

# *Syndicat mixte de la Bresse bourguignonne*

## **COMPTE-RENDU DU COMITE DE PILOTAGE N°1 DE L'ÉVALUATION FINALE DES DISPOSITIFS CONTRACTUELS 2007-2013- 9 JUILLET 2014- 16 HEURES**

Etaient présents : M. Denis LAMARD (Président du GAL du Pays de la Bresse bourguignonne), M. Daniel BERTIN (Président de Cuiseaux Intercom'), M. Anthony VADOT (Président du Syndicat Mixte de la Bresse bourguignonne, Président de la communauté de communes Cœur de Bresse), Mme Evelyne GROS (Présidente du conseil de développement du Pays de la Bresse bourguignonne), M. Alain CORDIER (conseiller régional de Bourgogne, Président de l'association Saône Bresse Revermont), M. Denis JUHE (membre du conseil de développement), M. André MASSOT (membre du conseil de développement et du GAL), M. Thierry COLIN (Président de la communauté de communes Saône Seille Sane), Mme Sylvie BARNEL (DDT de Saône-et-Loire), M. Sébastien RAVET (chef de projet Syndicat Mixte de la Bresse bourguignonne), M. Jérémie MALLERY (chargé de mission Syndicat Mixte de la Bresse bourguignonne), Mme Estelle FLOIRAC (consultante indépendante), Mme Delphine PAUMELLE (consultante ASTER EUROPE CONSEIL)

Excusés : M. Franck MOREL (services du Conseil Régional de Bourgogne), M. Frédéric BOUCHET (Maire de LOUHANS-CHATEAURENAUD)

### **INSTALLATION DU COMITE DE PILOTAGE**

A. VADOT ouvre le comité de pilotage. Il explique l'intérêt de l'évaluation dans l'optique d'un engagement du Pays de la Bresse bourguignonne dans les dispositifs contractuels de la période 2014-2020. A. VADOT signale que l'existence d'un comité de pilotage de l'évaluation finale des dispositifs contractuels 2007-2013 (instance composée d'élus du syndicat mixte, du Président de l'association Saône-Bresse-Revermont aujourd'hui dissoute et d'acteurs locaux engagés au sein du GAL et du conseil de développement) a été prévue dans le cahier des charges rédigé pour la sélection d'un prestataire. Il invite les participants à se présenter.

A. VADOT annonce l'ordre du jour :

- installation du comité de pilotage
- présentation des intervenants et de la mission
- état d'avancement de l'évaluation finale 2007-2013
- point de situation informations 2014-2020 communiquées par le Conseil Régional de Bourgogne devenu autorité de gestion du FEADER LEADER

### **PRESENTATION DES INTERVENANTS ET DE LA MISSION**

E. FLOIRAC, consultante indépendante, se présente. Elle signale que N. SUBILEAU du cabinet PLURICITE qui participe également à la réalisation de l'évaluation finale pour les Pôles d'Excellence Rurale n'est pas présent pour ce comité de pilotage.

D. PAUMELLE du cabinet ASTER EUROPE CONSEIL se présente et explique qu'elle est spécialisée sur les fonds européens (elle interviendra plus particulièrement sur LEADER au cours de la démarche d'évaluation).

E. FLOIRAC indique qu'elle fait partie avec le cabinet ASTER EUROPE CONSEIL d'un réseau de consultants : EUROPE ET TERRITOIRES CONSEIL. Elle détaille les objectifs de la démarche d'évaluation finale des dispositifs contractuels 2007-2013 :

- analyse de la plus-value des trois dispositifs contractuels
- analyse des modalités de mise en œuvre
- exercice de prospective territoriale

Elle explique que la politique du Pays de la Bresse bourguignonne sur la période 2014-2020 devra intégrer le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement des Territoires (SRADDT) ainsi que les politiques sectorielles du Conseil Régional de Bourgogne.

