



**Evaluation finale du Contrat de  
Pays de la Bresse Bourguignonne  
2007-2014, du programme  
européen LEADER 2007-2014  
«Valorisation économique et  
préservation patrimoniale des  
ressources locales » et des Pôles  
d'Excellence Rurale**

## Rapport final

Février 2015

**GROUPEMENT  
PLURICITE / Estelle FLOIRAC /  
Aster Europe Conseil**



Estelle FLOIRAC



**ASTER Europe** ★  
Recherche et services à l'agriculture et aux  
ruralistes

## Sommaire

1	INTRODUCTION.....	5
1.1	Présentation des démarches contractuelles du Pays de la Bresse Bourguignonne .....	5
1.1.1	Le programme LEADER.....	6
1.1.2	Le Contrat de Pays .....	7
1.1.3	Les Pôles d'Excellence Rurale .....	8
1.2	Présentation de la démarche d'évaluation.....	8
1.2.1	Le champ de l'évaluation.....	8
1.2.2	Les objectifs de l'évaluation et les questions évaluatives.....	9
1.3	La méthode de l'évaluation .....	12
1.4	La Synthèse chronologique des principales étapes du travail d'évaluation .....	13
1.5	Le Comité de pilotage dédié à l'évaluation.....	14
2	Partie 2 – EVALUATION DU PROGRAMME LEADER 2007-2014.....	15
2.1	CHAPITRE I – Gouvernance et mise en œuvre du programme .....	16
2.1.1	Fonctionnement des instances du Groupe d'Action Locale .....	16
2.2	CHAPITRE II – partenariats .....	29
2.2.1	Etat des dynamiques partenariales initiées.....	29
2.2.2	Analyse de l'apport des dynamiques partenariales .....	30
2.3	CHAPITRE III – Analyse de la stratégie.....	35
2.3.1	Evolution et avancée du programme au cours de la période 2007-2014.....	35
2.3.2	Bilan de la programmation .....	39
2.3.3	Analyse des modalités de fonctionnement du programme .....	46
2.3.4	Analyse de la gestion du programme .....	51
2.3.5	La pertinence du programme .....	56
2.3.6	L'efficacité du programme .....	63
2.3.7	L'articulation du programme LEADER avec les autres politiques du territoire..	73
2.4	chapitre Iv - Territoire.....	75
2.5	chapitre v - innovation .....	77
2.6	chapitre vI - cooperation.....	81
3	PARTIE 3 - EVALUATION DU CONTRAT DE PAYS.....	95
3.1	CHAPITRE I – Analyse de la structure du Contrat de Pays .....	96
3.1.1	Un Contrat encadré .....	96
3.1.2	Un Contrat structuré.....	97
3.1.3	Un Contrat « éclaté » .....	97
3.1.4	Un Contrat financièrement complexe.....	97
3.1.5	Un Contrat ayant mobilisé des montants financiers importants .....	98
3.2	Chapitre II - Bilan des réalisations du contrat.....	99
3.2.1	Une programmation développée sur un panel large de thématiques .....	99
3.2.2	Une place quantitativement importante des projets de fonctionnement.....	104
3.3	Bilan des résultats .....	106
3.3.1	En matière de services.....	106
3.4	Analyse de la plus-value du Contrat de Pays .....	115
3.5	Analyse des effets de la révision à mi-parcours.....	119

3.6	Analyse de la mise en œuvre du contrat.....	120
3.6.1	Le pilotage du contrat .....	120
3.6.2	La qualité du processus de programmation.....	121
3.6.3	Une articulation urbain – rural diversement aboutie.....	123
<b>4</b>	<b>PARTIE 4 - EVALUATION DES POLES D'EXCELLENCE RURALE.....</b>	<b>125</b>
4.1	contexte : le dispositif des pôles d'excellence rurale.....	126
4.2	Objectifs de l'évaluation finale sur les PER.....	127
4.2.1	Le PER « L'architecture Bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale » .....	127
4.2.2	Le PER « présence médicale en Bresse bourguignonne ».....	128
4.2.3	Le PER « une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane ».....	128
4.3	LE PER « L'ARCHITECTURE BRESSANE : SUPPORT D'UNE NOUVELLE ECONOMIE TOURISTIQUE ET ARTISANALE ».....	129
4.3.1	Principales réalisations et résultats du PER « l'architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale ».....	129
4.3.2	PER « l'architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale » - analyses et perspectives .....	132
4.4	LE PER « présence médicale en bresse bourguignonne ».....	134
4.4.1	Principales réalisations et résultats du PER « présence médicale en Bresse bourguignonne ».....	134
4.4.2	PER « Présence médicale en Bresse bourguignonne » - analyses et perspectives	136
4.5	LE PER « une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane » .....	138
4.5.1	« Une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane » - les raisons de l'abandon.....	139
<b>5</b>	<b>PARTIE 5 - ANALYSE TRANSVERSALE.....</b>	<b>141</b>
5.1	Analyse de la plus-value des trois dispositifs.....	141
5.1.1	Trois dispositifs complémentaires dans leur réponse aux besoins locaux.....	141
5.1.2	Un effet levier important des trois dispositifs .....	142
5.1.3	Des dispositifs difficiles à gérer sur la mobilisation des différents types de crédits	142
5.1.4	Des dispositifs ambitieux, ayant du être révisés en cours de programmation....	142
5.2	Analyse des effets des trois dispositifs.....	143
5.2.1	Une consolidation de la place du Pays dans le paysage institutionnel .....	143
5.2.2	Une consolidation de la démarche partenariale.....	143
5.3	Analyse des modalités de mise en œuvre des trois dispositifs .....	144
5.3.1	Une mise en œuvre conjointe facilitée par l'existence d'une seule et même équipe technique .....	144
5.3.2	Une réelle complémentarité financière.....	144
5.3.3	Un GAL associatif dissocié du Pays, constituant un frein institutionnel .....	144
5.3.4	Des instances différentes mais très proches, source de mutualisation et de cohérence, mais diminuant aussi la lisibilité de l'ensemble .....	145
5.3.5	Un Conseil de développement bien mobilisé et investi sur les trois dispositifs.	145
5.3.6	Un partenariat public – privé globalement de qualité .....	146

5.4	Recommandations transversales pour la future période .....	146
5.4.1	La nécessité de travailler l'appropriation de l'esprit des dispositifs par les élus	146
5.4.2	La nécessité d'être plus sélectifs dans les futures stratégies.....	147
5.4.3	La nécessité de renforcer l'expertise sur la transition écologique et énergétique 147	
5.4.4	La nécessité de rattacher le GAL au Syndicat mixte .....	147
6	<b>ANNEXES .....</b>	<b>149</b>
6.1	Annexe 1 – Guide d'entretien équipe technique.....	150
6.2	Annexe 2 – Guide d'entretien membres du Comité de programmation .....	155
6.3	Annexe 3 – Guide d'entretien porteur de projet LEADER .....	158
6.4	Annexe 4 - Guide d'entretien service instructeur – DDT LEADER.....	160
6.5	Annexes à l'évaluation LEADER issues du cadre régional .....	163
6.5.1	Gouvernance.....	163
6.5.2	Programmation.....	164
6.5.3	Partenariats .....	165
6.5.4	Bénéficiaires.....	166
6.5.5	Maquette.....	167
6.5.6	Cartographie.....	168

# 1 INTRODUCTION

## 1.1 PRESENTATION DES DEMARCHES CONTRACTUELLES DU PAYS DE LA BRESSE BOURGUIGNONNE

Le Pays de Bresse bourguignonne est situé entre les contreforts du Jura à l'Est et les berges de la Saône à l'Ouest, dans le département de la Saône-et-Loire (région Bourgogne). Il est composé de 88 communes regroupées en 6 Communautés de communes (cf carte ci-dessous). Depuis le 3 décembre 2013, il est passé d'un statut associatif (privé) à celui de Syndicat mixte (public). Territoire à dominante rurale, proche des agglomérations de Chalon-sur-Saône, Mâcon et Lons-le-Saunier et d'infrastructures de communication importantes (A6, A39, ex RN78), la Bresse bourguignonne est devenue un espace résidentiel recherché pour la qualité de son cadre de vie.

Il s'agit d'un territoire soumis à l'attraction de plusieurs pôles urbains, sources de potentialités de développement, mais également de concurrences territoriales.



Le territoire du Pays présente schématiquement quatre entités :

- « l'Ouest extérieur », dans l'espace périurbain de Chalon-sur-Saône, attire une population jeune, des couples avec enfants aux revenus supérieurs à la moyenne du territoire ;
- « le Nord » est soumis à des influences multiples (Chalon-sur-Saône, Louhans-Châteaurenaud, le Jura, la Côte-d'Or) et sa population est la plus âgée ;
- « l'Est » est principalement en relation avec le Jura et le pôle urbain de Louhans. Tout comme l'ouest extérieur, il accueille une population plus jeune, notamment de couples avec enfants ;
- enfin, « le Centre », lié à Louhans-Châteaurenaud, concentre les emplois du territoire, mais sa population est âgée avec une forte présence de ménages d'une seule personne

Le Pays a connu au cours des dernières années une croissance démographique soutenue, en rupture avec les tendances observées précédemment : entre 1999 et 2007, la population a progressé chaque année de 1,1 %. Mais elle présente quelques caractéristiques marquées (population plus âgée que la moyenne régionale, déficit naturel lié au vieillissement de la population, perspective de doublement de la classe d'âge des plus de 75 ans à l'horizon 2040...).

La première Charte de Pays a été adoptée début 2004 par le Conseil de Développement et les 9 (à l'époque) Communautés de communes du territoire. En 2013, le Pays est entré dans une démarche de révision de ce premier document.

Pour soutenir et développer les projets de la Bresse bourguignonne, le Pays s'appuie sur deux outils : un Contrat de Pays et un programme européen LEADER, auxquels s'ajoutent 3 Pôles d'Excellence Rurale. Ces trois dispositifs ont été dénommés « démarches contractuelles » dans le cadre de la présente démarche d'évaluation.

### 1.1.1 Le programme LEADER

Le Programme européen LEADER 2007–2013, « Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale », est destiné à accompagner le développement des territoires ruraux par la valorisation des ressources locales. La période 2007-2013 constitue la quatrième « génération » des programmes de ce type.

Les trois périodes LEADER I, LEADER II et LEADER +, ont permis à l'initiative LEADER de jouer sur les territoires ruraux qui en ont bénéficié le rôle de laboratoire d'expérimentation d'une approche originale du développement local en zone rurale, fondée sur la mise en réseau des acteurs, la recherche et la mise en place de partenariats nouveaux, et l'élaboration de projets innovants selon des démarches ascendantes.

La génération 2007-2013 marque un changement notable dans la mise en œuvre de ces programmes tant au niveau national que sur les territoires, par l'intégration de LEADER au FEADER

(Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural), dans le cadre du deuxième pilier de la Politique Agricole Commune.

La démarche LEADER se caractérise par 7 principes fondamentaux :

- un ancrage territorial confirmé : les programmes LEADER restent liés à des « territoires de projets »,
- une stratégie de développement toujours définie par les acteurs locaux,
- un partenariat public/privé, force de décision, concrétisé au sein d'un Groupe d'Action Locale (GAL),
- une approche ascendante et globale, qui associe plusieurs secteurs de l'économie rurale pour définir une stratégie dite intégrée,
- une approche qui privilégie des démarches novatrices apportant une plus-value, en termes de méthode comme en termes de contenu,
- la volonté d'élaborer des actions de coopération avec d'autres territoires, nationaux ou européens, voire extra-européens,
- la capitalisation et la diffusion des pratiques et projets exemplaires.

#### Le programme LEADER 2007-2014 du GAL du Pays de la Bresse Bourguignonne

Le territoire du GAL est superposé à celui du Pays de la Bresse Bourguignonne. Il s'agit de la 3<sup>ème</sup> génération de LEADER sur le territoire du Pays. Il a été conçu autour de la thématique « Valorisation économique et préservation patrimoniale des ressources locales ». La convention de mise en œuvre a été signée le 30 septembre 2009.

### **1.1.2 Le Contrat de Pays**

Le Contrat de Pays de la Bresse Bourguignonne 2007-2014 a été signé le 8 février 2008 pour un budget initial global de 4 520 080 €. Il a été complété par 3 avenants :

- le 17 mars 2010 : modification du plafond de l'enveloppe FNADT (1 063 000 €, soit 135 000 € supplémentaires pour l'opération « Relais de Services Publics) et modification de la fiche-action 1 « emploi et formation »
- le 23 février 2012 : modification de fiches-actions suite à la révision à mi-parcours effectuée en 2011
- et le 13 mars 2014 : prolongation du Contrat jusqu'au 31.12.2014 à budget égal et indication du transfert de compétences « Pays » entre l'association Saône-Bresse-Revermont et le Syndicat mixte de la Bresse bourguignonne au 01.01.2014.

Il vise à conforter l'emploi et la qualité de vie sur le territoire et comprend 17 fiches-actions :

- 10 fiches pour des priorités dites « régionales ». En effet, 10 fiches-actions ont été retenues parmi une liste de priorités établie par le Conseil Régional qui y consacrait au

moins 60% de son enveloppe financière. Il s'agit de l'emploi-formation, de l'économie (industrie - commerce - artisanat), de l'offre touristique, de la promotion touristique, de la plateforme de mobilité, du développement numérique, des structures d'accueil pour la petite enfance, de la santé, du logement-habitat et de l'aménagement durable.

- 5 fiches pour des « vocations territoriales », répondant aux enjeux spécifiques de la Bresse bourguignonne : agriculture, patrimoine naturel, service social, offre culturelle et sport-loisirs,
- 1 fiche pour la gouvernance du Pays,
- et 1 fiche en lien avec la coopération LEADER.

### 1.1.3 Les Pôles d'Excellence Rurale

Les Pôles d'Excellence Rurale sont des territoires labellisés suite à des appels à projets lancés au niveau national à destination des zones de revitalisation rurale ou situés en dehors des aires urbaines de plus de 30 000 habitants. Ces appels à projets visent à encourager des projets portés par des acteurs de territoires ruraux et qui contribuent à l'attractivité et au développement de la France. La Bresse bourguignonne a bénéficié de trois pôles labellisés :

- L'architecture bressane, support d'une nouvelle économie touristique et artisanale (2006)
- Présence médicale en Bresse bourguignonne (2010)
- Développement d'une filière agro-carburant au service de l'agriculture bressane (2007)

## 1.2 PRESENTATION DE LA DEMARCHE D'EVALUATION

### 1.2.1 Le champ de l'évaluation

Le Pays de la Bresse Bourguignonne a lancé, en février 2014, une évaluation globale et finale des trois principaux dispositifs de développement rural conduits par l'association Saône-Bresse-Revermont puis par le Syndicat mixte du Pays sur la période 2007-2013 (programme LEADER, Contrat de Pays et Pôles d'excellence rurale), afin d'en dresser un bilan objectif, tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif, d'en tirer tous les enseignements utiles et de les traduire en recommandations destinées à étayer les prochaines candidatures et démarches portées par le Pays pour 2014-2020, en concertation avec les acteurs locaux.

Le cahier des charges développe de manière détaillée les questionnements que le prestataire doit traiter.

### ***1.2.1.1 Sur le programme LEADER : un questionnaire large autour des 7 principes fondamentaux LEADER***

L'évaluation finale s'attache plus particulièrement à interroger fortement la plus-value de la méthode LEADER et de sa valeur ajoutée par rapport aux outils de financements « classiques », en interrogeant les sept principes fondamentaux de LEADER, appliqués ici à la thématique de la «valorisation économique et la préservation des ressources locales ».

En mars 2014, le Pays a demandé aux évaluateurs d'intégrer dans leur analyse les questions d'évaluation proposées par l'échelon régional pour le programme LEADER.

### ***1.2.1.2 Sur le Contrat de pays : un double questionnaire sur les résultats prioritaires et les modalités de mise en œuvre***

Les critères de pertinence (adéquation de la stratégie aux besoins, de manière globale et notamment sur les formations), d'efficacité (atteinte des résultats, notamment sur le développement numérique), et d'effectivité de l'évolution des mentalités seront particulièrement investigués.

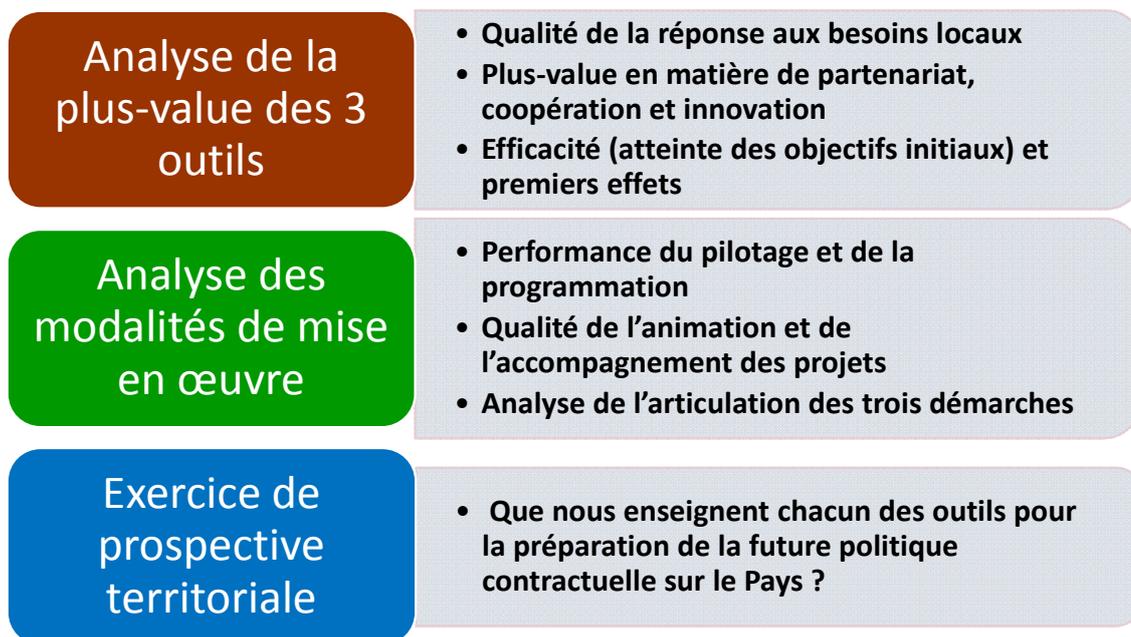
### ***1.2.1.3 Sur les pôles d'excellence rurale : des questionnements autour de l'innovation, de la coopération, du développement territorial durable***

Le questionnaire sera principalement autour de l'impact territorial des PER. L'évaluation finale s'attache à porter un regard critique sur les modalités de mise en œuvre du programme sur le territoire, tant sur le plan des modalités de programmation et des procédures internes mises en œuvre à l'échelle du GAL en interne, que sur le plan de l'inscription dans les circuits administratifs.

## **1.2.2 Les objectifs de l'évaluation et les questions évaluatives**

Les objectifs de l'évaluation finale des démarches contractuelles portées par le PBB se déclinent de manière transversale d'une part, et de manière individuelle pour les trois démarches d'autre part :

### 1.2.2.1 Niveau transversal



### 1.2.2.2 Niveau de chaque démarche

#### LEADER

En mars 2014, le Pays a demandé aux évaluateurs d'intégrer dans leur analyse les questions d'évaluation proposées par l'échelon régional pour le programme LEADER :

- Gouvernance : évolution de la composition du Comité de programmation, évolution de son rôle, impact sur d'autres structures décisionnelles du territoire, effets sur la mobilisation de la société civile facilité de mobiliser les membres, analyse des éventuels avis négatifs donnés par le Comité.
- Partenariats : développement de partenariats et leurs effets concrets, effet décroissant (rapprochement entre des personnes, des filières et des structures qui ne travaillaient pas ensemble avant LEADER)
- Stratégie : cohérence des actions avec la stratégie, pertinence de la stratégie au regard des enjeux, plus-value LEADER, focus sur les actions sous-consommées, publics touchés, adéquation de l'accompagnement et de l'animation du programme
- Territoire : quelle répartition des crédits?
- Innovation : analyse du caractère innovant ou non des projets, adéquation des instruments financiers et juridiques, rôle du Comité de programmation dans l'amélioration de la qualité de certains projets
- Coopération : importance de son rôle dans la programmation du GAL, freins éventuels au développement de la coopération à l'échelle du GAL et au-delà

## CONTRAT DE PAYS

### QUESTIONS « TERRITORIALES »

Quelle a été la **pertinence** du Contrat sur les services ?

Quelle a été son **efficacité** en matière de :

- politique de l'habitat
- développement numérique
- adaptation des formations locales aux besoins de l'économie du Pays
- décloisonnement du secteur agricole
- prise de conscience chez les acteurs du territoire sur les problématiques liées à la préservation de la biodiversité ?
- « industrie-commerce-artisanat »
- démarche de développement touristique durable / offre d'hébergements

Quels ont été les **freins** sur la limitation des pollutions de l'eau ?

Quel a été l'impact du CP pour le dispositif visant à soutenir la création de bassins de rétention sur la commune de Louhans-Chateaufort ?

### QUESTIONS « REGIONALES »

- Sur la thématique « urbain- rural » : modalités de pilotage communes ; présence d'actions de complémentarité ; existence d'actions en milieu urbain qui intéressent le rural et réciproquement ; nombre d'actions « implantées » en zone urbaine avec une portée Pays ; nombre d'actions à maîtrise d'ouvrage « urbaine » avec une portée Pays.
- Sur la thématique « le processus de choix des projets » : analyse du processus et existence d'outils ; si oui : lequel ? quand ? comment ? avec qui ? calendrier ?
- Sur la thématique « le partenariat » : descriptif du partenariat à chaque étape de la démarche (préparation du contrat, mise en oeuvre...), et mesure de l'évolution ; appréciation qualitative du Pays de la Bresse Bourguignonne sur le partenariat entre les financeurs ; nouveaux partenariats issus des contrats ; points noirs / difficultés
- Sur la thématique « organisation territoriale » : place des intercommunalités dans la démarche Pays ; point spécifique sur les intercommunalités : participation, contribution (en phase de mise en œuvre) ; proportion des actions et des financements ayant une maîtrise d'ouvrage CdC + existence d'agents de développement dans les CdC + existence d'un travail en commun (réseau) entre CdC et Pays ; projets communs entre Pays.
- Sur les plus-values : rencontre des stratégies locales et territoriales, accompagnement des projets et l'amélioration de la qualité des projets, développement des démarches de projet, effets leviers, innovations, expérimentations et bonnes pratiques, impacts et effets des actions
- Sur la révision à mi-parcours : analyse de l'abandon de l'action « renforcement des liens entre organismes présents au sein de la Maison de l'Information, de la Formation et de l'Emploi (MIFE) et de la Maison de l'Entreprise » et analyse de si les fiches-actions du Contrat de Pays ont été plus performantes dans l'utilisation des crédits territoriaux de

l'Etat et du Conseil Régional de Bourgogne après la révision à mi-parcours (par rapport à la période pré-révision).

#### POLES D'EXCELLENCE RURALE

- Est-ce que la mise en place du PER « **l'architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale** » a permis l'émergence de démarches innovantes dans l'économie touristique et artisanale du Pays de la Bresse Bourguignonne ? Quel a été l'impact du PER « l'architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale » sur la qualité de l'hébergement touristique en Bresse bourguignonne ?
- Est-ce que le PER « **présence médicale en Bresse bourguignonne** » a permis d'impulser une démarche de coopération entre les acteurs concernés par la thématique de la santé sur le territoire du Pays de la Bresse Bourguignonne ?
- Pourquoi le PER « une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane » n'a-t-il pas pu être mis en œuvre ?

### 1.3 LA METHODE DE L'EVALUATION

Les outils suivants ont été mobilisés :



## 1.4 LA SYNTHÈSE CHRONOLOGIQUE DES PRINCIPALES ETAPES DU TRAVAIL D'ÉVALUATION

Le tableau suivant reprend les différentes étapes de l'évaluation :

<b>Etape 1 - Lancement de l'évaluation</b>	Réunion de lancement avec l'équipe technique	Mai 2014
	Elaboration du référentiel d'évaluation	
<b>Etape 2 – Phase d'analyse préliminaire et de recueil d'informations</b>	Analyse documentaire et quantitative	Juin- juillet 2014
	Entretiens équipe technique	
	Entretiens avec un échantillon de bénéficiaires LEADER (9)	
	Entretien avec la Région et le Département	
	Atelier collectif avec les membres du comité de programmation LEADER	
Comité de pilotage de l'évaluation (pour les trois dispositifs)		
<b>Etape 3 – Analyse des données et élaboration d'un rapport intermédiaire</b>	Entretiens avec la DDT 71, le Président du GAL, l'ancien Président de l'association Saône-Bresse-Revermont	Juillet – août 2014
	Analyse des données sur la mise en œuvre	
	Réunion technique avec l'équipe LEADER	
	Comité de pilotage de l'évaluation (pour les trois dispositifs)	
<b>Etape 4 – Elaboration du rapport final</b>	Entretiens prospectifs avec les acteurs régionaux	Septembre 2014
	Réunions avec les 6 exécutifs intercommunaux (sur les 3 dispositifs)	Septembre 2014

	Présentation du rapport intermédiaire en Comité syndical	15 septembre 2014
	Rédaction du projet de rapport final d'évaluation et d'une note prospective (sur les 3 dispositifs)	Septembre 2014
	Présentation du projet de rapport final en comité de pilotage	13 octobre 2014
	Présentation du rapport final en Assemblée Générale du Conseil de développement	
	Présentation du rapport final en Comité de pilotage	11 décembre 2014
	Finalisation du rapport	Février 2015

Les guides d'entretien, ainsi que la liste des personnes interrogées figurent en annexe au présent rapport.

## 1.5 LE COMITE DE PILOTAGE DEDIE A L'EVALUATION

Le comité de pilotage de l'évaluation est composé d'élus du Syndicat mixte de la Bresse bourguignonne et d'acteurs locaux publics et privés engagés au sein du Conseil de développement et du GAL. Le Président de l'association Saône-Bresse-Revermont est également membre du Comité de pilotage (structure dissoute en juillet 2014).

3 réunions du comité de pilotage ont été organisées :

- 9 juillet 2014 pour un premier état d'avancement
- 13 octobre 2014 pour présentation et discussion du projet de rapport final
- 11 décembre 2014 pour validation finale du rapport d'évaluation.

## 2 Partie 2 – EVALUATION DU PROGRAMME LEADER 2007-2014

Cette partie du rapport concernant l'évaluation du programme LEADER 2007-2014 a été rédigée conformément à la trame d'évaluation des programmes LEADER conçue par la Région Bourgogne et appliquée à l'évaluation de tous les programmes LEADER de la région.

**Les chiffres-clés du programme LEADER 2007-2014 :**

- 79 projets engagés à fin 2014 et 2 projets désengagés
- 1 556 828 € de FEADER programmés
- 3 901 611 € en coût total programmé

## 2.1 CHAPITRE I – GOUVERNANCE ET MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

### 2.1.1 Fonctionnement des instances du Groupe d'Action Locale

#### 2.1.1.1 Présentation des instances du GAL

Cette partie a pour objet de :

- présenter les instances de gouvernance qui existaient localement en 2007 et expliquer sa composition au regard de la stratégie et préciser les évolutions
- présenter le comité technique Leader, en expliquer le rôle et les pouvoirs
- présenter les processus de décision existants au sein du comité de programmation (vote à main levée, vote à bulletin secret, consensus, pré-programmation, présentation du projet par le bénéficiaire...) et leurs évolutions au fil du programme

**Le GAL** (groupe d'action locale) du Pays de la Bresse Bourguignonne est porteur du programme LEADER. Le GAL est constitué sous forme associative loi 1901, dont le Président est Denis LAMARD depuis le démarrage du programme. Ce GAL est régi par des statuts et un règlement intérieur adopté en assemblée délibérante le 2 juillet 2009.

L'association est dirigée par un **conseil d'administration** de 22 membres répartis comme suit :

- Représentants des élus : 11 membres issus du collège des élus du conseil d'administration du Pays de la Bresse Bourguignonne et désignés par l'assemblée générale du GAL (membres issus des 87 communes du pays éligibles à Leader, puis des 88 communes à partir de septembre 2012)
- Représentants des socioprofessionnels : 11 membres socioprofessionnels désignés par l'assemblée générale du GAL en privilégiant les membres du Conseil de Développement. Ce nombre de membres qui a été reconduit sur la programmation 2007-2014, s'explique par le nombre de sous-collèges socioprofessionnels du Conseil de développement (initialement proposé en 2001).

Des titulaires sont désignés pour chacun des membres.

Le Conseil d'administration constitue le comité de programmation de LEADER.

Le **comité de programmation** est l'instance de décision du GAL. Il a pour objet de décider de l'attribution de financements LEADER à des porteurs de projet dès lors que le dossier est complet, d'établir les propositions de modifications de la maquette financière et d'approuver les états d'engagement et de paiement, d'approuver les critères de sélection des projets, d'évaluer l'avancement du programme, d'examiner les résultats des opérations réalisées. Le GAL délibère lorsque le principe du double quorum suivant est respecté :

- 50 % des membres du Comité de Programmation ayant voix délibérante sont présents en séance
- 50% au moins des membres présents lors de la séance appartiennent au collège privé.

Lors de chaque comité de programmation, l'équipe technique informe les membres du comité de programmation de l'évolution du programme, l'état d'avancement des opérations et des paiements, des règles de fonctionnement du programme et fait état des différentes informations locales et régionales en lien avec le programme LEADER.

Le comité de programmation étudie des dossiers présentés en pré-programmation et des dossiers en programmation.

Durant la phase de pré-programmation, les membres débattent sur les dossiers, donnent un avis de principe sur l'opportunité, la qualité et la cohérence d'un projet en cours montage. Ils émettent des idées pour faire évoluer les projets.

Durant la phase de programmation, les membres débattent également sur les dossiers et une information leur est transmise quant à l'évolution du projet depuis l'étape de pré-programmation.

Les porteurs de projets présentent leur projet lors des réunions du comité de programmation (soit lors de la phase de pré-programmation, soit lors de la phase de programmation).

Les décisions se prennent via un vote à main levée. Les personnes représentantes d'une structure ayant déposé un dossier LEADER quittent la salle au moment du vote.

Les règles du Comité de programmation n'ont pas connu de réelles évolutions durant la période.

**L'Assemblée Générale ordinaire** comprend tous les membres de l'association. Elle se réunit au moins une fois par an sur convocation du président. A cette occasion, un rapport d'exécution annuel du programme LEADER 2007-2014 est présenté. Cette réunion avait lieu la même soirée que celle du Pays, lorsque celui-ci était en forme associative jusqu'en 2013.

### **2.1.1.2 Analyse de l'évolution de la composition du comité de programmation**

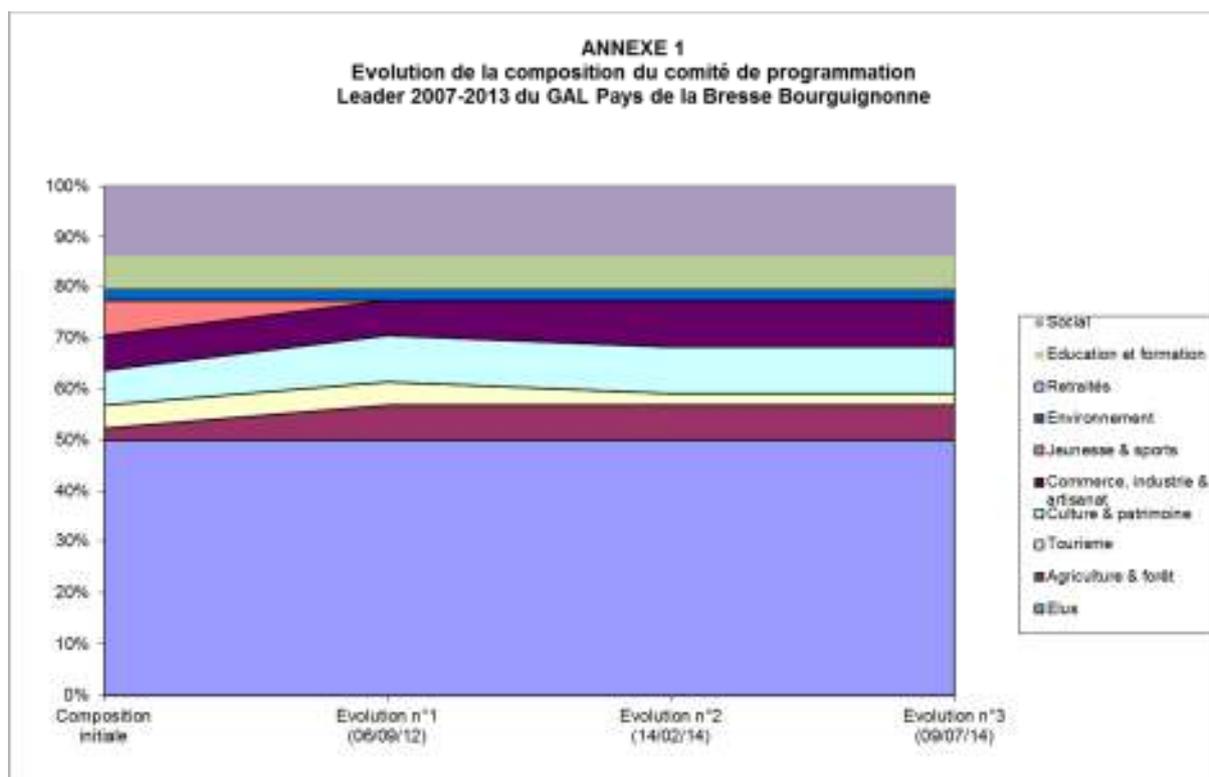
Cette partie a pour objet d'analyser les évolutions de la composition du comité de programmation entre 2007 et 2014.

La volonté du GAL a été au démarrage du programme de privilégier la diversité d'origine professionnelle et culturelle de la composition du Comité de programmation, qui avait été reconnu comme un point fort dans l'évaluation du programme LEADER+.

L'annexe 6.5.1 relative à l'évolution de la composition du comité de programmation LEADER 2007-2014 montre une stabilité en ce qui concerne le nombre de membres au comité de programmation, celui-ci n'ayant pas évolué au cours de la période. Certaines modifications de la composition du comité de programmation ont toutefois eu lieu :

- Concernant le collège public : Un membre a changé compte tenu des différentes élections parlementaires (député). Certains ont également été démissionnaires pour raisons personnelles. Le passage de 9 à 6 Communautés de communes en 2013 a amené à des changements de noms de structures, mais pas de changements de membres. Désormais, trois Communautés de communes sont dotées de 2 représentants et 3 sont dotées d'un seul représentant. La composition de juillet 2014 favorise la représentation de trois communautés de communes parmi ses titulaires, alors que celle de février 2014 n'en comptait que deux, les autres communautés de communes bénéficiant d'un siège de suppléant.  
La création du Syndicat Mixte du Pays de la Bresse Bourguignonne pourrait amener à une nouvelle réflexion sur la composition du collège public. Si le Syndicat Mixte est représenté au sein du collège élu, son président, Anthony Vadot, a été membre du comité de programmation en tant que membre du collège privé. Cela lui a permis d'être membre du comité de programmation avant que le Syndicat mixte ne devienne la structure porteuse du Pays à partir de 2014. Depuis les dernières élections municipales, M. Vadot siège désormais en tant qu'acteur public.
- Concernant le collège privé, la majorité des changements de personnes se justifie par les changements de membres au sein du Conseil de développement, entraînant en cascade des changements dans le comité de programmation. L'annexe 6.5.1 montre une évolution de la représentation du collège privé en fonction des thématiques. La classification a été établie au regard des catégories définies dans le dossier de candidature LEADER et au regard des exigences du cadre d'évaluation de la région Bourgogne. La thématique de la jeunesse n'est plus représentée au sein du comité de programmation. Toutefois, ce sujet constitue une importance moindre par rapport au précédent programme et reste traité de manière transversale par les différents acteurs. Si le tourisme et l'environnement restent très faiblement représentés au regard de l'importance de ces domaines dans le programme, il est à noter que certains représentants (Ecomusée notamment) représentent autant le domaine de la culture et du patrimoine que celui du tourisme et de l'environnement.

On note donc une bonne représentativité des domaines concernés par le programme.



Evolution fiche 4 : nouvelle composition comité de programmation + programmation

### 2.1.1.3 Analyse de la participation au Comité de programmation

Cette partie a pour objet de :

- vérifier la mobilisation des membres du comité de programmation
- vérifier les effets tangibles du comité de programmation sur la mobilisation de la société civile

Le comité de programmation a toujours réuni le quorum, à l'exception de la première réunion ; cela pouvant s'expliquer par le démarrage du programme.

L'analyse des listes de présence au comité de programmation montre au niveau du collège privé, une assiduité d'un noyau dur d'élus et une absence quasi systématique d'autres élus (en particulier du député, du sénateur, du député européen et d'un conseiller général, même si certains sont représentés par leur suppléant de manière active). Ce constat devrait amener à repenser la composition du collège public en privilégiant les mandats locaux plus à même de participer à la vie d'un tel programme.

Le collège privé a montré une forte participation tout au long du programme 2007-2014. Un membre titulaire représentant le monde agricole et son suppléant n'ont toutefois jamais assisté aux réunions du comité de programmation. La recomposition du comité de programmation, à partir de 2012 a toutefois

permis de palier à l'absence de représentant du monde agricole en nommant de nouveaux représentants de ce domaine.

Le fait d'avoir autant de membres publics que privés dans le comité de programmation aurait pu être une difficulté pour atteindre le deuxième quorum exigé (50% au moins des membres présents lors de la séance appartiennent au collège privé). L'absence régulière de certains membres du collège public a facilité l'atteinte de ce double quorum. La forte mobilisation de la société civile et sa forte contribution dans la vie du programme qui constitue un des points forts du programme a été de nature à permettre l'atteinte du double quorum. La plus forte participation exigée des membres du collège privé n'amène toutefois pas de déséquilibre par rapport au collège public, plusieurs acteurs privés assumant par ailleurs des fonctions d'élus.

A l'avenir, si le GAL misait sur des élus de proximité et de plus grande disponibilité pour constituer son collège public, il pourrait cependant être difficile d'obtenir systématiquement le double quorum. Il pourrait alors être envisagé d'avoir un nombre de membres du collège privé plus important.

#### **2.1.1.4 Analyse du fonctionnement et du rôle des instances**

Cette partie a pour objet :

- d'analyser les processus de décision existants au sein du comité de programmation (vote à main levée, vote à bulletin secret, consensus, pré-programmation, présentation du projet par le bénéficiaire...) et leurs évolutions au fil du programme,
- d'analyser les éventuelles évolutions du rôle du comité de programmation entre 2007 et 2014,
- de vérifier la contribution des instances à l'amélioration de la qualité de certains projets.

#### ***Un rôle actif du Comité de programmation et une très bonne information des membres du comité***

Le comité de programmation s'est réuni 14 fois entre fin 2009 et fin 2014, à raison de 2 à 3 comités par an (*cf. annexe 6.5.2*).

L'analyse des comptes-rendus des comités de programmation et la participation à un comité de programmation permet de confirmer que l'ensemble des tâches relevant de cette instance est effectué conformément au règlement intérieur. Cette analyse permet, par ailleurs, de conclure à une grande qualité et exhaustivité de l'information transmise aux membres du comité de programmation.

Le Comité examine l'avancement du programme, il se positionne sur les éventuelles modifications de maquettes financières et du programme, sur un certain nombre de critères (dégressivité des aides, notamment).

L'existence de fiches bleues pour les dossiers passant en programmation et jaunes pour les dossiers analysés en pré-programmation constitue une pratique intéressante pour faciliter le repérage des dossiers et favorise la clarté des comités.

Le fait que les dossiers soient présentés en pré-programmation et le fait que les porteurs de projets viennent présenter leur projet peuvent être considérés comme des bonnes pratiques, ce qui empêche de limiter le rôle du comité de programmation à une chambre d'enregistrement. Ce comité constitue un réel lieu de débat et d'échanges sur les différents projets, chacun ayant la possibilité d'exprimer son point de vue.

### ***Une bonne anticipation du rôle du comité au démarrage et une évolution au fil de l'actualité du programme***

Le rôle du comité de programmation n'a pas évolué au cours du temps. Il avait été calibré correctement lors du démarrage du programme et a été adapté en fonction de l'actualité du programme.

### ***Un rôle décisionnaire qui reste parfois délicat***

Le vote à main levée tend à simplifier le fonctionnement du comité de programmation. Les membres du comité de programmation en lien avec la structure porteuse de projet se retirent au moment du vote, ce qui apparaît comme une bonne pratique.

Toutefois, il reste difficile pour un membre de s'opposer à un projet, dès lors que les membres et les porteurs de projet se connaissent et que certains peuvent être amenés à être porteurs de projet.

Le vote à bulletin secret peut être un moyen plus efficace pour favoriser une prise de position plus libre.

### ***Un partenariat public / privé qui constitue une valeur ajoutée du programme LEADER***

Le partenariat public / privé constitue aux yeux des acteurs privés un élément essentiel du programme LEADER du Pays de la Bresse Bourguignonne et une spécificité dans le mode de fonctionnement du Pays depuis la création du Syndicat Mixte, qui est désormais piloté par une instance élue, contrairement à l'association Saône Bresse Revermont qui a porté le Pays jusque fin 2013.

Les acteurs privés (qui pour certains assument par ailleurs des fonctions d'élus) sont fortement mobilisés dans le cadre du programme LEADER. L'association des deux collèges contribue fortement au renforcement de la qualité des opérations et au dynamisme du territoire (Ecomusée, Grange Rouge, Bresse Initiative...).

Toutefois, un clivage entre les acteurs privés et publics, associé à une crainte pour les acteurs privés de se voir exclus des instances de décision des dispositifs du Pays a pu être ressenti lors de la phase d'entretiens avec les membres du comité de programmation et les bénéficiaires.

Le rôle des acteurs privés reste essentiel et obligatoire dans le cadre du programme LEADER.

### ***Une prise de conscience de l'esprit LEADER qui reste trop faible***

L'analyse des résultats du programme montre une certaine faiblesse dans le caractère innovant, partenarial (dont association de plusieurs secteurs) des projets ayant amené les évaluateurs à analyser les raisons de cette faiblesse.

Il a pu être constaté au cours des entretiens avec les membres du comité de programmation et lors de l'atelier collectif avec les membres du comité de programmation que ceux-ci n'avaient pas pris toute la mesure des 7 principes fondamentaux de LEADER. La notion de développement du territoire et la volonté de répartition la plus équilibrée possible de la dotation FEADER apparaissent comme des critères prioritaires pour sélectionner les projets, le caractère innovant et partenarial des projets semblant secondaire. Le comité ne s'est d'ailleurs pas positionné sur une définition de l'innovation et aucun critère de sélection n'avait été défini dans ces domaines. Cette absence de prise de conscience constitue un élément important pour expliquer la faiblesse des projets au regard de ces deux principes, que sont l'innovation et le partenariat.

Lors de la prochaine génération de programme, il sera important de considérer ces éléments comme prioritaires lors de la sélection des projets. Cela nécessitera de se positionner sur une définition de ce qu'est l'innovation pour le Pays et de définir des critères de sélection des projets en matière d'innovation et de logique partenariale à mettre en place.

### ***Une expertise qui mériterait d'être renforcée***

Le comité de programmation ne dispose pas en son sein d'une expertise technique sur les différentes thématiques du programme. Cette expertise peut amener à manquer sur certains sujets.

Certains GAL français, et notamment le GAL du Chalonnais et le GAL du Lédonien ont constitué un comité de programmation comprenant des experts, comme le CAUE, la SAFER, le Comité de Rivière, l'Union Bourgogne Côte chalonaise... qui sont à même d'apporter des éléments complémentaires dans l'analyse des projets. Cette expertise apporte un éclairage supplémentaire :

- au moment de la présentation des projets en pré-programmation, puisque des conseils peuvent être apportés au porteur de projet pour améliorer son projet en cours d'élaboration
- au moment de la prise de décision, ce qui permet de s'assurer des meilleurs choix pour le développement du territoire.

Si le choix du Pays de la Bresse Bourguignonne s'oriente vers la thématique de la transition écologique et énergétique, la présence de personnes expertes ou techniciennes sur ce sujet au sein du comité de programmation s'avère indispensable. A titre d'exemples, il pourrait être en effet nécessaire de juger du caractère pertinent du choix d'une technologie plutôt que d'une autre pour favoriser l'efficacité énergétique, ce qui nécessite des connaissances pointues dans le domaine.

A ce stade, il n'apparaît pas évident que ces compétences existeront au sein du futur Conseil de développement. Une réflexion doit donc être menée sur l'ouverture du comité de programmation à d'autres membres que ceux du Conseil de développement.

La mobilisation de partenaires extérieurs reste cependant délicate à maintenir dans le temps, si les acteurs sont faiblement mobilisés dans le programme. Il s'agit donc d'identifier au sein de ces structures,

des personnes motivées pour participer au programme (un élu ou un technicien) et de les associer éventuellement à des groupes de réflexion techniques, afin qu'elles prennent part à la vie du programme.

Deux options pourraient s'offrir :

- les personnes « experts » disposent d'une voie délibérante, ce qui paraît être la solution la plus adaptée pour garantir une mobilisation active de ces personnes
- les personnes « experts » sont intégrées dans le comité de programmation mais émettent un simple avis consultatif. Il existe cependant dans ce cas un risque de motivation moindre de ces personnes pour participer aux réunions du comité de programmation.

#### **2.1.1.5 Les relations GAL et instances du Pays**

Cette partie a pour objet :

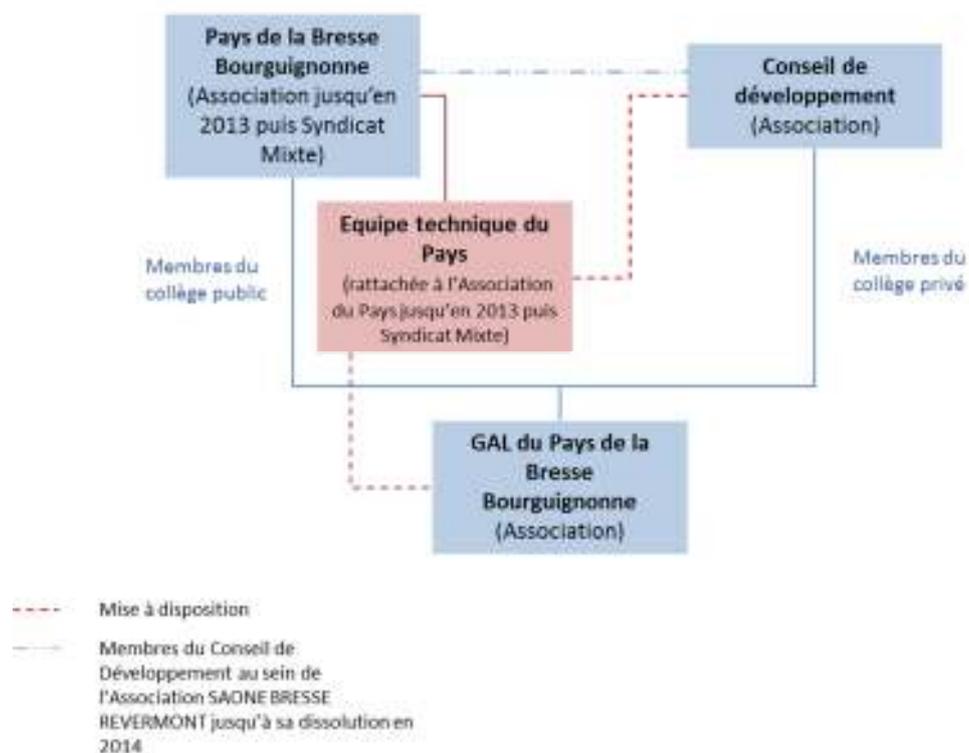
- de décrire l'articulation effective du comité LEADER avec les autres instances décisionnelles du territoire
- d'identifier l'impact de la mise en place du comité de programmation Leader 2007-2014 sur d'autres structures décisionnelles du territoire
- d'identifier des effets de mutualisation entre instances décisionnelles du territoire, des synergies, ou au contraire des effets de concurrence

En d'autres termes, il s'agit de vérifier si Leader a simplifié ou au contraire complexifié la comitologie territoriale.

