

Syndicat mixte de la Bresse bourguignonne

COMPTE-RENDU DU COMITE DE PILOTAGE N°3 DE L'ÉVALUATION FINALE DES DISPOSITIFS CONTRACTUELS 2007-2013-11 décembre 2014- 10 heures

Étaient présents : M. Anthony VADOT (Président du Syndicat Mixte de la Bresse bourguignonne), M. Franck MOREL (chargé de mission, Conseil Régional de Bourgogne), M. Denis JUHE (Président du conseil de développement du Pays de la Bresse bourguignonne), Mme Evelyne GROS (ex-présidente par intérim du conseil de développement du Pays de la Bresse bourguignonne), M. Jacques POULIN (secrétaire du conseil de développement du Pays de la Bresse bourguignonne), Mme Estelle FLOIRAC (consultante indépendante), M. Sébastien RAVET (chef de projet, Pays de la Bresse bourguignonne), M. Jérémie MALLERY (chargé de mission, Pays de la Bresse bourguignonne).

Excusés : Mme Bernadette FOURNIER (DDT 71), M. Denis LAMARD (Président du Groupe d'Action Locale du Pays de la Bresse bourguignonne), M. François VERNAY (chargé de mission, Conseil Général de Saône-et-Loire), M. Daniel BERTIN (Président de CUISEAUX Intercom'), Mme Marie-Lise MICHELIN (trésorière du conseil de développement du Pays de la Bresse bourguignonne)

A.VADOT ouvre le comité de pilotage. E. FLOIRAC signale que cette dernière réunion du comité de pilotage permettra d'aborder les conclusions de l'évaluation finale des dispositifs contractuels 2007-2013 ainsi que les recommandations transversales à tous les dispositifs formulées par le groupement de bureaux d'études E. FLOIRAC-ASTER EUROPE CONSEIL-PLURICITES affecté à l'évaluation. Elle indique qu'en prenant en compte l'ultime comité de programmation du 4 décembre 2014, le programme européen LEADER 2007-2013 (en cours de clôture en 2014) a permis de soutenir des projets pour un coût total de 3,9 millions d'euros.

E. FLOIRAC rappelle les objectifs de la démarche d'évaluation finale (analyse de l'efficacité et des modalités de mise en œuvre des dispositifs contractuels).

EVALUATION FINALE DU CONTRAT DE PAYS 2007-2013

E. FLOIRAC fait le bilan de l'évaluation finale du Contrat de Pays 2007-2013. Elle souligne que si ce dernier a permis de répondre avec succès à des besoins identifiés localement, l'évaluation du Contrat de Pays 2007-2013 a néanmoins mis en exergue un déficit d'appropriation politique de ce dispositif.

En terme de stratégie, E. FLOIRAC remarque que le Contrat de Pays 2007-2013 est un document ambitieux et très cadré qui se propose de répondre aux besoins du territoire. Elle met en avant le fait que les priorités du Contrat de Pays 2007-2013 ont été insuffisamment hiérarchisées. E. FLOIRAC souligne que Le Contrat de Pays 2007-2013 a permis de faire avancer des dossiers majeurs (tourisme, culture.....). Elle indique néanmoins que ce dispositif n'a pas permis d'impulser une dynamique sur certaines thématiques (formation, santé, objectifs non atteints en matière d'environnement). L'évaluatrice met en avant le fait que le contrat de Pays s'est, sur certaines thématiques, orienté vers une compilation de projets individuels. Ainsi, sur certains enjeux importants, il n'y a pas eu de dimension collective forte. L'évaluation met donc en exergue une insuffisance sur un certain nombre d'approches collectives. E. FLOIRAC remarque que des dossiers structurants ont été financés sur les services (service social innovant) et que des actions relatives à cette thématique, du fait de leur pertinence, devraient continuer à être travaillées.

E. FLOIRAC met en exergue le fait que par rapport aux objectifs qui avaient été formulés initialement, le Contrat de Pays 2007-2013 n'a pas permis de décloisonner le secteur agricole (circuits courts, hébergement écologique, diversification.....) et n'a accompagné qu'un nombre limité de projets sur la biodiversité. Le Contrat de Pays a néanmoins permis de financer les outils de base du fonctionnement du tourisme en Bresse bourguignonne (office de tourisme de Pays) et de poursuivre la logique d'équipement du territoire en services structurants.