E. FLOIRAC énonce les questions évaluatives du cahier des charges relatives au Contrat de Pays 2007-2013. D. PAUMELLE intervient à propos des questions évaluatives sur le programme LEADER 2007-2013 du Pays de la Bresse bourguignonne. Elle explique que les questions évaluatives relatives au programme LEADER 2007-2013 inscrites dans le cahier des charges peuvent être regroupées en plusieurs grands pôles :

- gouvernance
- démarches partenariales : il s'agira ici notamment d'identifier les effets concrets des partenariats
- stratégie : les questions de la cohérence entre les actions soutenues et la stratégie et de la plus-value du programme LEADER seront ici étudiées. Un focus sera également fait sur les actions sous-consommées du programme
- territoire
- innovation
- coopération

D. PAUMELLE souligne que le but de l'évaluation du programme LEADER 2007-2013 est véritablement de tirer des enseignements pour la prochaine programmation LEADER 2014-2020.

E. FLOIRAC présente les questions évaluatives sur les trois Pôles d'Excellence Rurale.

E. FLOIRAC explique la méthodologie de la démarche d'évaluation. Elle indique que le travail d'évaluation prévu par le groupement E. FLOIRAC-ASTER EUROPE CONSEIL- PLURICITE comprend une partie transversale qui concerne l'ensemble des dispositifs contractuels et des parties spécifiques relatives à un dispositif. De plus, la démarche d'évaluation est divisée en deux grands chapitres :

- un chapitre évaluatif « retrospectif » qui concerne la période 2007-2013
- un chapitre évaluatif « prospectif » qui ambitionne de préparer l'engagement du territoire de la Bresse bourguignonne dans les programmes contractuels de la période 2014-2020.

#### **Etat d'avancement de l'évaluation finale 2007-2013**

A propos de l'état d'avancement de la démarche, E. FLOIRAC signale qu'elle est en train de finir les entretiens avec les référents des fiches-action du Contrat de Pays 2007-2013. A propos de l'évaluation du programme LEADER 2007-2013, des entretiens individuels avec des échantillons de porteurs de projets ont été prévus.

E. FLOIRAC aborde la question des dynamiques internes du territoire. Elle note ainsi que la Bresse bourguignonne est un territoire contraint par des effets d'attraction.

E. FLOIRAC présente les premiers constats de la démarche d'évaluation des dispositifs contractuels 2007-2013 :

- Le Contrat de Pays 2007-2013 est un document cadré et orienté qui se caractérise par un saupoudrage de financements. Les projets soutenus dans le cadre du Contrat de Pays 2007-2013 sont en majorité des projets de fonctionnement et leur impact n'est pas immédiatement palpable pour les acteurs locaux.

- le programme LEADER 2007-2013 du Pays de la Bresse bourguignonne avance bien d'un point de vue quantitatif. Néanmoins, l'«esprit LEADER» est faiblement approprié par les acteurs locaux. De nombreux porteurs de projets font une confusion entre le programme LEADER et le contrat de pays.

A propos du Contrat de Pays 2007-2013, E. FLOIRAC met en avant le caractère rigide de ce programme (avec notamment l'intégration d'une liste prédéterminée de projets dans le contrat). Pour E. FLOIRAC, le Contrat de Pays 2007-2013 est un document qui répond à des besoins territoriaux. Ce dispositif présente également des fonds entre lesquels il faut jongler.

Pour E. FLOIRAC, on constate un taux d'engagement satisfaisant sur le Contrat de Pays 2007-2013. En revanche, les taux de mandatements sont préoccupants sur ce dispositif contractuel. Elle indique que la fiche-action n°16 du Contrat de Pays 2007-2013 relative aux sports et loisirs est celle qui se caractérise par le plus fort montant engagé. A propos de la fiche-action n°16 « sports et loisirs », A. VADOT souligne que les mandatements seront reçus peu de temps avant la fin du contrat car le centre nautique couvert de LOUHANS vient d'ouvrir ses portes.