#### ***Des structures différentes mais très proches***

Le GAL, le Pays et le Conseil de développement constituent des structures associatives différentes (Le Pays a été piloté par l'Association Saône Bresse Revermont jusqu'en 2013, avant la prise de compétence par le Syndicat Mixte créé en 2009).

### Schéma Organisationnel des instances du Pays de la Bresse Bourguignonne



Ces structures ont des compétences et des instances différentes. Toutefois, l'association du GAL est composée de membres issus du Conseil de Développement (collège privé) et de membres du Pays (collège public).

Le Président du GAL a toujours été le Président du Conseil de développement.

Outre l'existence de membres communs, une seule et même équipe technique est mobilisée sur les trois structures.

Tout au long du programme, on peut noter des efforts d'articulation entre les différentes structures :

- Réunions communes des Bureaux Pays, Conseil de Développement, GAL lors de l'élaboration de la candidature en 2007 et 2008
- Etat d'avancement annuel du programme LEADER lors des assemblées générales de l'Association Saône Bresse Revermont
- Création de groupes de travail transversaux, notamment en ce qui concerne la démarche « Construire en Bresse », « Agriculture », « Artisanat », « Nature ».
- Déclinaison du Logo Pays de la Bresse pour le GAL.

### ***Des effets de mutualisation entre instances institutionnelles du territoire limités mais efficaces***

L'ensemble de ces éléments montre une réelle articulation entre les instances. Le fait d'avoir une équipe technique commune est un atout essentiel dans cette organisation, puisqu'elle permet d'éviter une double instruction des dossiers, dès lors que ceux-ci bénéficient de financements du Pays (contrat de Pays, PER notamment).

Au-delà de cette logique de mutualisation de l'équipe technique et de l'instruction des dossiers, que l'on retrouve dans la majorité des GAL, il n'a pas été observé d'autres effets de mutualisation entre les instances décisionnelles. Le fonctionnement n'est toutefois pas générateur d'effets de concurrence.

### ***Un renforcement de l'implication des acteurs socioprofessionnels dans les décisions du Pays***

L'existence du GAL Pays de la Bresse Bourguignonne (quelle que soit la structure hébergeant le GAL) a pour mérite de renforcer l'implication des acteurs socioprofessionnels dans les décisions du Pays. Cet impact est d'autant plus renforcé depuis la création du Syndicat Mixte, ces acteurs ne siégeant plus au sein des organes décisionnels du Pays, comme cela était le cas dans l'association Saône Bresse Revermont.

### ***Le mode de fonctionnement associatif du GAL renforce la lisibilité du programme LEADER, mais atténue la lisibilité du fonctionnement du Pays***

Le fait d'avoir des structures différentes entre le Pays et le GAL constitue cependant une source de confusion pour les acteurs du territoire et notamment les porteurs de projets. Le fait d'avoir un président différent entre le Pays et le GAL amène un flou sur le rôle de chacun dans l'organisation du Pays, certains porteurs de projets s'interrogeant notamment sur la personne à inviter lors des inaugurations des projets. Ils ne comprennent, par ailleurs, pas toujours pourquoi ils reçoivent des courriers signés du président du Pays et des courriers signés du président du GAL pour un même projet (projets bénéficiant en général du contrat de Pays et du FEADER).

### ***Un mode de fonctionnement associatif du GAL qui a tendance à alourdir la charge administrative***

Par ailleurs, il faut noter une certaine lourdeur administrative supplémentaire, du fait de la nécessité de créer pour chaque structure des assemblées générales différentes.

### ***Vers un rattachement du GAL au Syndicat Mixte ?***

Le fait que le Pays était porté auparavant par une instance associative pouvait expliquer le choix de passer par une association pour le GAL.

L'évaluation du programme LEADER + mettait en avant que l'expérience de la période 2000-2006 avait montré « *des limites d'intervention d'un Pays organisé sous forme associative (défaut de « reconnaissance publique », maîtrise d'ouvrage limitée à l'animation et quelques études, problèmes de trésorerie...)*. Ces faiblesses se sont poursuivies sur la période 2007-2013.

La constitution d'un Syndicat Mixte peut être un élément de nature à revoir la structuration juridique du GAL. Celui-ci pourrait désormais être hébergé par le Syndicat Mixte. Cette décision ne remettrait pas en

cause l'implication des acteurs socio-professionnels dans le programme LEADER, puisque le comité de programmation doit nécessairement être composé d'un partenariat public / privé. Au contraire, cela permettrait un renforcement de l'action des acteurs socio-professionnels au sein même du Syndicat Mixte.

Cette démarche permettrait en outre de palier aux faiblesses rencontrées sur les deux précédents programmes et contribuerait en particulier à repositionner le Pays en tant que fédérateur des partenaires du territoire, en ayant la possibilité de se positionner en tant que porteur de projet. Afin d'être en capacité d'agir en fonction des champs stratégiques choisis, il reste nécessaire que le Syndicat Mixte soit doté des compétences nécessaires.

A titre d'exemples :

- Si le GAL signe un accord de coopération avec un GAL étranger, il demeure essentiel que le Syndicat Mixte puisse agir directement à l'instar du GAL partenaire, ce qui n'a pas pu être le cas jusqu'à présent.
- En fonction de la thématique choisie pour le futur programme, il sera nécessaire que le Syndicat Mixte dispose de la compétence pour agir sur les différents champs (soit transition écologique et énergétique, soit accueil de nouvelles activités et de nouveaux actifs), afin d'être en capacité d'assurer un rôle d'animation fort indispensable à la mobilisation des acteurs sur un nouveau champ thématique.

#### **Conclusions :**

Le comité de programmation LEADER du Pays de la Bresse présente une composition qui avait été adaptée en fonction du contexte du territoire. Récemment, la recomposition des regroupements territoriaux et la création du Syndicat Mixte a amené un certain nombre d'évolutions de la composition du GAL, sans pour autant bouleverser l'organisation initiale. Certaines communautés de communes sont surreprésentées par rapport à d'autres. Le nouveau programme sera l'occasion de remettre à plat la composition de ce GAL.

Le comité de programmation connaît un fonctionnement satisfaisant, montrant une forte implication des acteurs privés et d'un noyau dur des acteurs publics. La composition à parité des acteurs publics et privés au sein du GAL aurait pu constituer un risque de non atteinte du double quorum. L'équipe technique a toutefois toujours apporté une réelle vigilance dans la relance de ses membres afin d'obtenir les deux quorums nécessaires à la prise de décisions. L'absence quasi-systématique de certains acteurs publics (député, sénateur, député européen) reste toutefois une faiblesse dans la composition du comité de programmation, bien que certains soient représentés par leur suppléants de manière active. Elle a toutefois eu le mérite de faciliter l'obtention du quorum concernant la présence d'au moins 50 % des acteurs privés.

L'implication des acteurs privés et le partenariat qu'ils constituent avec les membres du collège public reste un élément essentiel et source d'efficacité du programme LEADER sur ce territoire. Aucun déséquilibre entre les acteurs publics et privés n'a pu être observé.

Les évaluateurs ont pu constater un très bon niveau d'information technique des membres du comité de programmation par l'équipe technique et des bonnes pratiques quant à la présentation des dossiers en comité (mise en place de fiches projet de couleur différente en fonction de l'état de pré-

programmation ou de programmation du dossier, présentation des projets par les porteurs de projets, non-participation des porteurs de projets au vote). Toutefois, la prise de conscience par les membres du comité de l'importance des principes fondamentaux de LEADER, tels que le caractère novateur et/ou partenarial des projets dans leurs décisions a été jugé insuffisante. Par ailleurs, le comité de programmation dispose à ce jour d'un nombre limité de personnes pouvant apporter une réelle expertise sur les différentes thématiques du programme, ce qui ne permet pas toujours au GAL de faire évoluer la qualité des projets et de juger des meilleurs choix, dès lors que les sujets abordés s'avèrent techniques.

Le GAL, le Pays et le Conseil de développement constituent des structures juridiques différentes, mais restant très proches l'une de l'autre puisque le GAL est composé dans sa grande majorité de membres du Pays et du Conseil de développement. Par ailleurs, le Pays met à disposition du GAL, son équipe technique ce qui permet une mutualisation des coûts de fonctionnement et évite la double instruction des dossiers. L'existence du GAL permet de renforcer l'implication des acteurs socioprofessionnels dans les décisions du territoire, mais la séparation juridique du Pays et du GAL s'avère être source de lourdeur administrative supplémentaire (multiplication des réunions en assemblée générale, de bureaux...) et atténue pour les porteurs de projets notamment, la lisibilité du fonctionnement de la comitologie territoriale.

#### **Pistes d'améliorations pour 2014-2020 :**

Le fait que le Pays soit porté auparavant par une instance associative pouvait expliquer le choix de passer par une association pour le GAL. Mais la constitution d'un Syndicat Mixte peut être un élément de nature à revoir la structuration juridique du GAL.

**Le GAL pourrait désormais être hébergé par le Syndicat Mixte.** Cette décision ne remettrait pas en cause l'implication des acteurs socio-professionnels dans le programme LEADER, puisque le comité de programmation doit nécessairement être composé d'un partenariat public / privé.

Cette démarche permettrait en outre de palier aux faiblesses rencontrées sur les deux précédents programmes et contribuerait en particulier à repositionner le Pays en tant que fédérateur des partenaires du territoire, en ayant la possibilité de se positionner en tant que porteur de projet.

Il reste essentiel que la structure porteuse du GAL dispose des compétences nécessaires pour appliquer la stratégie choisie et d'assurer ce rôle fédérateur. De même, il reste important de prévoir que cette structure dispose de la compétence « Coopération » afin d'agir dans des conditions équivalentes aux GAL partenaires.

La constitution du Syndicat mixte et la recomposition du paysage territorial pourrait amener, par ailleurs, à **repenser la composition du comité de programmation**, tout en privilégiant en ce qui concerne le collège public, des élus envisageant une implication active dans le programme.

Si le GAL misait sur des élus de proximité et de plus grande disponibilité pour constituer son collège public, il pourrait alors être nécessaire de **revoir à la hausse le nombre de membres du collège privé**,

afin de garantir l'obtention du second quorum (50% de présence au comité sont des membres du collège privé).

**Le vote à bulletin secret** pourrait être un moyen plus efficace de favoriser une prise de position plus libre des membres.

Il est par ailleurs important de mieux s'assurer, lors de la sélection des projets, de la prise en compte du caractère innovant d'un projet et de **renforcer le rôle d'expertise** au sein du comité de programmation. Dans la mesure où le choix du Pays de la Bresse Bourguignonne s'est porté sur la thématique de la transition écologique et énergétique, la présence de personnes expertes ou techniciennes sur ce sujet au sein du comité de programmation s'avère indispensable.

A ce stade, il n'apparaît pas évident que ces compétences existeront au sein du futur Conseil de développement. Une réflexion doit donc être menée sur l'ouverture du comité de programmation à d'autres membres que ceux du Conseil de développement.

Deux options pourraient alors s'offrir :

- les personnes « experts » disposent d'une voie délibérante, ce qui paraît être la solution la plus adaptée pour garantir une mobilisation active de ces personnes
- les personnes « experts » sont intégrées dans le comité de programmation mais émettent un simple avis consultatif. Il existe cependant dans ce cas un risque de motivation moindre de ces personnes pour participer aux réunions du comité de programmation.

## 2.2 CHAPITRE II – PARTENARIATS

### 2.2.1 Etat des dynamiques partenariales initiées

Cette partie de l'évaluation a pour but de :

- recenser les partenariats connus en 2007 sur les thèmes propres à la stratégie Leader
- recenser les partenariats et les réseaux (formels et informels) dans lesquels le GAL est ou a été impliqué sur la période 2007-2013, en précisant systématiquement le rôle du GAL (initiateur du réseau, animateur ou simple participant) et les partenaires mobilisés par le GAL (personnels techniques, élus, membres du comité de programmation, techniciens de chambres consulaires, autres acteurs du territoire...).
- décrire les modes d'animation mis en place sur le territoire

L'annexe 6.5.3 et le graphique ci-dessous permettent d'identifier les réunions partenariales auxquelles le GAL a participé soit à l'échelle du territoire, soit à l'échelle Inter GAL.

#### 2.2.1.1 Partenariat interne AU GAL

La mise en place d'une nouvelle thématique pour le programme 2007-2014 a nécessité de mettre en place une nouvelle logique partenariale sur de nouveaux thèmes. Si certaines démarches notamment sur l'architecture bressanne avaient été initiées lors de la réflexion sur la candidature, pour les autres domaines (artisanat, agriculture (circuits courts), nature) la mobilisation du partenariat n'a démarré qu'en 2010, voire 2012 pour l'environnement.

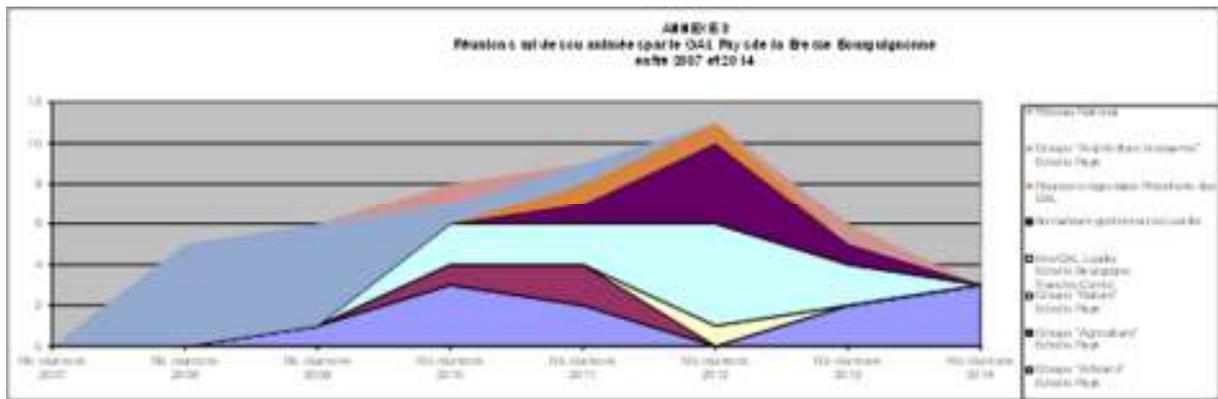
Comme précisé dans la partie précédente, ce partenariat a été développé de manière transversale, en articulation avec les autres politiques (PER notamment) et orientations stratégiques du Pays.

Ces démarches partenariales ont été initiées soit par le Pays, soit par les acteurs eux-mêmes (architecture bressane et agriculture notamment). Les animateurs thématiques du Pays avaient pour mission de suivre les travaux de ces groupes partenariaux. Toutefois, les réunions associant des partenaires sont restées peu nombreuses.

#### 2.2.1.2 Partenariat Inter GAL

Dans la plus grande majorité des cas, le GAL a participé aux différentes réunions qui ont pu être organisées par le réseau rural Bourgogne-Franche-Comté ou par le réseau rural national.

Le GAL a organisé la réunion Inter GAL Bourgogne-Franche-Comté sur le thème « circuits courts agricoles, culture, tourisme et patrimoines » en 2012.



## 2.2.2 Analyse de l'apport des dynamiques partenariales

Cette partie de l'évaluation a pour but :

- de vérifier la contribution de LEADER à la création ou au maintien de partenariats ;
- d'analyser si la mise en œuvre du programme LEADER sur le territoire a permis de faciliter la coopération entre les acteurs du secteur public (communes, EPCI) et ceux du secteur privé (associations, entreprises) ;
- d'identifier les effets concrets de l'implication du GAL dans tel ou tel réseau, l'émergence de projets directement liés à l'animation d'un réseau, le caractère innovant des projets directement liés aux apports d'un réseau ou l'amélioration de leur visibilité ;
- d'identifier les projets communs (en interne ou avec des partenaires extérieurs au GAL) directement imputable à l'existence d'un réseau ;
- de vérifier que l'approche LEADER a permis de créer des liens entre des secteurs économiques différents (coopération entre des acteurs appartenant à des milieux différents) ;
- de vérifier si Leader a eu un effet décroissant et a facilité le rapprochement entre des personnes, des filières et des structures qui ne travaillaient pas ensemble avant Leader.

L'évaluation a permis d'identifier une petite vingtaine de projets (en dehors des projets de coopération qui seront traités dans un autre chapitre de l'évaluation) qui font appel à une logique de partenariat, dans 5 thématiques différentes. On peut constater la contribution de LEADER à différents types de réseaux :

- Des réseaux mis en place par des partenaires extérieurs au GAL (Réseau Mares de Bourgogne et Balades vertes) : Dans ce cadre, LEADER permet d'apporter une plus grande cohérence de l'action régionale, départementale... Ce type de réseaux apporte une garantie dans la qualité des opérations et permet aux acteurs du territoire de s'intégrer dans une dynamique nouvelle générée par l'effet du réseau. On constate toutefois que le nombre d'acteurs participant à ces démarches reste à ce stade assez restreint.

- Des partenariats ponctuels se développant pour la mise en œuvre d'un projet. La Grange Rouge constitue sans doute un des porteurs de projet disposant du plus grand savoir-faire pour développer de tels partenariats qui la plupart du temps associent des acteurs de différentes filières ou domaines. La communauté de communes de Cuiseaux a également développé ce type de partenariat en amont pour l'aménagement d'un lieu-test agricole. Ces expériences sont propices au rapprochement d'acteurs publics et privés et constituent un effet décloisonnant entre les acteurs de différents domaines. Toutefois, ce type de partenariat est parfois éphémère.
- Des réseaux à l'échelle du Pays, regroupant différents acteurs (en général d'un même domaine) : dans quelques domaines (architecture bressane, producteurs locaux, artisans), les acteurs se sont regroupés pour travailler ensemble. Le résultat du programme LEADER à ce niveau reste mitigé, la mobilisation et la motivation des acteurs restant assez faible. Dans les deux cas, il semblerait nécessaire de renforcer la sensibilisation et l'accompagnement à la mise en réseau des acteurs.
- L'appui aux structures fédératrices : Le Pays dispose sur son territoire de deux outils fédérateurs (Ecomusée et Office de Tourisme de Pays) qui constituent un vrai potentiel pour le développement des démarches en réseau. Le réseau de sites constitué par l'écomusée de la Bresse bourguignonne a d'ores et déjà montré toute sa pertinence sur le territoire en matière de valorisation du patrimoine. LEADER contribue au renforcement de son action. L'Office de Tourisme de Pays a, quant à lui, été créé en 2010. Son action est par conséquent encore récente. Le programme LEADER a soutenu certaines actions dans ce sens, mais les perspectives de mise en réseau des acteurs touristiques et en charge de la valorisation du territoire sont encore nombreuses. Des besoins seront vraisemblablement à couvrir dans les années à venir.

EXEMPLES DE PROJETS BASES SUR LE PARTENARIAT :

Thématique / Projet / Porteur de projet	Etat du partenariat - Points forts/points faibles
<b>Agriculture</b>	
<i>Réseau à l'échelle du Pays:</i>  « Développement de circuits courts » – Association Terroirs de Saône-et-Loire	Ce partenariat a été instauré par la Chambre d'agriculture et un groupe de producteurs qui s'était constitué sur le territoire. Le projet qui avait pour objet de créer un magasin de producteurs n'a toutefois pas abouti, faute d'avoir trouvé un local adapté. A partir de ce projet, une association de producteurs « Les ventres jaunes » a été créée. Elle participe à des opérations soutenues par LEADER (marchés gastronomiques), mais n'a jamais sollicité directement l'appui du programme LEADER.  <u>Points forts</u> : Le programme LEADER a été une étape dans la création de l'association des Ventres jaunes, mais le programme reste sous-utilisé dans ce domaine.

	<p><u>Points faibles</u> : La Chambre d'agriculture est peu présente sur le territoire du Pays de la Bresse Bourguignonne. Or, une implication plus importante de celle-ci serait nécessaire, la mise en place de circuits courts nécessitant un accompagnement des producteurs. Le turnover des chargés de mission en charge de l'agriculture du Pays n'a, par ailleurs, pas facilité une forte mobilisation des acteurs dans ce domaine.</p>
<b>Architecture Bressanne et artisanat du bâtiment</b>	
<p><i>Réseau à l'échelle du Pays</i> : Projet « Construire en Bresse » - CAUE de Saône-et-Loire</p> <p>Réseau « Artisanat du bâtiment »</p>	<p>Un groupe de travail a été constitué sur l'architecture Bressanne par les services de l'Etat, ce qui a permis la constitution d'une charte sur l'architecture bressanne, l'émergence du projet « Construire en Bresse », donnant lieu à une brochure.</p> <p>De plus, dans le cadre de la thématique de l'artisanat du bâtiment, l'animation d'un groupe d'artisans a permis la définition d'une charte de qualité et le lancement d'un projet d'annuaire des artisans signataires de la charte de qualité qui est en cours de réalisation.</p> <p><u>Points forts</u> : LEADER a eu un effet concret sur la vie de ces deux réseaux. Ces réseaux contribuent à rapprocher les acteurs publics et les acteurs privés (artisans).</p> <p><u>Points faibles</u> : La dynamique du réseau « artisanat du bâtiment » reste relativement faible. Le CAUE rencontre des difficultés pour mobiliser les artisans. Certains artisans peinent à trouver un intérêt dans cette logique partenariale.</p>
<b>Culture</b>	
<p><i>Développement de projets partenariaux</i> : « Des-signes moi la Bresse », « K-banes », « K-ravanes 2 Bresses » - Association La Grange Rouge</p>	<p>L'association La Grange Rouge développe des projets qui respectent totalement les principes fondamentaux de LEADER. Le caractère innovant et partenarial est la base des projets développés.</p> <p><u>Points forts</u> : LEADER reste sur le fond l'outil approprié pour développer de tels projets partenariaux. Les partenariats permettent un effet décroissant, entre acteurs publics et privés et entre structures de différents domaines (social, culturel, économique, environnement...).</p> <p><u>Points faibles</u> : Les partenariats sont développés en fonction des besoins des projets. De ce fait, ils peuvent être considérés comme éphémères. Mais certains partenaires sont toutefois mobilisés dans plusieurs projets.</p> <p>La lourdeur administrative du programme LEADER et la complexité de ce type d'opérations avec multiples catégories de dépenses de fonctionnement et multiples cofinanceurs restent des freins au bon développement du partenariat</p>
<b>Valorisation du patrimoine naturel</b>	
<p><i>Participation à un réseau régional existant</i>: Restauration des mares communales</p>	<p>Les projets soutenus au titre de LEADER s'inscrivent dans le cadre du programme Réseaux Mares de Bourgogne, initié en 2008 par le Conservatoire d'Espaces Naturels de Bourgogne (CENB), la Société d'Histoire Naturelle d'Autun (SHNA), le Parc Naturel Régional du Morvan (PNRM) et le Conservatoire Botanique National</p>

	<p>du Bassin Parisien (CBNBP) afin de préserver les mares sur les territoires bourguignons.</p> <p><u>Points forts</u> : Le programme LEADER a permis une mobilisation des acteurs dans le domaine de l'environnement, domaine dans lequel le territoire avait engagé peu d'actions jusqu'à présent. Le réseau régional a apporté l'accompagnement nécessaire pour entamer un travail de restauration et de mise en valeur de ces mares.</p> <p><u>Point faible</u> : Sur 32 communes disposant d'une ou plusieurs mares, seules 5 communes ont pour le moment entamé, dans le cadre de LEADER, une démarche de restauration de leurs mares.</p>
<b>Tourisme et mise en tourisme des ressources locales</b>	
<p><i>Participation à un réseau départemental existant</i> : Balades vertes (6 dossiers dans 4 communes différentes)</p>	<p>Le Département de Saône-et-Loire a créé un réseau départemental de randonnée: les balades vertes.</p> <p><u>Points forts</u> : Ce réseau permet un maillage des communes via les chemins de randonnées. Le réseau favorise la cohérence du réseau de chemins de randonnées, qui répondent aux mêmes exigences et renforce la visibilité</p> <p><u>Points faibles</u> : Le nombre de communes participantes reste à ce stade encore limité.</p>
<p><i>Développement de projets partenariaux</i> : Marchés gastronomiques 2012 et 2013 – Office de Tourisme du Pays</p>	<p>L'Office de Tourisme de Pays a relancé les marchés gastronomiques, tout en retravaillant la logique de partenariat en lien avec le CIVB, « Crème et Beurre de Bresse » et « Les Ventres jaunes », les commerçants de Louhans.</p> <p><u>Points forts</u> : Les marchés gastronomiques contribuent à la rencontre des différents producteurs et acteurs de la gastronomie et constituent un moyen de dynamiser les réseaux d'acteurs.</p> <p>Points faibles : les marchés gastronomiques ne sont plus dans le programme d'actions de l'Office du tourisme.</p>

D'autres domaines, comme celui de l'énergie, ont donné lieu à des tentatives de démarches partenariales, mais les liens restent difficiles à tisser.

### **Conclusions :**

LEADER a permis le développement de démarches partenariales intéressantes. Celles-ci sont de quatre ordres :

- des réseaux mis en place par des partenaires extérieurs au GAL (réseau Mares de Bourgogne et balades vertes)
- des partenariats ponctuels se développant pour la mise en œuvre d'un projet
- des réseaux à l'échelle du Pays
- l'appui aux structures fédératrices.

Même si ces démarches montrent une avancée positive dans le rapprochement entre acteurs publics et privés et dans le décloisonnement entre domaines d'activités, on observe toutefois qu'il est resté difficile de mobiliser les acteurs du territoire (acteurs peu nombreux à participer, échec d'opérations) dans une démarche de réseau, par le biais du programme LEADER. L'intérêt des différents acteurs du territoire pour le travail en réseau reste très limité et les avantages du travail en réseau ne sont pas perçus par les acteurs.

Les démarches de réseau restent complexes à mettre en place et, à l'exception de l'Ecomusée et de l'Office de Tourisme de Pays, peu de structures assurent un rôle de sensibilisation et d'accompagnement dans la mise en réseau des acteurs. Le turnover des chargés de mission thématiques du Pays a aussi pu être un frein à la mise en place des démarches en réseau.

### **Pistes d'améliorations pour 2014-2020 :**

Le développement des démarches en réseau constitue un point essentiel pour la période 2014-2020. Il serait pertinent que le Pays assure un rôle fédérateur des différents acteurs plus important dans les années à venir. Il se doit d'avoir désormais un rôle d'initiateur de la mise en réseau des acteurs et d'accompagnement, tout en s'appuyant sur des structures spécialisées et reconnues dans les différents domaines (Consulaires, Ecomusée, Office de tourisme du Pays...). Les réseaux pilotés par des structures extérieures au Pays constituent des moyens appropriés pour apporter une nouvelle dynamique sur le territoire. Le Pays et le GAL pourraient les promouvoir de manière plus systématique.

La volonté et l'implication des acteurs politiques du Pays et du GAL dans les démarches de réseau restent essentiels pour mobiliser les différentes structures à participer aux démarches partenariales.

- Des perspectives intéressantes existent dans le domaine touristique et de la valorisation des produits du terroir. Si le Pays dispose désormais de la structure adéquate (office de tourisme de Pays) pour aller dans ce sens, le soutien de LEADER reste pertinent pour obtenir des résultats concrets dans ce domaine.
- En matière environnementale, les premières démarches entamées sur les mares sont encourageantes, les efforts doivent donc être poursuivis.
- En matière agricole et notamment sur les circuits courts, une plus forte mobilisation de la Chambre d'agriculture sur le territoire apparaît réellement nécessaire.
- En matière d'efficacité énergétique, on note la perspective intéressante que constituent les permanences des Espaces Info Energie de Louhans et Pierre de Bresse portées par le CAUE. Par ailleurs, la démarche collective d'artisans « Construire en Bresse » initiée par le CAUE également se poursuit, avec une nouvelle réunion en novembre 2014. Il sera impératif de continuer à inciter les acteurs à travailler ensemble sur ce domaine.

## 2.3 CHAPITRE III – ANALYSE DE LA STRATEGIE

### 2.3.1 Evolution et avancée du programme au cours de la période 2007-2014

#### 2.3.1.1 Rappels sur la construction de la stratégie

Cette partie du rapport a pour objet de :

- présenter les principaux axes de la stratégie Leader à son commencement et au moment de l'évaluation
- revenir sur les phases d'élaboration et d'affinage de la stratégie : comment la stratégie initiale a-t-elle été écrite, dans quel contexte, autour de quel partenariat ?
- identifier l'impact de la phase de conventionnement Leader sur la stratégie Leader
- présenter les principaux axes de la stratégie Leader au moment de l'évaluation.

La stratégie du programme LEADER « Valorisation économique et préservation patrimoniale des ressources locales » a pour objectif global de faire des ressources locales le terreau d'un développement durable au service de l'attractivité du territoire. La stratégie du programme s'appuyait sur le potentiel de développement du territoire basé sur ses ressources locales que sont l'architecture bressane, l'agriculture et le patrimoine naturel, mis en avant dans le diagnostic. L'enjeu était donc de préserver et valoriser ces ressources, en mobilisant l'ensemble des compétences disponibles sur le territoire et tout particulièrement le tourisme et la culture.

La stratégie se décline :

- en deux axes stratégiques :
  - Valoriser économiquement les ressources locales
  - Préserver les ressources de manière patrimoniale.
- et un axe contribuant aux objectifs des deux premiers axes par le biais de la coopération.

#### ***Une phase de démarrage assez longue***

Le GAL a présenté en 2007, lors du 1<sup>er</sup> appel à projets LEADER 2007-2014, une première candidature qui a été rejetée, car jugée insuffisamment ambitieuse. Une seconde candidature a été proposée lors du second appel à projets en 2008, en s'appuyant sur de nouveaux éléments de réflexion, notamment sur la réorganisation des acteurs touristiques en Bresse bourguignonne et la constitution d'un Office de tourisme de Pays et les travaux de réflexion mené par un groupe d'experts sur l'architecture bressane.

L'élaboration de la stratégie s'est faite dans une large concertation de l'ensemble des acteurs (mise en place de réunion publique, convocation de 300 personnes en assemblée générale du Pays, réunions thématiques d'organismes et acteurs agricoles, assemblée générale du Conseil de développement...).

Le programme a été accepté en décembre 2008, mais la procédure de conventionnement a été relativement longue puisque le programme n'a été lancé que fin 2009 (convention signée en septembre 2009). Au cours de cette période de négociation, le programme LEADER a été amené à faire évoluer, à la demande de l'autorité de gestion, la rédaction de la stratégie pour la rendre d'autant plus ambitieuse.

### ***Une évolution du programme à mi-parcours***

Initiée par le GAL en novembre 2011, la révision du programme Leader s'est formalisée par une réécriture d'une partie de la stratégie du programme.

Cette révision s'est appuyée sur les éléments de la révision à mi-parcours du contrat de pays, un bilan quantitatif et qualitatif 2009-2011, l'organisation de réunions partenariales associant les co-financeurs.

La stratégie est restée néanmoins inchangée quant aux objectifs à atteindre.

A mi-parcours, le taux de programmation ne dépassait pas les 30 % et ne comptabilisait que 20 opérations. 9 fiches dispositifs sur 17 restaient inutilisées et une dixième fiche ne l'était quasiment pas du tout.

Les handicaps identifiés étaient : objectifs trop ambitieux par rapport aux capacités locales et à la restriction des financements publics, dossiers longs à concrétiser, défaut de maîtrise d'ouvrage compétente et/ou éligible, défaut de cofinancements publics nationaux ou concurrence avec d'autres dispositifs financiers.

Les dispositifs les plus en difficultés concernaient les problématiques agricoles (2A, 2B, 2C, 2D), l'artisanat (3A et 3B), les parties 4A et 4B de la culture et le dispositif 6A pour la formation.

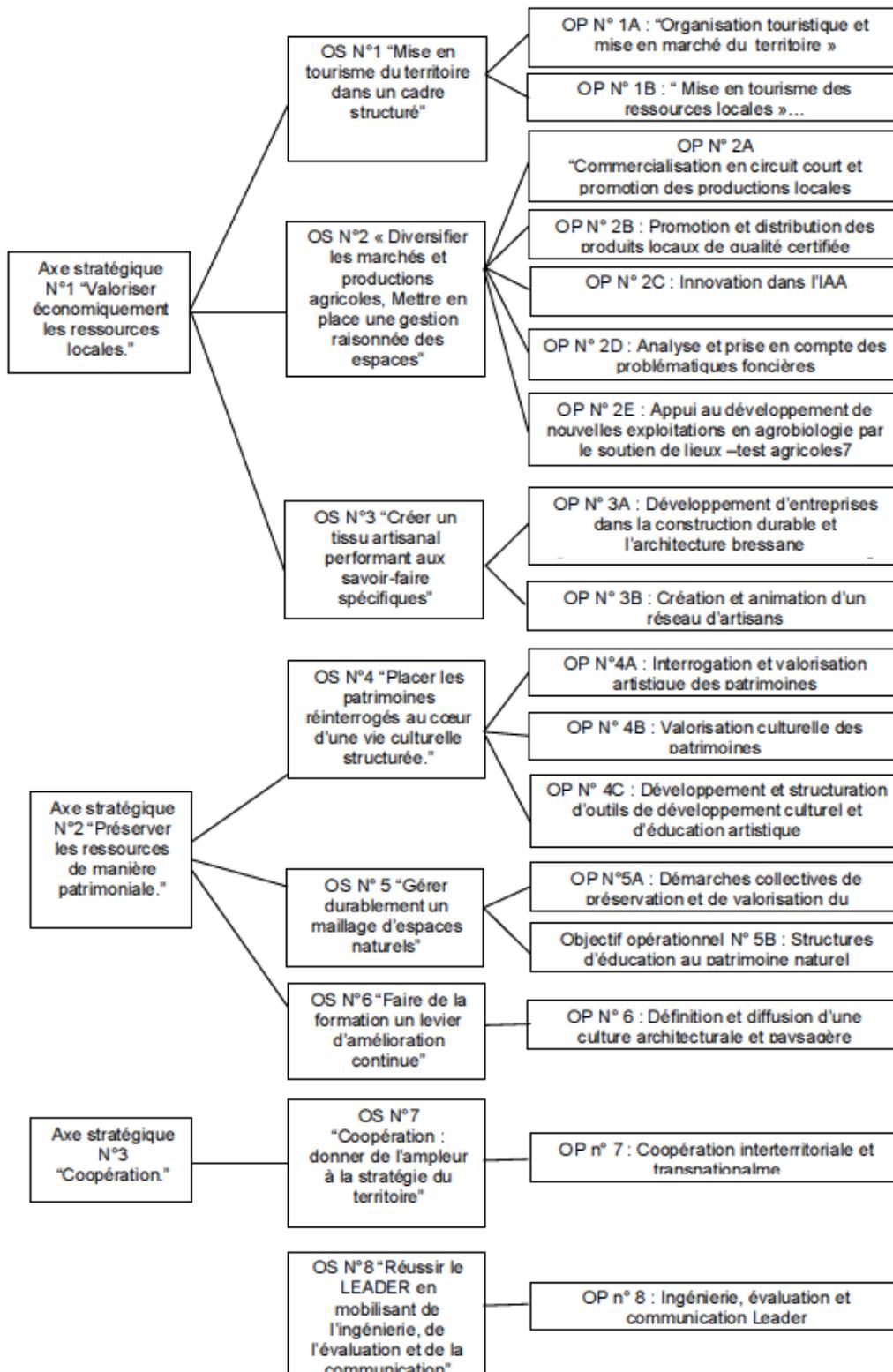
Par ailleurs, l'autorité de gestion a incité à transférer certains dossiers sur le programme LEADER du fait du risque d'épuisement de l'axe 3 du FEADER régional.

Les évolutions stratégiques se résument à :

- la suppression des fiches dispositifs ne présentant ni commencement d'exécution, ni perspectives d'amélioration : fiche 2A relative à la valorisation énergétique des productions, fiche 6A « Adaptation des acteurs aux ressources et compétences » ;

- la création de nouvelles fiches en fonction des attentes locales : fiches 2E relative à l'appui au développement de nouvelles exploitations en agrobiologie par le soutien de lieux-test agricoles afin de prendre en compte le projet de l'intercommunalité de Cuiseaux et 5B concernant les structures d'éducation ;
- la prise en compte des opérations importantes pour le territoire ne pouvant pas bénéficier du FEADER de l'axe 3, qui a pu nécessiter une revue du contenu de certaines fiches actions, qui justifie un abondement conséquent de la fiche dispositif 1B;
- le réabondement des fiches dispositifs les plus performantes: en particulier la fiche dispositif 1 B concernant le tourisme ;
- le recalibrage des fiches dispositifs les moins sollicitées, c'est-à-dire toutes les actions à l'exception des fiches 1A, 1B et 5B.

La maquette financière du programme a subi une nouvelle évolution en février 2014 puis en décembre 2014 afin de répondre au mieux aux besoins des porteurs de projets (cf annexe).



## 2.3.2 Bilan de la programmation

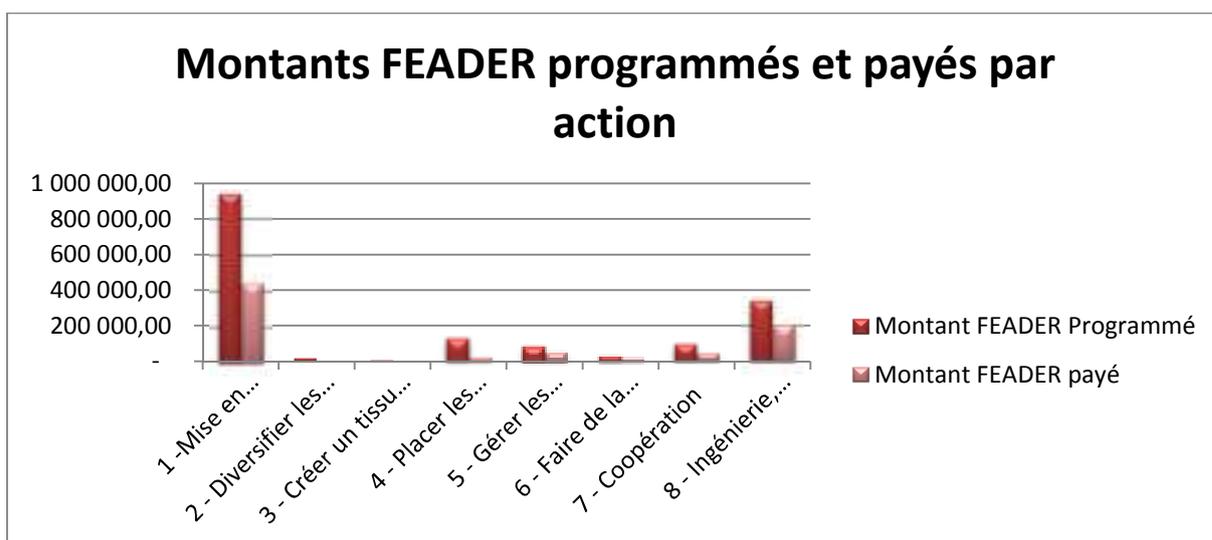
Cette partie de l'étude a pour objet de :

- établir un bilan général du programme (état d'avancement financier)
- établir un bilan par action
- présenter les publics cibles tels qu'ils étaient envisagés en 2007
- présenter les publics touchés par Leader 2007-2014 (bénéficiaires directs et indirects)
- d'analyser si les publics touchés sont ceux qui étaient prévus initialement ? Certains publics ont-ils été moins faciles à toucher que d'autres ? Quels enseignements tirer de ces constats ?

### 2.3.2.1 Etat d'avancement à fin 2014

#### ***Un taux de programmation excellent***

Le taux de programmation des crédits FEADER à fin 2014 est de 100%, l'intégralité de l'enveloppe a donc été programmée, avec une rallonge de 100 000 € obtenue en fin de programmation.



#### ***Une vigilance à apporter sur les paiements en fin de programme***

Le taux de paiement de 55 % en septembre 2014 (au regard de l'enveloppe totale, soit 61 % au regard du montant programmé) reste raisonnable. Une vigilance devra être apportée dans les prochains mois sur ce sujet, afin que l'ensemble des pièces soient transmises dans les délais à la DDT, soit au plus tard le 30 juin 2015. Les délais de réalisation des dernières opérations programmées seront donc très courts.

### ***Une programmation très déséquilibrée entre les fiches actions***

Les graphiques présentés dans ce paragraphe font état de la programmation par fiche action et par fiche dispositif.

La programmation des crédits et le nombre de projets ont été particulièrement importants dans le domaine du tourisme, montrant une réelle dynamique dans ce secteur aux potentialités qui restent nombreuses sur le territoire. Le montant programme représente près de 54 % de l'enveloppe programmée. La fiche action 1 comporte par ailleurs des dossiers d'un montant de subvention FEADER important (3 dossiers de plus de 130 000 € dont la voie verte Louhans-Branges à hauteur de 228 804 €, 2 dossiers de plus de 50 000 € et 5 dossiers entre 20 000 et 30 000 €).

Le domaine de la culture comptabilise 14 dossiers et représente 10,17 % de l'enveloppe programmée. Cinq dossiers concernent toutefois la saison culturelle de Louhans – Chateaurenaud (dont un pour lequel une déchéance a été prononcée) et quatre concernent la saison culturelle de la commune de Cuisery.

Le domaine de la préservation et de la valorisation des espaces naturels totalise 9 dossiers représentant 6,36 % de l'enveloppe du FEADER.

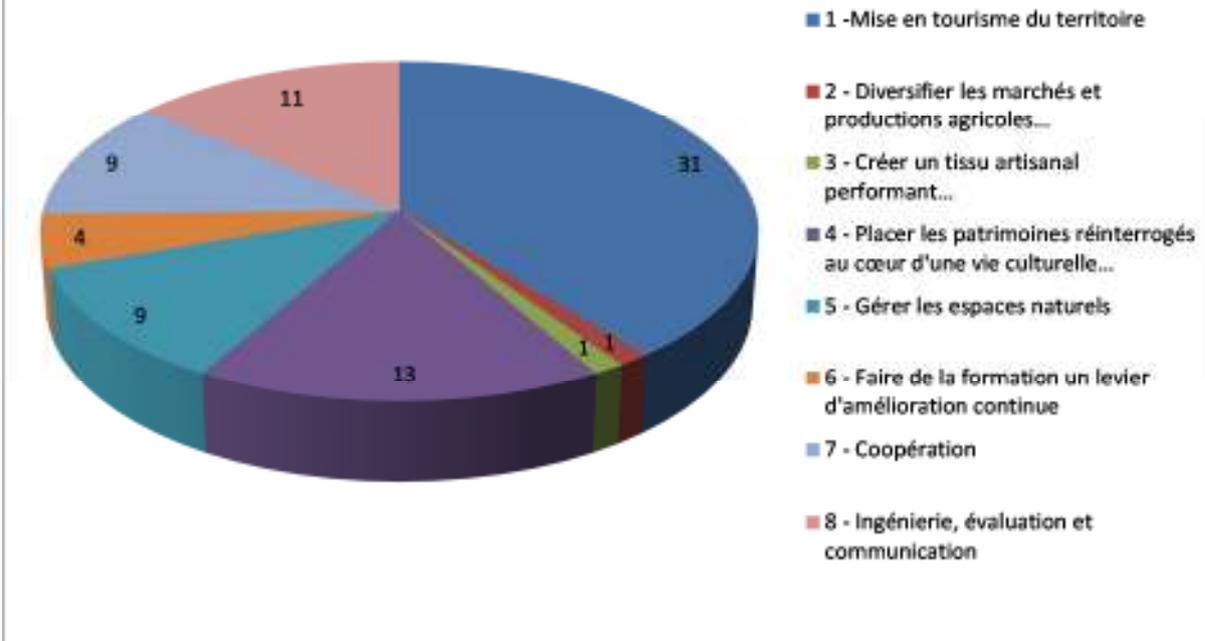
La coopération affiche également un nombre de dossiers très convenable qui comptabilisent 7,23 % de l'enveloppe FEADER, ce qui montre une coopération assez dynamique.

La fiche action 6 a enregistré 4 dossiers concernant la définition et la diffusion d'une culture architecturale et paysagère commune, ce qui représente 2,39 % de la programmation du FEADER.

La fiche action 2 relative à la diversification des marchés et des productions agricoles et à la mise en place d'une gestion raisonnée des espaces n'a permis le financement que d'un seul dossier (lieu-test agricole).

La fiche action 3b a enregistré un dossier également (l'annuaire des artisans porté par le CAUE).

## Nombre de projets programmés par fiche action



### ***Une performance de la programmation accrue après la révision à mi-parcours***

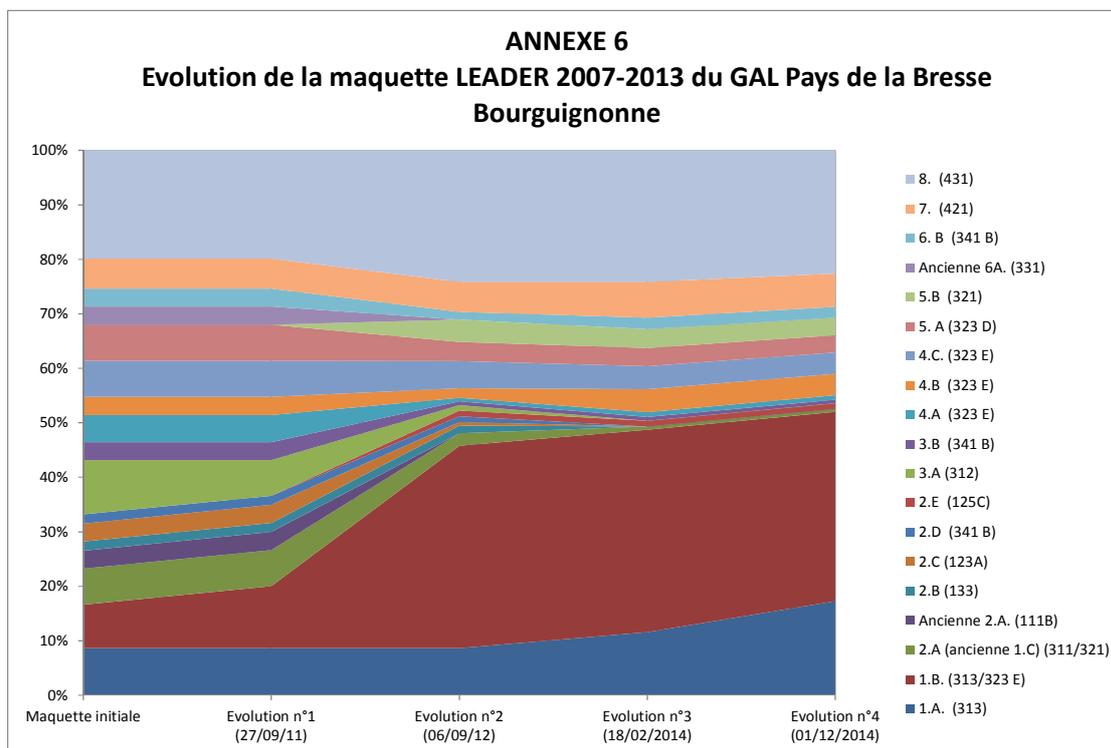
En annexe sont présentées les évolutions de maquette financière qui ont été réalisées tout au long du programme.

Une nette amélioration de la programmation est observée à compter de 2012. Pour deux des fiches dispositifs (1 A et 1B) sur les 3 qui ont été augmentées en 2012, l'accroissement des enveloppes a porté ses fruits puisque la quasi-totalité des crédits a été programmée. En revanche, la fiche action 6B pour laquelle une enveloppe avait été envisagée à hauteur de 60 000 € a vu en 2014 son enveloppe se réduire. L'explication peut toutefois se trouver dans le sur-calibrage d'un dossier identifié lors de la révision.