EVALUATION DU PROGRAMME EUROPEEN LEADER 2007-2013

E. FLOIRAC souligne que le programme LEADER a eu un effet positif. La totalité de l'enveloppe financière attribuée au territoire a ainsi été programmée. L'évaluatrice met en avant l'efficacité avérée de ce dispositif en terme de développement touristique et de préservation du patrimoine naturel (projets de restauration des mares). Elle indique néanmoins que le programme LEADER n'a pas fonctionné sur la thématique de l'artisanat du bâtiment. Le programme LEADER a pu soutenir des démarches innovantes comme la brochure de préconisations architecturales « construire en Bresse » (opération exemplaire) ou le lieu-test agricole de Cuiseaux Intercom'. E. FLOIRAC remarque que la coopération est une force du programme LEADER en Bresse bourguignonne avec 9 projets soutenus au cours de la période 2007-2013 (5 en coopération transnationale, 4 en coopération interterritoriale). L'évaluatrice indique également que l'équipe technique expérimentée du Pays a permis une gestion de qualité du programme. E. FLOIRAC met en exergue les faiblesses du programme. Elle identifie ainsi plusieurs freins à l'appropriation de l'innovation par les acteurs locaux :

- absence de définition de l'innovation lors du lancement de programme. A ce sujet, et en l'absence de définition du concept « d'innovation » au niveau européen, F. MOREL suggère pour les prochaines programmations que le territoire explicite SA définition de l'innovation lui apparaissant le mieux convenir aux enjeux du territoire.

- absence de grille d'analyse des projets inscrite dans une logique de vérification du caractère innovant des actions présentées

- « turnover » des chargés de mission du Pays, qui rend nécessaire une période d'appropriation des dossiers par les nouveaux arrivants, et freine la dynamique d'animation, qui est un facteur particulièrement important pour la réussite de l'aspect « innovation » des dossiers, du fait de l'accompagnement nécessaire des porteurs de projet. A ce sujet, F. MOREL indique que le « turnover » mériterait d'être analysé dans les différents territoires de projet de la Région Bourgogne. S. RAVET signale que le phénomène de « turnover » est présent dans de nombreuses structures. E. GROS explique que l'arrivée de chargés de mission extérieurs à la Bresse bourguignonne permet d'avoir un « regard frais » sur le territoire même si certains salariés ne sont pas restés très longtemps au sein de la structure. D. JUHE explique que les chargés de mission qui viennent travailler sur le territoire sont plutôt jeunes et doivent gérer leur carrière. Il est donc difficile de leur reprocher de ne pas rester longtemps en Bresse bourguignonne. A. VADOT souligne qu'avec la prise de compétence Pays par le Syndicat Mixte de la Bresse bourguignonne, des fonctionnaires territoriaux susceptibles de rester à long terme en Bresse bourguignonne pourront être recrutés au sein du Pays. C'est d'ailleurs déjà le cas avec l'arrivée en septembre 2014 d'un chargé de mission possédant le statut d'ingénieur territorial. S. RAVET remarque que tous les dossiers ont été traités au cours de la programmation LEADER 2007-2013 (absence de dossiers « en souffrance ») et qu'il n'y a donc pas eu de déficit d'ingénierie sur ce dispositif malgré le « turnover ».

- innovation analysée uniquement sous l'angle de la mise en réseau. A ce sujet, E. FLOIRAC observe une difficulté dans la mise en réseau des acteurs au cours de la programmation 2007-2013 même si des démarches ont pu être impulsées (circuits courts). Elle met en lumière un manque d'implication des acteurs consulaires sur la période 2007-2013 qui constituent traditionnellement un relais important sur ce volet.

En terme de faiblesses du programme LEADER 2007-2013, E. FLOIRAC met en avant la lourdeur administrative de ce dispositif avec des règles exigeantes, rétroactives et évolutives qui génèrent de nombreuses incompréhensions chez les porteurs de projets (l'équipe technique du GAL n'étant bien entendu pas responsable de cette tendance).