E. FLOIRAC note que le Contrat de Pays 2007-2013 a permis de faire émerger des projets pertinents pour le développement du territoire. Elle cite notamment la mission mobilité qui ne fait pas l'objet d'un consensus politique. Elle mentionne également les projets culturels et l'agriculture. E. FLOIRAC observe que les outils touristiques soutenus dans le cadre du Contrat de Pays 2007-2013 sont intéressants même si la professionnalisation des acteurs touristiques n'a pas été traitée. Les AOC/AOP et les actions relatives à l'architecture bressane sont également identifiés par E. FLOIRAC comme des projets inscrits dans le Contrat de Pays 2007-2013 structurants pour le territoire. A propos de l'ingénierie, le programmeur artistique employé par LARC a fait l'objet de tensions malgré un intérêt pour le territoire.

E. FLOIRAC identifie plusieurs faiblesses au Contrat de Pays 2007-2013 :

- A propos de la thématique de la santé, elle observe une difficulté d'inciter les professionnels à s'installer sur le territoire du Pays de la Bresse bourguignonne même si les résultats de l'évaluation du PER « présence médicale en Bresse bourguignonne » ne sont pas encore connus

- Sur les questions agricoles, elle note que les circuits courts sont peu traités (fermeture de l'abattoir de Louhans...). Elle estime que pour la période 2014-2020, il sera important de continuer à mobiliser les agriculteurs.

- E. FLOIRAC observe que peu de dossiers inscrits dans le Contrat de Pays 2007-2013 concernent la sauvegarde et la mise en valeur des espaces naturels. A ce sujet, elle remarque un manque de connaissance des atouts à protéger et à valoriser par les élus locaux.

- Elle signale également un éparpillement des efforts financiers. Elle émet un point de vigilance sur cette situation qui pourrait être difficilement tenable pour la période 2014-2020.

- E. FLOIRAC observe une délégation large à l'équipe technique du Pays de la Bresse bourguignonne sur le suivi et le pilotage du contrat. Au cours de l'évaluation, elle analysera si cela peut être dû à un manque d'appropriation du Contrat de Pays par les élus. D'après les premiers retours des entretiens, il semble difficile pour des élus de travailler ensemble sur le territoire.

- Le pilotage politique et technique du Contrat de Pays est délicat. E. FLOIRAC note une faiblesse en terme de débat sur le contenu et l'opportunité des projets. Elle observe une faible crédibilité pour le conseil de développement et un manque d'appropriation du Pays par les élus locaux.

D. PAUMELLE présente les premiers constats de l'évaluation finale sur le programme LEADER 2007-2013. A ce sujet, elle indique que le taux de programmation est satisfaisant. Elle recommande une vigilance particulière sur les paiements. D. PAUMELLE observe la présence d'opérations intéressantes au sein du programme LEADER du Pays de la Bresse bourguignonne. C'est notamment le cas des projets touristiques soutenus par LEADER qui sont des actions structurantes. D. PAUMELLE met en avant le fait que la coopération internationale à pu être menée jusqu'à son terme par le GAL.

Elle met en lumière les faiblesses de la programmation 2007-2013 :

- une grande disparité de la programmation entre les différents types d'actions. A ce sujet, D. PAUMELLE se demande si une stratégie trop diffuse ou une inadéquation entre la stratégie et les besoins du territoire ne pourraient pas être à l'origine de cette situation. Certaines fiches dispositifs du programme fonctionnent moins bien que d'autres, comme l'agriculture par exemple. Pour D. PAUMELLE, des subventions trop faibles ne sont pas forcément les bienvenues dans le cadre de LEADER, compte tenu du coup de gestion d'un dossier (env. 1 500 € au sein des services de l'Etat).

- une logique LEADER sous-exploitée. D. PAUMELLE observe des difficultés pour que les acteurs locaux travaillent ensemble sur le territoire. Peu de projets LEADER mettent en avant une réelle logique partenariale en Bresse bourguignonne. D. PAUMELLE note une absence de coordination des actions entre-elles dans le programme LEADER du Pays de la Bresse bourguignonne (sur le tourisme notamment). Sur le plan de l'innovation, elle observe que le caractère innovant des projets pourrait être plus présent dans la programmation actuelle.