Entre 2012 et 2014, il est par ailleurs possible d'identifier une amélioration de la programmation pour des fiches dispositifs dont les enveloppes avaient été réduites en 2012. De ce fait, une adaptation à la hausse des enveloppes financière des fiches dispositifs 4B, 6 B et 7 a été réalisée en 2014.

Concernant la fiche action 4B, deux nouvelles opérations culturelles valorisant le patrimoine ont vu le jour au cours de l'été 2014 (K-banes et Biennale de la peinture à Cuiseaux). La mise en place de l'Espace Info Energie au cours de 2 années successives a permis de dynamiser la programmation de l'action 6B. Enfin la coopération tant européenne qu'interterritoriale s'est poursuivie au cours de la période 2012-2014 au-delà de ce qui avait été envisagé.

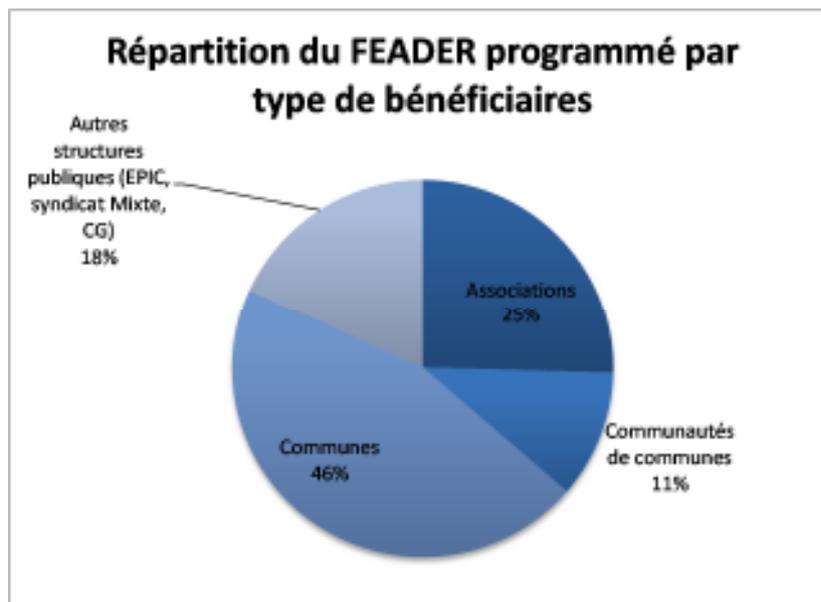
En revanche, les dotations envisagées pour les fiches actions 2B, 2 C, 2D et 3A ont été réajustées à la baisse en 2012, faute de projets identifiés dans ces domaines, puis totalement retirées en 2014.



### 2.3.2.2 Nature des porteurs de projet

#### ***Des porteurs de projets majoritairement publics***

Le programme LEADER du Pays de la Bresse Bourguignonne compte 30 porteurs de projets différents pour 79 dossiers programmés. La mobilisation d'acteurs reste relativement faible, comparée à ce que les GAL ont pu connaître sur la précédente génération du programme LEADER.



On note une majorité d'acteurs publics (20 parmi les porteurs de projets). Les communes sont les principales bénéficiaires (avec 46 % des crédits attribués à 12 communes) et le Conseil général pour le projet de voie verte Louhans-Branges. En outre, cinq communautés de communes et 1 EPIC ont été bénéficiaires des crédits. 11 associations sont bénéficiaires du FEADER au titre de LEADER, ce qui représente 25 % des crédits.

14 structures ont bénéficié d'une enveloppe de FEADER supérieure à 30 000 €. Le Conseil général qui porte le projet de voie verte Louhans- Branges est le principal bénéficiaire du programme (en-dehors également des crédits attribués à l'association Saône Bresse Revermont qui assurait l'assistance technique du programme). Vient ensuite la commune de Cuisery, ce qui s'explique notamment par le transfert sur LEADER du financement du projet du complexe touristique, faute de crédits disponibles sur l'axe 3 du DRDR.

#### Porteurs de projet bénéficiant de plus de 30 000 € de FEADER (hors assistance technique)



### ***Une majorité des porteurs de projets sont membres du comité de programmation***

16 porteurs de projets sur 30 sont membres du comité de programmation. Même si les comités de programmation concentrent la plupart du temps, les acteurs les plus dynamiques des territoires, justifiant un nombre conséquent de projets portés par des membres du comité de programmation, ceci amènera les évaluateurs à étudier le caractère satisfaisant de la communication sur le programme LEADER au-delà du Comité de programmation et à vérifier les autres freins qui ont pu empêcher les porteurs de projets de solliciter les fonds (lourdeur administrative notamment).

### ***Certains publics plus difficiles à toucher que d'autres***

Pour l'ensemble des fiches dispositif, le programme LEADER de la Bresse bourguignonne présentait dès le démarrage une large ouverture à différents types de bénéficiaires qui apparaissaient pour chaque fiche adapté à la thématique traitée.

Cette faible mobilisation peut s'expliquer de diverses façons :

#### ***Les règles du FEADER : un frein à l'implication des entreprises***

Les fiches actions 2 relative à la diversification des marchés et productions agricoles et 3 relative à la création d'un tissu artisanal performant aux savoir-faire spécifiques étaient ouvertes aux entreprises. Mais le portage d'un projet par une entreprise était rendu difficile en raison des règles de cofinancement du FEADER. Les entreprises peuvent en effet rencontrer des difficultés à trouver des contreparties publiques. Par ailleurs, les fonds européens restent difficilement utilisables, notamment par des microentreprises qui ont souvent une trésorerie insuffisamment solide pour faire l'avance des fonds et supporter des délais de versement assez longs des fonds européens.

#### ***Les acteurs agricoles privilégient d'autres sources de financement***

Au niveau agricole, la concurrence avec d'autres fonds (FEADER régional et autres aides) et la lourdeur administrative du FEADER a été un des éléments qui a détourné les acteurs agricoles du programme LEADER. Les mesures à caractère agricole ont rencontré dans la plupart des GAL français de grandes difficultés pour être consommées.

#### ***L'approche collective insuffisamment développée dans la Bresse bourguignonne***

Comme le veut la logique LEADER, le programme était particulièrement ouvert aux structures pouvant avoir une approche collective. Dans le Pays de la Bresse Bourguignonne, peut être observée l'absence d'une dynamique pour faire émerger ces démarches collectives.

En matière agricole, l'absence de portage de projet par la Chambre d'agriculture reste étonnante, puisqu'elle constitue un porteur de projet très actif dans d'autres GAL, même s'il reste difficile de faire

subventionner certains frais de fonctionnement à travers le programme LEADER. La chambre d'agriculture de Saône-et-Loire reste en réalité très faiblement impliquée sur le territoire du Pays de la Bresse Bourguignonne et le développement des circuits courts n'apparaissait pas jusqu'à présent comme une de ses priorités.

En matière d'artisanat, le rôle de la Chambre des métiers aurait pu être également plus important. Mais là encore dans ce domaine, la logique de réseau et de travail en partenariat reste trop faiblement développée et une faible volonté des artisans de s'impliquer dans des démarches collectives est apparue dans certaines des opérations portées par le CAUE. Une nouvelle dynamique devrait être mise en place dans les prochaines années pour donner envie aux acteurs de travailler ensemble et apporter ainsi un nouveau développement au territoire.

Cette observation apparaît dans le domaine de l'énergie et de la formation tout aussi évidente. Il sera délicat d'aborder les nouvelles thématiques LEADER 2014-2020, sans une forte volonté politique de développer les approches collectives.

#### ***En coopération européenne, l'absence de portage du GAL ou du Pays apparaît problématique***

Seules les associations ont été porteuses d'actions de coopération. En matière de coopération européenne, la signature d'un accord de coopération du GAL de la Bresse bourguignonne avec un GAL polonais, n'a donné lieu qu'à des opérations portées par l'AEP des Campanettes. Si cela s'avérait pertinent dans les domaines qui relevaient de sa compétence, cette coopération aurait dû donner lieu à des actions de coopération avec les différents acteurs impliqués (ex : Office de tourisme de Pays) et notamment avec la structure porteuse du GAL, ce qui aurait allégé la charge et la responsabilité financière qui porte actuellement sur l'AEP Les Campanettes. Pour cela, il serait nécessaire que la structure porteuse du GAL se dote de la compétence nécessaire pour agir en coopération. Ce point sera développé dans le chapitre 7 relatif à la coopération.

#### **Conclusions :**

Le programme LEADER 2007-2014 du Pays de la Bresse Bourguignonne a connu un démarrage très lent, tant du fait de la longueur du délai de conventionnement que d'une programmation très lente au démarrage. La révision à mi-parcours s'est avérée pertinente, car elle a été un moyen de relancer la programmation qui atteint aujourd'hui un taux très satisfaisant.

Le taux de mandatement peut paraître plus préoccupant, un nombre assez conséquent d'opérations ayant été programmé assez récemment. L'équipe technique reste toutefois très mobilisée et apporte la vigilance nécessaire sur ce sujet.

La programmation s'avère, en revanche, très déséquilibrée entre les différentes fiches actions. La programmation des crédits et le nombre de projets ont été particulièrement importants dans le domaine du tourisme, montrant une réelle dynamique dans ce secteur aux potentialités qui restent nombreuses sur le territoire. La culture fait également état d'une certaine dynamique et la préservation de l'environnement, à travers la restauration des mares commence à prendre de l'ampleur. A contrario, ont été observées des réelles difficultés pour faire émerger des projets en matière de diversification des marchés et des productions agricoles, de prise en compte des problématiques foncières, de formation et de création d'un tissu artisanal dans des savoir-faire, tels que l'architecture bressane, la qualité environnementale du bâti, le développement des énergies renouvelables...

La coopération a quant à elle atteint un niveau de programmation satisfaisant.

Comme dans une majorité de GAL en France, on observe qu'une majorité de porteurs publics bénéficient du programme LEADER, les associations restant cependant un type de bénéficiaire important. Le programme faisait l'objet d'une large ouverture à différents types de bénéficiaires, mais seuls 4 types de bénéficiaires ont été recensés (Communes, groupements de communes, EPIC et associations). Si les règles de financement LEADER, la lourdeur administrative des procédures et la concurrence des fonds peuvent expliquer l'absence de portage de projets par des entreprises ou des groupements agricoles, l'absence d'une dynamique pour faire émerger des démarches collectives reste un frein préoccupant en Bresse bourguignonne à la mobilisation de certains types de porteurs de projets.

#### **Pistes d'améliorations pour 2014-2020 :**

Il reste difficile d'envisager le bon fonctionnement d'un prochain programme LEADER, sans qu'une réelle volonté soit mise en avant et sans que des efforts importants soient fournis pour favoriser les démarches collectives sur le territoire. Une nouvelle dynamique devrait être mise en place dans les prochaines années pour donner envie aux acteurs de travailler ensemble et apporter ainsi un nouveau développement au territoire. Le Pays devrait se mobiliser dans ce sens et avoir un rôle actif dans l'animation de réseaux et de démarches collectives, en lien avec les organismes consulaires notamment.

### **2.3.3 Analyse des modalités de fonctionnement du programme**

Cette partie du rapport a pour objet :

- de vérifier si les moyens humains et techniques mobilisés ont répondu de façon efficace aux objectifs stratégiques du GAL ;
- d'identifier les éventuels freins (techniques, administratifs...) au bon fonctionnement du programme et des projets ;
- de déterminer si l'animation a constitué un appui conséquent pour les porteurs de projets et si elle a permis de faire émerger des projets ;

- de vérifier si la communication était adaptée pour favoriser la mobilisation des porteurs de projets.

L'équipe technique du Syndicat Mixte du Pays de la Bresse Bourguignonne (et auparavant de l'Association Saône-Bresse-Revermont) est mise à disposition du GAL pour assurer la mise en œuvre du programme LEADER. Les quatre postes de l'équipe sont mobilisés sur le programme LEADER : 3 personnes occupant un poste à temps plein (dont le chef de projet) sont affectées à hauteur de 50 % de leur temps au programme LEADER ; la gestionnaire recrutée à mi-temps est affectée en totalité au programme LEADER. Deux équivalents temps plein sont donc affectés à l'animation et à la gestion du programme.

L'organisation qui a été mise en place au sein du Pays est transversale. Le chef de projets et les deux chargés de mission assurent des fonctions sur les trois structures hébergeant le Pays, le Conseil de Développement et le GAL. Outre une mobilisation sur la gouvernance locale, ce personnel est mobilisé dans le pilotage des différents dispositifs financiers et stratégiques (contrat de Pays, LEADER, SCOT) et se répartit l'animation du contrat de Pays et de LEADER de manière thématique.

### ***2.3.3.1 Analyse de l'animation et de la communication du programme***

#### **Analyse de l'animation du programme**

##### ***Une répartition thématique de l'animation pertinente***

Le Pays a choisi une animation transversale à l'ensemble de ses dispositifs (Contrat de pays et LEADER et prochainement du SCOT), en répartissant les thématiques d'intervention entre le chef de projet et les deux chargés de mission. Cette organisation s'avère pertinente car elle permet :

- aux porteurs de projets d'avoir un interlocuteur identifié pour l'ensemble des dossiers en lien avec le Pays,
- au personnel du Pays de suivre l'intégralité des dossiers sur une même thématique.

La répartition des thématiques apparaît de façon claire entre les différents membres du personnel et la taille de l'équipe permet les échanges réguliers entre les différentes personnes de l'équipe afin de garder une vision globale du programme et favoriser éventuellement le partenariat entre les différents secteurs.

##### ***Un turnover du personnel qui a empêché une animation sur le long terme***

Le Pays a connu un turnover assez important de ses chargés de mission durant le programme. 2 chargés de mission se sont succédé sur le poste en charge de l'animation des domaines de l'artisanat, de

l'environnement et de l'architecture et 4 chargés de mission se sont succédé sur le poste en charge de l'animation dans les domaines de l'agriculture, la culture et la coopération.

Ce turnover reste préjudiciable à une animation dans la durée qui aurait été nécessaire pour assurer une plus grande continuité de l'action et plus de relations entre les différents projets et porteurs de projet. Cela est particulièrement ressenti par certains porteurs de projet intervenant dans le domaine culturel.

Les porteurs de projet reconnaissent cependant l'intérêt de cette animation et confirme l'utilité des animateurs dans le montage des projets.

***Un accompagnement conséquent des porteurs de projet... mais qui porte principalement sur le caractère administratif des dossiers***

Lorsqu'un projet est porté à connaissance de l'équipe du Pays, un premier entretien téléphonique est programmé, et est suivi généralement d'une rencontre physique avec le porteur de projet, pour expliquer la démarche LEADER. Le porteur de projet est informé du fonctionnement du programme LEADER et des délais de paiement, afin de lui permettre d'anticiper d'éventuels problèmes de trésorerie notamment.

Une majorité des dossiers portés à connaissance de l'équipe technique est à un stade avancé, lorsqu'ils sont présentés à l'équipe du Pays. Le travail consiste souvent à vérifier l'éligibilité selon les critères. Un travail administratif entre le chargé de mission, la gestionnaire et le porteur de projet s'ensuit pour mettre le dossier en cohérence avec les procédures LEADER.

La majorité des porteurs de projet reconnaissent un réel appui de l'équipe technique, tant sur les aspects administratifs que financiers. Pour l'ensemble des porteurs de projets, cet appui s'avère indispensable à l'aboutissement du dossier de demande de subvention.

L'appui semble, par contre, moindre lors de la clôture des dossiers de demande de paiement (plus de précisions dans la partie 2.2.1 ci-dessous).

Par ailleurs, les porteurs de projet se sont montrés peu conscients de l'existence du rôle de laboratoire expérimental du programme LEADER, qui pour eux, reste surtout un programme de financements.

Pour certains dossiers (architecture bressane, artisanat, culture, agriculture...), un appui sur le fond des dossiers a été assuré, à différents stades des projets (recherche de partenaires pour le lieu test agricole, appui dans la mobilisation des artisans dans les dossiers relatifs à l'architecture bressane, appui dans la conception d'actions culturelles...). Toutefois, cet appui n'est pas systématique.

Si la vacance des postes de chargés de mission peut expliquer en partie la faible implication du Pays sur le fond des dossiers, le fait que les porteurs de projet n'informent pas suffisamment en amont les acteurs du Pays de leurs projets ne favorisent pas l'implication de ceux-ci dans le montage des opérations.

Afin de faciliter la remontée des opérations vers le Pays le plus en amont possible, il conviendrait de renforcer la logique de réseaux sur le territoire pour diffuser l'information sur les possibilités de soutien d'un dossier par le Pays.

Certains membres actifs du Conseil de développement constituent de véritables relais de l'équipe sur le terrain, mais les relais restent trop peu nombreux pour favoriser la remontée des dossiers vers le Pays.

### ***Une dynamique d'animation freinée par la lourdeur administrative de LEADER et par le contexte politique***

L'équipe rencontre une réelle difficulté à mobiliser les acteurs sur ce territoire.

Indépendamment des raisons liées à l'équipe technique (turnover des chargés de mission, vacance de postes), la dynamique d'animation semble freinée par deux aspects :

- Même si on ne peut nier le caractère complexe du programme LEADER et s'il reste nécessaire d'alerter les porteurs de projets sur ces complexités, l'image négative du programme LEADER est trop présente sur le territoire, ce qui n'incite aucunement les acteurs relais, les partenaires, les porteurs de projet à se mobiliser sur LEADER.
- Le contexte politique parfois tendu sur le territoire peut avoir tendance à obscurcir les orientations du Pays et peut amener à freiner l'émergence de certains projets.

La recherche de solutions pour atténuer la complexité des procédures LEADER constitue une nécessité (cf. point 2.2 ci-dessous). Par ailleurs, il convient de clarifier le message politique du Pays, dans une logique de consensus entre acteurs afin de favoriser l'adhésion à la future stratégie du Pays.

### **Analyse de la communication sur le programme leader**

#### ***Des actions de communication pertinentes... mais parfois insuffisamment attractives***

Malgré le turnover de chargés de mission en charge de la communication et les périodes de vacances de poste, la communication n'a pas été oubliée dans le programme LEADER du Pays de la Bresse Bourguignonne.

Les actions ont touché autant le grand public que les porteurs de projets potentiels. Toutefois le point 1.2.2 du chapitre IV mettait en avant le faible nombre de porteurs de projets mobilisés et les entretiens ont mis en avant qu'il restait très difficile de faire connaître le programme LEADER à la population. Ces constats et tout particulièrement celui concernant la sensibilisation du grand public est général à l'ensemble des GAL et des fonds européens.

Tout au long du programme, des actions pertinentes ont été mise en place :

- Mobilisation de la presse locale au comité de programmation, ce qui permet d'informer régulièrement le Grand Public des actions soutenues
- Création de banderoles et roll-up pouvant être utilisés lors des manifestations
- Communication thématique sur des supports de presse professionnelle en fonction des résultats de la programmation (page sur le soutien de LEADER à l'artisanat dans le magazine CMA 71)
- Diffusion d'une plaquette présentant le programme par le biais d'exemples concrets.

Même si ces actions auraient être pu plus nombreuses, notamment en ce qui concerne la communication thématique, ces outils et actions de communication constituent des bonnes pratiques qu'il apparaît pertinent de poursuivre à l'avenir. Il convient de les multiplier pour avoir un plus grand effet au niveau des porteurs de projets potentiels notamment.

D'autres actions de communication, comme la création d'une page internet sur le site du Pays, la diffusion des documents du programme, l'information sur le programme lors des différentes réunions du Pays, ont par ailleurs été réalisées. Ce type d'action reste totalement nécessaire et approprié. Toutefois, des améliorations ou des modes d'actions complémentaires pourraient être envisagés afin de renforcer le caractère attractif du programme vis-à-vis des porteurs de projet potentiels.

- Le site internet : Le Pays a mis en place, comme le préconisait le rapport Altériade, un site internet comportant une page sur le programme LEADER. Cette page présente un contenu très succinct et peu attractif. Le caractère plus dynamique de cette page pourrait être revu, notamment en mettant en avant des exemples de projets. L'utilisation de témoignages de porteurs de projet ou de mini films pourrait permettre une meilleure illustration du programme.
- L'information sur le programme a été largement diffusée par le biais de la transmission de la convention et de ses annexes. Cette diffusion reste nécessaire. Mais un document pédagogique de vulgarisation de la stratégie aurait pu être nécessaire, l'avenant pouvant apparaître complexe et rebutant pour les porteurs de projets potentiels.
- Une information sur le programme est également donnée à travers les présentations du programme et de son avancement lors de réunions du Pays et du Conseil de développement. Si cette information est nécessaire et bienvenue, et touche un grand nombre de personnes

(compte tenu de la large mobilisation des acteurs dans le cadre du Conseil de développement), elle peut rester malgré tout très formelle et administrative. Il peut être utile que ces réunions, notamment au démarrage du programme, ait un caractère plus affirmé de mobilisation de porteurs de projets potentiels. Une réunion spécifique de lancement du programme pourrait notamment être envisagée pour le prochain programme, avec une logique de tables rondes, réunissant les éventuelles têtes de réseau (consulaires, écomusée, office de tourisme...), d'anciens porteurs de projets, voire des porteurs de projets d'autres territoires qui se sont impliqués dans la thématique choisie par le Pays.

- Il peut par ailleurs être intéressant de faire des réunions de mobilisation des porteurs de projets à une échelle plus locale (communautés de communes par exemple) ou en direction de petits groupes d'acteurs (structures associatives notamment).

Le but de ces suggestions est de présenter le programme LEADER sous un angle plus attractif, mettant en avant les intérêts du programme et non seulement ses inconvénients. Ces actions doivent donc mettre en avant l'esprit LEADER (caractère innovant et partenarial des actions). LEADER se démarquera ainsi des autres modes de financement.

Quelle que soit la cible de la communication (porteurs de projet ou grand public), il est important de communiquer sur les résultats obtenus par les différentes opérations soutenues (comme cela a pu être fait dans la brochure), et non pas uniquement sur l'existence de fonds. Cela permet de donner un caractère plus concret au programme LEADER et de mettre en avant la stratégie du programme.

### 2.3.4 Analyse de la gestion du programme

La gestionnaire, Anne Marie-VOISIN, était déjà en poste sur le programme LEADER +. Elle assure une gestion administrative et comptable du programme et vient en appui des porteurs de projets sur les différents aspects comptables des projets.

Le chef de projet intervient, par ailleurs, dans la gestion du programme (établissement et suivi du budget du programme, rapport annuel d'activités et appui des porteurs de projets sur les aspects réglementaires et financiers...).

#### 2.3.4.1 Analyse de la gestion du programme par le GAL

##### ***Des dossiers de demande de subvention de bonne qualité***

Les dossiers de demande de subvention sont considérés par la DDT comme étant de bonne qualité. De par leur expérience, le chef de projet, tout comme la gestionnaire ont une bonne connaissance de la

réglementation devant être appliquée, ce qui permet d'éviter un certain nombre d'écueils pour les porteurs de projet.

La DDT n'est, par conséquent, pas souvent mobilisée en amont du dossier, contrairement aux pratiques d'autres GAL moins expérimentés. De ce fait, elle ne peut agir sur l'optimisation du financement LEADER. Il est donc important que le GAL se charge de ce sujet en association avec les porteurs de projets.

Les dossiers sont transmis régulièrement de façon incomplète, tout en signalant en règle générale les pièces manquantes. Il reste préférable, selon la DDT, de privilégier une transmission complète des dossiers, afin d'éviter la perte de pièces.

### ***Des demandes de paiement souvent problématiques***

Un mécontentement a pu être observé auprès de plusieurs bénéficiaires concernant les dossiers de demande de paiement. La demande de pièces complémentaires ou de précisions est récurrente et les échanges entre la DDT, la gestionnaire et le bénéficiaire sont nombreux avant la mise en paiement d'un dossier. Cela amène à un allongement des délais de paiement, difficilement acceptable pour les porteurs de projet.

Même si dans certains cas, la négligence de certains porteurs de projet peut être mise en avant, ainsi que le cloisonnement entre les services au sein des structures bénéficiaires, cette situation montre toutefois une absence de clarté dans la procédure de clôture.

Le point 2.2.2 met en avant des améliorations que pourrait faire l'autorité de gestion pour limiter les crispations, mais il reste essentiel que le Pays renforce l'accompagnement des bénéficiaires dans cette étape de vie des dossiers.

Il serait nécessaire qu'un rendez-vous soit fixé avec chacun des bénéficiaires au moment de la clôture des dossiers afin de faire une vérification du contenu des dossiers de demande de paiement et d'apporter les explications utiles à la bonne compréhension des demandes de pièces qui sont faites.

### ***Une gestion de qualité du programme LEADER***

Le chef de projet et la gestionnaire assure une gestion de qualité du programme et les données quantitatives présentent une réelle fiabilité.

Les bilans annuels d'exécution synthétisent l'avancée financière du programme, mais pourraient cependant présenter une approche qualitative du programme plus conséquente, notamment en ce qui concerne l'atteinte des objectifs fixés dans la stratégie.

La mise en place d'un tableau de bord Excel à l'instar de celui demandé pour l'évaluation pourrait permettre une analyse plus fine de l'avancement du programme et l'élaboration de graphiques pouvant être présentés notamment lors des bilans annuels.

#### ***2.3.4.2 Les effets de la procédure sur la mise en œuvre des projets***

##### ***Une organisation GAL / Etat/ ASP qui fiabilise le respect des procédures, mais qui allonge les délais de traitement des dossiers***

Contrairement au programme LEADER +, les DDT assurent l'instruction réglementaire et financière des dossiers (alors que les GAL apportent un avis d'opportunité), assurent un rôle de conseil auprès des GAL et établissent les certificats de service fait. La vérification de la capacité financière des porteurs de projet, les paiements ainsi que les contrôles de second niveau sont du ressort de l'ASP.

Cette organisation présente l'avantage de fiabiliser le respect des procédures et de rendre leur harmonisation plus facile, de permettre une plus grande neutralité dans l'instruction notamment en cas de pression politique sur les territoires, mais a l'inconvénient d'allonger les délais, notamment pour les paiements.

##### ***Des procédures lourdes, évolutives et longues***

La lourdeur et la complexité des dossiers de demande de subvention et de paiement sont signalées par la majorité des maîtres d'ouvrages. Plus particulièrement, la justification des dépenses a paru problématique, du fait d'un manque ressenti de lisibilité de cette procédure (nature des pièces justificatives à fournir). Mais les structures habituées à solliciter des fonds publics reconnaissent que le montage d'un dossier reste réalisable, moyennant quelques conseils de l'équipe technique.

**La lourdeur des procédures** s'explique en particulier par des interprétations successives de textes réglementaires. Le Ministère de l'agriculture apporte des précisions régulières sur la façon d'interpréter un texte (Arrêté du 25 février relatif au contenu minimum d'une demande d'aide et d'un dossier complet dans le cadre d'un PDR ; Note de service du 20 mars 2013 sur le caractère raisonnable des coûts...). L'application rétroactive de ces textes a nécessité de régulariser les dossiers déjà programmés, ce qui a amené les porteurs de projets à fournir des nouvelles pièces et retardent les délais de traitement des dossiers.

Cette lourdeur est d'autant plus avérée sur les dossiers de coopération interterritoriale et internationale. Il a pu être observé que les exigences en matière de justification des dépenses pouvaient varier entre deux GAL français issus de départements différents.

De plus, en coopération internationale, les règles de gestion rendent la coopération difficile. Elles amènent à générer des charges supplémentaires (ex : frais bancaires supplémentaires, car les exigences concernant les paiements en numéraire s'avèrent difficiles à respecter à l'étranger). La vérification des dépenses est d'autant plus difficile et longue que les justificatifs sont en polonais...

Il s'avèrerait pertinent de mettre en place un outil qui permette une plus grande lisibilité des règles de justification des dépenses. Une fiche récapitulative des exigences et des pièces à fournir mériterait d'être mise en place par l'autorité de gestion. Cette liste devrait être remise à jour en tant que de besoin et être diffusée en ligne.

#### **Conclusions :**

Deux équivalents temps plein, répartis entre 4 personnes sont affectés à l'animation et à la gestion du programme. La mobilisation de plusieurs personnes a pour but de favoriser une animation transversale qui peut s'avérer pertinente pour être au plus proche du terrain et favoriser l'articulation entre les politiques.

Mais, le Pays de la Bresse Bourguignonne connaît un turnover important de ses chargés de mission qui a empêché une continuité de l'animation et l'a cantonné à un rôle d'appui en matière administrative et financière, en laissant de côté le caractère stratégique et la mise en réseau des acteurs.

La dynamique d'animation est, par ailleurs, freinée par la constante évolution de la lourdeur des procédures LEADER, mais également par les désaccords politiques qui viennent obscurcir les orientations à suivre.

L'équipe technique a mené des actions de communication pertinentes vers le grand public (mobilisation efficace de la presse, réalisation de banderoles...) Cependant, comme dans le reste de la France, il reste très difficile de faire prendre conscience à la population de l'existence de fonds européens sur leur territoire.

Concernant les porteurs de projets potentiels, les démarches entreprises (plaquette de présentation du programme avec exemples de projets, communication thématique) se sont avérées judicieuses, mais elles sont restées peu nombreuses et/ou insuffisamment attrayantes. Une marge de progression est envisageable à l'avenir pour rendre le programme plus attractif vis-à-vis des porteurs de projets.

La gestion du programme est jugée satisfaisante. L'équipe technique dispose d'une bonne expérience dans la réglementation du FEADER, ce qui permet aux porteurs de projet d'être bien orientés lors du

montage de leur dossier. Par contre, l'équipe n'a connaissance que tardivement du projet, ce qui rend difficile l'apport d'une valeur ajoutée dans le projet, voire d'une optimisation financière.

Un réel mécontentement a pu être observé chez les bénéficiaires lors des demandes de paiement (multiples demandes de pièces et justifications complémentaires), ce qui a pour incidence d'allonger les délais de paiement. Un effort doit être fait tant par l'autorité de gestion que par l'équipe technique afin de rendre plus lisible les procédures et de mieux les faire comprendre.

La lourdeur et la complexité des procédures LEADER (et ce d'autant plus quand il s'agit de la coopération) restent en tout état de cause une des principales faiblesses du programme LEADER.

**Pistes d'amélioration pour 2014-2020 :**

- Clarifier le message politique du Pays dans une logique de consensus entre acteurs, afin de favoriser l'adhésion à la future stratégie du Pays
- Maintenir une animation thématique tout en favorisant le développement de relais sur le territoire pour informer des potentialités d'appui du programme LEADER et en développant la logique de réseaux thématiques
- En matière de communication, présenter le programme LEADER sous un angle plus attractif, mettant en avant les intérêts du programme et non seulement ses inconvénients. Ces actions doivent donc mettre en avant l'esprit LEADER (caractère innovant et partenarial des actions). LEADER se démarquera ainsi des autres modes de financement.
- Organiser un évènement spécifique pour le lancement du futur programme LEADER
- Multiplier les rencontres d'acteurs en intervenant lors de réunions des communautés de communes, des associations concernées...
- Rendre plus attractive la page du site internet sur LEADER (avec présentation de projets concrets, témoignages de porteurs de projets, petits films...)
- Renforcer :
  - à l'échelle de l'autorité de gestion, la lisibilité des procédures et pièces justificatives en élaborant une fiche récapitulative qui préciserait les exigences en prévoyant une mise à jour régulière et une diffusion par internet,
  - à l'échelle du GAL, l'accompagnement des bénéficiaires dans la finalisation des dossiers de demande de paiement ;
- Mettre en place un tableau de bord Excel, à l'instar de celui demandé durant l'évaluation, afin d'améliorer le suivi qualitatif de l'avancement de la programmation et de pouvoir établir des graphiques qui permettrait une meilleure visibilité de l'avancement du programme (nature des maîtres d'ouvrages, thématique des projets, montant moyen des dossiers...)
- Renforcer l'analyse stratégique du programme dans le rapport annuel d'exécution.

### 2.3.5 La pertinence du programme

Cette partie du rapport a pour but de :

- analyser si la stratégie LEADER du Pays de la Bresse Bourguignonne 2007-2014 a répondu aux besoins du territoire identifiés en début de programme par les acteurs locaux ;
- vérifier si le choix de cibler la stratégie LEADER sur la thématique de la valorisation des ressources locales était pertinent au regard des besoins du territoire ;

Le diagnostic de la candidature LEADER 2007-2014 présente l'ensemble des enjeux identifiés sur le territoire pour cette période. Ceux-ci sont très larges et certains ne pouvaient pas amener de réponse via le programme LEADER, du fait de l'inéligibilité du domaine (infrastructures de transport, logement notamment). Les évaluateurs ont fait le choix de garder dans cette analyse les seuls enjeux qui correspondaient à un domaine éligible au FEADER.

Le programme LEADER en Bourgogne exigeait le choix d'une priorité ciblée. Le ciblage de la priorité implique de fait la réponse à un nombre limité d'enjeux. Il est par conséquent logique, face à un diagnostic très large que le tableau ci-dessous présente une réponse faible à certains des enjeux, ceux-ci pouvant trouver une réponse à travers une autre politique.

Le tableau ci-dessous permet d'identifier les enjeux auxquels la stratégie répond et de vérifier si la stratégie du programme a permis de répondre aux besoins du territoire et aux attentes signalées dans le diagnostic territorial.

La version de la stratégie qui a fait l'objet d'un conventionnement précise le lien entre les enjeux et les objectifs opérationnels.

Éléments du diagnostic	Enjeu hors stratégie LEADER	Réponse apportée			Commentaires
		Faible	Moyen	Fort	
<b>Territoire et démographie :</b> • Intervenir sur les centres bourgs (restructuration) avec évolution grâce au "coeur de village".				X	LEADER avait pour objectif dans son action 1. B de faire des cœurs de village le pilier d'une offre touristique patrimoniale et paysagère.

Éléments du diagnostic	Enjeu hors stratégie LEADER	Réponse apportée			Commentaires
		Faible	Moyen	Fort	
<b>Habitat :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Attirer plus de jeunes ménages en développant les petits logements, un territoire de loisirs et les services aux personnes</li> </ul>	X				
<b>Services : Enfance-jeunesse</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Poursuivre la réflexion sur la jeunesse</li> </ul>	X				Thématique du précédent LEADER +
<b>Services : équipements, NTIC, sport, santé...</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conforter, coordonner et développer l'offre existante grâce à de nouveaux moyens.</li> <li>• Prendre en considération les conséquences de la dynamique de population sur les besoins en services. (mettre peut être en place un schéma de services).</li> <li>• Pérennisation de la plate-forme de services de transports de personnes.</li> <li>• Offrir une information de proximité sur l'emploi, les services...</li> <li>• Veiller à l'accompagnement des personnes âgées dans le territoire de Bresse Bourguignonne.</li> <li>• Mise en place d'un réseau gérontologique avec une permanence à Pierre de Bresse.</li> <li>• Recréer une solidarité rurale.</li> </ul>	X  X  X  X  X  X				

Éléments du diagnostic	Enjeu hors stratégie LEADER	Réponse apportée			Commentaires
		Faible	Moyen	Fort	
<p><b>Economie :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Développer la formation continue</li> <li>• Conforter l'activité économique et la diversifier</li> <li>• Développer l'adéquation entre demande et offre d'emploi.</li> <li>• Soutenir les initiatives individuelles (création ou reprise d'entreprise).</li> <li>• Consolider et développer le tissu existant.</li> <li>• Attirer les jeunes et surtout les garder.</li> <li>• Adapter l'offre à la demande, définir et diffuser précisément l'évolution prévisionnelle des besoins.</li> <li>• Avoir de la disponibilité afin d'être le plus réactif possible en cas de demande : terrains viabilisés, disposer d'une offre de portage d'immobilier, pépinière...</li> <li>• Etre complémentaire et non concurrentiel dans l'offre de ZA.</li> </ul>	<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>	<p>X</p>	<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>	<p>X</p>	<p>LEADER avait vocation dans sa fiche action 3 à apporter une réponse exclusivement sur le développement d'entreprises dans le secteur de la construction durable et de l'architecture bressane.</p> <p>La stratégie permettait de répondre aux enjeux concernant le confortement et le développement de l'activité artisanale notamment par l'appui au développement des microentreprises, la mise en réseau des professionnels et l'adaptation entre l'offre et la demande. La formation était traitée dans la fiche action 5 sous l'angle précis de la diffusion d'une culture architecturale et paysagère commune à la Bresse bourguignonne.</p> <p>Les enjeux concernant l'offre et la demande d'emploi et l'offre foncière et immobilière n'étaient pas traités dans la stratégie.</p>
<p><b>Agriculture :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Préserver un maximum d'emplois agricoles.</li> <li>• Anticiper les attentes en matière de filières qualité (volaille de Bresse, Crème et Beurre de Bresse, etc...).</li> </ul>				<p>X</p> <p>X</p>	<p>La stratégie LEADER avait pour vocation via la fiche action 2, de préserver l'emploi, par le biais de la diversification des activités agricoles en s'appuyant sur la commercialisation des productions locales et le</p>

Éléments du diagnostic	Enjeu hors stratégie LEADER	Réponse apportée			Commentaires
		Faible	Moyen	Fort	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développer une agriculture de qualité : créatrice d'emplois, innovante, génératrice de développement durable. Développer le partenariat collectivités, monde agricole.</li> <li>• Réussir le PER Développement d'une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane".</li> </ul>			X		<p>développement des circuits courts.</p> <p>La stratégie permettait en outre de favoriser une gestion raisonnée des espaces, ce qui pouvait répondre au 3<sup>ème</sup> enjeu cité.</p> <p>Le programme disposait au démarrage d'une fiche dispositif 2A sur la valorisation énergétique des productions. La mise en place du pôle d'excellence rural ayant échoué, cette action a été supprimée.</p> <p>Des actions de coopération étaient par ailleurs envisagées en matière agricole, dans le cadre de la fiche action 7.</p>
<p><b>Tourisme :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chercher à allonger les durées de séjour.</li> <li>• Créer un réseau d'opérateurs du tourisme : loisirs / culturel / sportif.</li> <li>• Structurer le territoire à partir de l'offre (tourisme / culture).</li> <li>• Proposer des produits « clés en main » dans le domaine de la pêche</li> <li>• Organisation d'un Office de Tourisme de Pays</li> <li>• Afficher une ambition commerciale touristique forte.</li> </ul>				X	<p>Le choix a été fait dans le cadre de la stratégie LEADER de positionner l'offre touristique sur le patrimoine local.</p> <p>Le développement touristique a constitué dès le départ, un des principaux objectifs de la stratégie LEADER.</p> <p>Cette stratégie permet de répondre fortement à la majorité des enjeux identifiés sur le tourisme.</p> <p>Par ailleurs, la stratégie en matière de coopération était orientée pour favoriser la mise en place d'actions</p>

Éléments du diagnostic	Enjeu hors stratégie LEADER	Réponse apportée			Commentaires
		Faible	Moyen	Fort	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Favoriser le développement culturel en s'appuyant sur la mémoire locale et la création de « spectacles vivants ».</li> <li>• Élever le niveau qualitatif et quantitatif de l'offre touristique notamment de l'hébergement. Favoriser la professionnalisation du tourisme et la mise en réseau.</li> <li>• Créer un réseau de nouvelles formes d'accueil touristique (bistrot musicaux...)</li> </ul>		X		X	touristiques avec les territoires voisins.
<p><b>Offre culturelle :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Doter le territoire d'une saison artistique identifiée, moteur d'une dynamique en faveur de la diffusion artistique en Bresse (travail en partenariat avec les autres acteurs locaux, coordination, développement d'une lisibilité à l'échelle du Pays).</li> <li>• Développer la cohérence de l'enseignement artistique en Bresse Bourguignonne dans le cadre du Plan Départemental de l'Enseignement Artistique.</li> <li>• Mise en réseau des bibliothèques du territoire et développement des secteurs multimédia (CD, DVD, ...).</li> </ul>	X			X	La stratégie LEADER permettait via la fiche action 4C, de répondre à un des enjeux du territoire, en mettant en place une saison artistique. Les autres enjeux n'étaient pas du ressort du programme LEADER.
<p><b>Patrimoine culturel et environnemental :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Par le biais de la vie associative, développer l'initiative des habitants et notamment des</li> </ul>		X			La stratégie LEADER avait vocation dans sa fiche action 4 à valoriser culturellement et artistiquement le patrimoine de la Bresse bourguignonne en

Éléments du diagnostic	Enjeu hors stratégie LEADER	Réponse apportée			Commentaires
		Faible	Moyen	Fort	
<p>jeunes dans la perspective de renforcer leur sentiment d'appartenance à un territoire dynamique.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibiliser la population aux traditions et à la création artistique.</li> <li>• Protéger et valoriser le patrimoine naturel et architectural.</li> <li>• Avoir des activités économiques plus respectueuses de l'environnement, du cadre de vie et du patrimoine architectural bressan.</li> <li>• Préserver la ressource en eau. Améliorer et développer les actions pour la qualité de l'eau et pour la lutte contre les inondations.</li> <li>• Réfléchir à l'utilisation des nouvelles énergies.</li> <li>• Reposer la pertinence d'une charte paysagère.</li> <li>• Réussir le PER "Architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale"</li> <li>• Conforter la territorialisation des actions de l'écomusée.</li> <li>• Aller vers une labellisation " Pays d'art et d'histoire "</li> </ul>	<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>	<p>X</p>	<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>	<p>s'appuyant notamment sur son patrimoine naturel et architectural.</p> <p>La fiche action 5 permet de traiter les enjeux relatifs à la protection et à la valorisation du territoire.</p> <p>La fiche action 3 également était orientée vers l'appui des entreprises s'orientent dans la construction durable, utilisant les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique.</p> <p>Des actions de coopération étaient par ailleurs envisagées dans le cadre de la fiche action 7 sur les thématiques de l'urbanisme, de l'architecture et des paysages.</p>	

### **Conclusions :**

Réponse de la stratégie LEADER aux besoins du territoire identifiés en début de programme par les acteurs locaux : Malgré le ciblage de la stratégie LEADER, celle-ci permet de répondre à un nombre conséquent d'enjeux et de besoins identifiés sur le territoire en 2008. La stratégie répondait fortement aux enjeux en matière de tourisme, mais également en matière de patrimoine architectural et environnemental et d'offres culturelles. La diversification de l'activité et la valorisation des circuits courts étaient l'angle d'attaque du programme et répondait de manière efficace aux enjeux identifiés. En matière économique, seule la filière de la construction et de la rénovation avait été retenue, au regard de la priorité ciblée et en réponse au risque de banalisation architecturale.

La stratégie développée présente des objectifs opérationnels et des effets attendus très ambitieux au regard du stade de développement du territoire au moment du diagnostic.

Pertinence du choix de la thématique de la valorisation des ressources locales au regard des besoins du territoire : Le choix de la thématique « Valorisation économique et préservation patrimoniale des ressources locales » apparaissait véritablement pertinente pour plusieurs raisons :

- Elle permettait de répondre aux besoins dans les domaines touristique, culturel et de préservation du patrimoine naturel et architectural.
- Elle permettait par ailleurs d'agir sur la valorisation des produits du terroir qui constituent un élément essentiel du patrimoine de la Bresse.
- Même si la stratégie avait été dotée d'un volet économique plus développé portant sur un plus grand nombre de filières et qui aurait pu mieux répondre aux enjeux dans ce domaine, il n'est pas évident qu'elle aurait pu permettre d'obtenir de réels résultats. La majorité des GAL a rencontré des problèmes pour mettre en place des actions à vocation économique, du fait des règles d'éligibilité et des procédures LEADER.

### **Pistes d'améliorations pour 2014-2020 :**

La thématique « Transition écologique et énergétique » constitue un champ nouveau d'actions pour les acteurs du territoire de la Bresse bourguignonne.

- Sensibiliser par l'exemple les acteurs du territoire (présentation d'exemples de projets concrets ayant été réalisés sur d'autres territoires)
- Identifier la stratégie du programme en partant des besoins réels des bénéficiaires
- Rester concret dans les objectifs identifiés pour que la stratégie soit comprise par tous.

## 2.3.6 L'efficacité du programme

Cette partie du rapport a pour objet de :

- vérifier si les actions soutenues par Leader sont in fine cohérentes avec les besoins affichés.
- vérifier si la méthode Leader était pertinente pour répondre aux enjeux de développement du territoire
- identifier si des projets répondant aux objectifs de la stratégie Leader ont vu le jour hors Leader
- analyser si la méthode Leader a concrètement favorisé l'émergence de nouveaux projets
- D'établir un focus sur les fiches sous-consommées voire non-consommées et notamment de la fiche-dispositif 6A du programme LEADER.

### ***Une efficacité affirmée en matière de structuration et de développement de la filière touristique***

L'efficacité du programme a pour but de vérifier le rapport entre les résultats et les objectifs.