L'évaluatrice met en exergue la complexité des entités juridiques cohabitant sur le territoire du Pays de la Bresse bourguignonne (avec un jeune Syndicat Mixte porteur du Pays et un GAL associatif sans capacité financière). E. FLOIRAC remarque que le contexte politique local a freiné le programme LEADER. S. RAVET explique que la programmation 2007-2013 s'est caractérisée par de nouvelles pièces à fournir par les porteurs de projets. Il évoque les problèmes relatifs au formulaire de l'annexe 2 des cofinanceurs.

E. GROS remarque que la gestion des dossiers est conduite par des bénévoles dans les associations. A ce sujet, S. RAVET signale que les associations disposent bien souvent de salariés pour le suivi administratif des dossiers LEADER. Il souligne également l'existence d'un « turnover » chez les porteurs de projets. F. MOREL explique que les difficultés administratives liées à des problèmes de communication existent également dans le cas d'importantes collectivités territoriales.

F. MOREL explique que l'objectif pour le futur contrat territorial 2014-2020 sera de mettre en place une programmation annuelle adossée au nouveau LEADER. Le programme LEADER sera ainsi l'épine dorsale sur laquelle les crédits territoriaux viendront s'appuyer.

D. JUHE pose la question du soutien à des projets conduits par phase ou par étape dans les dispositifs contractuels 2014-2020. F. MOREL lui répond qu'il n'y a pas de raison que des projets se déroulant en plusieurs phases puissent être soutenus, dès lors qu'ils sont bien arrimés à la stratégie du territoire et éligibles au titre des outils contractuels (LEADER, contrat de territoire) 2014-2020.

E. GROS s'interroge sur la possibilité pour la Bresse bourguignonne de bénéficier d'une part de l'enveloppe financière attribuée à d'autres territoires au cours de la période 2014-2020 (si le territoire est performant en terme de consommation des crédits LEADER). A ce sujet, F. MOREL lui répond que le principe du « que le meilleur gagne » sera la règle dans la définition et l'attribution du montant de crédits LEADER. C'est la qualité des candidatures et le caractère réaliste des demandes de crédits qui seront évalués et détermineront les montants définitifs alloués. Il ajoute que les territoires les plus dynamiques (dont la Bresse bourguignonne fait partie, cette dernière s'étant caractérisée par l'émergence de nombreux projets au cours des programmations précédentes) n'ont pas de raison a priori de craindre ce principe qui vise à stimuler les dynamiques territoriales.

RECOMMANDATIONS TRANSVERSALES POUR LA PERIODE 2014-2020

E. FLOIRAC note une similarité entre le Contrat de Pays 2007-2013 et le programme LEADER 2007-2013 sur la question du tourisme. Elle remarque que les dispositifs contractuels 2007-2013 étaient très ambitieux et ont dû être révisés en cours de programmation. L'évaluation démontre que les programmes contractuels 2007-2013 présentent une plus-value institutionnelle et une plus-value cognitive. Ils ont permis une consolidation de la démarche partenariale sur le territoire. E. FLOIRAC observe que la forte volonté de certains élus locaux sur les dispositifs contractuels n'a pas toujours pu être relayée à tous les niveaux institutionnels. L'évaluation démontre que la gestion des trois dispositifs contractuels (LEADER, Pôles d'Excellence Rurale et Contrat de Pays) par une seule équipe technique a bien fonctionné. Néanmoins, l'existence d'instances différentes mais proches a diminué la lisibilité d'ensemble des programmes. L'évaluatrice souligne que la place des acteurs privés dans les instances du Pays est bien acceptée. Elle explique que l'animation des dispositifs a permis de faire aboutir des projets complexes. E. FLOIRAC note néanmoins un déficit de relais territoriaux pour les dispositifs contractuels. Elle observe également que le conseil de développement a été bien mobilisé et investi au départ.