- une complexité budgétaire handicapante. D. PAUMELLE note que l'actuelle programmation se caractérise par des règles administratives changeantes. Elle remarque des difficultés chez les porteurs de projets pour obtenir certaines pièces administratives nécessaires à l'instruction des dossiers LEADER. D. PAUMELLE observe que le temps passé par l'équipe technique sur les aspects administratifs du programme a pour conséquence un temps de travail consacré à l'animation plus faible.

D. PAUMELLE signale que les acteurs locaux sont perdus à propos du programme LEADER 2007-2013. Elle se demande si la forme associative du GAL est véritablement appropriée, notamment eu égard à la difficulté pour le GAL de porter des projets.

E. FLOIRAC aborde les premiers constats de l'évaluation sur les Pôles d'Excellence Rurale (PER). Elle met en en avant certaines faiblesses sur ce dispositif contractuel :

- la priorité donnée aux sites localisés en zone de revitalisation rurale (ZRR)

- les difficultés administratives pour le PER agrocarburants

- l'absence d'implication de l'Agence Régionale de Santé (ARS) pour le PER « présence médicale en Bresse bourguignonne ».

E. FLOIRAC présente les premiers résultats de l'évaluation transversale. Elle note que les porteurs de projets interrogés dans le cadre de l'évaluation sont unanimes sur la qualité de l'accompagnement apporté par l'équipe technique du Pays de la Bresse bourguignonne. Elle met néanmoins en avant la lourdeur handicapante des procédures. E. FLOIRAC pose la question de la taille limitée de l'équipe technique et du déficit de relais d'animation territoriaux pour le Pays de la Bresse bourguignonne sur son territoire. A ce sujet, S. RAVET intervient et souligne que les communautés de communes auraient pu jouer ce rôle de relais d'animation territoriaux. En terme de communication, E. FLOIRAC observe l'existence de supports de communication sur l'action du Pays de la Bresse bourguignonne. Elle note néanmoins que la communication eu un impact limité.

Toujours sur les constats de l'évaluation transversale, E. FLOIRAC note l'existence d'une gouvernance délicate. Des oppositions politiques se sont en effet cristallisées sur certains projets. De plus, certaines postures politiques posent problème. Ces difficultés contribuent à « l'usure » des acteurs locaux et sont regrettables au regard des potentialités du territoire. E. FLOIRAC remarque que le Pays de la Bresse bourguignonne a eu la possibilité de s'appuyer sur des porteurs de projets à fort rayonnement territorial (Ecomusée de la Bresse bourguignonne, office du tourisme de Pays, association La Grange Rouge). Elle évoque néanmoins un sentiment de trop forte appropriation du Contrat de Pays par quelques structures. Sur le plan des difficultés relatives aux financements des dispositifs contractuels, E. FLOIRAC a noté la fin des crédits territoriaux du CG 71 et l'engorgement de l'axe 3 du FEADER. Elle signale une difficulté dans la lisibilité de l'articulation entre les trois démarches contractuelles mises en œuvre sur le territoire et un « éparpillement » des financements. En terme de complémentarité technique entre les trois démarches contractuelles, E. FLOIRAC indique que les acteurs du Pays ont participé à l'élaboration du programme LEADER 2007-2013.

E. FLOIRAC propose des pistes de leçons à tirer de l'expérience du Contrat de Pays 2007-2013. Pour elle, le conseil de développement devrait conforter son rôle. Une évolution des mentalités serait notamment nécessaire sur les thématiques de l'environnement et de l'agriculture.

D. PAUMELLE énonce des pistes de leçons à tirer de l'expérience du programme LEADER 2007-2013. Elle explique que les acteurs locaux devraient garder en tête le fait que LEADER va avant tout rester un laboratoire d'expérimentation pour la période 2014-2020. De plus, il serait nécessaire de favoriser l'émergence d'une stratégie locale plus resserrée sur ce dispositif contractuel. Une articulation entre le contrat territorial et LEADER sera nécessaire dans le cadre de la prochaine programmation car LEADER ne peut pas fonctionner seul. De plus, il serait nécessaire de développer les approches partenariales sur ce dispositif contractuel. D. PAUMELLE annonce qu'il ne devrait pas y avoir de changements importants en matière de simplification administrative au cours de la prochaine programmation LEADER 2014-2020.