Au vu des résultats d'analyse et des enquêtes, les conclusions suivantes peuvent être tirées pour les différents objectifs présentés dans la stratégie du programme Leader :

Objectifs de la stratégie	Réponse apportée			Commentaires
	Faible	Moyen	Fort	
<p><b>Fiche action 1 : Mise en tourisme du territoire dans un cadre structuré</b></p> <p>A. Mettre en place une structure touristique centralisatrice à l'échelle du Pays de la Bresse Bourguignonne et encourager la mise en marché de la destination</p> <p>B. Proposer la mise en œuvre d'un tourisme durable par la proposition d'une offre touristique valorisant le patrimoine local et structurante pour le territoire</p>			<p>X</p> <p>X</p>	<p>Les actions réalisées en matière touristique ont contribué à répondre à une majorité des enjeux identifiés lors du diagnostic et apporte une réponse au premier objectif de la stratégie. Le programme a ainsi apporté un appui conséquent à la construction de l'Office de tourisme de Pays qui constituait la première étape dans la structuration de l'activité touristique du territoire. Une démarche commerciale touristique du territoire est lancée.</p> <p>En parallèle, le programme a permis un renforcement de la quantité et de la qualité de l'offre d'hébergement (gîtes et hôtellerie de plein air). Un réseau de sentiers de randonnées aménagés dans</p>

Objectifs de la stratégie	Réponse apportée			Commentaires
	Faible	Moyen	Fort	
				<p>une logique de développement durable est également en train de se mettre en place.</p> <p>L'Office du tourisme a lancé un marché gourmand qui permet de rapprocher certains acteurs.</p> <p>Les opérations menées dans le cadre de LEADER en faveur de l'Ecomusée (signalétique, audioguides) sont également pertinentes au regard des besoins de territorialisation de l'action de l'écomusée. Mais l'enjeu identifié dans ce domaine trouve également une réponse dans d'autres dispositifs financiers, LEADER n'étant mobilisé que sur les opérations les plus lourdes financièrement.</p> <p>Les actions de coopération avec la Voïvodie de Podlaskie ont contribué au développement touristique du territoire.</p> <p>Même si l'action mérite de se poursuivre (notamment pour structurer un réseau d'opérateurs du tourisme), le programme LEADER a contribué de manière considérable au développement et à la structuration du secteur du tourisme et de la valorisation de son patrimoine.</p>
<b>Fiche action 2 : Diversifier les marchés et productions agricoles ; mettre en place</b>				<p>Les deux opérations soutenues dans le domaine agricole (développement des circuits courts et aménagement d'un lieu-test</p>

Objectifs de la stratégie	Réponse apportée			Commentaires
	Faible	Moyen	Fort	
<p><b>une gestion raisonnée des espaces</b></p> <p>A. Commercialiser et promouvoir les produits locaux dans une double approche, collective et multi-produits</p> <p>B. Organiser la promotion, la distribution et la commercialisation des productions locales de qualité certifiée</p> <p>C. Elaborer de nouveaux produits agroalimentaires valorisant les productions et l'image du territoire</p> <p>D. Mettre en place une gestion raisonnée des espaces</p> <p>E. Favoriser l'installation de nouvelles exploitations agrobiologiques sur le territoire permettant de répondre à la demande croissante des consommateurs locaux et des collectivités locales</p>	X			<p>agricole) n'ont en réalité pas abouti à un résultat concret.</p> <p>Seul un projet de coopération « Stratégie d'installation d'un point de vente ambulancier de produits locaux sur les territoires du Chalonais et de la Bresse bourguignonne » est en cours de réalisation.</p> <p>Par ailleurs, si d'autres opérations ont pu se réaliser sur le territoire dans le domaine des circuits courts et de la commercialisation des produits locaux, les opérateurs n'ont pas sollicité le FEADER.</p> <p>Cela montre que les besoins étaient réels, mais que le programme LEADER n'a pas constitué un moyen efficace pour répondre à ces enjeux. Plusieurs raisons sont à mettre en avant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les procédures administratives lourdes qui ont freiné les acteurs à déposer des dossiers</li> <li>- La concurrence avec le FEADER des axes 1 et 2 du DRDR</li> <li>- La faible mobilisation des acteurs fédérateurs (chambre d'agriculture notamment)</li> <li>- La faible volonté des acteurs de travailler dans le cadre de démarches collectives</li> <li>- Pour le lieu test agricole, difficulté pour identifier des personnes souhaitant se lancer en maraîchage, dans le cadre d'une telle démarche</li> </ul>

Objectifs de la stratégie	Réponse apportée			Commentaires
	Faible	Moyen	Fort	
<p><b>Fiche action 3 : Créer un tissu artisanal performant aux savoir-faire spécifiques</b></p> <p>A. Développer des micro-entreprises particulièrement intéressantes dans les deux secteurs de la construction et des énergies renouvelables</p> <p>B. Mettre en place un réseau de professionnels par une approche collective garant de la qualité et de la pérennité de la dynamique impulsée</p>	X			<p>Le programme LEADER s'est avéré inapproprié aux démarches individuelles des artisans et n'a pu permettre de répondre aux enjeux et objectifs identifiés.</p> <p>Le développement de démarches collectives à travers l'action du CAUE dans le cadre de la démarche « Construire en Bresse » a pu démarrer et devrait faire prochainement émerger un projet d'annuaire des artisans. Toutefois, on observe une mobilisation difficile des artisans autour de cette démarche. Au-delà des difficultés à faire travailler les artisans en partenariat, on peut se demander si les actions soutenues répondent réellement aux besoins prioritaires des artisans identifiés dans le diagnostic (reprise d'entreprises, manque de main d'œuvre qualifiée, appareils de production obsolète...)</p>
<p><b>Fiche action 4 : Placer les patrimoines réinterrogés au cœur d'une vie culturelle structurée</b></p> <p>A. Permettre la production d'œuvres en résonance avec les patrimoines</p> <p>B. Soutenir la diffusion de productions culturelles sur les lieux patrimoniaux</p> <p>C. Renforcer les outils de constructions de publics</p>			X	<p>Des opérations culturelles originales (Des signes moi la Bresse, K-banes, TV en Campagne), ainsi que les projets de coopération K-ravane 2 Bresses et TV en Campagne dans les 3 Bresses ont été réalisées dans l'optique de rapprocher la production et la diffusion artistique des lieux patrimoniaux. Si elles n'ont pas été très nombreuses, elles se sont avérées de qualité et ont eu un effet réel sur le territoire.</p> <p>Le programme a soutenu les saisons culturelles de deux</p>

Objectifs de la stratégie	Réponse apportée			Commentaires
	Faible	Moyen	Fort	
				communes durant plusieurs années. Toutefois, ces opérations n'ont pas été réalisées dans une logique partenariale et le programme n'a pas contribué à créer une véritable saison artistique identifiée à l'échelle du Pays, comme cela était envisagé initialement. L'arrêt de la mission du programmateur culturel de LARC n'a pas facilité l'atteinte de cet objectif.
<p><b>Fiche action 5 : Gérer durablement un maillage d'espaces naturels</b></p> <p>A. Améliorer la connaissance des problématiques et la faire partager</p> <p>B. Développer l'éducation au patrimoine naturel par des structures adaptées</p>	X	X		<p>Des premières opérations concernant la valorisation du patrimoine naturel ont été réalisées dans le cadre du programme (étude sur le lamier à scie, état des lieux, observatoire, restauration de mares). Si une dynamique plus forte était souhaitée dans ce domaine, l'action menée constitue un premier pas dans des démarches valorisation du patrimoine et de préservation de la biodiversité.</p> <p>En matière d'éducation au patrimoine, un seul projet a été soutenu.</p>

Objectifs de la stratégie	Réponse apportée			Commentaires
	Faible	Moyen	Fort	
<p><b>Fiche action 6 : Faire de la formation un levier d'amélioration continue</b></p> <p>A. Adaptation des acteurs aux ressources et compétences</p> <p>B. Mettre en place et en œuvre une culture architecturale et paysagère commune</p>	X	X		<p>Le premier objectif opérationnel n'a donné lieu à aucune action (cf. précisions dans le point 4 ci-dessous)</p> <p>L'action du CAUE sur l'architecture bressane et la création des Infos Points énergie avaient pour but de répondre à l'enjeu sur le développement d'activités économiques plus respectueuses de l'environnement. Mais les résultats de ces opérations restent à ce jour mitigés et le faible nombre d'acteurs mobilisés sur ce sujet ne permet qu'une réponse partielle à l'enjeu identifié.</p>
<p><b>Fiche action 7 : Coopération : donner de l'ampleur à la stratégie du territoire</b></p> <p>Coopération interterritoriale :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Développer des partenariats stratégiques avec les territoires voisins</li> <li>- Coopérer sur des outils et actions avec des territoires ayant les mêmes problématiques</li> </ul> <p>Coopération transnationale :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Identifier des territoires partenaires ayant les mêmes problématiques que la Bresse bourguignonne</li> <li>- S'appuyer plus particulièrement sur</li> </ul>	X		X	<p>Les actions de coopération interterritoriale avec les territoires voisins et de coopération transnationale avec la Voïvodie de Podlaskie ont été relativement nombreuses et ont donné lieu à des projets s'inscrivant pleinement dans les objectifs opérationnels de la stratégie décrits dans les fiches action de 1 à 7.</p> <p>Le territoire n'a pas eu la possibilité de développer de coopération avec de nouveaux partenaires transnationaux ou d'autres GAL sur des problématiques similaires.</p>

Objectifs de la stratégie	Réponse apportée			Commentaires
	Faible	Moyen	Fort	
les territoires partenaires existants				

#### FOCUS SUR LES FICHES DISPOSITIFS SOUS-CONSOMMEES

Le tableau ci-dessous a pour objectif d'identifier pour les fiches dispositifs, dont la programmation des crédits a été très faible, les raisons de la sous-consommation des crédits FEADER.

Fiche dispositif sous-consommée	Facteurs de sous-consommation
2A. (ancienne) : Valorisation énergétique des productions	<p>Cette fiche dispositif était liée à la mise en place du pôle d'excellence rural. Celui-ci ayant échoué, cette action a été supprimée.</p> <p>Aucun acteur n'a, par ailleurs, montré un intérêt pour la mise en place de ce type d'actions, finançables par d'autres dispositifs financiers</p>
2.B. Promotion et distribution locale des produits de qualité certifiée	<p>Une animation a été mise en place pour développer les circuits courts, mais la volonté des agriculteurs de travailler dans une logique de mutualisation reste faible. Si deux associations ont vu le jour « Les ventres jaunes » et « Entre producteurs », l'ambition de développer des actions communes entre agriculteurs reste limitée.</p> <p>La recherche de contreparties publiques pour les agriculteurs est un frein supplémentaire. De ce fait, l'implication de la chambre consulaire, d'une association de droit public ou de toute autre structure publique restait nécessaire pour monter des opérations dans ce domaine.</p>

2.C. Innovation dans l'IAA	<p>La mise en action de cette mesure nécessitait un travail de prospection en amont de la part des chambres consulaires et/ou de l'agence de développement. Aucune animation ne s'est mise en place sur ce sujet.</p> <p>Le cadre d'éligibilité restreint du dispositif FEADER dans ce domaine a par ailleurs été un frein au développement de projets.</p> <p>Aucun acteur n'a montré un intérêt à cette mesure.</p>
2.D. Analyse et prise en compte des problématiques foncières	<p>Cette fiche dispositif était liée à l'élaboration du SCOT. Celui-ci a été lancé récemment et ne donne pas lieu à une étude pour laquelle du FEADER pourrait être sollicitée.</p>
3.A. Développement d'entreprises dans la construction durable et l'architecture bressane	<p>Difficulté pour les micro-entreprises d'obtenir des cofinancements publics, nécessaires au déclenchement du FEADER</p>
3.B. Création et animation d'un réseau d'artisans	<p>Mise en place d'un groupe de travail « Artisans » qui s'est réuni une dizaine de fois entre 2009 et 2014 : complexité juridique et financière pour l'aboutissement d'une démarche concernant la création opérationnelle d'un réseau d'artisans. Absence de maître d'ouvrage pour porter un tel réseau - Difficulté à mobiliser les artisans et à aboutir à des résultats concrets – Difficultés pour mobiliser des contreparties publiques. L'annuaire des artisans porté par le CAUE a toutefois été programmé fin 2014.</p>
6.A. Adaptation des acteurs aux ressources et compétences	<p><u>1. Soutien à la mise en œuvre des dispositifs par l'information des publics:</u> ce volet subit le faible avancement des démarches envisagées dans les autres fiches mesures et notamment de la 3.A.</p> <p><u>2. Autonomisation et professionnalisation des acteurs par la formation:</u> Ce type d'action était ouvert aux acteurs du tourisme, de la culture et aux producteurs locaux.</p> <p>Plusieurs facteurs pour expliquer la sous-consommation :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Phénomène de concurrence avec d'autres dispositifs financiers existants</li> <li>- <u>Tourisme</u> : des formations ont été organisées par l'Office de Tourisme, mais celles-ci ont été menées à petite échelle et ne nécessitaient pas de demande de subvention particulière. Le sujet des TIC et l'e-tourisme constitue un champ de réflexion pour les années à venir. Des formations pourraient être nécessaires par la suite, toutefois, il n'est pas assuré que leur envergure nécessite la sollicitation du FEADER.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Producteurs locaux</u> : Le fait qu'aucune action n'ait émergé en matière de circuits courts explique l'absence de projets de formation dans ce domaine. Par ailleurs, certains fonds agricoles de formation (fonds VIVEA notamment) n'étant pas considéré comme un fonds public, il reste difficile de trouver un cofinancement public pour les actions de formation en matière agricole. Enfin, ces démarches pourraient plus facilement se mettre en place avec l'appui de la Chambre consulaire. Sa faible mobilisation sur le territoire sur le sujet des circuits courts ne facilite pas la mise en œuvre d'actions de ce style.</li> <li>- <u>Culture</u> : L'arrêt du poste de programmeur culturel de LARC et l'absence de toute structure culturelle à même de coordonner l'action culturelle sur le territoire a remis en cause la structuration de saisons culturelles, ainsi que les besoins en formation identifiés lors de la construction du programme.</li> </ul>
--	--

### **Conclusions :**

Le programme LEADER a montré une réelle efficacité en matière de développement touristique et d'approche culturelle et il a ainsi permis de répondre à une majorité des besoins identifiés lors de l'élaboration du diagnostic. Dans d'autres domaines, LEADER a permis d'initier une dynamique, comme par exemple en matière de préservation du patrimoine paysager. Mais dans les domaines de l'artisanat, de l'agriculture, de la formation, le programme LEADER n'a pas montré son efficacité. Il est dommage que les élus du territoire n'aient pas fait le choix de se mobiliser pour permettre de pérenniser le poste de chargé de programmation artistique et culturelle (financé pendant au moins 5 ans à 100% par le CRB et la DRAC) alors que le bilan d'actions était globalement très positif et porteur « d'innovation territoriale ».

Cohérence des actions soutenues par Leader avec la stratégie affichée : Les actions soutenues par Leader s'inscrivent clairement dans la stratégie affichée et l'ensemble des actions identifiées permettent de répondre à un des enjeux identifiés. La pertinence des actions au regard de la stratégie s'avère donc plutôt satisfaisante. Toutefois, le faible nombre d'actions réalisées dans plusieurs fiches actions montre cependant que les orientations de la stratégie étaient trop ambitieuses par rapport à la réalité du territoire et à la capacité des acteurs à porter des projets. On peut par ailleurs se demander, malgré la large concertation qui a existé lors de l'élaboration du programme, si cette stratégie était réellement partagée par tous les acteurs du territoire.

Pertinence de la méthode Leader pour répondre aux enjeux de développement du territoire : La méthode LEADER reste appropriée au développement du territoire, dès lors que celui-ci dispose d'acteurs ayant une réelle capacité financière et une capacité à lever des contreparties publiques et à fédérer différents acteurs. Dans l'artisanat, comme dans l'agriculture, il apparaît de manière évidente que les objectifs opérationnels ne peuvent donner lieu à des réalisations lorsqu'ils s'orientent vers des opérateurs individuels privés comme les agriculteurs et les artisans.

De plus, le champ de l'éligibilité et les modalités de certaines mesures FEADER du PDRH ont rendu leur utilisation délicate dans le cadre du programme LEADER (notamment dans les secteurs de l'agriculture et de l'artisanat).

Projets répondant aux objectifs de la stratégie Leader ayant vu le jour hors Leader : Dans le domaine de l'agriculture, du tourisme, il a été possible d'observer que des opérations éligibles à LEADER se mettaient en place en dehors du programme. Certains porteurs de projet ont pris le parti de ne pas mobiliser du FEADER pour des projets de faible envergure (cas de l'Ecomusée, de l'Office du Tourisme...). Cela s'avère pertinent au regard du coût d'un dossier et du temps important nécessaire à mobiliser sur le suivi administratif et financier d'un tel dossier. D'autres porteurs de projet rechignent à développer des projets dans le cadre de LEADER (Association des Ventres jaunes notamment) eu égard à leurs ambitions qui restent limitées proportionnellement à la lourdeur administrative des dossiers. Dans le domaine de l'agriculture, la concurrence avec les axes 1 et 2 du FEADER a pu également amener à ne pas financer certains projets via le programme LEADER.

Emergence de nouveaux projets via la méthode Leader : Compte tenu des difficultés qu'ont les acteurs de la Bresse bourguignonne à s'intégrer dans des démarches collectives, LEADER n'a que faiblement contribué à faire émerger de nouveaux projets. De plus, à l'exception de quelques projets, notamment culturels (Des Signes moi la Bresse, K-ravane 2 Bresse, K-banes, TV en Campagne), le programme a été fortement utilisé comme une source de financement classique sans développer de réelle démarche novatrice.

**Pistes d'améliorations pour 2014-2020 :**

- S'assurer que les différents acteurs partagent le contenu de la stratégie et ses orientations, lors de son élaboration
- Garder une vigilance sur le type de bénéficiaires à envisager dans le prochain programme, afin que ceux-ci soient en réelle capacité de solliciter et de bénéficier du FEADER
- Mettre en avant le rôle de laboratoire de LEADER afin de faire émerger de nouveaux types de projets
- Assurer une vigilance dans l'articulation des différents dispositifs financiers, afin d'éviter les effets de concurrence entre outils financiers
- Privilégier le travail en réseau et les démarches collectives, quand cela s'avère pertinent
- Privilégier le développement de projets à caractère innovant sans exiger systématiquement la mise en place de démarches collectives ou mutualisées, afin de démultiplier les possibilités de solliciter des fonds
- En matière de formation, privilégier dans les dépenses éligibles des différentes fiches actions la possibilité de soutenir la formation, sans ouvrir une fiche action spécifique à ce sujet.

## 2.3.7 L'articulation du programme LEADER avec les autres politiques du territoire

Cette partie a pour but de :

- présenter l'articulation de la stratégie Leader avec les autres politiques à l'œuvre sur le territoire du GAL (cohérence interne et externe) telle qu'elle était envisagée en 2007
- présenter la façon dont la mise en œuvre de la stratégie Leader s'est articulée, chemin faisant, avec les autres politiques à l'œuvre sur le territoire
- vérifier si certains principes du programme LEADER ont été appliqués dans les autres programmes de développement local mis en œuvre sur le territoire (Contrat de Pays, PER).

### 2.3.7.1 L'articulation prévue initialement de la stratégie LEADER avec les autres politiques à l'œuvre sur le territoire du GAL

Techniquement, le Contrat de pays, LEADER et les 3 PER ont été conçus comme devant être gérés par la même équipe technique. Cela assurait dès l'origine une certaine cohérence de l'instruction, une connaissance partagée des trois dispositifs par les techniciens et une performance de l'articulation technique.

Politiquement, ce sont les mêmes élus qui assurent le pilotage des trois dispositifs.

### 2.3.7.2 L'articulation effective de la stratégie LEADER avec les autres politiques à l'œuvre sur le territoire du GAL

Cette articulation a tout d'abord été effective grâce au financement de certains projets par le biais de deux démarches contractuelles. Ainsi, certains projets LEADER ont fait émerger le besoin de cofinancements nationaux qui ont pu être mobilisés dans le cadre du Contrat de Pays, notamment sur les fiches suivantes :

- « mise en tourisme du territoire dans un cadre structuré » (notamment activités de pleine nature et hébergement)
- « créer un tissu artisanal performant aux savoirs-faire spécifiques » (notamment aides individuelles à l'investissement)
- « gérer durablement un maillage d'espaces naturels »
- « placer les patrimoines réinterrogés au cœur d'une vie culturelle structurée »
- « diversifier les marchés et productions agricoles, mettre en place une gestion raisonnée de l'espace » (commercialisation, distribution et promotion des produits locaux, valorisation énergétique des productions, analyse et prise en compte des problématiques foncières)
- « coopération, donner de l'ampleur à la stratégie du territoire »
- ainsi que l'ingénierie LEADER, le développement d'outils de communication et la révision finale du programme.

Par ailleurs, au-delà de la complémentarité financière, LEADER a parfois permis de lancer une réflexion ayant trouvé un prolongement dans le cadre du Contrat de Pays. Par exemple, sur l'artisanat, l'existence d'une dynamique LEADER autour de l'artisanat du bâtiment a permis de mettre en évidence une nécessité de regroupement physique des artisans, qui pouvait logiquement trouver un prolongement dans le cadre d'un projet au titre du Contrat de Pays.

### ***2.3.7.3 L'application de principes LEADER dans les autres programmes de développement local mis en œuvre sur le territoire***

L'évaluation n'a pas permis de mettre en évidence des projets soutenus par le Contrat de pays qui auraient directement bénéficié de l'exemple de LEADER en matière de principes de mise en œuvre (innovation, partenariat public – privé, démarche ascendante). En revanche, il a été mis en évidence que le partenariat public – privé comme fondement de l'approche LEADER a d'abord globalement interrogé les positions de chacun et a, malgré des réticences parfois toujours vives, amélioré la compréhension mutuelle entre les deux sphères.

## 2.4 CHAPITRE IV - TERRITOIRE

Cette partie a pour objet de :

- présenter la cartographie de l'impact de Leader sur le territoire du GAL
- vérifier la répartition sur le territoire.

### ***Une disparité dans la répartition des crédits LEADER***

L'analyse cartographique à l'échelle des 6 communautés de communes, montre que seuls les territoires de quatre communautés de communes sur les six ont bénéficié des crédits LEADER. Les CC Portes de la Bresse et CC Bresse Revermont n'ont pas bénéficié du programme LEADER, autrement que par le biais des actions mises en place à l'échelle du Pays.

Entre les quatre territoires des communautés de communes bénéficiaires, la Communauté de communes Saône Seille Sône a développé le plus grand nombre de projets (18) et a bénéficié d'une part importante des crédits (385 259 €, soit 29 % des crédits).

Le territoire de la communauté de communes Cœur de Bresse a développé 14 projets, représentant 30% de l'enveloppe FEADER programmée (hors ingénierie), soit 392 458 €. Les territoires des Communautés de communes du Canton de Pierre de Bresse et Cuiseaux Intercom ont développé un nombre plus restreint de projets (respectivement 3 et 4), mais qui représentent toutefois respectivement 11% et 9 % soit 149 567 € et 116 549 €).

NB : Une analyse à l'échelle des communes n'a pas été réalisée car elle apportait une vision tronquée de la répartition des crédits, compte tenu de la difficulté de positionner à une échelle communale les projets intercommunaux et les projets associatifs portant sur l'ensemble du périmètre du Pays (voire au-delà pour les projets de coopération).

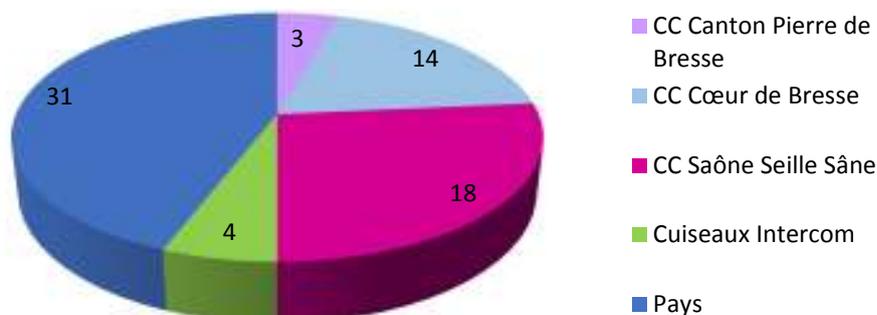
### ***Un nombre conséquent de projets dimensionnés à l'échelle du Pays***

31 projets dimensionnés à l'échelle du Pays (hors ingénierie) ont été programmés. Ces projets représentent 20 % de l'enveloppe programmée (soit 267 013 €).

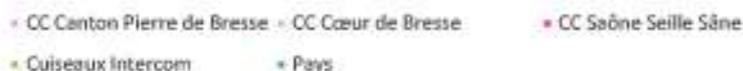
#### Projets de dimension Pays hors ingénierie :

- ACTIVE
- Bresseurs d'R
- AEP Les Campanettes
- CAUE de Saône-et-Loire
- CPIE Bresse du Jura
- Ecomusée de la Bresse bourguignonne
- Fédération Départementale des chasseurs
- La Grange Rouge
- Office du Tourisme
- Syndicat Mixte de la Bresse bourguignonne
- Terroirs Saône et Loire

## Répartition du nombre d'opérations programmées selon la localisation du maître d'ouvrage (hors ingénierie)



## Répartition territoriale selon les montants programmée (hors ingénierie)



### Conclusions :

- Disparité dans la répartition des crédits avec les territoires de 2 communautés de communes (CC Portes de la Bresse et CC Bresse Revermont) qui n'ont pas développé de projets
- Les CC Cœur de Bresse et Saône Seille Sône bénéficient de la plus grande partie des crédits
- Un nombre important de projets de dimension Pays ont été programmés (31 opérations représentant 20 % des crédits programmés)

### Pistes d'améliorations pour 2014-2020 :

- Mettre en place une animation plus rapprochée sur les territoires n'ayant pas bénéficié du programme LEADER 2007-2014

## 2.5 CHAPITRE V - INNOVATION

L'objectif de cette partie est de :

- vérifier si la recherche de l'innovation était une composante importante de la candidature Leader 2007-2014 et identifier les formes d'innovation plus particulièrement ciblées ;
- identifier les moyens concrets dont le GAL s'est doté pour promouvoir et soutenir l'innovation dans le cadre de Leader ;
- analyser en quoi les projets accompagnés par Leader 2007-2014 sont innovants ;
- déterminer si les instruments juridiques et financiers de Leader 2007-2014 ont concrètement favorisé l'émergence et l'accompagnement de projets innovants et si le programme LEADER a permis d'innover dans le choix des projets.

### ***Une candidature qui mettait les démarches de mutualisation et la coordination des acteurs au premier rang des facteurs novateurs***

L'analyse de la candidature et des critères de sélection montre que l'approche innovante consistait dans la plupart des fiches actions à orienter les opérateurs vers de nouveaux modes d'organisation pour favoriser la cohérence entre les actions mises en place sur le territoire ou pour permettre la mutualisation des démarches entre acteurs. Seules quelques fiches dispositifs (par exemple : 2 C sur l'innovation dans l'IAA ou 2 E sur le soutien aux lieux-test agricoles) envisageaient l'innovation sous un autre angle comme la mise en œuvre d'idées ou de techniques nouvelles.

L'innovation aurait mérité d'être définie sous plusieurs facettes et non uniquement sous l'aspect de la mutualisation et de la coordination des acteurs, qui se sont avérées très délicates à mettre en place. L'innovation technique, l'innovation sociale, l'innovation organisationnelle... auraient également pu être mises en avant, ce qui aurait permis d'orienter les projets différemment en l'absence de démarches de mutualisation des acteurs.

### ***En dehors de l'organisation de groupes de travail, peu de moyens ont été mis en œuvre pour susciter l'innovation***

L'innovation n'a pas fait l'objet d'une définition collective en amont du programme, au sein du Comité de programmation. Sur plusieurs des opérations (en tourisme, en culture notamment), des opérations ont été financées sans que soit recherché le caractère innovant du projet. L'élément novateur d'un projet aurait dû être identifié ; il aurait pu être pertinent d'identifier le nombre d'opérations similaires à financer dans le cadre d'une expérimentation ou d'inciter les opérateurs à faire évoluer leur projet (dans le cadre des saisons culturelles par exemple). D'autres facteurs comme la répartition sur le territoire, le type de porteurs de projet, la taille des communes n'ont pas été retenues comme composantes d'analyse de l'innovation, ce qui est donc très restrictif.

Par ailleurs, l'équipe d'animation et le comité de programmation n'attiraient pas suffisamment l'attention des porteurs de projets sur la nécessité d'un caractère innovant dans leur projet.

L'équipe technique a cependant animé des groupes de travail pour faire émerger certains projets basés sur de nouveaux modes d'organisation (circuits courts, réseau des artisans...), ce qui montre bien l'orientation du programme principalement dans ce sens.

Enfin, il n'existait pas de grille d'analyse des projets, qui aurait eu pour objectif d'inciter les membres du comité de programmation à se prononcer sur le caractère innovant d'un projet. On peut donc s'interroger sur la manière dont cette dimension a été prise en compte dans la sélection des projets.

Cette approche limite à la fois une stimulation de l'innovation tout au long du programme en interrogeant régulièrement les membres du CP sur les nouvelles pratiques et l'appropriation de cette dimension dans la sélection des projets. Une meilleure visibilité et partage de l'innovation permettrait ainsi d'aller plus loin, de stimuler la mise en œuvre de nouvelles pratiques, mais surtout de « bonifier » l'ensemble des projets présentés au CP. En effet, si un filtre « innovation » formalisé existait, tous les projets seraient analysés sous cet angle, ce qui entraînerait une amélioration des projets et favoriserait une « injection » d'innovation dans toutes les opérations. Il s'agirait donc de réfléchir dans la prochaine programmation à :

- la définition de l'innovation : les différents types d'innovation (développement de nouveaux produits, innovation sociale, organisation de nouveaux modes de collaboration, mutualisation de ressources humaines et/ou matérielles, encouragement à la mise en place d'une stratégie intégrée...)
- les différents degrés d'innovation : reproduction d'une opération déjà existante, nouvelle opération pour le pays, opération peu répandue au niveau régional ou national...
- la méthode d'animation à mettre en place pour mobiliser les porteurs de projets sur l'innovation.

### ***Deux types d'innovation détectés dans les projets***

Certains projets présentent malgré tout un caractère innovant.

- Au niveau des modes de partenariat, la mise en place d'un Office de Tourisme de Pays, la démarche « Construire en Bresse » restent innovantes pour le territoire, voire pour le territoire régional et constituent des expériences transférables vers d'autres territoires.
- Au niveau des actions elles-mêmes : Le programme Leader a donné naissance également à de nouveaux types de produits ou d'évènements, tout particulièrement en matière culturelle : K-ravane 2 Bresses, Des Signes moi la Bresse, K-banes, Tv en Campagne...) ou en matière agricole (Lieu-test agricole). Le caractère innovant de ces opérations a émané directement des porteurs de projets.

### ***LEADER : Une capacité à tester de nouveaux projets sous utilisée***

Le programme LEADER offre la possibilité de financer des projets expérimentaux qui restent difficilement finançables par d'autres sources de financements plus classiques. C'est le cas notamment du projet « Lieu-test agricole » mis en place Cuiseaux Intercom. Même si ce projet n'a pas abouti, il est malgré tout possible d'en tirer des conclusions et d'identifier les éléments qui ont pu freiner ce projet.

LEADER n'a toutefois pas été suffisamment utilisé comme un laboratoire pour expérimenter de nouveaux projets. Il s'est apparenté à un outil classique de financement de projets de développement du territoire.

#### **Conclusions :**

Le programme LEADER de la Bresse bourguignonne a en particulier favorisé l'innovation sous la forme de nouveaux modes d'organisation, sans favoriser outre mesure d'autres formes d'innovation, comme le développement de nouveaux produits, l'innovation sociale, la mutualisation de ressources humaines et/ou matérielles, l'encouragement à la mise en place d'une stratégie intégrée... Le fait que la mise en réseau des acteurs se soit avérée délicate sur le territoire a de ce fait réduit fortement l'effet de laboratoire expérimental du programme LEADER.

Le caractère innovant du programme LEADER ne semble pas avoir été suffisamment réfléchi lors de l'élaboration de la candidature LEADER. Le Comité de programmation ne s'est pas positionné sur une définition de l'innovation pour le territoire ; l'absence de grille d'analyse des projets n'a pas permis aux membres du comité de programmation s'approprier cette dimension du programme et de stimuler le développement de nouvelles idées sur le territoire. Par ailleurs, l'animation du programme s'est concentrée particulièrement sur la mise en réseau des acteurs, mais n'a pas incité au développement de nouvelles idées sur le territoire.

Il reste toutefois possible d'identifier quelques projets innovants émanant soit de la mise en réseau des acteurs (Office de tourisme de Pays, démarche « Construire en Bresse », soit des projets eux-mêmes (K-ravane 2 Bresses, Des Signes moi la Bresse, K-banes, Tv en Campagne, Lieu-test agricole).

Le programme LEADER s'est apparenté à un outil classique de financement de projets de développement du territoire et non pas à un laboratoire expérimental pour tester de nouvelles idées et projets.

**Pistes d'améliorations pour 2014-2020 :**

Une meilleure visibilité et partage de l'innovation permettrait ainsi d'aller plus loin, de stimuler la mise en œuvre de nouvelles pratiques, et surtout de « bonifier » l'ensemble des projets présentés au CP.

Réfléchir dans la prochaine programmation à :

- la définition de l'innovation : les différents types d'innovation (développement de nouveaux produits, innovation sociale, organisation de nouveaux modes de collaboration, mutualisation de ressources humaines et/ou matérielles, encouragement à la mise en place d'une stratégie intégrée...)
- les différents degrés d'innovation : reproduction d'une opération déjà existante, nouvelle opération pour le pays, opération peu rependue au niveau régional ou national...
- la mise en place d'une grille d'analyse des projets afin que les membres du comité de programmation soit en mesure de se prononcer sur le caractère innovant des projets
- la méthode d'animation à mettre en place pour mobiliser les porteurs de projets sur l'innovation.

Dans un second temps, il serait opportun de développer la capitalisation d'expériences, c'est-à-dire établir des bilans des opérations expérimentales afin d'en tirer toutes les conclusions et d'identifier les pratiques pouvant être reconduites sur le territoire ou en dehors et celles nécessitant une amélioration. Ces conclusions permettraient aux membres du CP et aux porteurs de projets souhaitant mettre en place une opération similaire de faire progresser les projets suivants.

## 2.6 CHAPITRE VI - COOPERATION

Cette partie de l'évaluation a pour but de :

- présenter les coopérations pré-existantes à la mise en œuvre du programme Leader 2007-2014
- revenir sur les ambitions du GAL en matière de coopération dans la candidature Leader 2007-2014
- dresser le bilan des actions de coopération (inter-territoriale et transnationale) initiées dans le cadre de Leader 2007-2014, que ces actions aient abouti ou non sur des réalisations communes
- déterminer si la coopération a joué un rôle moteur dans la programmation du GAL
- vérifier si la mise en œuvre des projets de coopération a apporté de nouvelles connaissances et compétences aux acteurs du territoire impliqués dans ces actions
- identifier les freins au développement de la coopération identifiés à l'échelle du GAL et au-delà.

### ***Un travail préparatoire sur la coopération mené au cours de la période 2000-2006***

Sur la période 2000-2006, le territoire de la Bresse bourguignonne a multiplié les contacts pour développer la coopération interterritoriale et transnationale. Des échanges réguliers ont été entretenus avec différents GAL français (GAL des Landes de Gascogne, GAL Estuaire de la Gironde) et un projet de coopération transnationale a pu être mis en place. Celui-ci était porté par l'AEP « Les Campanettes » et la Voïvodie de Podlaskie et consistait à développer un tourisme durable et à favoriser l'insertion et la formation des jeunes en milieu rural.

Au cours de l'élaboration de la stratégie 2007-2014, le GAL a mené une réelle réflexion sur la coopération et a missionné un agent sur ce sujet (à hauteur de 25 % de son temps). Plusieurs pistes de coopération avaient été identifiées en amont de la validation de la candidature.

### ***Des ambitions relativement précises dès le démarrage du programme en termes de coopération***

Dans la candidature, le Pays de la Bresse Bourguignonne affichait la volonté de favoriser la coopération en lien direct avec sa stratégie, ce qui permettait de positionner la coopération comme un outil complémentaire au développement du territoire et non dans une simple logique de jumelage.

Il mettait en avant l'idée de développer la coopération interterritoriale avec les GAL du Chalonais et du Lédonien, tout en laissant ouvert la possibilité de développer la coopération avec d'autres territoires et sur des thématiques ciblées.

En matière de coopération transnationale, le GAL mettait en avant le développement de la coopération avec la Voïvodie de Podlaskie (Pologne), l'Ombrie et avec les régions partenaires de la Région Bourgogne.

### **Une coopération menée dans le cadre de trois accords de coopération**

Au cours du programme, trois accords de coopération ont été signés :

- Accord de coopération interterritoriale avec le GAL du Chalonnais
- Accord de coopération interterritoriale avec le GAL du Pays Lédonien
- Accord de coopération transnationale avec le GAL de la Forêt de Knyszyn, dont le coordinateur est l'AEP « Les Campanettes ».

Ces accords de coopération prévoyaient une coopération à travers plusieurs axes thématiques et identifiaient les projets qui pourraient être mise en place.

Neuf projets de coopération ont été menés : 4 en coopération interterritoriale, dont un avec les deux GAL, deux avec le GAL du Pays Lédonien et un avec le GAL du Chalonnais ; et 5 projets en coopération transnationale avec le GAL polonais.

L'ensemble des projets de coopération transnationale a été mené à son terme, le dernier projet validé étant encore en cours de réalisation. Les effets attendus étaient les suivants :

### **Extrait de l'accord de coopération entre le GAL de la Bresse bourguignonne et le LGD Puszcza Knyszynska**

#### **9. Résultats attendus du projet**

- Élaboration des méthodes nouvelles et innovantes de l'organisation du tourisme touristiques, notamment par la préparation des résolutions nouvelles et innovant de la création des conditions pour le développement du tourisme des personnes handicapées.
- Augmentation de l'activité dans le secteur du tourisme, résultant de l'amélioration touristique des territoires et de l'intensification des activités récréatives et touristiques sur les territoires partenaires.
- Diversification des origines géographiques et culturelles des touristes accueillis.
- Amélioration des équipements touristiques et de récréation, et le développement de promenades et de randonnées (pédestres, équestres, cyclo, kayacs), et par cela le développement raisonné du tourisme.
- Amélioration du système de gestion du tourisme et de la récréation sur les itinéraires de Knyszyn et du GAL de la Bresse Bourguignonne.

Les projets de coopération culturelle (K-ravane 2 Bresses et TV en Campagne) ont donné des résultats satisfaisants, tant en termes de qualité des opérations que de participation du public. Les deux autres projets rencontrent plus de difficultés dans leur réalisation :

- Projet « Stratégie d'installation d'un point de vente ambulant de produits locaux sur les territoires du Chalon nais et de la Bresse bourguignonne », porté par l'association ACTIVE. Ce projet rencontre des problèmes d'adhésion des agriculteurs.
- Projet « Itinéraires de découverte du patrimoine naturel et paysager », porté par le CPIE Bresse du Jura. Les difficultés actuelles émanent en particulier du changement de stratégie de la structure porteuse du projet, ainsi que d'une absence prolongée de personnel.

### ***Une dynamique de coopération, mais un moindre apport de connaissances et de compétences***

La programmation des opérations de coopération a connu un bon rythme tout au long du programme. Certains projets ont par ailleurs été développés en aparté de la fiche action 7, faute d'enveloppe financière suffisante.

Les opérations culturelles qui ont été menées ont renforcé l'action culturelle du territoire. Pour ce qui concerne TV en Campagne, le programme LEADER a permis de transférer sur de nouveaux territoires une opération qui avait été menée avec succès sur le territoire de la Bresse bourguignonne.

Les actions de coopération transnationale sont venues compléter les actions mises en œuvre dans la stratégie, notamment en matière de promotion touristique de la Bresse en Pologne et de dynamique culturelle (participation d'un groupe polonais au festival K-ravane 2 Bresses et d'un groupe bressan au festival internationale de musiques et de danses traditionnelles « Podlaska Oktawa Kultur »). Les actions ont développé un réel partenariat entre les deux territoires en matière d'éducation formelle et non formelle dans des secteurs liés au tourisme, donnant lieu à une poursuite dans le cadre des programmes Leonardo Vinci et Jeunesse en Action. Ce volet a permis d'apporter de nouvelles connaissances et compétences aux acteurs des Powiat Bialostocki et Bukowisko, mais l'apport de connaissances semble moindre pour le territoire de la Bresse bourguignonne.

### ***Les procédures LEADER : une source de complexité pour les projets de coopération***

La lourdeur administrative de LEADER évoquée précédemment est d'autant plus avérée sur les dossiers de coopération interterritoriale et internationale. Il a pu être observé que les exigences en matière de justification des dépenses pouvaient varier entre deux GAL français issus de départements différents (Saône-et-Loire et Jura).

De plus, en coopération internationale, les règles de gestion rendent la coopération difficile. Elles amènent à générer des charges supplémentaires (ex : frais bancaires supplémentaires, car les exigences

concernant les paiements en numéraire s'avèrent difficiles à respecter à l'étranger). La vérification des dépenses est d'autant plus difficile et longue que les justificatifs sont en polonais...

### ***Une nécessité de partager le portage de la coopération transnationale entre plusieurs acteurs***

Le portage de la coopération transnationale par une seule structure, l'AEP « Les Campanettes », constitue pour le porteur de projet une source d'épuisement et engendre des difficultés financières, compte tenu du fait que l'AEP assure l'avance des frais, dans l'attente du reversement du FEADER.

Si l'AEP « Les Campanettes » assure un rôle déterminant de coordinateur dans la coopération transnationale, il reste important que les partenariats entre les différentes structures du territoire se développent, non seulement afin de partager la charge financière de cette coopération, mais également pour renforcer leur implication, qui est restée relativement passive tout au long de ce programme.

De plus, pour renforcer le rôle moteur de la coopération dans la stratégie du GAL et l'acquisition de connaissances dans ses domaines de compétence, il apparaît important que le Syndicat Mixte soit en capacité de porter lui-même certains projets

#### **Conclusions :**

En matière de coopération, le Pays a bénéficié d'une première expérience acquise au cours du programme LEADER+ et a lancé lors de l'élaboration de la stratégie une concertation sur le sujet, amenant au développement de plusieurs pistes de coopération.

Avec la signature de trois accords de coopération (avec les GAL du Pays Lédonien, du Chalonnais et de la Forêt de Knyszyn en Pologne) et la concrétisation de 9 projets de coopération (5 en coopération transnationale et 4 en coopération interterritoriale), le GAL du Pays de la Bresse Bourguignonne s'est montré plutôt actif en matière de coopération interterritoriale et transnationale (ce dernier volet n'étant d'ailleurs mis en œuvre que dans un nombre limité de GAL).

Sur les neuf projets, six sont achevés et ont apporté des résultats satisfaisants, trois sont en cours. Mais deux projets de coopération interterritoriale (Stratégie d'installation d'un point de vente ambulancier de produits locaux sur les territoires du Chalonnais et de la Bresse bourguignonne et Itinéraires de découverte du patrimoine naturel et paysager entre le territoire de la Bresse bourguignonne et du Pays Lédonien) rencontrent à ce stade quelques difficultés.

Ces actions de coopération ont été complémentaires aux actions menées dans le cadre de la stratégie et sont venues renforcer l'action des autres fiches actions (tout particulièrement en matière culturelle). La coopération interterritoriale et transnationale a même permis dans un cas (TV en campagne) de favoriser le transfert d'une opération réussie sur le territoire du Pays vers d'autres territoires. La coopération transnationale a également été l'occasion de former un nombre important

de jeunes et de transférer de la connaissance vers les Powiat Bialostocki et Bukowisko. Par contre, les actions menées n'ont pas réellement contribué à apporter sur le territoire de nouvelles connaissances ou compétences.

Les procédures administratives et financières LEADER s'avèrent d'autant plus difficiles à mettre en œuvre dans un cadre de coopération et en particulier en coopération transnationale.

Si la coopération transnationale s'est développée à travers 5 projets, une seule structure (AEP « Les Campanettes ») a porté l'ensemble des projets. Au-delà du fait que la charge financière est difficile à porter pour une seule structure, ce mode d'action n'incite pas les autres acteurs du territoire (y compris le Pays) à s'impliquer dans les actions de coopération.

**Pistes d'améliorations pour 2014-2020 :**

- Recentrer les actions de coopération sur la stratégie du programme
- Rechercher une plus grande valeur ajoutée pour le territoire dans les actions de coopération (en particulier dans les actions transnationales)
- Favoriser l'implication des différents acteurs du territoire dans la coopération en les incitant à porter les projets qui les concerne
- Maintenir l'existence et le soutien d'un coordinateur dans la coopération (comme l'AEP « Les Campanettes ») pour accompagner les autres porteurs de projets
- Etudier la possibilité que le Syndicat Mixte prenne la compétence « coopération » d'afin d'être en mesure de porter des actions de coopération visant à renforcer ses connaissances et ses compétences dans ses domaines d'intervention.
- Identifier des possibilités de coopération avec des GAL ayant une expérience en matière de transition écologique et énergétique ou se mobilisant dans le prochain LEADER sur cette thématique (GAL du Chalonnais notamment). Par exemple, la coopération pourrait permettre au Pays de bénéficier de l'expérience des territoires ayant mis en place un Agenda 21 ou un Plan Climat Energie Territorial (PCET).

## CONCLUSION

Le programme LEADER « Valorisation économique et préservation patrimoniale » mis en place sur la période 2008-2014 par le GAL du Pays de la Bresse Bourguignonne montre des résultats satisfaisants, qui permettent de conclure à une contribution positive du programme LEADER sur le développement de certaines filières. L'analyse a montré, par ailleurs, certaines faiblesses qui ont amené les évaluateurs à émettre plusieurs pistes d'amélioration

Plusieurs points forts ont été identifiés dans ce programme :

### ***1<sup>er</sup> point fort : Un bon niveau de la programmation***

Le programme a atteint un taux de programmation de 90,25 % en juillet 2014. Ce résultat a fortement contribué récemment à l'attribution d'une dotation complémentaire de l'Etat de 100 000 € pour répondre aux demandes pré-identifiées. Le taux de mandatement (55%) peut paraître plus préoccupant, un nombre assez conséquent d'opérations ayant été programmé assez récemment. Mais l'équipe technique reste très mobilisée sur ce sujet et apporte la vigilance nécessaire sur ce sujet.

### ***2<sup>ème</sup> point fort : Une efficacité avérée du programme en matière de développement touristique***

Les actions réalisées en matière touristique ont contribué à répondre à une majorité des enjeux identifiés lors du diagnostic et apporte une réponse satisfaisante aux objectifs de la stratégie dans ce domaine. Le programme a ainsi apporté un appui conséquent à la construction de l'Office de tourisme de Pays sous forme EPIC via le Syndicat mixte, qui constituait la première étape dans la structuration de l'activité touristique du territoire, initié une démarche commerciale touristique du territoire, renforcé la quantité et de la qualité de l'offre d'hébergement (gîtes et hôtellerie de plein air), développé un réseau de sentiers de randonnées aménagés dans une logique de développement durable, initié des démarches de rapprochement des acteurs...

### ***3<sup>ème</sup> point fort : Des résultats encourageants dans d'autres domaines comme l'environnement***

Des premières opérations concernant la valorisation du patrimoine naturel ont été réalisées dans le cadre du programme (étude sur le lamier à scie, état des lieux, observatoire, restauration de

mares). Si une dynamique plus forte était souhaitée dans ce domaine, l'action menée constitue un premier pas dans des démarches valorisation du patrimoine et de préservation de la biodiversité.

#### ***4<sup>ème</sup> point fort : Quelques opérations présentant un caractère réellement novateur***

Des opérations culturelles originales (Des signes moi la Bresse, K-banes, TV en Campagne, K-ravane 2 Bresses ont été réalisées dans l'optique de rapprocher la production et la diffusion artistique des lieux patrimoniaux. Si elles n'ont pas été très nombreuses, elles se sont avérées de qualité et ont eu un effet réel sur le territoire. Par le biais de la coopération, le projet « TV en Campagne dans les 3 Bresses » a favorisé le transfert d'un projet expérimenté sur le territoire vers d'autres territoires.

La démarche « Construire en Bresse » favorisant la mise en réseau des acteurs sur la base d'une charte commune de la préservation du patrimoine architectural de la Bresse et l'opération « Lieu test agricole » qui offre un produit complet pour venir en appui à l'installation de maraîchers sur le territoire mettent en avant un mode opératoire novateur, même si ces deux projets rencontrent quelques difficultés pour se développer.

#### ***5<sup>ème</sup> point fort : De bonnes expériences en matière de coopération***

Avec la signature de trois accords de coopération (avec les GAL du Pays Lédonien, du Chalonnais et de la Forêt de Knyszyn en Pologne) et la concrétisation de 9 projets de coopération (5 en coopération transnationale et 4 en coopération interterritoriale), le GAL du Pays de la Bresse Bourguignonne s'est montré plutôt actif en matière de coopération interterritoriale et transnationale (ce dernier volet n'étant d'ailleurs mis en œuvre que dans un nombre limité de GAL). Ces actions de coopération ont été complémentaires aux actions menées dans le cadre de la stratégie et sont venues renforcer l'action des autres fiches actions (tout particulièrement en matière culturelle). La coopération transnationale a été l'occasion de former un nombre important de jeunes et de transférer de la connaissance vers les Powiat Bialostocki et Bukowisko, même si l'apport de nouvelles connaissances ou compétences sur le territoire de la Bresse bourguignonne est moins évident.

#### ***6<sup>ème</sup> point fort : Une équipe expérimentée amenant à une gestion de qualité du programme***

L'équipe technique dispose d'une bonne expérience dans la réglementation du FEADER, ce qui permet aux porteurs de projet d'être bien orientés lors du montage de leur dossier. Elle dispose en outre d'une capacité d'anticipation sur les événements du programme. De ce fait, la gestion du programme est jugée satisfaisante.

***En dehors de ces points positifs, de réelles faiblesses ont été détectées dans ce programme. Celles-ci ont induit une efficacité plus limitée que ce qui était attendu initialement, en particulier dans les domaines de l'agriculture, de l'artisanat et de la formation. Les points faibles principaux sont les suivants :***

***1<sup>er</sup> point faible : L'innovation, un principe du programme LEADER qui a été oublié***

Malgré l'existence de quelques projets innovants, le programme LEADER de la Bresse bourguignonne a en particulier favorisé l'innovation sous la forme de nouveaux modes d'organisation (mise en réseau, mutualisation des démarches), sans favoriser outre mesure d'autres formes d'innovation, comme le développement de nouveaux produits, l'innovation sociale, la mutualisation de ressources humaines et/ou matérielles, l'encouragement à la mise en place d'une stratégie intégrée...