E. FLOIRAC recommande d'éviter le saupoudrage des financements pour la période 2014-2020. Le contrat territorial 2015-2020 devra ainsi représenter une feuille de route. Il serait également important de prévoir un document de présentation du contrat territorial pour le grand public. E. FLOIRAC préconise également de retravailler la question du diagnostic territorial et de relancer la sensibilisation autour des enjeux du territoire (circuits courts, santé, efficacité énergétique des bâtiments, démarches de planification territoriale). Les actions conduites sur les services sociaux innovants au cours de la période 2007-2013 sont intéressantes. Il serait intéressant pour le Pays de continuer à agir sur cette thématique ainsi que de poursuivre le soutien aux projets culturels et aux actions immatérielles. De plus, E. FLOIRAC suggère de travailler sur la connaissance des potentiels du territoire en énergies renouvelables et sur la sensibilisation en matière de transition énergétique. Il s'agira ici pour le Pays de collaborer avec les acteurs clé sur cette thématique et de découvrir des expériences extérieures.

S. RAVET s'interroge sur les orientations de la politique du Conseil Général de Saône-et-Loire pour le Centre Eden de Cuisery (lieu à vocation pédagogique sur l'environnement) car son représentant ne se mobilise plus comme avant au sein du Pays. A ce sujet, F. MOREL remarque que le Centre Eden est un outil intéressant. S. RAVET indique que la CPIE qui intervient sur le territoire est celui de la Bresse du Jura. Ce dernier a émis le souhait de faire partie du comité de programmation LEADER pour la période 2014-2020.

Pour E. FLOIRAC, il sera nécessaire d'assurer le portage du contrat territorial 2015-2020 par les membres du Syndicat Mixte. A. VADOT souligne que les élus du Syndicat Mixte apportent des éléments intéressants aux débats. E. GROS a noté un intérêt particulièrement fort pour le Syndicat Mixte chez les nouveaux élus du territoire.

La question de l'accueil de nouveaux habitants est discutée par les participants. E. GROS note que les nouveaux habitants sont désireux de participer à la vie locale. F. MOREL explique que sur cette thématique, l'enjeu pour la Bresse bourguignonne n'est sans doute pas de tenter de faire venir de nouveaux habitants (la dynamique démographique du territoire se singularisant en effet par l'arrivée de nouvelles populations) mais plutôt d'agir pour accueillir au mieux ces derniers et les inciter à rester. E. GROS observe que la mixité sociale est une vraie question pour les petites communes, certains nouveaux habitants s'intégrant en effet difficilement. J. POULIN souligne que les nouveaux arrivants ne sont pas nécessairement de nouveaux actifs. E. GROS précise que les personnes inactives ne sont pas forcément des habitants présentant des difficultés d'intégration.

En terme de recommandations pour la période 2014-2020, E. FLOIRAC préconise de mettre en place une instance unique de programmation LEADER/contrat territorial.

F. MOREL explique que dans le cadre des nouvelles contractualisations, le Conseil Régional souhaite que la gouvernance des territoires soit bien pensée afin qu'une bonne participation puisse être garantie. Il indique qu'il s'agit d'opérer les arbitrages les plus judicieux entre la préservation des spécificités des territoires et la nécessité d'éviter des formes d'organisation génératrices d'une bureaucratie excessive. Le Conseil Régional en appelle donc à l'efficacité dans les territoires en matière de gouvernance pour la période 2014-2020.

D. JUHE n'a pas ressenti un manque d'intérêt des acteurs locaux pour le Pays au cours de la période 2007-2013.

E. GROS remarque qu'il faut trouver les bons mots pour que les gens s'impliquent dans les instances du Pays.

Pour A. VADOT, la mise en place d'une instance de programmation unique sur la période 2014-2020 permettrait d'éviter la multiplication des structures de décision.

E. FLOIRAC pose la question de l'intérêt des acteurs pour la thématique de la transition énergétique. A ce sujet, A. VADOT explique que le thème est clair. Il met en avant le choix rationnel des élus du Syndicat Mixte pour la transition énergétique en lien avec le développement économique.