E. FLOIRAC présente des pistes de leçons à tirer de l'expérience des dispositifs contractuels 2007-2013 sur la complémentarité des démarches. Elle propose ainsi d'améliorer la transmission mutuelle de l'information et de rapprocher le fonctionnement administratif entre LEADER et le contrat territorial pour la période 2014-2020. Elle expose des éléments de contexte pour la période 2014-2020 :

- fin du volet territorial du Contrat de Plan Etat Région
- fin de l'implication de l'Etat sur les contrats territoriaux
- fin du financement « large » du fonctionnement
- création des PETR
- politique régionale d'adossement forte des LEADER aux contrats territoriaux
- souplesse du nouveau FEADER

<b>Point de situation informations 2014-2020 communiquées par le Conseil Régional de Bourgogne devenu autorité de gestion du FEADER LEADER</b>
--

S. RAVET (qui a participé avec J. MALLERY à la journée technique LEADER 2014-2020 du 8 juillet 2014 à DIJON) signale que deux thématiques prioritaires ont été définies par le Conseil Régional de Bourgogne pour l'appel à projets LEADER 2014-2020 :

- accueil de nouvelles activités et de nouveaux actifs
- transition écologique et énergétique

Il explique que la nécessité d'un cofinancement public national existera toujours dans la prochaine programmation LEADER. S. RAVET signale qu'un maximum de 25 % de l'enveloppe attribuée aux GAL

sur la période 2014-2020 devra être consacré à l'animation et à la gestion du GAL y compris certaines animations « déléguées » à d'autres structures.

## DISCUSSIONS

A. CORDIER signale qu'il y a beaucoup de choses qui peuvent être partagées dans l'exposé de Mmes FLOIRAC et PAUMELLE mais certaines posent question.

A. VADOT indique qu'il n'est pas choqué par les constats faits par les deux évaluatrices.

E. GROS se dit surprise de retrouver la santé dans les points faibles du Contrat de Pays alors que des maisons médicales ont été installées sur le territoire et qu'une réflexion globale a pu être menée sur cette thématique. Pour E. GROS, l'analyse des deux évaluatrices est négative. Néanmoins, cela peut inciter les acteurs locaux à travailler autrement. Elle souhaite rappeler qu'il y a eu de moins en moins de financements tout au long de la période 2007-2013. E. GROS explique que les acteurs du territoire ont suivi leur réflexion et étaient persuadés que ce qu'ils faisaient était bien.

A. CORDIER note que l'analyse présentée par les deux consultantes est sévère.

E. FLOIRAC rappelle que la démarche d'évaluation n'est pas terminée, notamment en ce qui concerne les PER.

A. CORDIER explique que lors de cette programmation 2007-2013, le Pays de la Bresse bourguignonne se caractérisait par sa jeunesse et n'était pas reconnu par tout le monde. Sur la question de la communication, il explique qu'un plan de communication a été mis en œuvre à la fin du contrat. Néanmoins, certaines choses n'ont pas été faites en terme de communication. La connaissance du Pays par le public n'est pas très forte. A ce sujet, A. CORDIER souligne que le Pays n'est pas maître des médias. Il observe que peu de campagnes électorales locales ont abordé l'intercommunalité et le Pays lors des dernières élections municipales.

D. JUHE note que la « logique de clocher » n'est pas présente dans toutes les communes.

E. GROS explique que lorsqu'elle était élue, elle trouvait qu'il était important de s'intéresser au Pays. Elle remarque que le rapport annuel de la communauté de communes permettait de transmettre les informations sur la structure intercommunale lors du conseil municipal.

A. VADOT observe que la « logique de clocher » commence à être dépassée, notamment avec l'élection des délégués communautaires dans les communes de plus de 1000 habitants.

D. BERTIN souligne que la communication dépend de la communication interne de la communauté de communes.

S. RAVET explique que sur les 9 communautés de communes existantes jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2014, seules deux publiaient une lettre d'information (CUISEAUX INTERCOM' et la communauté de communes des Portes de la Bresse).