Le caractère innovant du programme LEADER ne semble pas avoir été suffisamment réfléchi lors de l'élaboration de la candidature LEADER. Le Comité de programmation ne s'est pas positionné sur une définition de l'innovation pour le territoire ; l'absence de grille d'analyse des projets n'a pas permis aux membres du comité de programmation s'approprier cette dimension du programme et de stimuler le développement de nouvelles idées sur le territoire. Par ailleurs, l'animation du programme s'est concentrée particulièrement sur la mise en réseau des acteurs, mais n'a pas incité au développement de nouvelles idées sur le territoire. Le turn over des chargés de mission a constitué un autre frein au maintien d'une dynamique sur l'innovation, car il faut à chaque fois se réapproprier les dossiers (même si l'arrivée de nouveaux personnels est aussi une source de richesse, de par leur regard extérieur au territoire).

Le programme LEADER s'est apparenté à un outil classique de financement de projets de développement du territoire et non pas à un laboratoire expérimental pour tester de nouvelles idées et projets.

***2<sup>ème</sup> point faible : Des grandes difficultés dans la mise en réseau des acteurs et le développement de démarches mutualisées***

Si LEADER a permis le développement de quelques démarches partenariales intéressantes (réseaux mis en place par des partenaires extérieurs au GAL (réseau Mares de Bourgogne et balades vertes), partenariats ponctuels se développant pour la mise en œuvre d'un projet, tentatives de création de réseaux à l'échelle du Pays, appui aux structures fédératrices, comme l'Office de tourisme et l'Ecomusée), on observe toutefois qu'il est resté difficile de mobiliser les acteurs du territoire (acteurs peu nombreux à participer, échec d'opérations) dans une démarche de réseau, par le biais du programme LEADER. L'intérêt des différents acteurs du territoire pour le

travail en réseau reste très limité et les avantages du travail en réseau ne sont pas perçus par les acteurs.

Le fait que la mise en réseau des acteurs se soit avérée compliquée à mettre en place et que l'innovation du programme ait en majorité été orientée sur les démarches de mise en réseau des acteurs n'a fait que démultiplier les difficultés dans la mise en œuvre de plusieurs pans du programme comme l'artisanat, l'agriculture, la formation, la sensibilisation aux démarches énergétiques et nuancer les résultats obtenus dans d'autres, comme la culture.

### ***3<sup>ème</sup> point faible : Un programme LEADER freiné par la lourdeur administrative et le contexte politique***

La lourdeur et la complexité des dossiers de demande de subvention et de paiement, les règles exigeantes de LEADER ont été de nature à freiner la mise en place de certains projets. Cela reste toutefois un état de fait pour tous les GAL, auquel il faut s'adapter.

Dans le Pays de la Bresse Bourguignonne, la lourdeur administrative du programme est alourdie par le fait que le GAL et le Pays constituent des entités juridiques différentes (multiplication des réunions en assemblée générale, de bureaux...). De plus, le GAL qui n'a pas la capacité financière nécessaire et le Syndicat Mixte, dont les compétences restent à ce jour encore limitées, n'a pas la possibilité de porter des projets, notamment de mise en réseau, ce qui rend l'avancée des démarches collectives plus lentes et plus complexes.

Enfin, le choix des orientations politiques reste parfois assez conflictuel et entraîne une stagnation de l'action.

Ce système atténue la lisibilité du fonctionnement du Pays, pour une majorité d'acteurs.

L'image de complexité du programme est trop prégnante dans la Bresse bourguignonne et les messages véhiculés sur le programme sont parfois trop négatifs pour inciter les acteurs à se mobiliser. Il apparaît important de simplifier l'organisation et de mettre en place des mesures qui permettraient de clarifier les règles (tant au niveau de l'autorité de gestion que du GAL) et de communiquer sur le programme sous un angle plus attractif, mettant en avant les intérêts du programme et non seulement ses inconvénients.

## LES RECOMMANDATIONS

Le Comité syndical s'est prononcé récemment pour orienter son futur programme LEADER 2014-2020 sur la thématique de « la transition écologique et énergétique des territoires ruraux ». Au regard des résultats de l'évaluation et de ce choix stratégiques, les évaluateurs avancent les recommandations suivantes :

**1 – Afficher des ambitions claires et partagées au regard de la nouvelle thématique :** La thématique de la transition écologique et énergétique constitue un champ d'intervention nouveau pour le territoire. Il est essentiel que le Syndicat Mixte mette en place une réelle stratégie sur ce sujet, dans une logique de consensus entre acteurs, afin de favoriser l'adhésion de l'ensemble des acteurs à cette nouvelle stratégie. Cette thématique doit amener à des évolutions importantes en matière de choix politiques sur le territoire. Les acteurs doivent s'appropriier cette thématique et accepter le changement qui en découlera.

**2 – Identifier les réels besoins des acteurs pour construire le programme d'actions :** La Région Bourgogne présente pour les programmes LEADER 2014-2020, un appel à projets très cadré qui risque de ne pas faciliter l'approche bottom-up. Il existe un risque que les programmes LEADER de Bourgogne reflètent prioritairement les orientations régionales et présentent une stratégie où la logique d'intervention ne serait pas totalement avérée entre les besoins du territoire et les objectifs des programmes.

Le Pays envisage une large concertation pour la construction du prochain programme LEADER, il est essentiel que l'ensemble des acteurs se mobilise et s'exprime sur ses besoins lors de l'élaboration du diagnostic et que ceux-ci soit la base de réflexion tant dans la phase de construction de la stratégie et du programme d'actions, que dans la phase de négociation avec l'autorité de gestion.

**3 – Mener une réelle réflexion pour que l'innovation soit au cœur du programme LEADER :** Une meilleure visibilité et partage de l'innovation permettrait ainsi d'aller plus loin, de stimuler la mise en œuvre de nouvelles pratiques, et surtout de « bonifier » l'ensemble des projets présentés au CP.

Réfléchir dans la prochaine programmation à :

- la définition de l'innovation : les différents types d'innovation (développement de nouveaux produits, innovation sociale, organisation de nouveaux modes de collaboration,

mutualisation de ressources humaines et/ou matérielles, encouragement à la mise en place d'une stratégie intégrée...). Cela permettra de ne pas miser sur la seule mise en réseau pour développer l'innovation sur le territoire.

- les différents degrés d'innovation : reproduction d'une opération déjà existante, nouvelle opération pour le pays, opération peu rependue au niveau régional ou national...
- la mise en place d'une grille d'analyse des projets afin que les membres du comité de programmation soit en mesure de se prononcer sur le caractère innovant des projets
- la méthode d'animation à mettre en place pour mobiliser les porteurs de projets sur l'innovation.

**4 – Renforcer le rôle fédérateur du Pays dans la mise en réseau des acteurs** : Le développement des démarches en réseau constitue un point essentiel pour la période 2014-2020. Même si certaines difficultés ont été rencontrées à ce niveau, il reste essentiel de poursuivre les démarches entreprises et de créer de nouveaux réseaux dans le domaine de la transition écologique et énergétique. Pour cela, il serait pertinent que le Pays renforce son rôle fédérateur des différents acteurs. Il se doit d'avoir désormais un rôle d'initiateur de la mise en réseau des acteurs et d'accompagnement, tout en s'appuyant sur des structures spécialisées et reconnues dans les différents domaines (Consulaires, Ecomusée, Office de tourisme du Pays...). Les réseaux pilotés par des structures extérieures de niveau régional, départemental... constituent des moyens appropriés pour apporter une nouvelle dynamique sur le territoire. Le GAL pourrait les promouvoir de manière plus systématique.

La volonté et l'implication des acteurs politiques du Pays et du GAL dans les démarches de réseau restent essentiels pour mobiliser les différentes structures à participer aux démarches partenariales.

**5 – Repositionner LEADER comme un laboratoire expérimental, tant dans l'animation que dans la communication** : Sur la base de l'animation thématique qui a été envisagée jusqu'à présent, il conviendrait de redonner une dynamique à l'animation en s'appuyant sur le caractère innovant. En matière de communication, présenter le programme LEADER sous un angle plus attractif, mettant en avant les intérêts du programme. Ces actions doivent donc mettre en avant l'esprit LEADER (caractère innovant et partenarial des actions). LEADER se démarquera ainsi des autres modes de financement.

Exemples en termes de communication:

- Organiser un évènement spécifique pour le lancement du futur programme LEADER
- Multiplier les rencontres d'acteurs en intervenant lors de réunions des communautés de communes, des associations concernées...
- Rendre plus attractive la page du site internet sur LEADER (avec présentation de projets concrets, témoignages de porteurs de projets, petits films...)

- Informer les porteurs de projet sur les difficultés du programme, tout en expliquant les intérêts du programme...

**6 – Réfléchir à la transition écologique et énergétique, tout en s'appuyant sur les acquis du programme 2007-2014, et sous réserve des consignes et des directives du Conseil Régional de Bourgogne :** La thématique écologique et énergétique constitue une thématique nouvelle pour le territoire. Le territoire a malgré tout acquis une expérience, sur lesquelles il peut s'appuyer pour entamer une orientation plus approfondie dans ce domaine :

- Le domaine touristique constitue une filière prometteuse pour le Pays, sous réserve des consignes et des directives du Conseil Régional de Bourgogne. Si le Pays dispose désormais de la structure adéquate (office de tourisme de Pays) pour aller dans ce sens, le soutien de LEADER reste pertinent pour obtenir des résultats concrets dans le champ du développement d'un tourisme durable (préservation du patrimoine et des ressources locales, mise en réseau des acteurs, développement d'un tourisme préservant les ressources énergétiques...)
- En matière environnementale, les premières démarches entamées sur les mares sont encourageantes, les efforts doivent donc être poursuivis. D'autres sujets pourraient par ailleurs être abordés, tels que la préservation de la nature en ville (expérimentation de plans de désherbage dans les communes pour réduire les produits phytosanitaires, sensibilisation, formation des acteurs à la préservation de la biodiversité...)
- En matière agricole et notamment sur les circuits courts, une plus forte mobilisation de la Chambre d'agriculture sur le territoire apparaît réellement nécessaire. Les circuits courts constituent une thématique importante dans la logique de transition énergétique. Il reste pertinent de les développer.
- La poursuite du réseau de cheminements doux reste pertinente dans une logique de développement de la mobilité durable
- L'efficacité énergétique dans le bâtiment devrait constituer une priorité, eu égard à l'importance du patrimoine ancien existant dans la Bresse bourguignonne. Le travail entamé avec le projet « Construire en Bresse », avec le réseau « Artisanat du bâtiment » donnant lieu à la réalisation d'une charte de qualité et d'un annuaire de professionnels et la mise en place des Espaces Info Energie sont des démarches à poursuivre et à développer dans l'avenir en lien avec la thématique de l'efficacité énergétique dans les bâtiments privés (habitat en particulier). Le traitement de l'efficacité énergétique dans les bâtiments publics dans le programme LEADER pourrait par ailleurs permettre de développer des méthodes expérimentales, voire démonstratives pour réduire la consommation d'énergie.

**7 – Adapter la comitologie territoriale aux récentes évolutions du territoire et renforcer l'expertise du comité de programmation**

Le fait que le Pays soit porté auparavant par une instance associative pouvait expliquer le choix de passer par une association de droit public pour le GAL. Mais l'évolution récente du Syndicat Mixte peut être un élément de nature à revoir la structuration juridique du GAL.

**Le GAL pourrait désormais être hébergé par le Syndicat Mixte.** Cette décision ne remettrait pas en cause l'implication des acteurs socio-professionnels dans le programme LEADER, puisque le comité de programmation doit nécessairement être composé d'un partenariat public / privé. Cette démarche permettrait en outre de palier aux faiblesses rencontrées sur les deux précédents programmes et contribuerait en particulier à repositionner le Pays en tant que fédérateur des partenaires du territoire, en ayant la possibilité de se positionner en tant que porteur de projet. Il reste essentiel que la structure porteuse du GAL dispose des compétences nécessaires en matière de transition écologique et énergétique pour appliquer la stratégie choisie et d'assurer ce rôle fédérateur. De même, il reste important de prévoir que cette structure dispose de la compétence « Coopération » afin d'agir dans des conditions équivalentes aux GAL partenaires.

La constitution du Syndicat mixte et la recomposition du paysage territorial pourrait amener, par ailleurs, à **repenser la composition du comité de programmation**, tout en privilégiant en ce qui concerne le collège public, des élus envisageant une implication active dans le programme.

Si le GAL misait sur des élus de proximité et de plus grande disponibilité pour constituer son collège public, il pourrait alors être nécessaire de **revoir à la hausse le nombre de membres du collège privé**, afin de garantir l'obtention du second quorum (50% de présence au comité sont des membres du collège privé).

**Le vote à bulletin secret** pourrait être un moyen plus efficace de favoriser une prise de position plus libre des membres.

Il est par ailleurs important de mieux s'assurer, lors de la sélection des projets, de la prise en compte du caractère innovant d'un projet et de **renforcer le rôle d'expertise** au sein du comité de programmation. Si le choix du Pays de la Bresse Bourguignonne s'oriente vers la thématique de la transition écologique et énergétique, la présence de personnes expertes ou techniciennes sur ce sujet au sein du comité de programmation s'avère indispensable. Ces personnes peuvent éventuellement être externes au territoire.

A ce stade, il n'apparaît pas évident que ces compétences existeront au sein du futur Conseil de développement. Une réflexion doit donc être menée sur l'ouverture du comité de programmation à d'autres membres que ceux du Conseil de développement.

Deux options pourraient alors s'offrir :

- les personnes « experts » disposent d'une voie délibérante, ce qui paraît être la solution la plus adaptée pour garantir une mobilisation active de ces personnes

- les personnes « experts » sont intégrées dans le comité de programmation mais émettent un simple avis consultatif. Il existe cependant dans ce cas un risque de motivation moindre de ces personnes pour participer aux réunions du comité de programmation.

*9 – Prendre en compte la lourdeur des procédures LEADER dans les choix stratégiques : éviter les projets de faible ampleur, cibler les acteurs en capacité de porter des dossiers LEADER, créer des outils méthodologiques pour faciliter l'accompagnement des petits porteurs...*

*10 – Renforcer l'animation sur les territoires moins consommateurs des crédits FEADER du programme LEADER 2007-2014*

# 3 PARTIE 3 - EVALUATION DU CONTRAT DE PAYS

#### **Les chiffres-clés du Contrat de Pays 2007-2014 :**

- 142 projets programmés à ce jour
- 12,9 M€ de crédits publics (Etat – Région – CG – Europe) programmés
- 22,3 M€ en coût total programmé

## **3.1 CHAPITRE I – ANALYSE DE LA STRUCTURE DU CONTRAT DE PAYS**

### **3.1.1 Un Contrat encadré**

Le Contrat de Pays de la Bresse Bourguignonne a été signé le 8 février 2008, au titre du volet territorial du Contrat de Projets Etat Région (CPER) 2007-2014 en Bourgogne, alors que le Pays était encore constitué sous forme associative.

Il a fait l'objet d'une démarche d'élaboration partenariale, au terme d'une procédure de négociation démarrée en 2007 entre les services de l'Etat, du Conseil Régional de Bourgogne et du Conseil Général de la Saône-et-Loire. Le Conseil Régional a réservé une partie de son enveloppe financière aux projets souhaités par la ville d'appui Louhans-Châteauneuf.

Alors que sur la période précédente, les acteurs locaux, réunis au sein du Conseil de développement, avaient élaboré de manière ascendante, un programme pluriannuel d'actions qui constituaient le fondement du Contrat de Pays, le Contrat de Pays 2007-2014 s'est retrouvé davantage orienté par les cadres d'intervention des financeurs. Deux constats nuancent toutefois cette analyse :

- le Contrat a réellement fait l'objet d'une mobilisation locale dès 2007 pour susciter une dynamique de proposition de projets issue des acteurs de terrain. Le Contrat a été rédigé avec l'intégration d'une liste prédéterminée de projets identifiés grâce à cette mobilisation locale, certains même étant déjà en cours d'élaboration avant la signature du Contrat. Cela a d'ailleurs induit un certain manque de souplesse pour programmer des projets plus émergents, qui n'a été que partiellement solutionné par la révision à mi-parcours,
- le Conseil de développement s'est fortement mobilisé pour l'élaboration de ce Contrat,
- la liste de 10 « priorités régionales » déterminées par la Région Bourgogne au titre de ses priorités financières, et retenues par le Pays, constituaient certes un cadre contraint

sur le principe, mais leur rédaction laissait toutefois aux Pays une marge de manœuvre conséquente pour financer des types de projets très variés.

### 3.1.2 Un Contrat structuré

A la lecture, le Contrat se présente comme un document dense, technique, très structuré. Il présente l'avantage de mettre en perspective de manière exhaustive les éléments de contexte du territoire, les diverses implications en termes d'enjeux et d'objectifs, mais se présente en contrepartie comme un document dense, compact, ne présentant pas d'emblée une forte latitude d'évolution. Il s'agit d'un document technique, à usage interne, plutôt que politique et public. Les fiches-action servent à la présentation et à l'instruction administrative des projets engagés. Le Contrat s'organise davantage autour d'une logique technique visant à organiser la lisibilité pluriannuelle des investissements, aménagements et infrastructures des uns et des autres sur le territoire communautaire.

### 3.1.3 Un Contrat « éclaté »

Le choix a été fait en Bresse bourguignonne de compléter les 10 priorités régionales par 5 « vocations territoriales », afin de permettre de financer un certain nombre de projets déjà pré-identifiés au niveau local. Si ce choix se comprend politiquement, avec la volonté des élus locaux de mobiliser l'ensemble des sources de financement possibles pour répondre aux besoins de leur territoire communal, il a toutefois induit un nombre final très élevé de thématiques, ce qui comportait le risque de déboucher sur un certain saupoudrage des financements, une dilution des efforts financiers et un manque de clarté du projet politique que les élus souhaitaient voir porter par le Pays.

Ce risque était d'autant plus élevé que le Contrat est marqué par une absence de priorité ou de hiérarchisation manifeste des thématiques. Il se présente donc comme une somme de projets plus que comme une vision stratégique. Le contrat n'a pas constitué un moment clé de précision partagée de la stratégie énoncée dans la Charte.

### 3.1.4 Un Contrat financièrement complexe

Le Contrat a reposé sur une multiplicité de lignes budgétaires, qui ont complexifié sa gestion quotidienne en raison des obligations administratives et de gestion propres à chaque financeur. De plus, la période 2007-2014 s'est caractérisée par une série d'incertitudes budgétaires :

- délai d'attente des arrêtés attributifs du FNADT,
- constat de l'épuisement prématuré du FNADT en 2013 après l'engagement de deux opérations, obligation de procéder à une proratisation pour les nouveaux dossiers appelant des crédits régionaux de fonctionnement...

- attentes d'informations sur les modalités d'utilisation en 2014 des reliquats existants dans les enveloppes financières 2007-2014
- cessations de financements en cours de route (désengagement du Conseil général).

### 3.1.5 Un Contrat ayant mobilisé des montants financiers importants

#### 3.1.5.1 Des montants engagés élevés ...

Le récapitulatif des montants engagés met en évidence un montant élevé du budget mobilisé par le Contrat de Pays et un effet levier important des crédits territorialisés

TABLEAU 1 - AVANCEMENT GLOBAL DES MONTANTS ENGAGES ET MANDATES (€)

Montant total engagé	dont montant Europe engagé	dont montant Région engagé	dont montant Etat engagé	dont montant CG engagé	dont montant Autres engagé	dont montant privé engagé	dont autofinancement engagé
22 322 678	2 139 720	3 462 370	4 124 384	2 317 843	918 408	201 788	9 158 365

#### 3.1.5.2 ... mais un taux de mandatement à surveiller

Montant total mandaté	dont montant Europe mandaté	dont montant Région mandaté	dont montant Etat mandaté	dont montant CG mandaté	dont montant Autres mandaté	dont montant privé mandaté	dont autofinancement mandaté
4 952 508	436 805	1 572 065	1 179 245	1 218 023	533 773	12 594	0

Le taux de mandatement est à ce jour assez faible pour les crédits Europe et Etat.

	Europe	Région	Etat	CG
Montant mandaté % montant engagé	20%	45%	29%	53%

#### **Conclusions :**

Si la Charte du Pays signée en 2004 constituait un premier acte stratégique fondateur pour le territoire, le Contrat de Pays 2007-2014 a constitué un document financier et programmatique de sa mise en œuvre. Il identifiait pour la période des projets, des financements pluriannuels et des

maîtres d'ouvrage. Il a été un outil de coordination des politiques publiques mises en œuvre, qui devait motiver la réalisation et l'aboutissement des projets.

Le Contrat se présente comme un document dense et technique, à usage interne à l'administration du Pays plus que comme un document appropriable par le public.

La structuration initiale du Contrat (multithématique) a permis un engagement fort sur de nombreux enjeux, mais comportait le risque de diluer la stratégie collective et la lisibilité d'ensemble du projet.

Le Contrat a reposé sur une multiplicité de lignes budgétaires, qui ont complexifié sa gestion quotidienne en raison des obligations administratives et de gestion propres à chaque financeur. Il a toutefois permis de mobiliser des montants financiers importants (plus de 22 M€ en coût total), avec une attention à porter en fin de période sur les montants payés.

**Pistes d'améliorations pour 2014-2020 :**

- Dans le cadre des deux priorités régionales fixées pour 2014-2020, et en lien avec la Charte révisée, disposer d'un document qui fixe davantage les perspectives, les priorités et les arbitrages, afin que le Contrat de pays constitue une véritable feuille de route, en plus d'une liste de projets.
- Prévoir un document de présentation du futur Contrat pour le grand public

## 3.2 CHAPITRE II - BILAN DES REALISATIONS DU CONTRAT

### 3.2.1 Une programmation développée sur un panel large de thématiques

#### 3.2.1.1 Des fiches-actions diversement mobilisées

Cette diversité de mobilisation est mise en évidence dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU 2 - AVANCEMENT DES MONTANTS ENGAGES ET MANDATES PAR FICHE-ACTION

	Montant total engagé	Montant total mandaté
1 - Emploi et Formations	283 637	65 670
2 - Industrie Commerce Artisanat	363 471	129 627
3 - Développement et qualification de l'offre touristique	2 252 532	1 162 624
4 - Promotion touristique territoriale	434 023	128 485

5 - Plateforme de mobilité	924 179	631 008
6 - Développement numérique	363 051	0
7 - Petite enfance, enfance, jeunesse	3 284 142	1 099 482
8 – Santé	0	0
9 – Logement et habitat	0	0
10- Aménagement durable	529 926	22 987
11 - Gouvernance territoriale	1 608 482	683 983
12 - Agriculture	727 670	135 554
13 - Eau, Patrimoine naturel et Biodiversité	147 896	38 160
14 - Service social innovant	412 770	120 481
15 - Développement et structuration et l'offre culturelle professionnelle à l'échelle du pays	548 184	169 253
16 - Sport et loisirs	10 225 902	526 624
17 - Coopération	216 814	38 572
<b>Total général</b>	<b>22 322 678</b>	<b>4 952 508</b>

**Une forte programmation est constatée sur les thématiques « sport et loisirs », « petite enfance – enfance – jeunesse » et « Développement et qualification de l'offre touristique »**

La thématique « **sport et loisirs** » se présente comme la plus fortement programmée, loin devant les autres, en raison du projet de centre aquatique « Aquabresse » de Louhans (près de 8 M€ en coût total) et de la salle multiactivités de Louhans-Chateaurenaud (près de 2,2 M€ en coût total).

Le Contrat a ensuite permis de poursuivre l'équipement du territoire en structures **d'accueil de la petite enfance** (notamment garderie périscolaire à Montret, centre multi-accueil à Cuiseaux, crèche municipale multi-accueil à Louhans-Chateaurenaud).

Le **tourisme** constitue la troisième thématique la plus programmée, avec des projets autour des locaux de l'Office de tourisme de Pays et le financement du poste de Direction de l'OT, couplés à des projets de plus faible montant autour des produits et outils de promotion touristique.

## A l'inverse, des thématiques n'ont fait l'objet d'aucune programmation

### *La santé*

Créditée de zéro crédits engagés au titre du Contrat de Pays, la santé a toutefois bénéficié de projets dans le cadre du Pôle d'Excellence Rurale « présence médicale en Bresse bourguignonne ». Or, on constate que les objectifs du Contrat de pays 2007-2014 en matière de santé ne se confondaient pas tout à fait avec ceux du PER. Il y a donc eu déperdition de stratégie sur cette thématique.

### *L'habitat*

*QE : pourquoi aucune opération collective permettant la mise en œuvre d'une politique de l'habitat n'a-t-elle pu être accompagnée dans le cadre du Contrat de Pays 2007-2014 ?*

Alors que la période 2000-2006 avait permis une augmentation quantitative et qualitative de l'offre de logement, via notamment des études, des résidences jeunes (le Foyer des jeunes travailleurs à Louhans, qui a constitué le projet phare du Contrat de Pays 2005-2006), des logements sociaux (logements « architecture bressane » à Tronchy), des lotissements, l'enjeu pour 2007-2014 consistait à augmenter l'effet-levier du Contrat de pays sur l'urbanisme-aménagement.

Pour traiter la priorité régionale « logement », le Pays se proposait de travailler sur le recours aux énergies renouvelables, l'accès au logement et la cohérence des actions d'urbanisme. Sur l'accès au logement, la fiche-action 9 se proposait d'intervenir par exemple, en matière d'actions collectives, sur le financement de Plans Locaux de l'Habitat, sur l'appui à la construction de nouvelles unités de logement, le soutien à la réalisation d'opérations de réhabilitation privée types OPAH, le soutien de constructions d'habitat mixte (personnes âgées / jeunes ...).

Ce volet a connu les principales difficultés suivantes :

- **L'absence de conviction partagée de l'importance des opérations collectives sur l'habitat**

Les entretiens conduits dans le cadre de l'évaluation ont consisté à échanger autour des enjeux prioritaires pour le territoire tel que le Contrat de pays a pu les mettre en lumière, les régler, ou au contraire ne pas suffisamment les traiter. La question de l'habitat sous l'angle collectif, la pénurie de logements, notamment sociaux, la nécessité d'une politique du logement plus cohérente, n'ont que rarement été évoquées comme un thème prioritaire par les élus, alors que la Charte révisée en 2013 expose clairement que « le Pays offre un cadre opportun pour mettre en œuvre dans les bourgs une politique d'habitat adaptée pour accueillir des populations aux revenus modestes et favoriser le maintien des personnes âgées » et que des sollicitations existaient pour des projets de logements adaptés pour seniors. La décision de ne pas mobiliser de crédits territorialisés sur la fiche « habitat et logement » peut être vue comme une illustration de l'absence de conviction partagée de l'importance de l'enjeu autour de l'habitat.

- **La faible connaissance de la dynamique du logement (notamment social) sur le territoire**

Le territoire de la Bresse bourguignonne se caractérise par la faiblesse des données et travaux sur le sujet du logement.

- **Le manque de maîtrise par les élus locaux des démarches de planification**

Le territoire de la Bresse bourguignonne ne se caractérise pas par une habitude et un appétit particuliers des démarches de planification. Les difficultés liées à l'acceptation de lancer un SCoT, le fait que de nombreuses communes ne disposent pas encore de carte communale, a fortiori de PLU, témoignent d'une certaine méfiance vis-à-vis de ce type de planifications. Ces dernières sont parfois jugées comme trop contraignantes et ne prenant pas en compte les spécificités de la Bresse, alors même qu'avec 0,10% des terres agricoles qui disparaissent chaque année, la Bresse a la consommation foncière pour l'habitat la plus importante du département. Le Contrat de pays actuel n'a pas permis d'opérer un réel changement des mentalités à ce sujet, même s'il a certainement contribué à diminuer le réflexe du rejet systématique de ce type de démarches collectives.

- **Le lancement du SCoT**

Certaines communes indiquent avoir été dissuadées de lancer des démarches collectives autour de l'habitat et du logement dans l'attente que le SCoT voie le jour.

Ainsi, le choix a été fait au moment de la révision à mi-parcours de maintenir l'absence de crédits territorialisés sur l'action 2 « opérations collectives ». A noter que la séance du Conseil de développement du 6 décembre 2010, axée sur la révision à mi-parcours, n'a pas abordé la fiche-action « logement ».

### *La limitation des pollutions de l'eau*

*QE : Pourquoi n'y a-t-il pas eu de projets relatifs à une limitation des pollutions de l'eau dans le cadre du Contrat de Pays 2007-2014 alors que la mise en place de nouvelles pratiques pour réduire les pollutions de l'eau était l'un des résultats attendus de la fiche action n°13 « Eau, patrimoine naturel et biodiversité » ?*

L'absence de projets relatifs à une limitation des pollutions de l'eau peut s'expliquer par les raisons suivantes :

- **Des difficultés administratives**

Les 20% d'autofinancement à mobiliser constituent une somme très élevée pour les associations, ce qui peut être dissuasif voire rédhibitoire. De plus, la marge de manœuvre des acteurs locaux au regard des contraintes des règlements sectoriels est faible.

- **Des difficultés à mobiliser les agriculteurs**

Les agriculteurs constituent manifestement en Bresse un public difficile à motiver et à mobiliser sur des actions de prévention des pollutions.

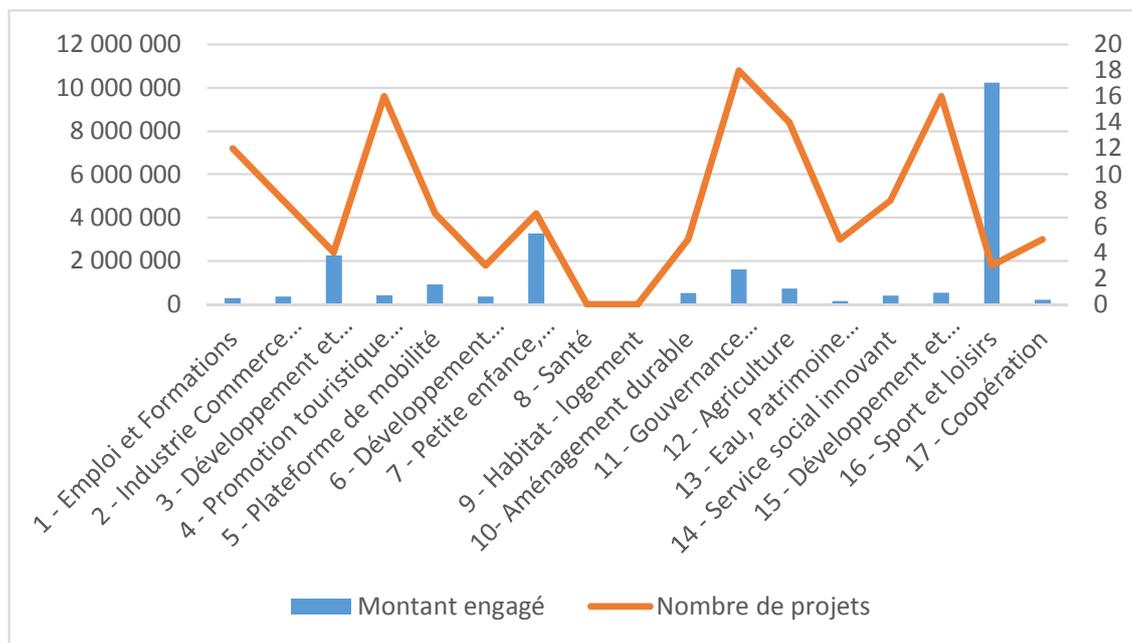
- **Une méconnaissance de la richesse du patrimoine lié à l'eau**

Ce patrimoine est donc difficile à mettre en valeur et à valoriser comme un atout à préserver. ». A noter que la séance du Conseil de développement du 6 décembre 2010, axée sur la révision à mi-parcours, n'a pas abordé le sujet des pollutions de l'eau.

**Et entre les deux, des thématiques ont donné lieu à une programmation, mais dans le cadre d'une certaine dilution globale des efforts financiers**

A l'exception des trois thématiques très bien programmées, et des deux thématiques n'ayant pas fait l'objet de projets, les 10 autres thématiques (hors gouvernance et coopération, fiches spécifiques) concentrent des crédits dont le montant est relativement modeste. Cela, combiné au faible nombre de projets programmés sur certaines thématiques (aménagement durable, eau, patrimoine naturel et biodiversité, développement numérique...), met en évidence un effet de saupoudrage des financements et une certaine dilution des efforts financiers.

**Figure 1 - Nombre de projets programmés et montants engagés par Fiche-action**



Sur certaines thématiques, plusieurs dossiers financés présents dans le tableau de bord donnent l'impression d'un nombre de dossiers relativement conséquent, mais ils correspondent en fait au financement d'un même projet sur plusieurs années de suite. C'est le cas notamment pour le financement de la plate-forme mobilité, du poste de développeur territorial au sein de Bresse Initiative, des Relais de Services Publics. Cela renforce l'image du Contrat de pays comme ayant

financé une juxtaposition de projets ponctuels au sein d'une diversité de thématiques sans une réelle cohérence d'ensemble.

### **3.2.1.2 Des exemples de projets pertinents au regard du développement et de l'attractivité du territoire**

Au-delà de ce constat de saupoudrage, finalement classique sur les Contrats de Pays, l'analyse du contenu des projets montre une assez bonne correspondance entre les besoins du territoire mis en évidence dans le diagnostic initial et les projets programmés, dans le cadre d'une approche intégrée (c'est-à-dire traitant des volets complémentaires au sein d'un domaine donné), en particulier sur les thématiques suivantes :

#### **Les projets autour de l'attractivité touristique**

La création d'un Office de tourisme du Pays a symbolisé la volonté politique forte et partagée des élus du territoire de mettre en cohérence et rendre plus performante la stratégie d'accueil de visiteurs sur le territoire. Le Syndicat mixte s'est retrouvé porteur des compétences liées à l'accueil, l'information, la promotion, la participation à la coordination des acteurs du développement touristique local et le maintien de l'animation au niveau local. Le Contrat de pays a ensuite permis de financer un certain nombre de projets liés aux dimensions d'information et de promotion. Les dimensions de coordination et d'animation ont toutefois été moins développées ; il en est de même des actions de professionnalisation des acteurs du tourisme.

A noter que le Pays ne dispose pas encore, malgré les efforts locaux, d'une offre d'hébergement de grande capacité (au moins 50 lits) sur son territoire, ce qui constitue un handicap important pour franchir un palier important en termes de stratégie d'accueil.

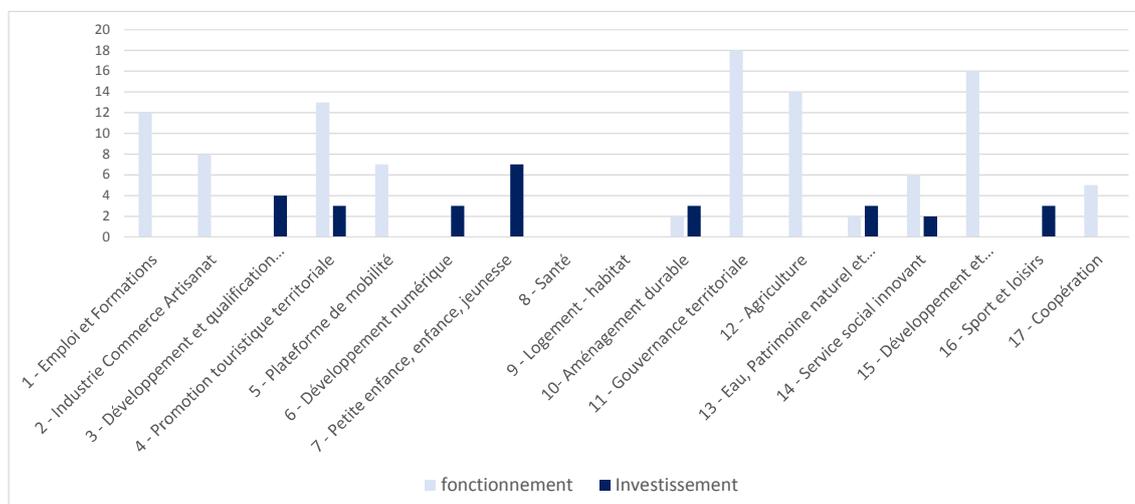
#### **Les projets culturels**

Bien que cette thématique ne constitue pas un enjeu pleinement partagé par l'ensemble des élus du territoire, il est manifeste que le Contrat de pays a permis de construire une offre en matière culturelle répondant à la fois aux enjeux de l'identité du territoire, de l'attractivité de population et de qualité des contenus proposés.

## **3.2.2 Une place quantitativement importante des projets de fonctionnement**

La programmation 2007-2014 se caractérise par une part importante de projets dont l'impact est à l'échelle du Pays, mais portant largement sur des dépenses de fonctionnement (animation Pays, LARC, Poste de Chargé de développement territorial, Mission mobilité...).

**FIGURE 2 - REPARTITION DU NOMBRE DE PROJETS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT PAR FICHE-ACTION**



Si cela est cohérent avec la manière dont un Contrat de pays peut et doit répondre aux besoins d'ingénierie locale, cela induit toutefois un déficit de visibilité de l'impact territorial du Contrat, qui n'a pas facilité son appropriation par les acteurs attendant précisément une plus grande visibilité des projets programmés.

### **Conclusions :**

La dynamique territoriale développée dans le cadre du Contrat de pays a contribué au cours des années à faire avancer un certain nombre de dossiers majeurs : équipements de loisirs, accueil petite enfance et jeunesse, outils de promotion touristique, plate-forme mobilité ... Certaines thématiques diagnostiquées comme importantes n'ont toutefois pas été investies à la hauteur des enjeux : logement-habitat, patrimoine naturel, circuits courts.

L'étendue thématique a rendu plus difficile la lisibilité globale de la stratégie collective et la cohérence des projets entre eux. Au final, le Contrat se présente davantage comme une juxtaposition de projets sur 17 thématiques, en outre pas nécessairement liés entre eux même au sein d'une même thématique, davantage que comme un document contractuel déclinant un nombre limité de priorités politiques fortes, claires, et partagées par les élus.

Le Contrat de Pays actuel comportait un travail tout à fait ambitieux et intéressant de définition d'objectifs de développement sur l'ensemble des thématiques choisies. Même si ces objectifs n'ont pas tous été atteints, cela ne signifie pas qu'ils n'étaient pas pertinents, mais simplement que la vie du Contrat, les réorientations stratégiques en cours de route, et l'absence d'adhésion forte et collective, n'ont pas permis de tous les traiter. L'évolution des mentalités permise par le travail collectif conduit sur 2007-2014 permettra peut-être de les traiter en 2014-2020.

**Pistes d'améliorations pour 2014-2020 :**

- Au sein des deux futures priorités régionales : déterminer un nombre limité d'enjeux forts déclinant les deux priorités, afin d'éviter le saupoudrage des financements
- Reprendre les formulations des objectifs travaillées pour 2007-2014 et qui peuvent être repris pour les deux priorités régionales pour 2014-2020

**Sur la thématique d'accueil de nouvelles activités et de nouveaux actifs :**

- Relancer la sensibilisation autour de l'enjeu représenté par les formes collectives de logement en centre bourg

**Sur la thématique de la transition écologique et énergétique :**

- Relancer la sensibilisation autour des atouts du patrimoine naturel à valoriser
- Relancer la sensibilisation autour des limitations des pollutions de l'eau

## 3.3 BILAN DES RESULTATS

### 3.3.1 En matière de services

*QE : Est-ce que le Contrat de Pays 2007-2013 a permis de répondre aux besoins des habitants du territoire en matière de services (petite enfance, enfance, jeunesse, santé, mobilité, sport et loisirs, service social innovant) ?*

<b>Rappel des objectifs du Contrat</b>	<p><b>Petite enfance, enfance, jeunesse</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• poursuivre l'effort d'équipement</li><li>• mettre en cohérence l'offre en sport-loisirs et les actions en faveur de la jeunesse</li><li>• créer de nouvelles activités, notamment artistiques</li><li>• mener une réflexion sur le public adolescent</li><li>• créer une Maison de l'enfance et de la jeunesse</li><li>• susciter des projets issus de la jeunesse</li><li>• mettre en place des formations territorialisées</li><li>• favoriser la réflexion « développement durable »</li></ul> <p><b>Santé</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• création de nouvelles maisons médicales pluridisciplinaires</li><li>• création – rénovation de cabinets médicaux</li><li>• mise en réseau des médecins</li></ul>
--	--

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• développement de nouveaux services au sein de la Maison Médicale de Garde</li> <li>• adaptation des lieux existants et création de structures d'accueil pour les personnes handicapées</li> </ul> <p><b>Mobilité</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• développement d'une plate-forme de mobilité</li> <li>• création d'une structure juridique indépendante de la Mission locale</li> <li>• diversification et/ou adaptation des services de la plate-forme aux nouvelles demandes</li> </ul> <p><b>Sports et loisirs</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• création d'une piscine couverte à dimension « Pays »</li> <li>• soutien au développement de nouvelles pratiques sportives</li> <li>• sur les activités les plus pratiquées, soutien aux nouveaux projets d'investissement et de fonctionnement à dimension intercommunale</li> </ul> <p><b>Service social innovant</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• assurer la cohérence de l'action sociale du Pays avec ses partenaires</li> <li>• développer des actions dans le cadre d'un « centre social de territoire » issu du Comité Bressan d'Action Sociale</li> <li>• accompagner d'autres structures présentant des opérations à dimension sociale.</li> </ul>
<b>Eléments de contexte</b>	<p><b>Petite enfance, enfance, jeunesse</b></p> <p>Sur la précédente période de contractualisation, la stratégie territoriale a amené l'association SBR à effectuer un effort particulier en direction des services de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse, ce qui a permis d'améliorer significativement l'offre en équipements, en lien également avec le programme LEADER + sur la période orienté vers « les jeunes et les femmes ». Selon les termes du Contrat, « les marges de progrès résident principalement dans l'expérimentation, la mise en réseau et la réflexion sur le public adolescent ». La FA dédiée ne devait mobiliser des crédits territorialisés que sur la création de nouveaux équipements et de nouveaux services, et dans la mesure où les crédits sectoriels, notamment européens, n'abonderaient pas ces projets.</p> <p><b>Santé</b></p> <p>Les objectifs du Contrat de Pays ont partiellement été repris dans le cadre du Pôle d'Excellence Rurale « présence médicale en Bresse bourguignonne ».</p>
<b>Analyse des réalisations et résultats obtenus</b>	<p><b>Petite enfance, enfance, jeunesse</b></p> <p>7 projets ont été programmés, dont 5 portant sur des investissements structurants à l'échelle intercommunale (+ 2 études).</p> <p>Si ces projets correspondent bien à l'objectif initial de poursuivre l'effort d'équipement, ils n'ont pas permis de traiter l'ensemble des autres objectifs portant notamment sur le public adolescent et les projets « issus » de la jeunesse. Ils ont toutefois permis de poursuivre l'effort d'équipement dans une optique d'attractivité du territoire et de maintien sur le territoire des populations déjà installées.</p> <p><b>Santé</b></p>

	<p>En plus de l'analyse faite en section précédente, il faut noter que le Pôle de santé du Pays (mise en réseau des MSP) n'a pas encore vu le jour, bien qu'évoqué régulièrement en réunion. Cela s'explique par l'inéligibilité des dépenses de fonctionnement dans le PER, l'échec projet de MSP sur le Nord Bresse (Pierre de Bresse) et les changements de directives ministérielles pour l'ARS par rapport aux territoires de santé.</p> <p>Les actions de soutien à l'installation n'ont pas permis d'augmenter significativement le nombre de praticiens libéraux sur le territoire, en raison notamment de la lourdeur des freins à l'installation allant au-delà des incitations mises en place</p> <p><b>Mobilité</b></p> <p>Les 7 dossiers « mobilité » financés concernent le financement du fonctionnement de la Mission « mobilité » et de la plate-forme dédiée. La plate-forme de mobilité a effectivement bénéficié de la création d'une structure indépendante de la Mission locale, conformément à l'objectif énoncé, permettant à la fois de diversifier les financements et de ne pas donner l'image que la plate-forme n'est réservée qu'aux jeunes demandeurs d'emploi.</p> <p><b>Sports et loisirs</b></p> <p>Le Contrat a permis de financer trois projets : un de très grande envergure (le centre aquatique couvert de Louhans), un d'envergure moyenne (la salle multiactivités de Chateaufort) et un petit projet (l'aire d'accueil de la Chapelle-Thècle). Ils correspondent globalement aux objectifs, avec une part financière très importante du centre aquatique dans la programmation globale.</p> <p><b>Service social innovant</b></p> <p>La programmation a porté sur deux projets d'investissement assez importants (Création d'un accueil de jour pour personnes âgées non médicalisées et aménagement d'un bâtiment pour l'installation du centre social, à Louhans) et 5 projets de fonctionnement de budget plus modeste (12 000 à 44 567 €).</p>
<p><b>Conclusion</b></p>	<p>Le caractère très large et très ambitieux des objectifs initiaux formulés conduit à ce que les objectifs n'aient été que partiellement atteints sur la thématique des services. C'est surtout les dimensions les plus immatérielles de la stratégie en la matière qui ont rencontré des difficultés de concrétisation.</p> <p>Sur la santé, le fait que la mise en réseau des MSP n'ait pas encore abouti alors qu'il s'agissait un objectif principal du PER constitue un élément dommageable à l'avancement du Contrat et du PER.</p> <p>Sur la mobilité, ce thème représentant un enjeu important sur le territoire, il aurait mérité d'être davantage creusé en termes de formulation d'objectifs et d'émergence de projets.</p> <p>Le fait que le centre aquatique « Aquabresse » de Louhans-Chateaufort absorbe une si grande partie des financements, bien qu'il soit de dimension intercommunale, voire de Pays, peut poser question par rapport à la satisfaction d'autres besoins en matière d'animation sport et loisirs sur le territoire.</p>

### 3.3.1.1 En matière de développement numérique

*QE : Est-ce que les résultats attendus du Contrat de Pays 2007-2013 en matière de développement numérique (développement des réseaux souhaités localement, résorption des zones blanches) ont été atteints ?*

<b>Rappel des objectifs du Contrat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développer les usages et la maîtrise du multimedia notamment vis-à-vis des jeunes</li> <li>• Développer les services collectifs locaux avec coordination (bibliothèques – PIJ)</li> <li>• Développement des réseaux souhaités localement</li> </ul>
<b>Eléments de contexte</b>	A différents niveaux (départemental, régional et national), des schémas ou des stratégies d'aménagement numérique ont été adoptés sur la période du Contrat. A partir de 2013, le FNADT n'est plus intervenu pour les opérations d'aménagement numérique.
<b>Analyse des réalisations et résultats obtenus</b>	<p>C'est en 2011 que la fiche-action 6 a été mobilisée pour la première fois, du fait notamment des travaux d'étude et de prospective effectués sur ce sujet depuis 2 ans (en lien avec le SDTAN du Conseil Général avec participation des services du Pays aux réunions du comité stratégique ...). La révision à mi-parcours du Contrat 2007-2014 a permis aux représentants locaux de l'Etat d'inscrire 100 000 € de FNADT au sein de la fiche-action n°6 "Développement numérique".</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plusieurs communes mal desservies par le haut débit se sont structurées pour mettre en place une réponse collective, que le pays a appuyée (pilotage assuré par la Sous-Préfecture de Louhans).</li> <li>• à ce titre, la communauté de communes du canton de Cuiseaux a pu obtenir 62 760 € par arrêté préfectoral du 16 mars 2012 pour son dossier "Équipement très haut débit de la zone d'activités de Milleure" ;</li> <li>• la commune de le Fay a pu obtenir 7 925 € par arrêté préfectoral du 27 février 2013 pour son dossier "Résorption des zones d'ombre haut débit".</li> <li>• La commune de la Genete a bénéficié d'un projet de NRA MED (nœud de raccordement de montée en débit), après des difficultés liées au fait que le Conseil général venait d'adopter son schéma directeur numérique (la commune n'y figurant pas) et à l'opposition consécutive de l'Etat quant à mobiliser du FNADT pour ce type de projets dans ces conditions. La volonté politique locale a toutefois fini par permettre de voter deux arrêtés attributifs avec un montant FNADT complémentaire sur le second.</li> </ul>
<b>Conclusion</b>	Le développement des projets du Pays en matière de numérique a été clairement freiné par les évolutions législatives et réglementaires nationales sur ce sujet. Certains réseaux souhaités localement ont effectivement pu être développés.