D. JUHE estime que la réunion du 4 décembre 2014 sur l'aide préparatoire au programme LEADER 2014-2020 a été intéressante. D'après lui, le fait que les acteurs locaux découvrent la thématique de la transition énergétique constitue un avantage : ils n'ont ainsi pas d'a priori sur cette question. D. JUHE préconise l'échange avec d'autres territoires sur la transition. Pour lui, la participation observée lors de la réunion du 4 décembre 2014 démontre un certain intérêt des acteurs locaux pour la transition énergétique. F. MOREL souligne que la transition énergétique et écologique permet de traiter de nombreux domaines. Il explique qu'il ne suivra plus la Bresse bourguignonne dans le cadre des contractualisations 2014-2020 mais qu'il restera en contact avec le territoire puisqu'il est chargé du suivi des questions de coopération inter-territoriale et internationale (en appui du service « international » de la Région). F. MOREL indique que les services de la Région ont été plutôt agréablement surpris du choix du thème « transition écologique et énergétique » par les élus du Syndicat Mixte pour les contractualisations 2014-2020. Il a également noté la forte participation locale à la réunion du 4 décembre 2014. A propos des liens entre économie et transition énergétique, F. MOREL explique qu'il ne connaît pas de territoires pour lesquels le développement économique n'est pas une priorité. Il remarque que les volets « développement économique » sont souvent décevants dans les stratégies locales, les Pays ne possédant en effet pas de compétences propres en économie. Fort de son choix thématique pour la candidature LEADER, il précise que l'enjeu de la Bresse bourguignonne sur la question de l'accueil de nouvelles populations pour la période 2014-2020 est d'arriver à articuler au mieux cette question avec la nécessité de développer et soutenir des initiatives engageant résolument le territoire dans la voie de la transition écologique et énergétique. E. FLOIRAC recommande d'identifier les réels besoins des acteurs pour les contractualisations de la période 2014-2020. Elle suggère de ne pas cacher la lourdeur administrative de LEADER et, en terme de communication, de continuer à mettre en avant les projets exemplaires. En matière de comitologie, E. FLOIRAC préconise aux acteurs locaux d'étudier l'hébergement du GAL par le syndicat mixte de la Bresse bourguignonne. L'évaluatrice recommande également de repenser la composition du comité de programmation avec une hausse du nombre d'acteurs privés. F. MOREL insiste sur la nécessité de bien penser l'articulation entre stratégie locale et enjeux de niveau régional, détaillés notamment dans le SRADDT (approuvé le 24/11).

A. VADOT met en lumière l'importance du contexte politique à propos de la composition du GAL. Il estime qu'il n'est pas indispensable que les grands élus (députés, sénateurs) soient membres permanents des instances de décision du Pays. Si leur présence est importante lors des grands moments, il n'est pas nécessaire de trop les mobiliser. A ce sujet, S. RAVET se remémore les débats incisifs auxquels les grands élus ont pris part lors du lancement du contrat de pays 2007-2013.

En terme de préconisations pour la période 2014-2020, E. FLOIRAC propose de réfléchir à la mise en place du vote à bulletin secret dans le comité de programmation. Elle recommande également de développer une expertise sur la transition énergétique au sein du comité de programmation.

E. FLOIRAC aborde la question de la validation du rapport d'évaluation. F. MOREL souhaite vérifier certaines formulations dans ce rapport avant une validation définitive.

D. JUHE estime que ce rapport d'évaluation est un document intéressant qui sera très utile aux acteurs du territoire pour la période 2014-2020. Il sera ainsi nécessaire, au regard des résultats de l'évaluation finale, de travailler sur la question de l'innovation.

F. MOREL annonce des changements organisationnels au sein des services du Conseil Régional de Bourgogne. La création d'une cellule gestion LEADER rattachée à la direction « aménagement du territoire » du Conseil Régional a notamment été actée. Cette cellule composée de 2 instructeurs gestionnaires (potentiellement 3 en fonction de la montée en charge du programme) sera coordonnée par un agent de catégorie A qui fera le lien entre les chargés de mission du service « développement des territoires et de la santé » (qui donneront un avis d'opportunité sur les dossiers) et le service FEADER (direction Europe et International), garant de la gestion globale du programme européen.

F. MOREL estime que la démarche d'évaluation finale conduite par le groupement de bureaux d'études E. FLOIRAC-ASTER EUROPE CONSEIL-PLURICITES est de qualité et qu'elle apporte de vraies recommandations dont le territoire peut très utilement se servir pour usage immédiat dans la candidature LEADER et le futur contrat de territoire.