### **3.3.1.2 En matière de formations**

*QE : La mise en œuvre du Contrat de Pays 2007-2013 a-t-elle permis une adaptation des formations locales aux besoins de l'économie du Pays de la Bresse Bourguignonne ?*

<b>Rappel des objectifs du Contrat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Territorialiser les actions des organismes dont les sièges sont à Louhans</li> <li>• Adapter les formations professionnelles aux besoins des piliers de l'économie locale (agro-alimentaire, transport – logistique, plasturgie ...)</li> <li>• Créer de nouvelles formations initiales</li> <li>• Créer un « Pôle de Formation Continue».</li> <li>• Soutenir les TPE, PME et PMI pour la mise en place de formations transversales.</li> </ul>
<b>Éléments de contexte</b>	<p>Sur la période, il y a eu un débat national sur les Maisons de l'emploi et le Service Public de l'Emploi Local qui n'a pas aidé à clarifier les choses.</p> <p>Les schémas régionaux des formations sanitaires et des formations sociales s'étendaient sur la période 2007-2010 et les orientations pour 2011 – 2013 n'ont pas été disponibles tout de suite.</p> <p>La révision à mi-parcours avait prévu de flécher des financements territoriaux sur l'action 3 « formations » (pas de crédits sectoriels à priori).</p>
<b>Analyse des réalisations et résultats obtenus</b>	<p>Au final, en matière de formation, seule la « Formation et information des professionnels du maintien à domicile » a été financée au titre de la Fiche-action 1 « emploi et formations », de 2011 à 2014. Cela correspondait aux souhaits du Conseil de développement émis lors de la révision à mi-parcours, qui étaient de travailler au maintien de l'APP et des formations qu'il organise, sans lui demander de porter de nouveaux projets, et de concrétiser les formations dans le secteur des aides à la personne.</p>
<b>Conclusion</b>	<p>Le Contrat de Pays n'a pas permis l'adaptation recherchée des formations locales. Les Ateliers Pédagogiques Personnalisés, la Mission d'Information Professionnelle n'apparaissent pas dans les projets programmés. La territorialisation des actions de formation n'a pas véritablement progressé.</p>

### 3.3.1.3 En matière de déclouonnement du secteur agricole

*QE : Est-ce que la mise en œuvre du Contrat de Pays 2007-2013 a permis d'impulser un déclouonnement du secteur agricole ? (création de liens entre tourisme et agriculture..... )*

<b>Rappel des objectifs du Contrat</b>	<p>Les objectifs du Contrat en matière de « déclouonnement » ne sont pas formulés de manière totalement explicite, à part indiquer que ce déclouonnement sera la garantie de la réussite de multiples projets dans différents domaines. On note toutefois, dans le paragraphe « résultats attendus » :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• échanges facilités et respect mutuel entre exploitants, habitants et pratiquants du monde rural,</li> <li>• présence d'équipements à usages collectifs adaptés aux productions locales.</li> </ul>
--	--

<b>Analyse des réalisations et résultats obtenus</b>	Le Contrat de pays n'a pas permis de faire émerger des projets forts de diversification d'acteurs agricoles vers de l'hébergement touristique (de type « camping à la ferme »). Les projets de circuits courts, exemple de décloisonnement par la mise en commun d'intérêts individuels, n'ont pas été concrétisés. Les habitudes de travail du monde agricole bressan ont constitué un frein.
<b>Conclusion</b>	<p>Les résultats obtenus en matière de décloisonnement n'ont pas été à la hauteur des attendus : en effet, les initiatives en matière de développement des circuits courts n'ont pas abouti, en raison de la difficulté de passer de la promotion commune à la commercialisation commune, de la fermeture de l'abattoir de Louhans, de la difficulté pour mobiliser la restauration collective.</p> <p>Sur la FA 3, un soutien aux projets d'hébergement touristique a été financé, en complémentarité avec l'existant, mais sans mettre l'accent sur le développement de ces projets par des agriculteurs dans une démarche de diversification.</p>

### 3.3.1.4 En matière de biodiversité

<p><i>QE : Est-ce que la mise en œuvre du Contrat de Pays 2007-2013 a permis d'initier une prise de conscience chez les acteurs du territoire (acteurs économiques, agriculteurs, élus locaux) sur les problématiques liées à la préservation de la biodiversité ?</i></p> <p><i>Est-ce que le Contrat de Pays 2007-2013 a permis d'améliorer la connaissance des zones humides en Bresse bourguignonne ?</i></p>
---

<b>Rappel des objectifs du Contrat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• améliorer la connaissance des zones humides</li> <li>• réduire les pollutions d'eau d'origine agricole</li> <li>• faire adopter par les collectivités locales de nouvelles pratiques écologiques</li> </ul>
<b>Éléments de contexte</b>	Il existe une certaine concurrence sur ce volet constituée par les règlements sectoriels de la Région qui sont souvent privilégiés par les porteurs de projet par rapport aux règlements territoriaux, ainsi que par les appels à projets de la Région sur la biodiversité qui « captent » également un certain nombre de projets.
<b>Analyse des réalisations et résultats obtenus</b>	<p>Des actions de sensibilisation ont été conduites et leur intérêt a été régulièrement rappelé :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• sensibilisation des communes à une inscription des haies dans les documents d'urbanisme,</li> <li>• développement de la sensibilisation au patrimoine naturel local, en coopération avec le Pays lédonien et en s'appuyant potentiellement sur les compétences du CPIE,</li> <li>• organisation par le Conseil de développement d'une soirée spécifique de débat sur le projet de parc national</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le territoire du Pays a accueilli les « Journées du territoire » du Conservatoire des Espaces Naturels de Bourgogne, avec diffusion systématique du recueil des Actes.</li> </ul> <p>5 projets ont par ailleurs été financés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Etude, aménagement et mise en valeur du site naturel "Landes de Bruyères" (commune de Simandre)</li> <li>Sentier de découverte nature et d'initiation à la botanique (commune d'Ormes)</li> <li>Création d'itinéraires de découverte (CPIE Bresse du Jura)</li> <li>Acquisition d'une parcelle inondable (commune de St Germain du Plain)</li> <li>BiEADiversité de nos territoires (sensibilisation en milieu scolaire) (CPIE Bresse du Jura)</li> </ul>
<b>Conclusion</b>	<p>On ne peut pas dire que la prise de conscience par les acteurs locaux des enjeux liés à la préservation de la biodiversité soit totalement inexistante sur la période du Contrat ; au contraire, les entretiens conduits montrent que les mentalités ont globalement évolué dans le bon sens sur la période. Pour autant, il s'agit d'un thème encore clivant qui ne fait pas l'objet d'une adhésion massive.</p> <p>Le poids de cette thématique dans l'ensemble des projets financés reste faible au regard des besoins.</p>

### 3.3.1.5 En matière de développement économique

*QE : Est-ce que les résultats attendus de la fiche action n°2 « industrie-commerce-artisanat » du Contrat de Pays 2007-2013 ont été atteints ?*

<b>Rappel des objectifs du Contrat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>développement de nouveaux services auprès des entreprises</li> <li>requalification et extension des ZA existantes</li> <li>développement d'une offre immobilière à destination des investisseurs</li> <li>développement, transmission, maintien et modernisation des petites entreprises, du commerce, de l'artisanat et de l'agriculture</li> <li>meilleure connaissance et développement des savoir-faire dans le cadre de filières existantes ou nouvelles</li> </ul>
<b>Analyse des réalisations et résultats obtenus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Financement d'un poste de développeur territorial au sein de Bresse Initiative (2008 à 2014). L'intervention de Bresse Initiative a permis de conduire des études sur certaines filières, d'aboutir à des schémas de zones d'activités, de procéder à des visites de sites à potentiel touristique, d'accueillir près de 200 porteurs de projet de création d'activité sur 2012 et 2013</li> <li>Schéma d'organisation des zones d'activités, porté par Bresse Initiative</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Projet de laboratoire « Pluie et Brouillard » en Bresse bourguignonne (circuit automobile)</li> </ul>
<b>Conclusion</b>	Les actions conduites correspondaient globalement aux objectifs fixés en termes de contenu. La question est posée par les acteurs locaux de la possibilité d’avoir une intervention de Bresse Initiative qui porte davantage sur l’ensemble du territoire de la Bresse bourguignonne.

### 3.3.1.6 En matière de tourisme

*QE : Est-ce que le Contrat de Pays 2007-2013 a permis d’inscrire le Pays de la Bresse Bourguignonne dans une véritable démarche de développement touristique durable (valorisation des savoir-faire et du patrimoine naturel bressan, développement d’hébergements écologiques, développement du lien entre tourisme et identité du territoire) ?*

*Est-ce que le Contrat de Pays 2007-2013 a permis une amélioration qualitative et quantitative de l’offre en hébergements touristiques sur le territoire du Pays de la Bresse Bourguignonne ?*

<b>Rappel des objectifs du Contrat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>valorisation des savoir-faire et du patrimoine naturel bressan</li> <li>développement d’hébergements écologiques</li> <li>développement du lien entre tourisme et identité du territoire</li> <li>amélioration qualitative et quantitative de l’offre en hébergements touristiques</li> </ul>
<b>Éléments de contexte</b>	Le Syndicat Mixte à Vocation Touristique du Pays de la Bresse Bourguignonne a été créé par Arrêté préfectoral en date du 24 décembre 2009. L’Office de Tourisme du Pays de la Bresse Bourguignonne, créé sous forme d’un Établissement Public Industriel et Commercial (EPIC), a été opérationnel dès le 1er septembre 2010.
<b>Analyse des réalisations et résultats obtenus</b>	4 projets ont concerné le « développement et la qualification de l’offre touristique » (concernant le PER autour de l’architecture bressane et l’aménagement d’un complexe touristique sur la commune de Cuisery) et 16 projets ont concerné la « Promotion touristique territoriale », principalement portés par l’Office du tourisme, puis l’Ecomusée de la Bresse bourguignonne et quelques communes.
<b>Conclusion</b>	<p>Le Contrat de pays a permis de financer les outils de base de la communication touristique utiles à l’Office du tourisme, ainsi que les postes financièrement importants liés au poste de Direction et au réaménagement de ses locaux.</p> <p>Les projets du PER ont permis de travailler sur la valorisation des savoir-faire et du patrimoine naturel bressan en matière architecturale et sur l’attractivité touristique liée à ces sites.</p> <p>En revanche, le Contrat de pays n’a pas permis de travailler sur des actions permettant d’aller un peu plus loin sur le contenu de l’offre touristique, comme la professionnalisation des acteurs du tourisme, l’amélioration quantitative de l’offre d’hébergement, le développement d’hébergements écologiques, qui constituaient une part importante des objectifs inscrits dans le Contrat initial.</p>

### **Conclusions :**

La dynamique territoriale a contribué au cours des années à faire avancer un certain nombre de dossiers majeurs : tourisme, culture, développement économique (dans un contexte de crise peu favorable)... et aujourd'hui peu de thématiques restent orphelines. Le Contrat de pays a permis de poursuivre l'équipement du territoire en services de base, répondant pour la plupart à des besoins réels de la population.

L'étendue thématique a toutefois rendu plus difficile la lisibilité globale de la stratégie collective et la cohérence des actions entre elles.

Le Contrat de Pays actuel comportait un travail tout à fait ambitieux et intéressant de définition d'objectifs de développement sur l'ensemble des thématiques choisies. Même si ces objectifs n'ont pas tous été atteints, cela ne signifie pas qu'ils n'étaient pas pertinents, mais simplement que la vie du Contrat et les réorientations stratégiques en cours de route n'ont pas permis de tous les traiter. Cela s'explique également par le fait que certains objectifs n'étaient pas suffisamment partagés par les acteurs locaux pour générer une véritable dynamique, mais que les mentalités ont pu évoluer via le travail de réflexion collective conduit sur 2007-2014.

Les actions engagées font globalement sens à l'échelle du Pays. Elles favorisent, dans une certaine mesure, l'intégration fonctionnelle et spatiale du territoire par leur effet levier, leur caractère innovant ou les synergies suscitées.

Le Contrat a bénéficié de la possibilité de s'appuyer sur des porteurs de projet à fort rayonnement territorial (Ecomusée de la Bresse bourguignonne, Office du tourisme, La Grange Rouge).

On peut regretter que les élus du territoire n'aient pas fait le choix de se mobiliser pour permettre de pérenniser le poste de chargé de programmation artistique et culturelle (financé pendant plusieurs années à 100% par la Région et la DRAC) alors que le bilan d'actions était globalement très positif et porteur « d'innovation territoriale ».

### **Pistes d'améliorations pour 2014-2020 :**

- Pour l'enfance - jeunesse : poursuivre l'effort de réflexion sur les services autour de la jeunesse, dans la logique d'attraction de nouvelles populations, sous l'angle non plus des équipements mais d'approches plus immatérielles (organisation d'activités, implication des jeunes dans la réflexion sur l'offre ...)
- Pour la santé : poursuivre les efforts liés à la mise en réseau des Maisons de Santé Pluridisciplinaires sur le territoire du Pays
- Pour l'habitat – logement : poursuivre les efforts sur les opérations collectives

## 3.4 ANALYSE DE LA PLUS-VALUE DU CONTRAT DE PAYS

QE :

- *rencontre des stratégies locales et territoriales*
- *l'accompagnement des projets et l'amélioration de la qualité des projets, le développement des démarches de projet*
- *les effets leviers*
- *quelles sont les innovations, les expérimentations, les bonnes pratiques*
- *impacts et effets des actions*

### 3.4.1.1 *Le financement via le Contrat de pays de dossiers globalement classiques d'équipement et de fonctionnement*

Le Contrat de pays a permis de poursuivre l'équipement du territoire en services de base, répondant pour la plupart à des besoins réels de la population.

Le Contrat a également permis de financer des postes correspondant à une véritable animation du territoire sur les dimensions essentielles du développement territorial que constituent la culture, la mobilité, le soutien au développement économique (poste de développeur territorial de Bresse Initiative).

La dimension proprement innovante et expérimentale des projets n'a pas été manifeste, sachant que cette dimension expérimentale pouvait (devait) être développée dans le cadre du programme LEADER et les PER. Certains projets représentent toutefois une innovation par rapport à des actions plus classiques :

- les projets « Artistes en campagne », « TV en campagne », et les projets culturels portés par la Grange rouge,
- la mission « Mobilité » qui, si ce genre de projets existait déjà sur d'autres territoires, a constitué une véritable nouveauté sur un territoire où peu de choses existaient auparavant sur ce thème,
- le travail autour des circuits courts, même si celui-ci n'a pas abouti au fonctionnement effectif d'un magasin de producteurs.

### 3.4.1.2 *Une plus-value limitée par le statut associatif du Pays (jusqu'à récemment) ...*

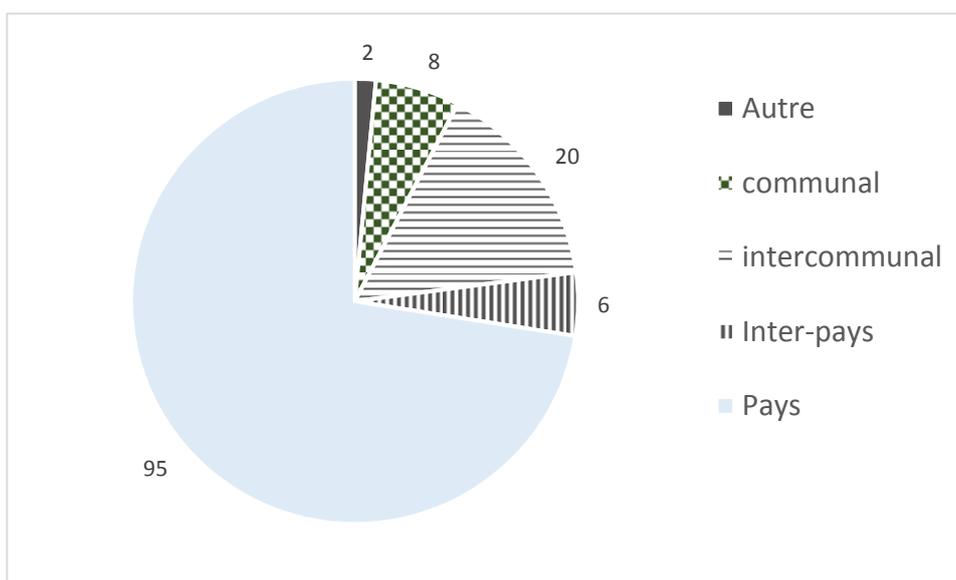
Le Pays n'a pas été en mesure d'être maître d'ouvrage sur la majeure partie de la période 2007-2014, car il était porté par une association loi 1901. Son intervention a été limitée à son ingénierie territoriale et à quelques études thématiques.

### 3.4.1.3 ... mais une forte dimension « Pays » des projets portés

La dimension intercommunale des opérations validées dans le cadre du Contrat de Pays est un élément marquant de cette première décennie d'exécution de la Charte de Pays.

Les projets "à envergure Pays" portés par des associations, de nouvelles structures comme l'Office de Tourisme de Pays, des communautés de communes, et même des communes, ont pris de l'importance par rapport à la période précédente entre les deux générations des différents dispositifs.

L'analyse du tableau de bord des projets ci-dessous montre que la grande majorité des projets ont un impact à l'échelle du Pays.



### 3.4.1.4 Une plus-value de l'intervention de l'équipe du Pays sur la qualité des dossiers de demande de financement

L'évaluation met en évidence la qualité de l'aide à la formalisation et de la pré-analyse technique des dossiers effectuées par la Cellule technique du Pays. La qualité du travail produit par les membres de la Cellule technique du Pays en matière d'ingénierie de projet est reconnue et manifeste, sur le volet de l'aide à la formalisation des dossiers de demande de subvention au titre du Contrat de pays. Les porteurs de projet locaux se reposent de manière très significative sur les membres de l'équipe pour analyser la pertinence de leur projet et les aider à l'améliorer le cas échéant, en construisant le montage technique, sécuriser la recherche et l'obtention des cofinancements.

L'intervention de l'équipe technique a permis d'assurer un rythme régulier de programmation de projets, un degré élevé de rigueur dans la formalisation des dossiers. Cette intervention a été

facilitée par le fait que le contenu des dossiers était déjà souvent avancé dès le lancement du Contrat de pays.

#### **3.4.1.5 Une dimension pédagogique essentielle assurée par le Pays ...**

La maîtrise par l'équipe du Pays des rouages des démarches contractuelles, son implication dans la conduite jusqu'à leur terme des dossiers de demande de subvention, complémentaires à l'implication forte de quelques élus du Pays dans la promotion du développement du territoire, ont constitué une force d'entraînement et de conviction au service de la Bresse bourguignonne. Même si cette forte volonté de quelques-uns n'a pas toujours pu être relayée à tous les niveaux territoriaux et institutionnels, elle a toutefois constitué un réel élément d'entraînement.

#### **3.4.1.6 ... Mais un déséquilibre entre animation et gestion en cours de programme**

Les entretiens conduits ont mis en évidence le fait que la lourdeur de la gestion du programme LEADER a eu un impact négatif sur le temps dédié à l'animation et à la prospection territoriale. Cela s'explique notamment par le fait que de 5 personnes (4,5 ETP) en 2008 (avec LARC comme employeur du programmeur artistique), l'équipe administrative du Pays est passée à 3 salariés (2,5 ETP) à partir d'octobre 2010, ce qui constitue un nombre inférieur à la moyenne des équipes « Pays » en France, surtout au vu de la présence de trois démarches contractuelles à gérer.

Le constat a été fait à mi-parcours que l'accompagnement des porteurs de projet et des décideurs semblait satisfaisant, mais que l'animation visant à l'émergence de dossiers devait être renforcée. Il n'apparaît pas que cette évolution ait pu être mise en place depuis fin 2010, notamment du fait de la lourdeur de gestion du programme LEADER par les mêmes membres de l'équipe.

#### **3.4.1.7 Une plus-value dans la structuration intercommunale du territoire ...**

Le Contrat de Pays a eu un véritable effet levier sur les financements locaux et la réalisation de certains projets des collectivités, en particulier les plus coûteux, comme le centre aquatique de Louhans-Chateaufort, les projets liés à la petite enfance. Si le Pays a réellement contribué à ce que les élus acquièrent des habitudes de réflexion et de travail en commun, et s'il a certainement contribué à développer les bases d'une culture communautaire, il apparaît que cette culture repose encore plutôt sur le pragmatisme lié à la nécessaire collaboration pour accéder à des financements que sur une adhésion pleine, entière et inconditionnelle à l'intercommunalité. Cela est illustré par l'exemple de la création des bassins de rétention :

*QE : Un dispositif visant à soutenir la création de bassins de rétention sur la commune de Louhans-Chateaufort a été inscrit dans le Contrat de Pays 2007-2013 (cf. fiche action n°10). Ce projet aurait-il émergé si un dispositif spécifique n'avait pas été mis en place ?*

Ce projet a rencontré des difficultés liées notamment à l'absence initiale de garanties suffisantes sur les délais de réalisation du dossier (il a été nécessaire d'obtenir des précisions sur les travaux en cours ainsi que sur le foncier ciblé), au délai lié au lancement du SCoT, à un manque d'unanimité autour de l'importance de ce projet. La recommandation d'orienter l'action de la ville d'appui dans la protection contre les inondations vers des bassins de rétention n'a pas été aisée à mettre en œuvre. On peut supposer que si ce projet n'avait pas été inscrit au Contrat de pays, qui lui a donné une certaine assise et légitimité institutionnelles, son aboutissement aurait été encore plus complexe.

#### **3.4.1.8 ... mais une compréhension commune des enjeux de développement du territoire qui reste à construire**

L'évaluation met en évidence l'existence de divergences parfois assez fortes dans la hiérarchie des besoins du territoire et des enjeux de développement selon les élus locaux. Certains sujets comme l'environnement, la planification territoriale, l'offre culturelle comme élément d'attractivité du territoire, clivent encore significativement les acteurs locaux et aboutissent parfois à des situations de blocage

#### **Conclusions :**

Le Contrat a généré plusieurs types de plus-values :

- une plus-value financière et de légitimation du Pays : le Contrat de Pays a renforcé la capacité de mieux faire des porteurs de projet, via une équipe d'animation performante dans la gestion technique des dossiers, et a permis un affichage et une reconnaissance des actions conduites. L'élaboration puis la conduite du Contrat ont partiellement positionné le Pays comme tête de file de l'aménagement du territoire.
- une plus-value cognitive : le Contrat de Pays a prolongé les acquis des démarches antérieures, élargi la dynamique thématique et pérennisé les avancées dans plusieurs domaines, et ce même si le partenariat a reposé plus sur une somme d'intérêts individuels que sur un partage d'objectifs stratégiques.
- une plus-value dans la structuration intercommunale du territoire, via une dimension pédagogique essentielle assurée par les acteurs fortement porteurs de la logique « Pays ». Les élus communautaires ont commencé à s'approprier un cadre de réflexion intercommunale, même si la compréhension commune des enjeux de développement du territoire reste à construire.

On constate toutefois l'installation d'un déséquilibre entre animation et gestion en cours de programme, avec un cadre contractuel qui a conduit à privilégier une logique de gestion technique et financière centrée sur les réalisations et sur des objectifs de consommation d'enveloppe, au détriment de l'atteinte d'objectifs plus stratégiques et liés à l'aide à l'émergence de projets plus innovants.

Le statut associatif du Pays (jusqu'à récemment) a constitué un frein au développement du portage de projets par le niveau « Pays », ce qui sera solutionné pour la période 2014-2020.

La plus-value du Contrat de Pays a pu pâtir d'oppositions « politiques » cristallisées sur certains projets, côtoyant la complexité budgétaire, préjudiciables au développement de projets pertinents et à la fluidité de la gestion du Contrat (comme pour le poste de programmateur artistique, posant la question de la place que les élus souhaitaient et souhaiteront accorder à la thématique socio-culturelle dans son ensemble).

### 3.5 ANALYSE DES EFFETS DE LA REVISION A MI-PARCOURS

**Pourquoi l'action éligible n°1 « renforcement des liens entre organismes présents au sein de la Maison de l'Information, de la Formation et de l'Emploi (MIFE) et de la Maison de l'Entreprise » a-t-elle été abandonnée dans la fiche action n°1 « emploi et formations » du Contrat de Pays 2007-2013 de la Bresse bourguignonne ?**

La révision à mi-parcours du Contrat a conduit à prendre la décision de réorienter les crédits prévus pour la pérennisation de la « dynamique « Maison de l'emploi » » principalement du fait de l'absence de projets liés à ce renforcement de liens et à l'évolution du cahier des charges national.

**Est-ce que les fiches-actions du Contrat de Pays ont été plus performantes dans l'utilisation des crédits territoriaux de l'Etat et du Conseil Régional de Bourgogne après la révision à mi-parcours (par rapport à la période pré-révision) ?**

Engagée fin 2010, cette révision s'est terminée en 2011 par une réunion de finalisation partenariale (27 Janvier) puis une validation de l'avenant en C.A. de Pays (24 Février).

Le bilan technique préparatoire à la révision à mi-parcours mettait en évidence qu'en septembre 2010 :

- 7 sessions d'examen des dossiers avaient été organisées
- 61 dossiers avaient été validés
- 224 000 € de FNADT avaient été engagés, soit 26 % des 928 000 € alloués
- 1 158 000 € de crédits CRB avaient été engagés, soit 42 % de 2 732 000 € alloués
- 250 000 € de crédits CG 71 avaient été engagés, soit 100 % des 250 000 € alloués pour 2 ans (2008-09).

Le cadre de révision indiqué par la Région s'appuyait sur :

- Une réaffirmation des priorités régionales, dans un cadre actualisé (renforcement de certaines priorités, identification de thématiques de travail nouvelles pour les territoires...)
- Une rénovation des modalités d'intervention (optimisation de gestion des priorités régionales, renforcement des critères de choix de projets, maîtrise des dépenses de fonctionnement, concentration de l'ingénierie territoriale sur des priorités régionales...)

Du côté de l'Etat, était indiqué que la phase de révision devait être vue comme « une réadaptation possible du contrat au regard des besoins locaux identifiés dans la première phase du bilan et d'évaluation, tout en s'inscrivant dans la cohérence :

- des orientations dégagées par le CIADT du 11 mai 2010 qui a défini un plan d'action en faveur des territoires ruraux (conclusions des Assises des territoires ruraux tenues en fin d'année 2009),
- de la stratégie de développement local (charte et note stratégique préalable à la contractualisation initiale),
- des objectifs des différents partenaires du contrat ».

Les entretiens conduits mettent en évidence que les élus du territoire ne formulent qu'une vision assez partielle de la manière dont cette révision a été engagée et conduite, alors même qu'elle était prévue dès la signature du Contrat en 2008. Elle a pourtant été conduite suivant un schéma assurant la communication autour de cette révision et la tenue des délibérations et signatures d'usage.

La révision à mi-parcours a principalement permis de réorienter des crédits depuis des fiches en souffrance afin d'optimiser la consommation budgétaire. En cela, elle a répondu à la nécessité de réorienter la programmation dans un sens plus conforme aux besoins du territoire.

## 3.6 ANALYSE DE LA MISE EN ŒUVRE DU CONTRAT

### 3.6.1 Le pilotage du contrat

#### *3.6.1.1 Un Conseil de développement impliqué au lancement du Contrat, puis ayant connu un certain essoufflement en termes de nombre de membres présents*

Si le Conseil de développement s'est positionné comme force de proposition au moment de l'élaboration du Contrat en 2007 et de la révision de la Charte en 2013, l'analyse des comptes-rendus de ses réunions sur la période de vie du Contrat met en évidence que seul un petit groupe

d'acteurs particulièrement motivés se sont régulièrement et intensément investis dans son fonctionnement, lui assurant toutefois une activité régulière. Cela s'explique par les facteurs suivants :

- la multiplicité d'instances (Association puis Syndicat mixte du Pays, GAL, Conseil de développement) mobilisant souvent les mêmes acteurs et générant une lassitude vis-à-vis des réunions,
- le manque de visibilité sur le rôle précis du Conseil de développement et sa capacité à influencer sur les décisions prises.

### **3.6.1.2 Une délégation large par les élus à l'équipe technique du Pays de la gestion du Contrat, signe d'un manque d'appropriation politique du document « Contrat »**

Un certain nombre d'entretiens avec les élus locaux impliqués dans le Contrat de pays ont mis en évidence une volonté de déléguer la gestion du Contrat à l'équipe technique du Pays, et une perception du Contrat comme une source financière davantage que comme un document politique. Un petit noyau d'élus, impliqués dès le début du Contrat et l'étant encore à ce jour, a toutefois porté politiquement le Contrat. Pour les autres, le Pays apparaît encore comme un périmètre, et un objet politico-administratif flou, et qu'ils se sont peu appropriés.

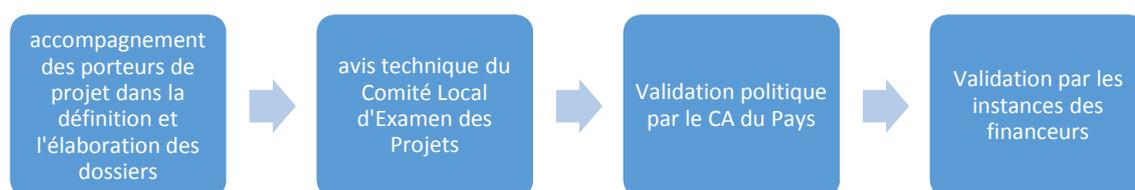
Les entretiens conduits mettent également en évidence que les intercommunalités se sont mobilisées de manière variable pour faire vivre le Contrat, certaines fortement impliquées dans la réflexion sur la manière la plus pertinente de le mobiliser et de le faire vivre politiquement, d'autres plus en retrait et dans une position de mobilisation d'un guichet financier.

Cette diversité de mobilisation a également été visible de la part des binômes censés animer les Commissions thématiques déclinant le Contrat de Pays. Ces binômes n'ont pas toujours existé au sens d'un travail en commun autour des thématiques, et les référents élus ou socio-professionnels ont fait montre d'un investissement inégal.

## **3.6.2 La qualité du processus de programmation**

*QE : analyse du processus et existence d'outils ; si oui : lequel ? Quand ? Comment ? Avec qui ? Calendrier ?*

Le processus d'instruction et de programmation se présente comme suit :



Ce processus a l'avantage pour les acteurs locaux de permettre l'expression de la décision politique locale avant l'expression des financeurs, et donc une certaine autonomie de développement d'une stratégie non bridée en préalable par des considérations financières.

### **3.6.2.1 L'existence d'un document de programmation pour l'année suivante**

Présente comme la « feuille de route » de la mise en œuvre du Contrat de Pays pour l'année suivante, il permet de pré-identifier des projets susceptibles d'être programmés l'année suivante. Reposant sur un véritable travail de terrain (contact des porteurs de projet repérés dans le Contrat, par les services de la Ville d'appui, ayant déjà porté des projets ...) avec une stratégie de communication adossée, le problème est qu'une telle procédure n'est pertinente que si un véritable débat sur l'opportunité des projets a ensuite lieu en Comité, pour éviter l'impression de financer un catalogue de desiderata locaux.

### **3.6.2.2 Une assiduité et une implication réelle des membres des CLEP ...**

La lecture des comptes-rendus met en évidence que les CLEP ont fonctionné de manière dynamique, parfois passionnée. Ceci a permis de programmer régulièrement les crédits, mais a pu également générer de la lassitude devant la longueur de débats parfois éloignés du cœur du projet et les prises de position parfois abruptes de certains participants.

### **3.6.2.3 ... Mais une absence globale d'application de critères rigoureux de sélection des projets**

On constate en effet des points faibles en matière de gouvernance et d'application de réels critères de sélection pour décider de l'opportunité des projets. Le nombre de refus de projets en Comité a été très faible, en-dehors d'inéligibilités réglementaires. Si cela peut s'expliquer en partie par la qualité de l'aide au montage des projets, cela met aussi en évidence le caractère très bordé du Contrat, cela confirme le fait que le Contrat pré-fléchait des projets précis, et pose clairement la question de l'existence d'une réelle démarche de sélection des projets. Les comptes-rendus de CLEP mettent d'ailleurs en évidence la faiblesse des débats sur le contenu et l'opportunité d'un nombre important de projets présentés. Il s'avère que certains élus considèrent que le Contrat de pays doit servir de base à l'instruction au détriment d'autres considérations et que « tous les choix

locaux ne peuvent pas toujours être remis en question ». Or, si les fiches-action constituent en effet une base importante pour décider de l'éligibilité, elles sont insuffisantes en l'état pour juger de l'opportunité des projets sur le fond.

### 3.6.3 Une articulation urbain – rural diversement aboutie

QE :

- modalités de pilotage communes ?

- présence d'actions de complémentarité ?

- existence d'actions en milieu urbain qui intéressent le rural et réciproquement ?

- nombre d'actions « implantées » en zone urbaine avec une portée Pays

- nombre d'actions à maîtrise d'ouvrage « urbaine » avec une portée Pays

NB : la notion de zones « urbaines » pour le territoire de la Bresse bourguignonne est relative, dans la mesure où la principale Ville du Pays, Louhans, relève davantage d'une commune rurale que véritablement urbaine. La plupart des actions du Contrat de Pays sont donc implantées en zone rurale. La question d'évaluation plus pertinente pour le territoire de la Bresse bourguignonne concernerait la qualité de l'articulation entre la ville d'appui, Louhans, et le reste du territoire.

La grande majorité des projets ayant un impact de niveau « Pays », cela met en évidence le fait que les zones rurales n'ont globalement pas été délaissées par la programmation, car si de nombreux équipements sont localisés sur la Communauté de communes Cœur de Bresse, ils sont censés avoir un rayonnement sur l'ensemble du territoire du Pays.

La convention « Ville d'appui » apparaît, quant à elle, peu aboutie. L'analyse montre que le dialogue entre la Ville d'Appui et les autres territoires du Pays n'a que modestement contribué à la cohésion entre les entités territoriales, l'image renvoyée étant globalement celle d'un déséquilibre dans l'aménagement du territoire au profit de la ville de Louhans. S'il est logique que la zone de Louhans concentre certains équipements structurants, une tendance à l'émiettement semble se maintenir pour la localisation globale des équipements.

#### **Conclusions :**

Les modalités de mise en œuvre du Contrat de Pays ont permis de développer des échanges entre acteurs lors des CLEP, d'assurer la qualité technique des dossiers par une maîtrise des rouages administratifs par l'équipe technique, et d'obtenir une programmation élevée en montants et régulière. Toutefois, ces mêmes modalités n'ont pas permis d'assurer une réelle dynamique collective entre acteurs, qu'ils soient élus ou maîtres d'ouvrage.

L'articulation des différentes procédures contractuelles avec le Contrat de Pays n'a pas été très lisible pour des acteurs qui n'ont pas tous développé un appétit pour la compréhension approfondie des démarches.

L'identité du Syndicat mixte est jeune, encore incertaine mais porteuse de fortes opportunités en termes de portage de projets.

L'investissement de qualité de l'équipe technique du Pays est reconnu par la majorité des acteurs rencontrés. Il a permis de faire aboutir des projets qui auraient peut-être été abandonnés, du fait de la lourdeur parfois handicapante des procédures. Toutefois, le temps passé en suivi administratif a limité les efforts de prospection et d'animation. Une limite forte a été la taille réduite de l'équipe et le déficit de relais territoriaux, d'autant que les désengagements financiers successifs difficiles à assumer, et une lourdeur générale de gestion budgétaire

**Pistes d'améliorations pour 2014-2020 :**

- Travailler le « degré d'adhésion » des élus au futur Contrat territorial, afin de s'assurer d'un partage des objectifs stratégiques des différents partenaires du Contrat territorial et à chercher à mieux articuler les différentes politiques contractuelles à l'échelle du Pays. La raréfaction des moyens et la concentration des thématiques vont obliger à travailler ensemble.

- Améliorer le portage politique du futur Contrat. Le portage du futur Contrat nécessitera une légitimité et des compétences fortes afin, à la fois, d'assurer un pilotage stratégique des projets (s'apparentant à de véritables « politiques ») et de leur garantir une portée opérationnelle forte sur l'ensemble du territoire. L'enjeu est celui d'une évolution forte des mentalités (environnement, agriculture) qui ne pourra se faire qu'avec un vrai portage politique du futur Contrat territorial

- Revoir la composition du Conseil de développement pour qu'il joue davantage son rôle et poursuivre les efforts sur les points suivants :

- Implication des membres
- Relais territoriaux
- Place de la société civile

# 4 PARTIE 4 - EVALUATION DES POLES D'EXCELLENCE RURALE

## 4.1 CONTEXTE : LE DISPOSITIF DES POLES D'EXCELLENCE RURALE

Les Pôles d'Excellence Rurale sont des territoires **labellisés** suite à des appels à projets lancés au **niveau national** à destination des **zones de revitalisation rurale** ou situées en dehors des aires urbaines de plus de 30 000 habitants. Ces appels à projets visent à encourager **des projets** portés par des acteurs de territoires ruraux et qui contribuent à **l'attractivité** et **au développement** de la France.

L'objectif principal est de soutenir des projets innovants, créateurs d'emplois directs et indirects en milieu rural.

Les deux principaux enjeux mentionnés dans le dernière appel à projets sur les Pôles d'Excellence Rurale sont de 1/répondre aux besoins de la population dans le domaine des services au public en fonction des évolutions des territoires 2/accroître la capacité économique des territoires ruraux.

Sur la dernière période, les porteurs de projet avaient quatre possibilités pour leurs projets :

1. **promotion des richesses naturelles, culturelles et touristiques** : par exemple, des projets qui concourent à la promotion et la valorisation des richesses naturelles, culturelles, et touristiques des territoires ruraux, en visant particulièrement le développement de la notoriété et de l'attractivité de haut niveau, la professionnalisation des filières et la création d'activités nouvelles
2. **valorisation et gestion des bio-ressources** : par ex. les projets qui cherchent à coordonner les acteurs, développer des services qui favorisent l'insertion de nouveaux arrivants et de nouveaux actifs et qui stimulent de nouvelles dynamiques de développement
3. **offre de services et accueil de nouvelles populations** : par ex. les projets qui cherchent à coordonner les acteurs, développer des services qui favorisent l'insertion de nouveaux arrivants et de nouveaux actifs et qui stimulent de nouvelles dynamiques de développement.
4. **pôles technologiques, pour des productions industrielles et artisanales** : par ex. les projets coopératifs associant des entreprises à leur environnement économique, de formation et de recherche.

Le gouvernement a lancé un premier appel à candidatures fin 2005 et a attribué 379 labels « Pôle d'Excellence Rurale » en 2006. A l'issue de la seconde campagne, lancée en 2009, 149 projets ont reçu le label en 2011. Le Pays de la Bresse Bourguignonne a été lauréat à 3 reprises (2 fois lors du premier appel à projets et une fois lors du second appel à projets).

Les 3 projets du Pays de la Bresse Bourguignonne labellisés « Pôles d'Excellence Rurale » (P.E.R.) par l'Etat sont :

- « L'architecture Bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale » en 2006 avec 828 080 euros de la part de l'Etat
- « Une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane » en 2007 avec 550 000 euros de la part de l'Etat
- « Présence médicale en Bresse bourguignonne » en 2010 avec 604 051 euros de la part de l'Etat

## 4.2 OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION FINALE SUR LES PER

Les objectifs et attentes de l'évaluation sont spécifiques à chacun des PER :

### 4.2.1 Le PER « L'architecture Bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale »

Le Pôle d'Excellence rurale (PER) l'« architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale » a été labellisé dans le cadre du premier appel à projets de l'Etat sur les PER datant de 2005. Ce PER ambitionnait de développer une nouvelle économie artisanale et touristique reposant sur la valorisation du patrimoine architectural de la Bresse bourguignonne.

L'évaluation devait porter plus particulièrement sur 2 points :

1. **Est-ce que la mise en place du PER « l'architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale » a permis l'émergence de démarches innovantes dans l'économie touristique et artisanale du Pays de la Bresse Bourguignonne ?**
2. **Quel a été l'impact du PER « l'architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale » sur la qualité de l'hébergement touristique en Bresse bourguignonne ?**

En premier lieu, il s'agissait donc de vérifier si la mise en place du PER a permis de répondre au **critère évaluatif d'innovation** retenu par l'Etat dans le cahier des charges de la première génération de PER. L'innovation est ici analysée sous les aspects organisationnels (professionnalisation des filières, stratégie de commercialisation des productions, assurances qualité/certification, labels, etc...), thématiques (prise en compte de préoccupations nouvelles sur le territoire) et technologiques (innovation dans les filières de production et de commercialisation).

Ensuite, il s'agissait de vérifier si la mise en place du PER a permis de répondre au **critère évaluatif de développement territorial durable** retenu par l'Etat dans le cahier des charges de la première génération de PER. Sur le volet touristique du PER sur la qualité des hébergements ruraux marchands en Bresse bourguignonne (intégration au « Plan Qualité Tourisme », obtention du label

« Tourisme et Handicap »...), l'amélioration de la qualité des hébergements touristiques ayant été identifiée comme un objectif du PER.

A noter qu'une évaluation ex-post réalisée par les services du Pays de la Bresse Bourguignonne en 2012 a porté sur l'impact économique de ce PER (notamment en termes de créations d'emplois). Les aspects liés aux partenariats et à la consommation de l'enveloppe financière attribuée au PER ont également été abordés dans cette évaluation interne.

#### 4.2.2 Le PER « présence médicale en Bresse bourguignonne »

Le Pôle d'Excellence Rurale « présence médicale en Bresse Bourguignonne » a été labellisé en 2010 dans le cadre du second appel à projets de l'Etat sur les PER lancé en 2009. Ce PER avait pour objectif de favoriser le développement et la mise en réseau de maisons de santé en Bresse bourguignonne.

L'évaluation sur ce PER devait porter plus particulièrement sur les questions de coopération entre acteurs :

- **Est-ce que le PER « présence médicale en Bresse bourguignonne » a permis d'impulser une démarche de coopération entre les acteurs concernés par la thématique de la santé sur le territoire du Pays de la Bresse Bourguignonne ?**

Il s'agissait ici de vérifier si le PER a permis de répondre à l'objectif de « nécessité d'un partenariat entre acteurs publics et avec les acteurs privés (entreprises ou associations) pour la réalisation d'objectifs partagés » fixé par l'Etat aux territoires porteurs de projets dans le cahier des charges de la seconde génération de PER.

#### 4.2.3 Le PER « une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane »

Lors du premier appel à projets sur les PER, la candidature du Pays de la Bresse Bourguignonne (en partenariat avec le Pays du Chalonais) a été retenue pour la mise en place d'un PER « une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane ». L'ambition de ce PER était de réaliser des investissements sur le port fluvial de Chalon-sur-Saône en faveur de la production d'huile végétale brute pour la fabrication d'agrocarburants. Le PER a néanmoins été abandonné.

Compte-tenu de l'abandon précoce de ce PER, l'objectif de l'évaluation était d'identifier les facteurs qui ont été à l'origine de l'abandon de ce Pôle d'Excellence Rurale en répondant à la question suivante :

- **Pourquoi le PER « une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane » n'a-t-il pas pu être mise en œuvre ?**

## 4.3 LE PER « L'ARCHITECTURE BRESSANE : SUPPORT D'UNE NOUVELLE ECONOMIE TOURISTIQUE ET ARTISANALE »

### 4.3.1 Principales réalisations et résultats du PER « l'architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale »

Le PER visait à exploiter le patrimoine architectural local au sein d'une nouvelle économie touristique et artisanale. Les moyens financiers ont été concentrés pour diverses raisons (éligibilité, portage) sur le renforcement de l'offre culturelle basée sur l'architecture locale par **la réhabilitation de sites emblématiques**, et dans une moindre mesure sur le renforcement de l'identité via les produits du terroir et sur **la construction d'un nouveau bâtiment exemplaire**. Les autres volets identifiés (hébergement rural, promotion des savoir-faire) restaient à développer dans un autre cadre. Enfin, ce P.E.R a pris en compte l'existence de la Zone de Revitalisation Rurale (ZRR) en Bresse bourguignonne et comprenant les cantons de Pierre-de-Bresse, de Saint-Germain-du-Bois, de Montret et de Montpont-en-Bresse. 4 projets réalisés se situent en Z.R.R.

Au final, le PER a permis d'intervenir sur 5 sites différents :

- **Château de Pierre de Bresse** - installation d'une nouvelle galerie permanente de l'architecture bressane « Habiter et bâtir en Bresse » (2008)
- Romenay - réhabilitation de la **ferme du Champ bressan** accueillant le musée du terroir (2010)
- Ménétreuil - réhabilitation du **moulin de Montjay**, Maison de l'eau et de la pêche (2010)
- Saint-André en Bresse – réhabilitation du **domaine Plissonnier** avec l'ouverture d'un gîte de groupe et d'une antenne de l'écomusée sur l'architecture (2012)
- Mervans - ouverture de 4 logements avec l'OPAC (2011)

Excepté l'opération à Mervans l'Ecomusée a été fortement associé au PER en coopération avec les communes et communautés de communes concernées.

#### 1. Château de Pierre de Bresse – installation d'une galerie permanente (2008)

L'exposition « Habiter et bâtir en Bresse » est initialement le fruit d'un travail de l'Ecomusée avec le Ministère de l'agriculture et la Région. Le projet d'exposition était très avancé au moment de déposer la candidature pour être reconnu PER, mais il manquait des financements (100 000€). Par conséquent, la galerie permanente a pu être finalisée rapidement dès 2008 grâce à la dotation PER.

Le Château de Pierre de Bresse, Siège de l'Ecomusée de la Bresse bourguignonne, est aujourd'hui le premier musée visité de Saône et Loire.

Cette ouverture dès 2008 de la galerie permanente a permis de mobiliser des financements rapidement dans le cadre du PER et donc de conserver l'enveloppe dédiée au PER pour les autres sites où les opérations ont un peu plus tardé.

Par ailleurs, le travail « théorique » mené dans le cadre de l'élaboration de l'exposition « Habiter et bâtir en Bresse » a ensuite été décliné dans les 3 autres sites initiés par l'écomusée (Ferme du champ bressan, Moulin de Montjay et Domaine Plissonnier)

## **2. Romenay – Musée du terroir (ferme du champ bressan) (2010)**

L'Ecomusée disposait déjà d'un lieu sur la commune de Romenay mais celui-ci n'était plus vraiment exploité. Par ailleurs, la commune de Romenay avait acheté une ferme (du Champ Bressan). Il a alors été proposé de transférer l'antenne du musée dans ce nouveau lieu.

Pour ce faire, des travaux de rénovation et réhabilitation ont été en partie financés dans le cadre du PER. Ces travaux devaient initialement porter sur 3 bâtiments différents. Mais dans la période de réalisation du PER, les monuments historiques ont classé toute la ferme, ce qui a obligé les porteurs de projet à changer d'architecte. Ce changement non prévu a engendré un important surcoût des travaux qui n'a pas permis de travailler sur les 3 bâtiments prévus initialement, mais seulement sur 2.

Le site fonctionne cependant avec une fréquentation correspondant aux prévisions au moment de formuler la candidature pour le PER (environ 5 000 visiteurs par an). Il était initialement prévu d'ouvrir le lieu toute l'année, mais au final la ferme est ouverte seulement 5 mois. Ceci s'explique principalement par le fait que la « partie pédagogique » n'a pas été faite car le 3<sup>ème</sup> bâtiment n'existe toujours pas et qu'il n'y a pas de chauffage dans la partie animation.

La commune a cependant embauché une personne toute l'année qui « fait d'autres choses l'hiver ». Une autre personne est également employée pendant l'été.

## **3. Ménetreuil- Moulin de Montjay - Maison de l'Eau et de la Pêche (2010)**

La communauté de communes du canton de Montpont-en-Bresse (désormais au sein de la Communauté de communes Saône Seille Sane) avait acheté le moulin de Montjay initialement sans projet particulier.

De son côté l'Ecomusée souhaitait faire « re-fonctionner le Moulin ». Des études de programmation ont été financées par la Communauté de communes et les communes concernées.

Au final, l'essentiel des opérations a été réalisé, voire davantage (panneaux d'interprétation financés par l'Ecomusée ou rénovation de la turbine par la Communauté de communes).

Cependant, il reste un potentiel important inexploité selon le conservateur de l'Ecomusée, notamment des locaux qui restent à restaurer (les 3 appartements des meuniers).

La Maison de l'Eau et de la Pêche de l'Ecomusée fonctionne de mai à septembre comme prévu et reçoit environ 3 000 visiteurs par an.

A noter qu'il semble difficile de fixer quelqu'un au poste d'animateur car le contrat proposé est de 26 heures hebdomadaires. Du coup, « le lieu fonctionne davantage avec des emplois saisonniers ».

#### **4. Le domaine Plissonnier à Saint-André en Bresse (2012)**

Au moment de la formulation de la candidature au dispositif PER, les bâtiments du domaine Plissonnier avaient été légués récemment à la commune de Saint André en Bresse, et l'Ecomusée venait, de son côté, d'obtenir le legs des objets.

Par conséquent, le projet était peu avancé au moment où le PER a démarré, mais le Président de la communauté de communes du canton de Montret (désormais au sein de la Communauté de communes Cœur de Bresse) a fortement porté le projet.

Parmi les 4 bâtiments du domaine, 2 ont été pris en compte par le PER. Initialement la Communauté de communes du canton de Montret envisageait d'installer ses bureaux alors que l'Ecomusée préconisait l'ouverture d'un gîte et d'un centre d'interprétation. Au final, le PER a permis l'ouverture d'un gîte collectif de 27 places et d'une antenne de l'Ecomusée.

Il n'y avait pas d'emploi spécifique envisagé initialement car la Maison n'est pas ouverte de manière permanente toute l'année. Elle fonctionne avec des bénévoles et le personnel du gîte qui en a la responsabilité. Le lieu est ouvert du 15 mai au 30 septembre pour les groupes qui en font la demande

Le gîte collectif a eu des bons résultats avec plus de 3 000 nuitées. A noter qu'il y a eu un changement de gestionnaire avec la nouvelle Communauté de communes Cœur de Bresse.

Il existe différents projets ou idées pour exploiter à l'avenir les 2 autres bâtiments du domaine (centre de loisirs, bureaux de la communauté de communes, logements...).

#### **5. Pavillons à Mervans - 4 logements respectueux de l'architecture bressane (2011)**

Le dernier site P.E.R. concernant les quatre logements respectueux de l'architecture bressane (1 T3 et 3 T4) construits par l'OPAC de Saône-et-Loire à Mervans a été inauguré le 10 février 2011.

L'équipe d'évaluation dispose de très peu d'information sur cette opération.

#### **Extrait de l'évaluation interne menée en 2012 :**

*« Exécution physico-financière : Une bonne utilisation des moyens contractualisés*

Sur une enveloppe contractualisée de 828 080 € de crédits spécifiques au PER, 98% ont été programmés.

Maître d'ouvrage	Montant programmé	PER	Montant consommé	PER
EPCI du canton de Montret	337 729 €		337 729 €	
Commune de Romenay	259 396 €		234 012 €	
EPCI du canton de Montpont-en-Bresse	123 169 €		119 911 €	
Ecomusée de la Bresse bourguignonne	51 898 €		51 898 €	
OPAC 71	39 758 €		32 919 €	
Chambre d'agriculture 71	0		0	
Total	811 950 €		776 469 €	

*L'utilisation quasi-optimale des moyens alloués traduit une rigueur dans la gouvernance mais surtout un réel besoin local.*

*La dimension partenariale du projet global, dans ses dimensions politique, technique, administrative et financière, a aussi influé de diverses manières sur les réalisations. Les collectivités locales ont fait preuve d'un investissement, dans les constructions comme dans le fonctionnement des antennes, considérable au regard de leurs ressources. L'OPAC a réalisé dans les délais les logements sociaux respectueux de l'architecture bressane à Mervans dans la continuité d'une opération similaire à Tronchy, mais avec un souci paysager en apparence moindre ».*

#### 4.3.2 PER « l'architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale » - analyses et perspectives

Rappel des deux questions évaluatives :

1. Est-ce que la mise en place du PER « l'architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale » a permis l'émergence de démarches innovantes dans l'économie touristique et artisanale du Pays de la Bresse Bourguignonne ?

## **2. Quel a été l'impact du PER « l'architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale » sur la qualité de l'hébergement touristique en Bresse bourguignonne ?**

*« Le P.E.R. a eu un effet de levier absolu sur les quatre chantiers suivis par l'Ecomusée de la Bresse bourguignonne. On peut dire qu'ils n'auraient pas eu lieu ou auraient été beaucoup plus restreints sans lui ».*

Les sites réhabilités et exploités (ferme Bressane, domaine Plissonnier...) sont considérés comme très importants et structurants par les acteurs touristiques du territoire. *« Ca a créé une dynamique touristique, une prise de conscience du développement touristique par les communes et les Communautés de Communes. C'était touristique, mais pas suffisamment professionnalisé. En ce sens, le PER a été essentiel ».*

Le PER a contribué à la fois, dans l'esprit de la charte de Pays, à la finalisation de la couverture territoriale de l'Ecomusée, principal attrait touristique, et à la mise en place d'outils de sensibilisation à l'importance du patrimoine architectural local.

En matière de gouvernance, il a permis le renforcement du Pays comme vecteur de synergie et structure d'animation compétente, ainsi que le développement de liens entre associations et collectivités qui ont investi des champs nouveaux.

### **Extrait de l'évaluation interne menée en 2012 :**

*« Au-delà de leur dynamisation, la structuration et le décloisonnement des filières économiques liées au PER en constituait un résultat attendu. Elle semble difficile dans les deux domaines :*

- *Dans les métiers du bâtiment, les entreprises ont globalement eu tendance à se positionner comme simples prestataires dépendants de la commande publique et privée. L'acceptation d'un rôle dans le développement des savoirs-faire est un préalable à toute action commune et est encore en cours.*
- *L'hébergement touristique connaît un début de mise en réseau par le développement des labels et démarches qualité. La mise en place d'un office de tourisme unique sur le territoire constitue aussi un vecteur intéressant. Le partenariat avec les acteurs agricoles dans la promotion voire la commercialisation des produits existe seulement dans le cadre d'initiatives isolées ».*

Au final :

- L'essentiel des réalisations prévues ont pu voir le jour, malgré quelques retards ou difficultés pour lever les cofinancements des communes, communautés de communes et du Conseil général de Saône-et-Loire.
- La fréquentation touristique des sites est conforme aux prévisions initiales
- Ces opérations ont mobilisé les communes et communautés de communes autour de la question de l'activité touristique sur le territoire de la Bresse bourguignonne
- Il reste encore un potentiel sous-exploité sur certains sites pouvant ouvrir de nouvelles perspectives pour l'avenir :
  - o Romenay : mieux exploiter l'espace extérieur pour accueillir les touristes,
  - o Moulin de Montjay : deux bâtiments sont encore non exploités,
  - o Domaine de Plissonnier : des granges inexploitées pouvant être utilisées pour une salle des fêtes, un lieu de pique-nique...
- Mais il subsiste une problématique autour de la pérennisation des emplois pour l'exploitation des sites : l'activité des sites est, bien souvent, saisonnière ou sur un nombre d'heures hebdomadaires. Comment sécuriser les situations professionnelles des personnes exploitant et animant les sites grâce à des emplois de qualité ? Ce, d'autant plus que le PER ne permet pas de financer du fonctionnement.

## 4.4 LE PER « PRESENCE MEDICALE EN BRESSE BOURGUIGNONNE »

### 4.4.1 Principales réalisations et résultats du PER « présence médicale en Bresse bourguignonne »

Comme de nombreux territoires ruraux français, la Bresse bourguignonne est confrontée aux problèmes liés à la désertification médicale : départs en retraite non remplacés par des jeunes médecins qui ne souhaitent pas exercer seuls en milieu rural. Or, exercer au sein d'une Maison de santé est la première réponse à cet isolement ; de plus, c'est une source d'amélioration des conditions d'exercice des médecins et cela répond à l'exigence collective d'une plus grande efficacité et efficience du système de soins.

Le PER « présence médicale en Bresse bourguignonne » consistait à renforcer une présence médicale sur ce territoire en favorisant la création de cinq maisons de santé pluridisciplinaires (MSP) dont les maîtres d'ouvrage devaient être :

- Le Centre Hospitalier de la Bresse louhannaise à Louhans ;

- La communauté de communes du canton de Montret ;
- La communauté de communes du canton de Cuiseaux ;
- La communauté de communes du canton de Pierre-de-Bresse ;
- La commune de Romenay.

Ces MSP devaient compléter la MSP déjà créée à Saint-Germain du Bois grâce au précédent contrat de Pays.

Selon la loi n°2007-1786 du 19 décembre 2007, celles-ci « assurent des activités de soins sans hébergements et peuvent participer à des actions de santé publique ainsi qu'à des actions de prévention et d'éducation pour la santé et à des actions sociales. Les maisons de santé sont constituées entre des professionnels de santé. Elles peuvent associer des personnels médico-sociaux ».

La dotation financière du PER était exclusivement orientée sur le projet porté par le Centre Hospitalier de la Bresse louhannaise à Louhans, dont le statut juridique ne lui permettait pas de bénéficier de financements d'Etat traditionnellement mobilisés par les collectivités locales. Par ailleurs, ce projet devait permettre le retour d'un cabinet de radiologie disparu du territoire au cours de l'été 2008.

Avec l'appui de l'Agence régionale de santé (ARS) et de l'Union régionale des professionnels de santé (URPS) de Bourgogne, il s'agissait également de faciliter la mise en réseau des MSP en projet ou existantes de Bourgogne

Suite à l'arrêté ARH B – URCAM B/ 2007 n°2 du 15 mars 2007, les cantons de Louhans et de Montret avaient été classés en zones déficitaires, de par leur très faible densité de médecins et la forte représentation de professionnels de 55 ans ou plus.

Ce PER visait également à aboutir éventuellement à la reconnaissance juridique d'un « Pôle de santé du pays de la Bresse bourguignonne ». Pour ce faire des études préalables étaient envisagées afin d'évaluer la faisabilité médicale et économique.

Les Maison de santé pluridisciplinaires ont ouvert selon le calendrier suivant :

- MSP du canton de Montret : fin 2011
- MSP du Centre hospitalier de Louhans : début 2012
- MSP du canton de Cuiseaux (antenne à Varennes-Saint-Sauveur) : juin 2013
- MSP de Romenay : juillet 2013

Le cabinet de radiologie au sein de la MSP de Louhans fonctionne avec des radiologues de Bourg-en-Bresse. Auparavant le patient devait aller à Mâcon ou Chalon-sur-Saône.

Le projet sur le canton de Pierre-de-Bresse n'a toujours pas abouti (le médecin prévu pour coordonner l'activité de la MSP a finalement ouvert un cabinet privé) car il semble y avoir eu des difficultés à trouver un terrain pour la MSP au niveau de la commune.

En ce qui concerne la MSP de Louhans (opération financée dans le cadre du PER), le budget global, 2,35 millions d'euros, a été subventionné pour 1 million d'euros (PER). Le reste, emprunté, devait être remboursé par les loyers payés par les professionnels au prorata de la surface occupée. « *Un partenariat public-privé qui répond aux attentes des patients mais aussi des jeunes et futurs médecins qui aspirent tous à travailler dans des structures collectives* », concluait le préfet Philippe Philizot lors de l'inauguration de la MSP début 2012.

#### 4.4.2 PER « Présence médicale en Bresse bourguignonne » - analyses et perspectives

Rappel de la question évaluative :

- **Est-ce que le PER « présence médicale en Bresse bourguignonne » a permis d'impulser une démarche de coopération entre les acteurs concernés par la thématique de la santé sur le territoire du Pays de la Bresse Bourguignonne ?**

Le PER « présence médicale en Bresse bourguignonne » s'est tout de suite positionné sur des projets plus ou moins aboutis de MSP. Au final, 4 des 5 MSP prévues fonctionnent aujourd'hui mais certaines ont à peine plus d'une année de fonctionnement.

A ce jour, les seules coopérations repérées entre MSP concernent celles de Montret et Louhans, les plus anciennes et celles considérées comme fonctionnant particulièrement bien, notamment par l'ARS Bourgogne. Elles collaborent notamment via la venue du gynécologue de Montret à Louhans.

Les raisons expliquant le fait que **les coopérations entre MSP restent limitées, voire inexistantes**, invoquées sont :

- L'ouverture relativement récente de certaines MSP (Cuiseaux et Romenay ont à peine plus d'une année de fonctionnement) ou le projet non abouti de MSP sur le canton de Pierre de Bresse.
  - « *Il est difficile de faire une étude sur la mise en réseau si les MSP n'existent pas ou rencontrent des difficultés dans leur lancement* ».
- **Une difficulté à traduire de manière opérationnelle les termes « coopération » et « mise en réseaux »** : « *une véritable coopération pourrait passer par des échanges de*

*professionnels de santé, d'outils administratifs et fonctions support<sup>1</sup> ? Tout le monde nous a demandé : c'est quoi la mise en réseau. comment la comprendre ? comment la décliner ? »*

- **L'impossibilité de faire financer du fonctionnement dans le PER** pourtant nécessaire et indispensable pour faire de la mise en réseau. En effet, cette mise en réseau ne peut passer que par des personnes (postes de coordination) et des outils de partage
- La **problématique de la réalité des coordinations au sein des M.S.P.** : les fonctions de coordination n'existent pas dans toutes les MSP et ont des formes différentes.

Suite au « Pacte Territoire Santé » de Mme la Ministre Marisol TOURAINE, présenté le 18 mars 2013 à Mâcon par M. le Préfet de Saône-et-Loire et le directeur régional de l'ARS, une nouvelle démarche s'est engagée avec la création de Groupes d'Animation Territoriale préalablement définis au niveau départemental avec une coordination régionale. En Bresse bourguignonne, l'installation de ce GAT a eu lieu le 24 septembre 2013. L'invitation du Pays cosignée par Mme la sous-préfète et Mme la déléguée territoriale comportait trois points inscrits à l'ordre du jour : problématiques identifiées dans les diagnostics locaux, démarche d'animation territoriale et méthodologie de travail à l'échelle du pays. Ce GAT a réuni une trentaine de personnes (professionnels, élus, services...). Le relevé de décision diffusé en décembre 2013 par l'ARS retient trois axes de travail dont celui de la mise en place d'un groupe de travail pour réfléchir à la complémentarité des fonctions de coordination et la mise en réseau des MSP.

Dans le relevé de décision, il est précisé que « *la mise en réseau est une nécessité eu égard aux tailles très hétérogènes des M.S.P. qui limite la capacité des plus petites pour développer une fonction de coordination efficace* ».

Pour certains interlocuteurs rencontrés dans le cadre de l'évaluation, il y a **nécessité d'avoir une coordonnatrice dans les MSP pour faire le lien entre elles**. A Varennes-Saint-Sauveur et à Louhans les porteurs de projet ont recruté des coordonnatrices mais après les MSP alors qu'« *il est primordial de se faire connaître avant* ». En effet, cette fonction de coordonnatrice est plus qu'une fonction de secrétariat ou d'assistante. Il se révèle difficile pour une coordonnatrice de trouver son rôle ensuite.

Le problème de la formation et des compétences des coordonnateurs a été abordé lors de la réunion du GAT de décembre 2013. La pertinence d'engager des formations spécifiques (sur l'exemple de Tournus) et de mettre en place une référence sur le Pays au niveau des coordonnateurs afin de diffuser les bonnes pratiques et l'information est évoquée.

---

<sup>1</sup> Il y a sur la Bourgogne l'exemple d'une coordonnatrice partagée sur 3 MSP.

Un autre enjeu identifié par les interlocuteurs est celui de **faire en sorte que les MSP accueillent davantage de professionnels de santé** (par exemple, pas de présence de kinésithérapeutes dans la MSP de Louhans). Pour élargir le nombre des adhérents des MSP il existe la possibilité d'en faire des « MSP hors mur » où les professionnels de santé partagent des protocoles mais ne doivent pas exercer absolument dans les locaux de la MSP.

#### 4.5 LE PER « UNE FILIERE BIOCARBURANT AU SERVICE DE L'AGRICULTURE BRESSANE » »

Le PER « une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane » avait pour objectif d'accompagner la démarche engagée par la société Extrusel en intervenant de façon cohérente et complémentaire sur la structuration d'une filière de production de biocarburant au profit de l'économie agricole locale. Il devait permettre également d'instituer une coopération étroite entre les acteurs du territoire du Pays chalonnais sur lequel devait se situer l'outil de production Extrusel.

Il était envisagé de mener différentes actions :

- Mettre en place un outil de production d'huile végétale à partir de la culture de tournesol porté par la société Extrusel à Chalon-sur-Saône.
- Expérimentation et développement des connaissances sur la valorisation des tourteaux issus de la transformation portées par la Chambre d'Agriculture de Saône-et-Loire.
- Développement des connaissances et du savoir-faire sur l'utilisation de l'huile végétale brute portée par la Chambre d'Agriculture de Saône-et-Loire.
- Expérimentation et développement des connaissances sur la valorisation des tourteaux issus de la transformation portées par la Chambre d'Agriculture de Saône-et-Loire.
- Développement des connaissances et du savoir-faire sur l'utilisation de l'huile végétale brute, portée par la Chambre d'Agriculture de Saône-et-Loire.
- Conseils et techniques prodigués par la Chambre d'Agriculture de Saône-et-Loire aux agriculteurs sur le développement des cultures d'oléagineux.
- Mise en place d'une formation bac+3 de technicien / conseil sur la valorisation industrielle des productions végétales par le Lycée Agricole de Fontaine.

Au final, l'ensemble du PER a été abandonné.

#### 4.5.1 « Une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane » - les raisons de l'abandon

Rappel de la question évaluative :

- **Pourquoi le PER « une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane » n'a-t-il pas pu être mise en œuvre ?**

Au final, il semble que le projet « une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane » soumis dans le cadre de l'appel à projet PER a pu voir le jour grâce à **un fort soutien politique, malgré des dissensions fortes entre élus au niveau local.**

L'abandon du PER semble, avant tout, s'expliquer par différentes raisons administratives et pratiques :

- L'investissement était prévu pour implantation au port fluvial de Chalon-sur-Saône, mais **les zones urbaines étaient exclues des zones PER**. Du coup, il était nécessaire de revoir le lieu d'implantation de l'outil de production d'huile végétale ou d'obtenir une dérogation auprès de la DIACT pour la prise en compte de l'aire urbaine (ce qui a été accepté).
- Comme le souligne le rapport d'activité 2009 de l'association Saône Bresse Revermont, un début d'expérimentation d'huile végétale pure en tant que biocarburant par l'agglomération chalonnaise a eu lieu et s'est avérée concluante, cette conclusion étant partagée par différentes études. Mais **l'utilisation des Huiles Végétales Pures comme carburant n'est pas autorisée** : elles ne sont pas mentionnées par le décret fixant la liste des carburants autorisés.

Par conséquent la société Extrusel souhaitait différer la construction de l'unité de production correspondant à l'industrialisation du procédé, dans l'attente en particulier d'une éventuelle évolution de la réglementation.

Il a donc été conclu qu'une demande de délais supplémentaires devait être déposée auprès de la DIACT pour permettre de poursuivre l'expérimentation et de lever certains freins réglementaires.

Par un courrier en date du 5 février 2009, M. le Délégué Interministériel à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires a indiqué que suite à cette demande de délais supplémentaires, il émettait un avis favorable pour prolonger l'expérimentation sur les véhicules de bennes à ordures, mais un avis défavorable pour le report de la réalisation de l'unité de production, étant donnés les obstacles rencontrés.

- Le thème des biocarburants (remplacé ensuite par l'appellation « agrocarburants ») n'était pas fédérateur pour l'ensemble des élus.

Au final, il semble que les différents partenaires du projet ont abandonné le PER à cause de **l'empilement de difficultés administratives** et des **incertitudes quant aux débouchés**, du fait de la réglementation en vigueur au moment de lancer véritablement le projet (interdiction de commercialisation).

Il est important de souligner que l'équipe d'évaluation n'a pas réussi à avoir des entretiens avec la Chambre d'agriculture et la Coopérative Bourgogne Sud afin de croiser des différents points de vue.

# 5 PARTIE 5 - ANALYSE TRANSVERSALE

## 5.1 ANALYSE DE LA PLUS-VALUE DES TROIS DISPOSITIFS

### 5.1.1 Trois dispositifs complémentaires dans leur réponse aux besoins locaux

Sur 2007-2014, le Contrat de Pays a constitué le dispositif-socle de développement du territoire, assurant une réponse large, en termes de thématiques, à des besoins multiples. Le programme LEADER est intervenu comme un complément qualitatif permettant à la fois :

- de tester des projets dont la dimension expérimentale ne leur donnait pas facilement accès au Contrat de pays (exemple du lieu-test agricole dans LEADER),
- de compléter les actions structurantes du Contrat de pays en termes de tourisme, de développement économique, de culture ... en permettant de financer soit des projets de plus petite envergure constituant des « ramifications » des projets du Contrat de pays, soit des projets permettant de diversifier l'offre de base de certaines structures (la Grande rouge sur les projets culturels). Le fait qu'une ancienne chargée de mission du Pays soit devenue la Directrice de l'Office de tourisme a permis de bien mobiliser les différents dispositifs sur cette thématique.
- de développer des projets sur des thèmes ne générant pas un réel consensus politique au sein des élus, et dont il était plus aisé de les inclure dans LEADER au vu de son image de programme « alternatif ». C'est le cas notamment des projets environnementaux, qui ont été peu développés dans le Contrat de pays et qui ont plus naturellement trouvé leur place dans LEADER.

Quant aux deux PER « présence médicale » et « architecture bressane », ils ont permis, pour le premier, de financer les équipements structurants que sont les Maisons de santé pluridisciplinaires alors que le Contrat de pays n'est finalement pas intervenu sur le domaine de la santé, et pour le second, de travailler sur la dimension d'attractivité touristique de la valorisation du patrimoine architectural bressan aux côtés de projets plus classiques d'équipements touristiques et de fonctionnement ayant trouvé leur place au sein du Contrat de pays.

Si les trois dispositifs ont bien répondu à des besoins réels, la multiplicité des thématiques traitées par le Contrat de pays a toutefois conduit à un certain saupoudrage des financements. LEADER a permis de conforter le soutien à certaines thématiques (tourisme notamment) plutôt dans une logique de programme de financement classique, à côté de quelques actions réellement novatrices.

### 5.1.2 Un effet levier important des trois dispositifs

L'effet levier financier est significatif pour le Contrat de pays, avec une maquette initiale de 12,9 M€ de crédits publics, ayant généré un effort financier global de près de 22,3 M€ en coût total programmé.

Il en est de même pour LEADER, pour lequel les 1,3 millions d'€ de FEADER ont généré une dépense globale de 3,3 M€ en coût total programmé. Pour les PER, fonctionnant seulement avec des crédits Etat, l'effet levier financier n'est pas de même nature.

L'évaluation met en évidence la capacité du Pays à avoir utilisé avec intelligence les différentes sources de financement disponibles. La bonne orientation technique des projets vers l'un ou l'autre des dispositifs, faite par l'équipe technique, ne s'est toutefois pas accompagnée d'une appropriation fine par les élus des spécificités de chacun des dispositifs.

### 5.1.3 Des dispositifs difficiles à gérer sur la mobilisation des différents types de crédits

La vie du Contrat de Pays et du programme LEADER a été « rythmée » par des décisions successives relatives à la mobilisation ou non des différents types de crédits, qui ont conduit l'équipe technique à devoir composer en continu avec différentes contraintes sur les règles d'intervention décidées par chaque financeur. Ces changements de réglementations ont été particulièrement problématiques sur le programme LEADER et ont alourdi le cheminement des projets.

### 5.1.4 Des dispositifs ambitieux, ayant du être révisés en cours de programmation

A mi-parcours du programme LEADER, le taux de programmation ne dépassait pas les 30 % et ne comptabilisait que 20 opérations. 9 fiches dispositifs sur 17 restaient inutilisées et une dixième fiche ne l'était quasiment pas du tout. Les handicaps identifiés étaient : objectifs trop ambitieux par rapport aux capacités locales et à la restriction des financements publics, dossiers longs à concrétiser, défaut de maîtrise d'ouvrage compétente et/ou éligible, défaut de cofinancements publics nationaux ou concurrence avec d'autres dispositifs financiers. Sur le Contrat de pays, certaines fiches n'ont pas du tout été mobilisées alors que les thèmes qu'elles traitaient avaient été identifiées comme des enjeux importants dans le diagnostic initial (logement, santé). Sur les PER, celui sur les « agrocarburants » a été abandonné.

Ces évolutions dénotent le caractère ambitieux de certaines parties de la stratégie des dispositifs par rapport aux capacités locales d'appropriation politique et de portage opérationnel de projets.

## 5.2 ANALYSE DES EFFETS DES TROIS DISPOSITIFS

### 5.2.1 Une consolidation de la place du Pays dans le paysage institutionnel

En tant que porteur des trois dispositifs, le Pays a consolidé, via les projets – parfois financièrement importants et structurants - portés avec succès dans le Contrat de pays et les deux PER ayant fonctionné, sa visibilité dans le paysage institutionnel local. Aux côtés des investissements, le financement d'actions de fonctionnement et de caractère plus immatériel (dans le Contrat de pays comme dans LEADER) a permis d'assurer un soutien à une ingénierie locale nécessaire pour faire vivre le territoire.

### 5.2.2 Une consolidation de la démarche partenariale

Les trois dispositifs gérés conjointement ont permis de développer des partenariats institutionnels et plus informellement, entre acteurs, de manière transversale.

La mise en place d'une nouvelle thématique LEADER pour le programme 2007-2014 a nécessité de mettre en place une nouvelle logique partenariale sur de nouveaux thèmes. Certaines démarches notamment sur l'architecture bressanne ont été initiées lors de la réflexion sur la candidature, pour d'autres domaines (artisanat, agriculture (circuits courts), nature) la mobilisation du partenariat a démarré avec le programme. Ces partenariats dans LEADER ont pris différentes formes : des réseaux mis en place par des partenaires extérieurs au GAL (Réseau Mares de Bourgogne et Balades vertes), des partenariats ponctuels se développant pour la mise en œuvre d'un projet (la Grange Rouge), des réseaux à l'échelle du Pays, regroupant différents acteurs (en général d'un même domaine) dans l'architecture bressane, les producteurs locaux, les artisans ...

Ces démarches partenariales ont été initiées soit par le Pays, soit par les acteurs eux-mêmes (architecture bressane et agriculture notamment). Les animateurs thématiques du Pays avaient pour mission de suivre les travaux de ces groupes partenariaux. Toutefois, les réunions associant des partenaires sont restées peu nombreuses.

L'Ecomusée et l'Office de Tourisme de Pays constituent un vrai potentiel pour le développement des démarches en réseau. Par leurs projets, ils ont été opérationnellement à la charnière entre le Contrat de pays et LEADER.

## 5.3 ANALYSE DES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DES TROIS DISPOSITIFS

### 5.3.1 Une mise en œuvre conjointe facilitée par l'existence d'une seule et même équipe technique

Le fait d'avoir une équipe technique commune est un atout essentiel dans cette organisation, puisqu'elle permet d'éviter une double instruction des dossiers LEADER, dès lors que ceux-ci bénéficient de financements du Pays (Contrat de Pays, PER notamment).

L'équipe technique du Pays a assuré l'animation et la gestion de l'ensemble des trois dispositifs. Si la charge de travail associée a été plus que conséquente, il en a résulté comme effet positif la capacité pour l'équipe à orienter aisément les projets dont elle avait connaissance vers l'un ou l'autre des dispositifs.

Lors de chaque comité de programmation LEADER, l'équipe technique informe les membres du comité de programmation de l'évolution du programme, de l'état d'avancement des opérations et des paiements, des règles de fonctionnement du programme et fait état des différentes informations locales et régionales en lien avec le programme LEADER... ce qui permet de faire référence au Contrat de pays à la fois comme source de contreparties et comme dispositif auquel est malgré tout, partiellement adossé le programme LEADER. De même, les réunions de Comité du Contrat de pays permettant à l'équipe d'informer sur l'avancement de LEADER et des PER.

### 5.3.2 Une réelle complémentarité financière

Le programme LEADER du Pays a pu bénéficier de contreparties nationales au titre du Contrat de Pays. Le GAL et le Pays ayant le même périmètre, cette complémentarité a été favorisée dès le départ. Le caractère large du périmètre du Contrat de Pays a permis de trouver relativement facilement des contreparties à un certain nombre de projets LEADER.

La performance globale de gestion des dispositifs s'est traduite par une demande de dotation LEADER complémentaire, signe de la bonne capacité à faire émerger des projets LEADER et à trouver les contreparties nationales nécessaires. Elle a été accordée le 15 septembre 2014 par un courrier DRAAF et l'avenant a été validé le 4 décembre 2014.

### 5.3.3 Un GAL associatif dissocié du Pays, constituant un frein institutionnel

A ce jour coexistent le GAL porté par une association et le Syndicat mixte du Pays. Cela a été source de faiblesse sur la période 2007-2014, et a limité la capacité du Pays à fédérer les partenaires du territoire, avec l'impossibilité de se positionner en tant que porteur de projet et la limitation des possibilités en matière de coopération.

### **5.3.4 Des instances différentes mais très proches, source de mutualisation et de cohérence, mais diminuant aussi la lisibilité de l'ensemble**

Le GAL, le Pays et le Conseil de développement constituent des structures associatives différentes (le Pays a été piloté par l'Association Saône Bresse Revermont jusqu'en 2013, avant la prise de compétence par le Syndicat Mixte créé en 2009).

Ces structures ont des compétences et des instances différentes. Toutefois, l'association du GAL est composée de membres issus du Conseil de Développement (collège privé) et de membres du Pays (collège public). Le Président du GAL a toujours été le Président du Conseil de développement.

Tout au long du programme, on peut noter des efforts d'articulation entre les différentes structures :

- Réunions communes des Bureaux Pays, Conseil de Développement, GAL lors de l'élaboration de la candidature en 2007 et 2008
- Etat d'avancement annuel du programme LEADER lors des assemblées générales de l'Association Saône Bresse Revermont
- Création de groupes de travail transversaux, notamment en ce qui concerne la démarche « Construire en Bresse », « Agriculture », « Artisanat », « Nature ».
- Déclinaison du Logo Pays de la Bresse pour le GAL.

Au-delà de cette logique de mutualisation de l'équipe technique et de l'instruction des dossiers, que l'on retrouve dans la majorité des GAL, il n'a pas été observé d'autres effets de mutualisation entre les instances décisionnelles.

Le fonctionnement n'est pas non plus générateur d'effets de concurrence. Le fait d'avoir des structures différentes entre le Pays et le GAL constitue cependant une source de confusion pour les acteurs du territoire et notamment les porteurs de projets. Le fait d'avoir un président différent entre le Pays et le GAL amène un flou sur le rôle de chacun dans l'organisation du Pays, certains porteurs de projets s'interrogeant notamment sur la personne à inviter lors des inaugurations des projets. Ils ne comprennent, par ailleurs, pas toujours pourquoi ils reçoivent des courriers signés du président du Pays et des courriers signés du président du GAL pour un même projet (projets bénéficiant en général du contrat de Pays et du FEADER). Les mêmes personnes se retrouvent souvent dans les mêmes instances : des membres du Conseil de développement se retrouvent dans le Comité de programmation, plusieurs acteurs du collège privé LEADER assument – classiquement - par ailleurs des fonctions d'élus ...

### **5.3.5 Un Conseil de développement bien mobilisé et investi sur les trois dispositifs**

L'évaluation a mis en évidence une vitalité certaine du Conseil de développement, qui s'est réuni globalement souvent avec un nombre de participants importants et intéressés par le développement des trois dispositifs, même sans nécessairement maîtriser les rouages propres à chacun d'eux. La nécessité de s'intéresser aux trois dispositifs a contribué à « professionnaliser » les membres du Conseil de développement dans la gestion de leur territoire.

### 5.3.6 Un partenariat public – privé globalement de qualité

Que ce soit dans le Contrat de pays, avec l'articulation entre le Syndicat mixte et le Conseil de développement, ou dans LEADER avec la nature public – privé du Comité de programmation, l'évaluation a mis en évidence, malgré quelques tensions ponctuelles finalement assez classiques en termes de politique locale, une articulation finalement performante et fructueuse entre les sphères publique et privée. Le collège privé a montré une forte participation tout au long du programme LEADER 2007-2014. L'association des deux collèges au sein de LEADER contribue fortement au renforcement de la qualité des opérations et au dynamisme du territoire (Ecomusée, Grange Rouge, Bresse Initiative...). Si des inquiétudes existent en lien avec le maintien de la représentation de la sphère privée depuis le passage du Pays de l'association en Syndicat mixte, le degré d'acceptation mutuelle entre les membres publics et privés est satisfaisant, en comparaison avec d'autres territoires où la notion de communauté d'intérêt est moins fortement vécue qu'en Bresse bourguignonne.

L'existence du GAL Pays de la Bresse Bourguignonne (quelle que soit la structure hébergeant le GAL) a pour mérite de renforcer l'implication des acteurs socioprofessionnels dans les décisions du Pays. Cet impact est d'autant plus renforcé depuis la création du Syndicat Mixte, ces acteurs ne siégeant plus au sein des organes décisionnels du Pays, comme cela était le cas dans l'association Saône Bresse Revermont.

## 5.4 RECOMMANDATIONS TRANSVERSALES POUR LA FUTURE PERIODE

Ces recommandations complètent les recommandations détaillées rédigées pour chacun des dispositifs évalués et présentées dans les sections précédentes.

### 5.4.1 La nécessité de travailler l'appropriation de l'esprit des dispositifs par les élus

Il a pu être constaté au cours des entretiens avec les membres du comité de programmation LEADER et lors de l'atelier collectif avec les membres du comité de programmation que ceux-ci n'avaient pas pris toute la mesure des 7 principes fondamentaux de LEADER. De même, la nature et le fonctionnement des PER n'apparaissent pas précisément connus par tous les acteurs

rencontrés. Les trois dispositifs constituent, pour la majorité des acteurs locaux, principalement des sources de financement, dont les différences dans l'esprit et le fonctionnement n'apparaissent pas toujours claires.

Le point très positif à noter pour 2014-2020 concerne le fort degré de mobilisation des nouveaux élus issus des dernières élections municipales, qui montrent un intérêt avéré pour la future période de contractualisation, et dont la dynamique collective sera un atout majeur pour la réussite de la période. Cette dynamique devra absolument être maintenue.

#### **5.4.2 La nécessité d'être plus sélectifs dans les futures stratégies**

Le cadre régional 2014-2020 étant plus contraint que celui pour la période 2007-2014 : il oblige à construire les futures stratégies territoriales autour de deux priorités : l'accueil de nouvelles activités et de nouveaux actifs, et la transition écologique et énergétique. Cela va obliger le Pays à être plus stratégique, plus sélectif dans les types d'opérations à programmer, à cibler davantage les interventions.

#### **5.4.3 La nécessité de renforcer l'expertise sur la transition écologique et énergétique**

Comme le choix du Pays de la Bresse Bourguignonne s'est orienté vers la thématique de la transition écologique et énergétique pour LEADER, la présence de personnes expertes ou techniciennes sur ce sujet au sein du comité de programmation s'avèrera indispensable, soit avec voix délibérante (ce qui paraît préférable), soit avec avis consultatif.

#### **5.4.4 La nécessité de rattacher le GAL au Syndicat mixte**

Le fait que le Pays était porté auparavant par une instance associative pouvait expliquer le choix de passer par une association de droit public pour le GAL.

L'évaluation du programme LEADER + mettait en avant que l'expérience de la période 2000-2006 avait montré « *des limites d'intervention d'un Pays organisé sous forme associative (défaut de reconnaissance publique), maîtrise d'ouvrage limitée à l'animation et quelques études, problèmes de trésorerie...* ». Ces faiblesses se sont poursuivies sur la période 2007-2014.

La constitution d'un Syndicat Mixte peut être un élément de nature à revoir la structuration juridique du GAL. Celui-ci pourrait désormais être hébergé par le Syndicat Mixte. Cette décision ne remettrait pas en cause l'implication des acteurs socio-professionnels dans le programme LEADER, puisque le comité de programmation doit nécessairement être composé d'un partenariat public / privé. Au contraire, cela permettrait un renforcement de l'action des acteurs socio-professionnels au sein même du Syndicat Mixte.

Cette démarche permettrait en outre de palier aux faiblesses rencontrées sur les deux précédents programmes et contribuerait en particulier à repositionner le Pays en tant que fédérateur des

partenaires du territoire, en ayant la possibilité de se positionner en tant que porteur de projet. Afin d'être en capacité d'agir en fonction des champs stratégiques choisis, il reste nécessaire que le Syndicat Mixte soit doté des compétences nécessaires.

A titre d'exemples :

- Si le GAL signe un accord de coopération avec un GAL étranger, il demeure essentiel que le Syndicat Mixte puisse agir directement à l'instar du GAL partenaire, ce qui n'a pas pu être le cas jusqu'à présent.
- En fonction de la thématique choisie pour le futur programme, il sera nécessaire que le Syndicat Mixte dispose de la compétence pour agir sur les différents champs (soit transition écologique et énergétique, soit accueil de nouvelles activités et de nouveaux actifs), afin d'être en capacité d'assurer un rôle d'animation fort indispensable à la mobilisation des acteurs sur un nouveau champ thématique.

# 6 ANNEXES

## 6.1 ANNEXE 1 – GUIDE D'ENTRETIEN EQUIPE TECHNIQUE

### 1 L'ADAPTATION DE LA STRATEGIE DES TROIS DEMARCHES CONTRACTUELLES AUX BESOINS DU TERRITOIRE

- Avez-vous participé à l'élaboration de la stratégie sur les trois démarches en début de programmation ?
  - Un diagnostic des besoins du territoire préalable à la définition de la stratégie des trois démarches a-t-il été conduit de manière rigoureuse et satisfaisante, selon vous ? Reflète-t-il bien les enjeux du territoire ? Etait-il suffisamment opérationnel ?
  - Si oui, le choix de la priorité LEADER « valorisation économique et la préservation des ressources locales », des 5 axes du Contrat de Pays et des thématiques des 3 PER s'est-il réellement fondé sur le diagnostic ?
  - Des évolutions des trois stratégies ont-elles été nécessaires en cours de programmation ?
- 1.1 Quelle est l'articulation des trois démarches entre elles ?
- Le territoire a-t-il bénéficié d'autres crédits européens (FEDER, FSE, FEADER hors LEADER) ? Si oui, existe-t-il une articulation entre ces fonds et le programme LEADER ? Comment est-elle assurée ?

### 2 L'ANIMATION DES DEMARCHES

- Comment fonctionne l'Equipe technique : dimensionnement de l'équipe, répartition des tâches, répartition des interventions entre les trois démarches, charge de travail, efficacité de l'animation (mise en réseau, mobilisation de nouveaux porteurs de projet, communication, accompagnement des porteurs de projets au cours de la phase d'élaboration,...) ?
- Quel équilibre avez-vous mis en place entre le temps dédié à la gestion et le temps dédié à l'animation ?
- Quelles sont les actions de communication entreprises pour faire connaître les trois démarches ? Avec du recul, ces actions vous paraissent-elles appropriées ? Se sont-elles accompagnées d'une augmentation des projets déposés ou de la mobilisation de nouveaux porteurs ?
- Faudrait-il prévoir des modalités particulières pour favoriser d'autres porteurs de projets ? Lesquels et pourquoi ? Comment ?
- Quel a été le degré de fluidité du déroulement des processus administratifs de gestion des projets : délais d'instruction et délais entre programmation et commencement de l'action, conventionnement, délais de paiement des subventions aux bénéficiaires ; clarté de la répartition des tâches entre l'équipe technique et les services instructeurs ?
- Quels ont été les points faibles de l'animation des démarches ? Etes-vous parvenus à les surmonter ?
- La population locale et ses représentants se sont-ils « approprié » les démarches ? Y aurait-il des améliorations à apporter pour renforcer l'appropriation par la population ?
- Y a-t-il eu un accompagnement systématique de la conception et du montage des projets par l'équipe technique ? A quel stade et sur quel type de demandes ? A-t-il été adapté et efficace ?
- Dans quelle mesure la « rencontre » entre les porteurs de projets et l'ingénierie de territoire proposée par l'équipe a-t-elle permis de bonifier les actions réalisées au profit des bénéficiaires ultimes ?

- (LEADER) Le fonctionnement administratif du programme LEADER a-t-il aidé ou au contraire freiné le développement des projets ?
- Autres points relatifs à l'animation ?

### 3 LE PILOTAGE DES DEMARCHES

- Les trois démarches ont-elles bénéficié d'un pilotage performant par le Syndicat Mixte ? Quel a été l'apport du Conseil de développement ?
- Quelle a été la place des intercommunalités dans le pilotage des trois démarches ?

### 4 LE PARTENARIAT

- L'élaboration des trois stratégies a-t-elle été réellement partenariale ? En quoi ?
- Quelle a été l'effectivité et la qualité du partenariat dans le pilotage des trois démarches, dans leur mise en œuvre ? (partenariat politique, technique, financier)
- Quelle articulation éventuelle avec d'autres LEADER, PER ou d'autres Contrats de Pays pour échanger sur les bonnes pratiques ?
- (LEADER) Capacité de LEADER à faire travailler ensemble divers échelons territoriaux : y a-t-il eu transversalité entre les communautés de communes du Pays et avec les communes situées en dehors du Pays ?

### 5 L'INSTRUCTION ET LA PROGRAMMATION

#### LEADER

- Quel est votre point de vue sur la gouvernance du programme : composition et fonctionnement du Comité de Programmation (CP) –chambre d'enregistrement ou lieu d'échanges - du Comité technique ? Motivation de ses membres, niveau d'appropriation du programme, qualité du débat, pertinence des avis d'opportunité, processus de décision, rôle spécifique du Président, des représentants du comité syndical ?
- La stratégie d'instruction et de sélection des projets a-t-elle bien contribué à la mise en œuvre de la stratégie envisagée ? Les critères de sélection fixés en amont ont-ils permis de s'assurer de la correspondance des projets avec le positionnement particulier de LEADER (degré d'innovation, plus-value...)?
- Quelles améliorations pourraient être apportées? (au niveau du nombre, de la composition, de votre rôle, du fonctionnement, de la fréquence, des modalités d'organisation, des documents envoyés en amont, des critères de sélection... ) ?
- Une définition de l'innovation ou de la plus-value de LEADER, ainsi que des autres composantes de l'« esprit LEADER" a-t-elle été définie et partagée collectivement en début de programme ?
- Que pensez-vous de la répartition des actions sur l'ensemble du territoire du GAL? Y-a-t-il des communes qui bénéficient moins des résultats du programme ? Pour quelles raisons ?

#### CONTRAT DE PAYS

- Quelle a été la qualité du processus de sélection des projets selon vous ?
- Pourquoi n'y a-t-il pas eu de projets relatifs à une limitation des pollutions de l'eau dans le cadre du Contrat de Pays 2007-2014 alors que la mise en place de nouvelles pratiques pour

réduire les pollutions de l'eau était l'un des résultats attendus de la fiche action n°13 « Eau, patrimoine naturel et biodiversité » ?

- Pourquoi aucune opération collective permettant la mise en œuvre d'une politique de l'habitat n'a-t-elle pu être accompagnée dans le cadre du Contrat de Pays 2007-2013 ?
- Que pensez-vous de la répartition des actions sur l'ensemble du territoire du Pays? Y-a-t-il des communes ou communautés de communes qui bénéficient moins des résultats du Contrat ? Pour quelles raisons ?

#### **PER**

- Pourquoi le PER « une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane » n'a-t-il pas pu être mis en œuvre ?

## **6 LES RESULTATS ET IMPACTS DES PROJETS**

#### **LEADER**

- Quels sont selon vous les 4 ou 5 projets emblématiques de votre programme LEADER ? Pourquoi ? Même questions sur les thématiques ?
- Quels sont les principaux résultats des projets financés par LEADER en matière de valorisation des ressources ? Y a-t-il des retombées territoriales et extra-territoriales constatables ?
- De manière générale, êtes-vous satisfait des résultats obtenus par le programme LEADER ?
- Y a-t-il eu des effets « pervers » ?
- Quels ont été les domaines où les résultats n'ont pas été à la hauteur de ceux que vous espériez ? Quelles en sont les raisons ? Quelles améliorations apporter ?
- Pourquoi la fiche-dispositif 6A du programme LEADER du Pays de la Bresse Bourguignonne n'a-t-elle jamais été mobilisée ?
- Est-ce que les fiches dispositifs du programme LEADER qui ont vu leur enveloppe FEADER être réajustée à la baisse ou à la hausse ont été plus performantes dans l'utilisation de leurs crédits après la révision à mi-parcours de février 2012 (par rapport à la période 2009-2011) ?
  
- LEADER a-t-il permis de faire émerger des projets innovants ? Pensez-vous que l'innovation a été traitée de façon optimale dans le programme LEADER ? Avez-vous identifié de réelles capacités à innover chez certains porteurs de projets du territoire ?
- Caractère structurant des projets : constituent-ils un tissu cohérent ou forment-ils une simple compilation d'actions isolées ?
- Est-ce que l'approche LEADER a permis de créer des liens entre des secteurs économiques différents sur le territoire du Pays ?
- Est-ce que la mise en œuvre des projets de coopération a apporté de nouvelles connaissances et compétences aux acteurs du territoire impliqués dans ces actions ?
- Est-ce que certains principes du programme LEADER ont été appliqués dans les autres programmes de développement local mis en œuvre sur le territoire (Contrat de Pays, PER) ?
  
- Quelle vision avez-vous sur l'impact du programme LEADER pour le territoire? Quels sont les principaux apports? (à court terme et plus moyen terme?)

#### **CONTRAT DE PAYS**

- Est-ce que les résultats attendus du Contrat de Pays 2007-2013 en matière de développement numérique (développement des réseaux souhaités localement, résorption des zones blanches) ont été atteints ?
- La mise en œuvre du Contrat de Pays 2007-2013 a-t-elle permis une adaptation des formations locales aux besoins de l'économie du Pays de la Bresse Bourguignonne ?
- Est-ce que la mise en œuvre du Contrat de Pays 2007-2013 a permis d'impulser un décloisonnement du secteur agricole ?
- Est-ce que la mise en œuvre du Contrat de Pays 2007-2013 a permis d'initier une prise de conscience chez les acteurs du territoire (acteurs économiques, agriculteurs, élus locaux) sur les problématiques liées à la préservation de la biodiversité? Est-ce que le Contrat de Pays 2007-2013 a permis d'améliorer la connaissance des zones humides en Bresse bourguignonne ?
- Est-ce que les résultats attendus de la fiche action n°2 « industrie-commerce-artisanat » du Contrat de Pays 2007-2013 ont été atteints ?
- Est-ce que le Contrat de Pays 2007-2013 a permis d'inscrire le Pays de la Bresse Bourguignonne dans une véritable démarche de développement touristique durable (valorisation des savoir-faire et du patrimoine naturel bressan, développement d'hébergements écologiques, développement du lien entre tourisme et identité du territoire) ? Est-ce que le Contrat de Pays 2007-2013 a permis une amélioration qualitative et quantitative de l'offre en hébergements touristiques sur le territoire du Pays de la Bresse Bourguignonne ?
- Quelle articulation urbain – rural grâce au Contrat de Pays ?

#### **PER**

- Est-ce que la mise en place du PER « l'architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale » a permis l'émergence de démarches innovantes dans l'économie touristique et artisanale du Pays de la Bresse Bourguignonne ? Quel a été l'impact du PER « l'architecture bressane : support d'une nouvelle économie touristique et artisanale » sur la qualité de l'hébergement touristique en Bresse bourguignonne ?
- Est-ce que le PER « présence médicale en Bresse bourguignonne » a permis d'impulser une démarche de coopération entre les acteurs concernés par la thématique de la santé sur le territoire du Pays de la Bresse Bourguignonne ?

## **7 LA VALEUR AJOUTEE DES DEMARCHES**

#### **LEADER**

- Dans quelle mesure les projets LEADER sont-ils différenciés de ceux soutenus par d'autres programmes de développement rural ou d'autres programmes structurels mis en œuvre sur le territoire ? Quelle plus-value de LEADER dans les projets ?
- Quel est l'effet levier LEADER sur la mobilisation de financements : les financements publics et privés ont-ils été mobilisés de manière optimale ? LEADER a-t-il contribué à mobiliser des acteurs privés de manière plus importante ou différente que les autres politiques?
- Qu'ont apporté les projets de coopération LEADER (transnationale ou interterritoriale) sur la stratégie locale et le territoire ? Des dynamiques inter-territoriales avec d'autres territoires proches mais ayant choisi une thématique autre se sont-elles mises en place? Qu'a apporté la coopération avec d'autres territoires sur la thématique du développement durable ? Quels sont les points à améliorer pour rendre la coopération plus profitable au territoire ?

#### **CONTRAT DE PAYS**

- Un dispositif visant à soutenir la création de bassins de rétention sur la commune de Louhans-Chateaufort a été inscrit dans le Contrat de Pays 2007-2013 (cf. fiche action n°10). Ce projet aurait-il émergé si un dispositif spécifique n'avait pas été mis en place ?
- Autres éléments de valeur ajoutée du Contrat de Pays

## 8 L'AVENIR

- Le territoire actuel du GAL vous paraît-il adapté pour une prochaine candidature LEADER ?
- Quelles sont les perspectives en matière d'avenir des Pays en Région Bourgogne ?
- Quelles améliorations pourraient être apportées à l'animation, au pilotage politique du futur LEADER et du futur Contrat de Pays ?
- Quels seraient les thèmes prioritaires pour l'avenir ?

## 6.2 ANNEXE 2 – GUIDE D'ENTRETIEN MEMBRES DU COMITE DE PROGRAMMATION

### 1 ADAPTATION DE LA STRATEGIE DU PROGRAMME AUX BESOINS DU TERRITOIRE

- Avez-vous participé à l'élaboration de la stratégie en début de programmation?
- Qu'est ce qui a selon vous, motivé le choix de cette priorité ciblée autour du développement durable?
- Selon vous, la stratégie du GAL correspondait-elle aux enjeux du territoire? Des évolutions de la stratégie ont-elles été nécessaires en cours de programmation?
- La sélection des projets a-t-elle contribué à la mise en œuvre de la stratégie envisagée ?
- Quelle articulation de votre stratégie Leader avec les autres démarches territoriales ? Quelle place de Leader ?
- La déclinaison du programme à travers les différentes actions soutenues permet-elle a posteriori de valider pleinement le choix stratégique de positionnement du programme LEADER du Pays de la Bresse Bourguignonne sur la thématique de son programme ?
- Selon vous, cette priorité reste-elle prioritaire ou d'autres priorités émergent-t-elles sur le territoire ? Le territoire doit-il cibler une priorité en particulier pour la future programmation? Si oui, laquelle? Quels seraient les thèmes prioritaires?

### 2 LES RESULTATS DU PROGRAMME

- De manière générale, êtes-vous satisfaits des résultats obtenus par le programme LEADER ?
- Quels sont selon vous les thèmes les plus emblématiques du Leader actuel?
- Quels ont été les domaines où les résultats n'ont pas été à la hauteur de ceux que vous espériez ? En connaissez-vous les raisons ? Quelles améliorations apporter ?
- Faudrait-il prévoir des modalités particulières pour favoriser les petits porteurs?
- Que pensez-vous de la répartition des actions sur l'ensemble du territoire du GAL? Y-a-t-il des communes qui bénéficient moins des résultats du programme ? Pour quelles raisons ?
- Quelle vision avez-vous sur l'impact du programme Leader pour le territoire? Quels sont les principaux apports? (à court terme et plus moyen terme?)
- Pensez-vous que certaines actions seraient à mener pour élargir les porteurs de projet potentiels?
- Quels sont selon vous les 3 ou 4 projets emblématiques de votre programme Leader ?

### 3 LE PILOTAGE DU PROGRAMME ET L'INGENIERIE

- Quelle est pour vous la valeur ajoutée du Comité de programmation ?
- Votre vision sur le partenariat public/privé ? Quels apports ? Comparaison avec d'autres dispositifs de développement territorial ?
- Le CP a-t-il été le lieu de véritables échanges et de sélection des projets ou plutôt une chambre d'enregistrement pour des projets très bien préparés en amont par l'équipe technique ?

- Quelle articulation avec les instances du Pays ?
- Quelles améliorations pourraient être apportées? (au niveau du nombre, de la composition, de votre rôle, des modalités de vote, du fonctionnement, de la fréquence, des modalités d'organisation, des documents envoyés en amont, des critères de sélection) ?
- Avez-vous un retour sur les projets une fois sélectionnés ?

#### 4 L'ARTICULATION DU PROGRAMME AVEC LES AUTRES POLITIQUES

- Quels liens du programme avec le Contrat Régional de Pays, les PER, ... ? Quelle a été la place et le rôle de Leader ?
- Le territoire a-t-il bénéficié d'autres crédits européens (FEDER, FSE, FEADER hors LEADER) ? Si oui, existe-t-il une articulation entre ces fonds et le programme LEADER ?
- Selon vous, l'articulation avec les politiques locales ou régionales doit-elle être renforcée ?

#### 5 LA VALEUR AJOUTEE DU PROGRAMME LEADER

- Quel "plus" apporte Leader en comparaison avec les autres démarches de développement territorial?
- La population locale et ses représentants se sont-ils approprié le programme ? Y aurait-il des améliorations à apporter pour renforcer l'appropriation du programme par la population ?
- Quel est l'effet levier LEADER sur la mobilisation de financements : les financements publics et privés ont-ils été mobilisés de manière optimale ? LEADER a-t-il contribué à mobiliser des acteurs privés de manière plus importante ou différente que les autres politiques?
- Avez-vous partagé une définition commune de l'innovation ? Est-elle intégrée dans vos critères de sélection ?
- LEADER a-t-il permis de faire émerger des projets innovants ? Pensez-vous que l'innovation a été traitée de façon optimale dans le programme LEADER ? Avez-vous identifié des capacités à innover chez certains porteurs de projets du territoire ?
- Capacité de LEADER à faire travailler ensemble divers échelons territoriaux : y a-t-il eu une réelle transversalité entre les communautés de communes constitutives du Pays ?
- Le territoire actuel du GAL vous paraît-il adapté pour une prochaine candidature ?
- Qu'ont apporté les projets de coopération LEADER sur la stratégie locale et le territoire ?
- Des dynamiques inter-territoriales avec d'autres territoires proches mais ayant choisi une thématique autre que le DD se sont-elles mises en place? Qu'a apporté la coopération avec d'autres territoires sur la thématique du développement durable ?
- Quels sont les points à améliorer pour rendre la coopération plus profitable au territoire ?

#### 6 L'EFFET DU PROGRAMME EN MATIERE DE VALORISATION ECONOMIQUE ET DE PRESERVATION PATRIMONIALE DES RESSOURCES LOCALES

- Comment le programme s'est assuré de la prise en compte de la thématique du programme ? (critères en amont, débat en CP, accompagnement des porteurs par l'équipe technique...) ?

- En quoi le programme a contribué à une évolution de la valorisation économique et de la préservation patrimoniale des ressources locales sur les territoires ? Y a-t-il eu une véritable création de partenariats dans cette thématique à l'échelle du territoire ?
- LEADER a-t-il alimenté les autres politiques publiques ?
- Quels effets directs/indirects le programme a-t-il créé ? Quels effets multiplicateurs ou d'entraînement ?
- Y a-t-il eu des effets pervers ?

## 6.3 ANNEXE 3 – GUIDE D'ENTRETIEN PORTEUR DE PROJET LEADER

Introduction : brève présentation du projet

### 1 DE L'IDENTIFICATION DE VOTRE PROJET AU PAIEMENT (CIRCUIT DES DOSSIERS)

- Comment avez-vous pris connaissance de Leader? Avez-vous dès le début identifié les financements Leader ou avez-vous été orienté par l'équipe du Pays?
- Avez-vous eu connaissance avant le dépôt de votre projet du circuit d'instruction de votre dossier et des critères éventuels de sélection?
- Quelles ont été les principales difficultés auxquelles vous avez été confrontés? A quelle étape de votre projet?
- Votre projet s'inscrit-il dans une démarche stratégique existante ? Si oui, laquelle ?
- Votre projet est-il en lien avec d'autres projets soutenus par LEADER ? ou avec d'autres outils de financement du Pays ?
- Le champ d'action du programme était-il totalement adapté à votre projet ? Auriez-vous souhaité que ce champ soit plus ouvert ? Si oui, dans quelle direction ?
- Quelles seraient les améliorations à apporter pour faciliter la mise en œuvre de projets Leader?
- Vous a-t-on demandé d'établir un bilan de votre action ? si oui sous quelle forme ?
- Dans quel délai votre projet a-t-il été programmé ? payé ? Estimez-vous ces délais satisfaisants ?
- Quelles actions de communication avez-vous mené ?

### 2 ASSISTANCE TECHNIQUE

- De quel accompagnement avez-vous bénéficié? A quelle étape?
- Jugez-vous cet appui satisfaisant ?
- Dans quelle mesure la « rencontre » entre les porteurs de projets et l'ingénierie de territoire proposée par le GAL a-t-elle permis de bonifier les actions prévues et réalisées?
- Le programme LEADER a-t-il permis la rencontre de partenaires qui pouvaient avoir un intérêt dans votre projet ?
- Le fonctionnement administratif du programme a-t-il aidé ou au contraire freiné le développement du projet ?
- Avez-vous présenté votre projet en comité de programmation ? Les instances du GAL (Comité de programmation) ont-elles contribué à améliorer votre projet ? Si oui, de quelle manière ?
- Auriez-vous eu certains besoins en termes d'appui, non prévus dans cette programmation? (boîte à outils, journées d'information? ....).

- Quelles améliorations prévoir pour la future période de programmation en termes d'accompagnement?

### 3 IMPACTS DES PROJETS

- Quels sont les principaux résultats de vos projets : à court, moyen ou plus long terme?
- Votre projet a-t-il contribué à la création d'emplois ?
- Quel territoire, votre projet impacte-t-il ? Y a-t-il des retombées territoriale et extra-territoriales constatables? Pensez-vous que votre projet aurait pu avoir un impact territorial plus important ?
- Votre projet va-t-il se poursuivre au-delà des financements de Leader ? Comment assurez-vous la pérennité de votre projet (mobilisation de nouveaux financements....) ?
- Votre projet pourrait-il susciter de nouveaux projets ?
- Pensez-vous que l'innovation soit une dimension de votre projet? Sous quelle forme? Vous a-t-on incité à favoriser le caractère innovant de votre projet ?
- Votre projet pourrait-il avoir un caractère transférable sur un autre territoire ? dans un autre secteur ?
- Seriez-vous prêts à re-solliciter des fonds Leader?
- Leader est-il un programme comme les autres ou apporte-t-il une dimension complémentaire? Si oui, laquelle?
- Votre projet aurait-il vu le jour sans Leader ? Qu'est ce qui aurait éventuellement changé ?
- Avez-vous élaboré d'autres projets qui répondaient à la stratégie Leader, mais pour lesquels vous n'avez pas sollicité de crédits LEADER ? Si oui, pourquoi ?
- Quelles améliorations pour l'avenir?

## 6.4 ANNEXE 4 - GUIDE D'ENTRETIEN SERVICE INSTRUCTEUR – DDT LEADER

### 1 ROLE DE L'AUTORITE DE GESTION ET DE L'ORGANISME PAYEUR

- Quelles sont les différentes missions de la DDT dans le cadre de programme LEADER?
- Quelles sont les différentes missions de l'ASP dans le cadre du programme LEADER ?
- Quel appui apporte la DDT au GAL ? Quel appui apporte l'ASP au GAL ?
- Quelle est la fréquence des contacts avec le GAL du Pays de la Bresse Bourguignonne? Jugez-vous cette fréquence correcte ? Etes-vous satisfaite du relationnel établi avec le GAL du Pays de la Bresse Bourguignonne ?
- A partir de quelle étape des dossiers la DDT est-elle impliquée ? Estimez-vous que la DDT est impliquée suffisamment en amont dans les dossiers du Pays de la Bresse Bourguignonne ?
- Quel est le rôle de la DDT dans les différentes étapes d'un dossier ?
- En quoi consiste votre rôle lors des comités de programmation ? Vos avis sont-ils suivis par les autres membres du comité de programmation ? Sont-ils sujets à discussion ?
- Avez-vous été dans l'obligation de rejeter des dossiers ? Si oui, pour quelles raisons ?
- Quelles sont les principales difficultés rencontrées dans les missions de la DDT sur les programmes LEADER? Des pistes d'améliorations ont-elles été identifiées au cours du programme ?
- Rencontrez-vous des difficultés particulières avec le GAL du Pays de la Bresse Bourguignonne ? Si oui lesquelles ? des solutions ont-elles été trouvées ?
- Les porteurs de projets se plaignent de la lourdeur des démarches lors de la justification des dépenses. Quel est votre point de vue sur cette lourdeur ?
- Pensez-vous qu'il serait possible d'optimiser les règles administratives de LEADER (les porteurs de projets s'auto-limitent-ils dans leur plan de financement afin de ne pas compliquer les dossiers ?)?

### 2 ROLE DU GAL

- Comment jugez-vous le rôle du GAL ? du Comité de programmation ?
- Le comité de programmation vous paraît-il remplir son rôle ?
- Comment jugez-vous le rôle de l'équipe d'animation ?
- Estimez-vous que le GAL (membres du comité de programmation et équipe technique) a une maîtrise suffisante de la réglementation et des procédures administratives ? Y aurait-il des améliorations à apporter ? A quel niveau ?
- L'animation, la communication autour de Leader vous a-t-elle semblé suffisante ?
- Les dossiers qui sont présentés par le GAL du Pays de la Bresse Bourguignonne sont-ils de qualité satisfaisante ?
- La qualité de la gestion du programme vous paraît-elle satisfaisante ? Y aurait-il des améliorations à apporter ?
- Quelles sont les faiblesses récurrentes que vous avez pu identifiées ?
- Quels sont les points forts de l'équipe d'animation ?

- Au vu de votre expérience et de votre connaissance du fonctionnement des autres GAL, pensez-vous que le GAL du Pays de la Bresse Bourguignonne pourrait apporter des améliorations dans son mode de fonctionnement ? Si oui, lesquelles ?
- Avez-vous détecté dans les différents GAL du département des bonnes pratiques de fonctionnement, qu'il pourrait être pertinent de transférer ?

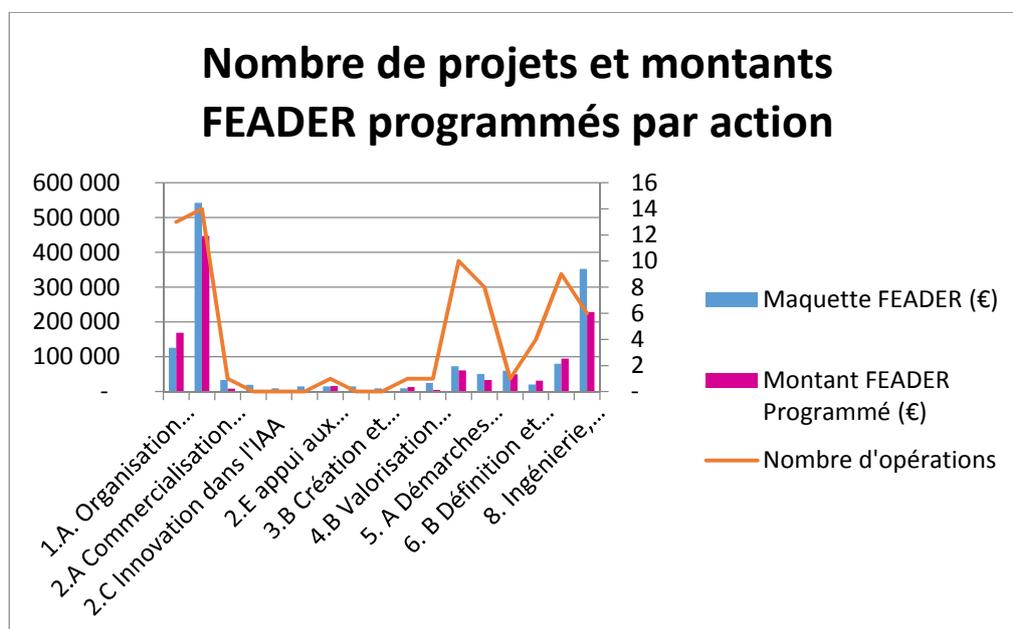
### 3 AVANCEMENT DU PROGRAMME

- Quelles ont été les difficultés rencontrées par le GAL au cours de l'avancée du programme ?
- Est-ce que le nombre de projets soutenus (69 dossiers), le niveau de programmation (79%) vous paraissent satisfaisants ?

Action du programme	Maquette FEADER (€)	Nombre d'opérations	CT programmé (€)	Montant FEADER Programmé (€)	% programmé/maquette	Montant FEADER payé (€)	% payé/programmé
1.A. Organisation touristique et mise en marché du territoire	126 012	13	336 620,23	168 651,04	134%		0%
1.B. Mise en tourisme des ressources locales	541 777	14	1 337 514,63	446 963,52	82%		0%
2.A Commercialisation et promotion des productions locales	33 861	1	20 783,81	8 861,10	26%		0%
2.B Promotion et distribution des produits locaux de qualité certifiée	20 000	-			0%		
2.C Innovation dans l'IAA	10 000	-			0%		
2.D Analyse et prise en compte des problématique foncières	15 000	-			0%		
2.E appui aux nouvelles exploitations en agriculture biologique	15 000	1	35 969,01	15 826,36	106%		
3.A Développement d'entreprises dans la construction durable et l'architecture bressane	15 000	-			0%		
3.B Création et animation d'un réseau d'artisans	10 000	-			0%		
4.A Interrogation et valorisation artistique des patrimoines	10 000	1	25 500,00	12 833,33	128%		0%
4.B Valorisation culturelle du patrimoine	25 000	1	17 126,00	4 889,00	20%		
4.C Développement et structuration d'outils de développement culturel et d'éducation artistique	73 152	10	114 933,29	61 306,18	84%		
5. A Démarches collectives de préservation et de valorisation du patrimoine naturel	51 150	8	39 786,63	33 867,21	66%		0%
5.B Structures d'éducation au patrimoine naturel	60 000	1	186 032,00	49 825,60	83%		
6. B Définition et diffusion d'une culture architecturale et paysagère	20 469	4	67 025,39	31 425,83	154%		
7. Coopération interterritoriale et transnationale	79 860	9	205 761,92	95 145,49	119%		
8. Ingénierie, évaluation et communication LEADER	352 387	6	515 581,72	228 604,56	65%		
<b>TOTAL</b>	<b>1 458 668,00 €</b>	<b>69</b>	<b>2 902 634,63 €</b>	<b>1 158 199,22 €</b>	<b>79%</b>	<b>- €</b>	<b>0%</b>

- Quel est le taux de paiement ? Est-il satisfaisant ? Pensez-vous être en mesure de clôturer le programme dans les délais ?
- Par rapport aux autres GAL de la région, comment se positionne le GAL du Pays de la Bresse Bourguignonne ?

- Le niveau de programmation des différentes actions est déséquilibré ? Selon vous, quelles sont les raisons ?



- La nature des bénéficiaires vous paraît-elle satisfaisante ? (analyse en cours : majorité d'acteurs publics)

## 4 LA STRATEGIE DU PROGRAMME ET LA VALEUR AJOUTEE LEADER

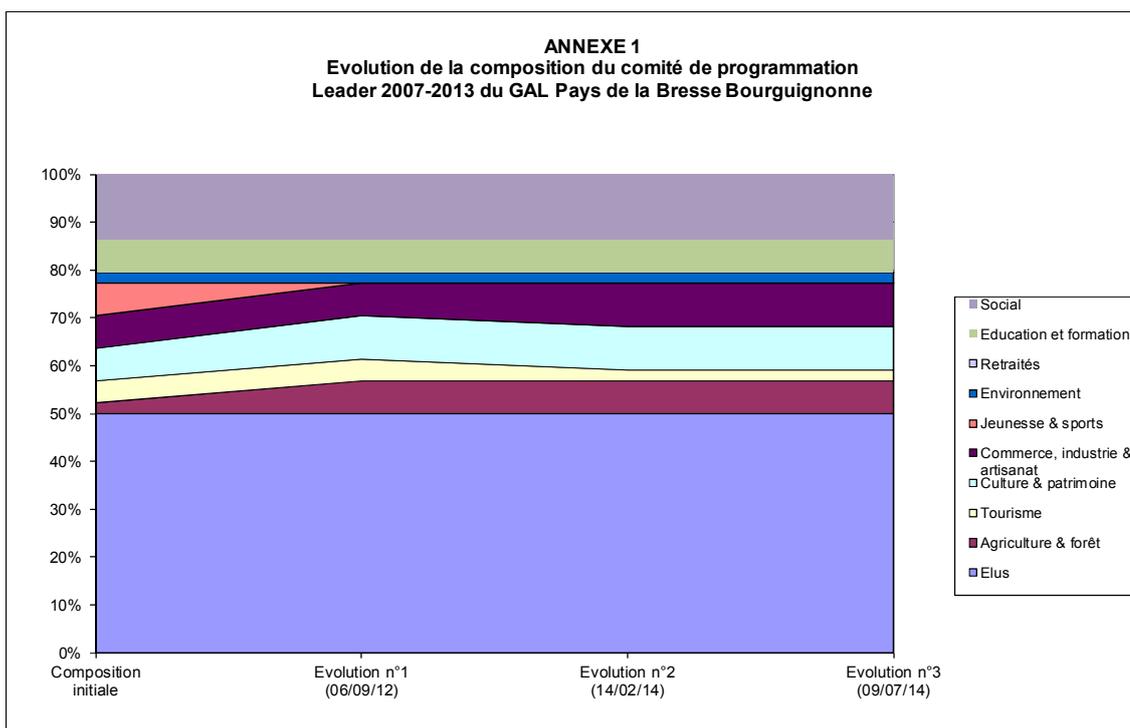
- Les modifications de la maquette financière vous paraissent-elles pertinentes ? Sont-elles de nature à remettre en cause la stratégie du programme ? Comment ces modifications ont-elle été justifiées ? Auraient-elle pu être évitées ? Si oui comment ?
- Pensez-vous que les projets soutenus étaient de nature à atteindre les objectifs que s'étaient fixés le GAL ? Les projets soutenus avaient-ils toute leur place dans le programme LEADER ?
- Le soutien des projets d'investissement dans le cadre du programme du Pays de la Bresse Bourguignonne (qui constitue une part importante des crédits FEADER) vous paraît-il en adéquation avec les orientations LEADER ?
- Selon vous, la mobilisation des acteurs a-t-elle été importante ? Leader a-t-il permis de fédérer tous les acteurs du territoire ?
- Est-ce que les projets programmés dans Leader vous semblaient favoriser l'innovation sur le territoire ?
- Pensez-vous que le programme LEADER a eu une véritable valeur ajoutée sur le territoire du GAL du Pays de la Bresse Bourguignonne ?
- Quels sont les points forts de ce programme LEADER ?
- Quels sont ses points faibles ?
- Quelles pistes d'améliorations envisager pour l'avenir ?

## 6.5 ANNEXES A L'EVALUATION LEADER ISSUES DU CADRE REGIONAL

### 6.5.1 Gouvernance

Nom du GAL : Pays de la Bresse Bourguignonne							
Catégories*	Composition initiale	Evolution n°1 (06/09/12)	Evolution n°2 (14/02/14)	Evolution n°3 (09/07/14)	Evolution n°4 (.../.../...)	Evolution n°5 (.../.../...)	Evolution n°6 (.../.../...)
Elus	22	22	22	22			
Agriculture & forêt	1	3	3	3			
Tourisme	2	2	1	1			
Culture & patrimoine	3	4	4	4			
Commerce, industrie & artisanat	3	3	4	4			
Jeunesse & sports	3	0	0	0			
Environnement	1	1	1	1			
Retraités	0	0	0	0			
Education et formation	3	3	3	3			
Social	6	6	6	6			
<b>TOTAL</b>	<b>44</b>	<b>44</b>	<b>44</b>	<b>44</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

\* Ces catégories renvoient à celles retenues dans le cadre de l'ouvrage "En Bourgogne on n'a pas de pétrole mais on a Leader" (novembre 2013)

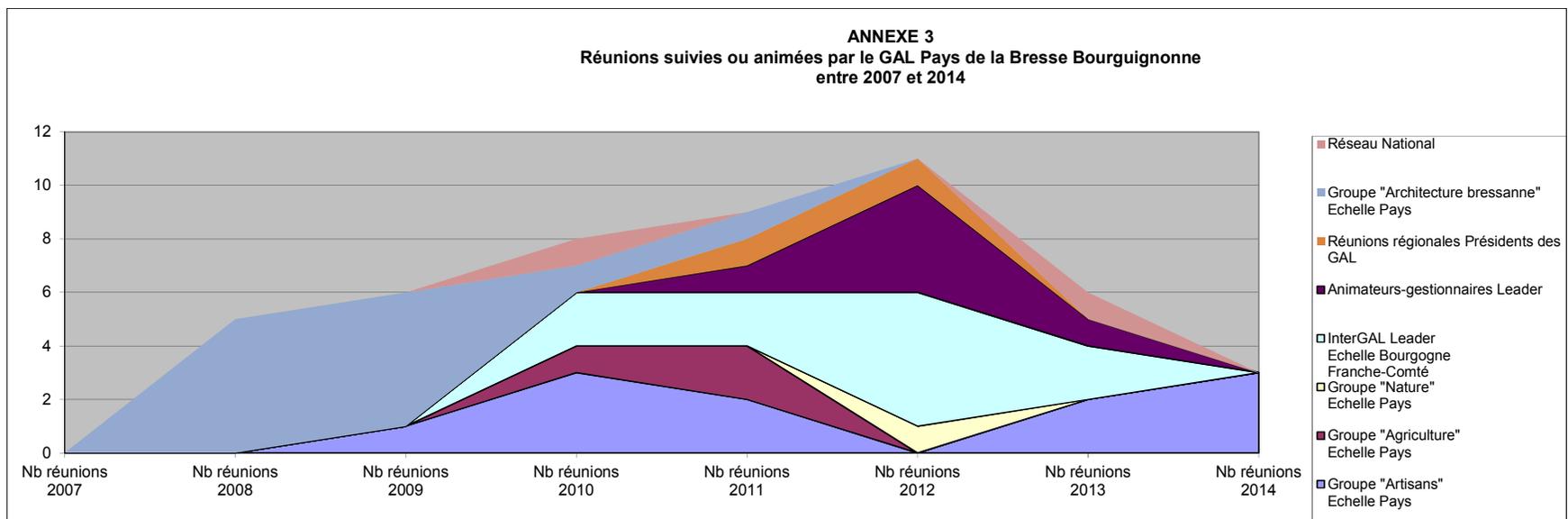


## 6.5.2 Programmation

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (année en cours)	TOTAL
Nb de réunions du comité de programmation	0	1	3	2	3	2	3	14
Nb de réunions sans quorum	0	1	0	0	0	0	0	1
Nb de projets programmés	0	0	9	9	22	19	20	79
Nb de projets rejetés	0	0	0	0	0	0	0	0

### 6.5.3 Partenariats

Identification du partenariat	GAL initiateur du partenariat	GAL Animateur	Nb réunions 2007	Nb réunions 2008	Nb réunions 2009	Nb réunions 2010	Nb réunions 2011	Nb réunions 2012	Nb réunions 2013	Nb réunions 2014	TOTAL temps consacré par l'animateur Leader sur 2007-2013	TOTAL temps consacré par le gestionnaire Leader sur 2007-2013	TOTAL temps consacré par les personnes directement associées par le GAL
Groupe "Artisans" Echelle Pays	Oui	Oui			1	3	2		2	3			
Groupe "Agriculture" Echelle Pays	Non	Non				1	2						
Groupe "Architecture bressanne" Echelle Pays	Non	Non		5	5	1	1						
Groupe "Nature" Echelle Pays	Oui	Oui						1					
Réunions régionales Présidents des GAL	Non	Non					1	1					
InterGAL Leader Echelle Bourgogne Franche-Comté	Non	Non				2	2	5	2				
Réseau National	Non	Non				1			1				
Animateurs-gestionnaires Leader	Non	Non					1	4	1				
Absence d'information pour répondre à la demande													
* En 2012, le GAL a organisé la réunion InterGAL BOFC sur le thème "circuits courts agricoles et culture, tourisme et patrimoines"													

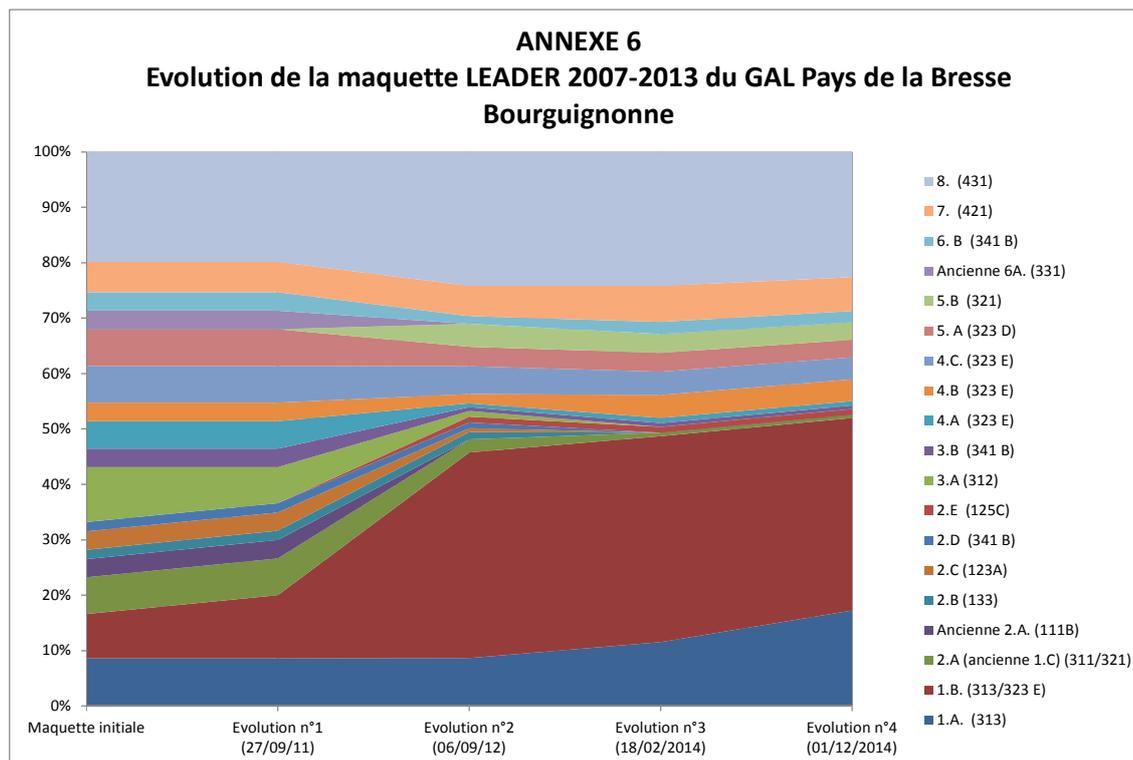


## 6.5.4 Bénéficiaires

Bénéficiaires des aides LEADER 2007-2013	Type de projet soutenu	Nombre dossiers engagés	Total FEADER engagé (€)	Structure ou personne représentée au sein du comité de programmation
Association Bresseurs d'R	Culture + coopération	2	37133,62	oui
Association ACTIVE	Stratégie d'installation d'un point de vente ambulant de produits locaux sur les territoires du Chalonnais et de la Bresse bourguignonne	1	2515,92	non
Association AEP Les Campanettes	Coopération	5	36977,48	non
Association CAUE de Saône-et-Loire	Patrimoine architectural + environnement	5	36614,33	non
Association Centre Culturel et Social de Cuiseaux	Culture	1	16800,08	non
Communauté de communes du canton de Cuiseaux	Tourisme + agriculture	2	40826,35	oui
Communauté de communes du canton de Louhans	Tourisme	1	29040,00	oui
Communauté de communes du canton de MONTPONT	Education	1	49825,60	oui
Communauté de communes du canton de Montret	Tourisme	1	24406,89	oui
Communauté de communes SAONE ET SEILLE	Tourisme	1	23139,59	oui
Commune d'Ormes	Tourisme + environnement	3	24393,44	non
Commune de CUISEAUX	Tourisme	1	58923,15	oui
Commune de Cuisery	Tourisme + culture	6	157064,03	oui
Commune de Frontenard	Environnement	1	1700,00	non
Commune de l'Abergement de Cuisery	Environnement	1	2771,59	oui
Commune de la Chapelle Saint Sauveur	Environnement + tourisme	2	147867,68	oui
Commune de la Frette	Tourisme	1	3643,36	non
Commune de Louhans - Chateaurenaud	Culture + Environnement + tourisme	7	66387,48	oui
commune de ROMENAY	Tourisme	3	53297,07	non
Commune de Simandre	Tourisme + Environnement	2	71124,48	non
Commune de Sornay	Tourisme	1	10355,18	non
Commune de Vincelles	Tourisme	2	26965,14	non
Conseil général 71	Tourisme	1	228804,23	non
Association CPIE Bresse du JURA	Environnement	1	7141,99	non
Association Ecomusée de la Bresse bourguignonne	Tourisme	4	24170,00	oui
Association Fédération Départementale des Chasseurs	Environnement	1	7200,35	non
Association La Grange Rouge	Culture	3	67149,60	oui
EPIC Office de tourisme de Pays	Tourisme	7	33236,88	oui
Association Saône Bresse Revermont	Assistance technique	6	228604,56	oui
Syndicat Mixte de la Bresse bourguignonne	Tourisme + assistance technique	6	114708,62	oui

## 6.5.5 Maquette

Intitulé actions	Dispositif	Maquette initiale	Evolution n°1 (27/09/11)	Evolution n°2 (06/09/12)	Evolution n°3 (18/02/2014)	Evolution n°4 (01/12/2014)
1.A. (313)	313	125 840 €	125 840 €	126 012 €	168 651 €	268 651 €
1.B. (313/323 E)	313/323 E	116 160 €	166 160 €	541 777 €	541 777 €	541 777 €
2.A (ancienne 1.C) (311/321)	311/321	96 800 €	96 800 €	33 861 €	8 861 €	8 861 €
Ancienne 2.A. (111B)	111B	48 400 €	48 400 €	0 €	0 €	0 €
2.B (133)	133	24 200 €	24 200 €	20 000 €	0 €	0 €
2.C (123A)	123A	48 400 €	48 400 €	10 000 €	0 €	0 €
2.D (341 B)	341B	24 200 €	24 200 €	15 000 €	0 €	0 €
2.E (125C)	125C	0 €	0 €	15 000 €	15 827 €	15 827 €
3.A (312)	312	145 200 €	95 200 €	15 000 €	0 €	0 €
3.B (341 B)	341B	48 400 €	48 400 €	10 000 €	10 000 €	10 000 €
4.A (323 E)	323E	72 600 €	72 600 €	10 000 €	12 833 €	12 833 €
4.B (323 E)	323E	48 400 €	48 400 €	25 000 €	61 243 €	61 243 €
4.C. (323 E)	323E	96 800 €	96 800 €	73 152 €	61 306 €	61 306 €
5. A (323 D)	323D	96 800 €	96 800 €	51 150 €	49 385 €	49 385 €
5.B (321)	321	0 €	0 €	60 000 €	49 826 €	49 826 €
Ancienne 6A. (331)	331	48 400 €	48 400 €	0 €	0 €	0 €
6. B (341 B)	341B	48 400 €	48 400 €	20 469 €	31 426 €	31 426 €
7. (421)	421	79 860 €	79 860 €	79 860 €	95 146 €	95 146 €
8. (431)	431	289 808 €	289 808 €	352 387 €	352 387 €	352 387 €
<b>TOTAL</b>		<b>1 458 668 €</b>	<b>1 458 668 €</b>	<b>1 458 668 €</b>	<b>1 458 668 €</b>	<b>1 558 668 €</b>

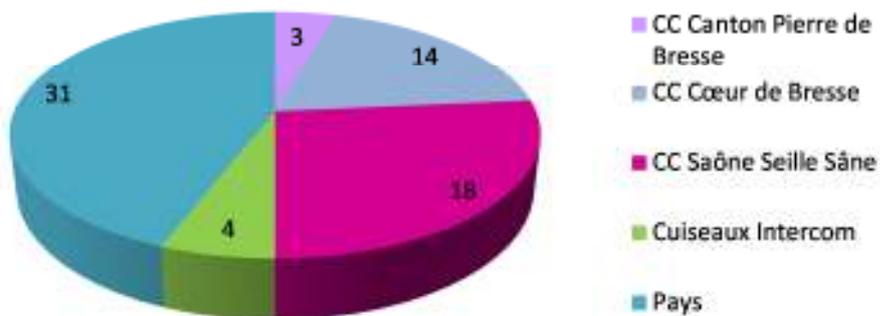


## 6.5.6 Cartographie

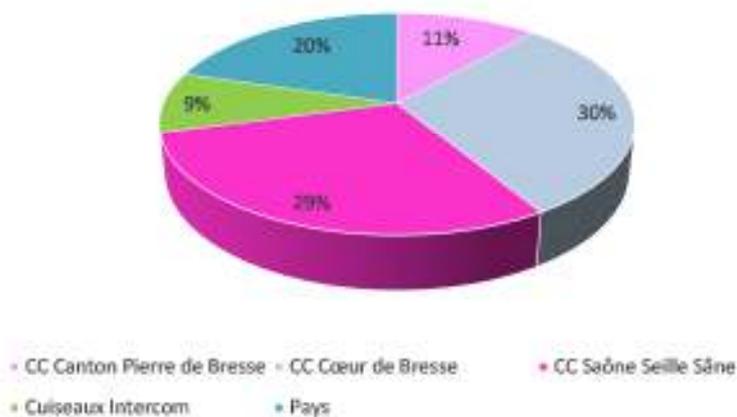
**Les montants ci-dessous sont HORS INGENIERIE.**

	Montant FEADER programmé	%
CC Canton Pierre de Bresse	149 567,68 €	11%
CC Cœur de Bresse	392 457,84 €	30%
CC Saône Seille Sâne	385 259,16 €	29%
Cuiseaux Intercom	116 549,58 €	9%
Pays	267 012,90 €	20%
	1 310 847,16 €	

### Répartition du nombre d'opérations programmées selon la localisation du maître d'ouvrage (hors ingénierie)



### Répartition territoriale selon les montants programmée (hors ingénierie)

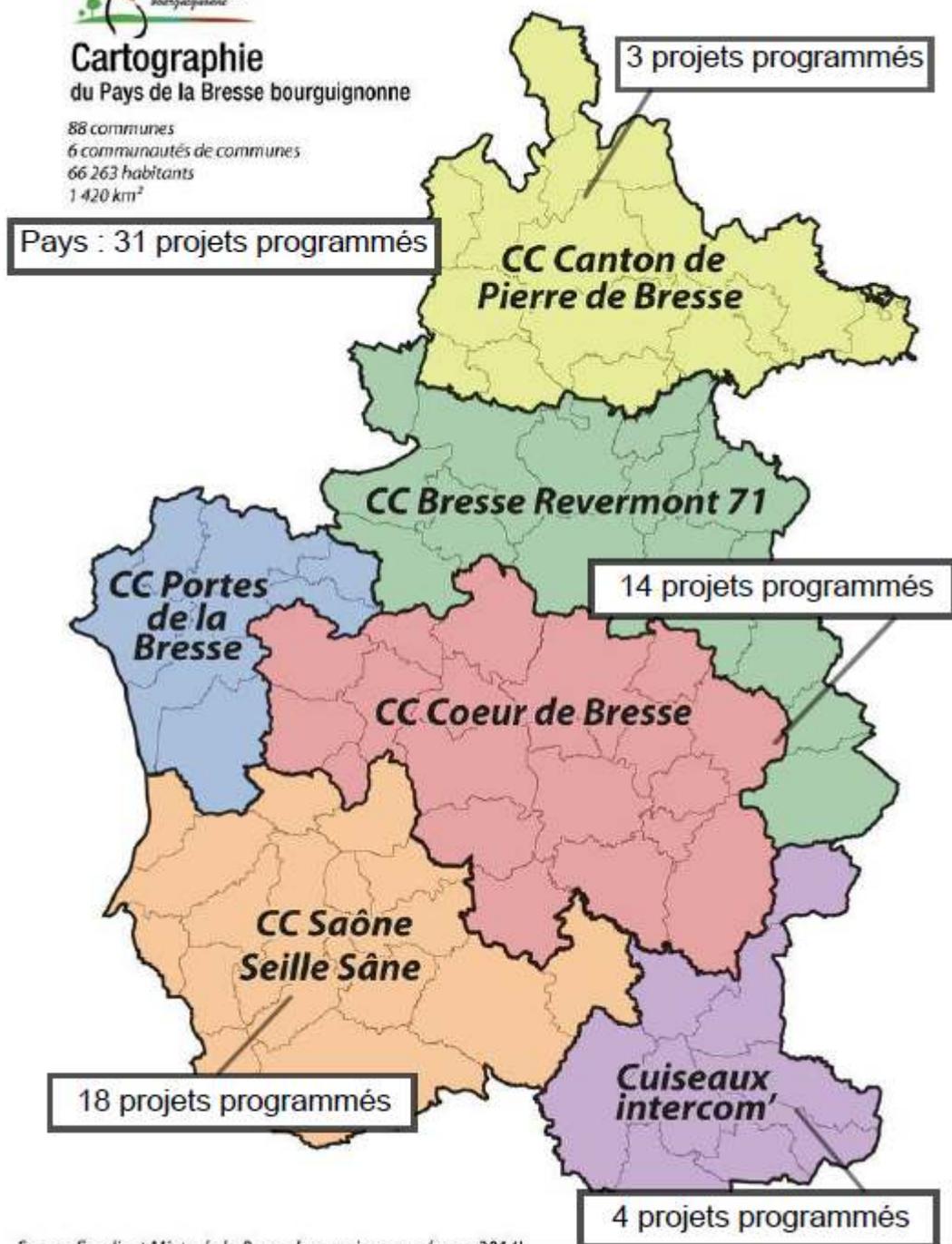


**Les chiffres ci-dessous sont HORS PROJETS D'INGENIERIE.**



### Cartographie du Pays de la Bresse bourguignonne

88 communes  
6 communautés de communes  
66 263 habitants  
1 420 km<sup>2</sup>



Source: Fédération des Maires de la Bresse Bourguignonne - Juin 2014

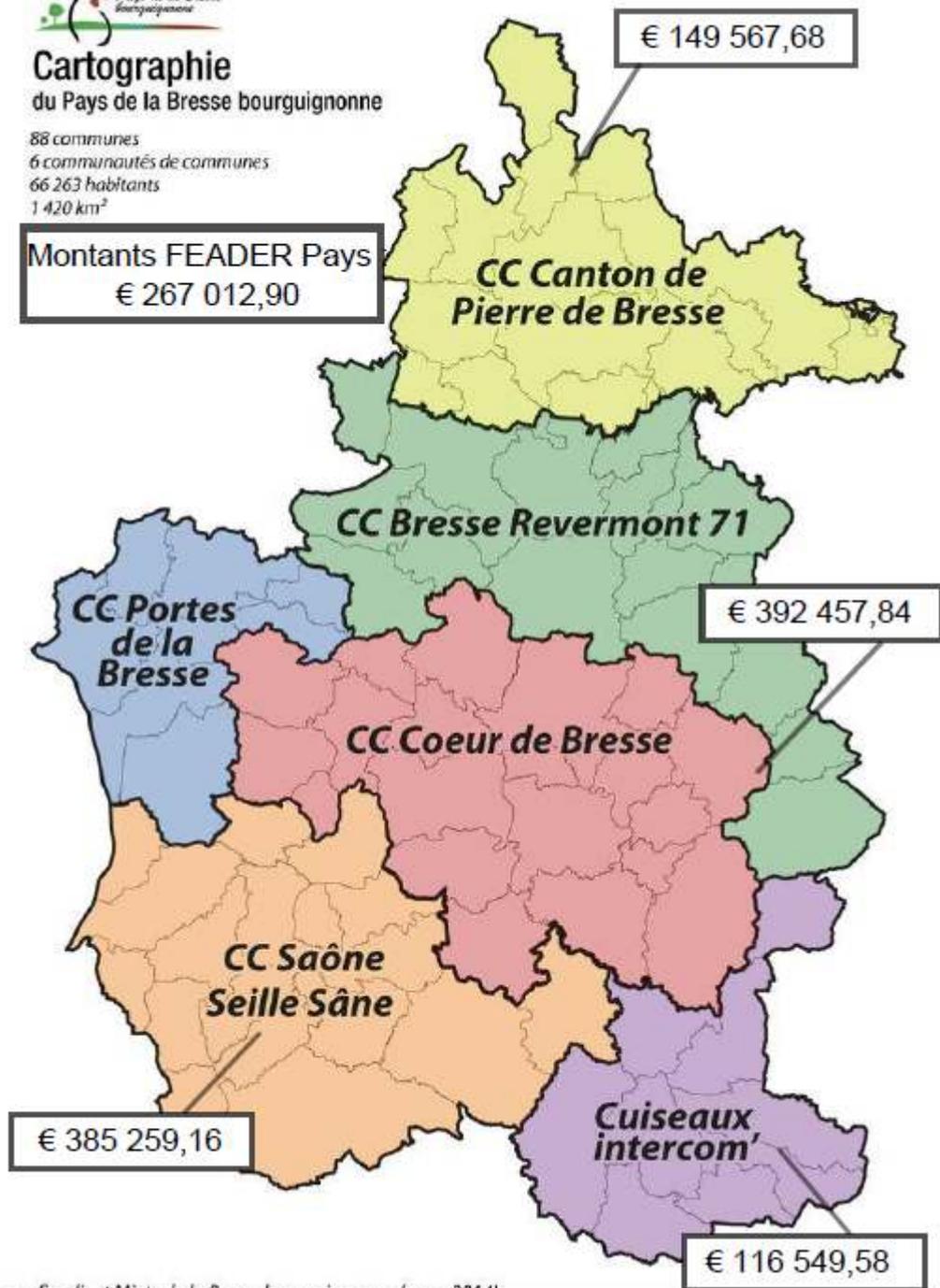
**Les montants ci-dessous sont HORS PROJETS D'INGENIERIE.**



### Cartographie du Pays de la Bresse bourguignonne

88 communes  
6 communautés de communes  
66 263 habitants  
1 420 km<sup>2</sup>

Montants FEADER Pays  
€ 267 012,90



Source: Conseil Municipal du Pays de la Bresse bourguignonne (juin 2014)