E. FLOIRAC explique que les évaluateurs qui travaillent sur l'évaluation des dispositifs contractuels 2007-2013 du Pays de la Bresse bourguignonne ne conçoivent pas l'évaluation comme une sanction. Elle souligne que l'évaluation ne doit pas être une autosatisfaction. E. FLOIRAC note qu'un saut qualitatif important devra être réalisé pour la prochaine contractualisation territoriale.

A. CORDIER souhaite revenir sur la thématique de l'innovation. A ce sujet, il remarque que l'enjeu pour la prochaine programmation sera de passer à quelque chose de plus global sur le territoire pour la thématique des milieux naturels. Il en va de même pour la question de la transition énergétique. A. CORDIER indique qu'aucune procédure globale (de type Territoires à Energie Positive) n'est actuellement mise en œuvre en Bresse bourguignonne sur cette thématique.

E. GROS demande pourquoi un manque de coordination en matière touristique a été mis en exergue dans l'analyse évaluative du programme LEADER.

D. PAUMELLE lui répond qu'elle a noté que les projets touristiques ne sont pas « rattachés les uns aux autres ».

D. JUHE a noté de nombreuses choses intéressantes dans l'analyse évaluative. Il a noté une contradiction : des oppositions politiques posent problème mais le Pays n'a pas de ligne politique dans son action.

E. FLOIRAC affirme qu'il sera nécessaire de travailler sur le conseil de développement.

Pour D. JUHE, une intervention du conseil de développement dans la sélection des projets permettrait de sortir d'une logique clientéliste. Pour lui, la bonne santé du Pays passe par un travail en coopération entre le Syndicat Mixte et le conseil de développement. Un Syndicat Mixte n'empêche en effet pas la présence des socioprofessionnels dans la définition des orientations stratégiques.

A.MASSOT dit avoir été choqué par l'affirmation selon laquelle le conseil de développement n'est pas crédible dans l'analyse présentée par les consultantes.

E. FLOIRAC répond que cette affirmation est basée sur le nombre de participants trop faible aux réunions du conseil de développement.

D. LAMARD souhaite revenir la grande disparité de la programmation mise en exergue dans l'analyse évaluative. Il souligne que lorsque les acteurs ont réfléchi à l'engagement du territoire dans une nouvelle candidature LEADER 2007-2013, ils ont souhaité élargir la thématique d'intervention (la Bresse bourguignonne sortait alors d'un programme LEADER+ orienté sur un champ d'intervention social : « les jeunes et les femmes »). Il s'agissait de répondre à la question suivante : comment la Bresse bourguignonne pouvait-elle valoriser ce qu'elle est ? Cet élargissement thématique était important pour les acteurs du territoire. La disparité mise en avant par les consultantes n'est donc pas étonnante. A propos du conseil de développement, D. LAMARD observe que les acteurs locaux sont dans l'expectative depuis un an. Le conseil de développement sort d'une période de révision de la charte de Pays. Cette instance a été obligée de s'adapter sur la thématique de la gouvernance. Pour D. LAMARD, le conseil de développement s'inscrit en fait dans un cycle assez normal. Il doit désormais se remettre en ordre de bataille.

A propos de LEADER, E. FLOIRAC explique que les acteurs locaux devront travailler différemment sur la période 2014-2020. L'évaluation devra donc servir à accompagner les acteurs du territoire pour qu'ils puissent travailler différemment sur la période 2014-2020.

Pour D. LAMARD, le territoire passera à autre chose avec cette nouvelle programmation LEADER 2014-2020.

D. PAUMELLE rappelle que LEADER restera un laboratoire expérimental sur la période 2014-2020. En conséquence, qui dit LEADER dit innovation. Il ne s'agira donc pas seulement pour le territoire de s'engager dans une nouvelle thématique.

S. BARNEL demande si une analyse géographique a été menée par les consultantes sur LEADER. Pour elle, l'éventail des thématiques couvertes par le programme LEADER du Pays de la Bresse bourguignonne 2007-2013 explique la dispersion de la programmation. Il est nécessaire de vérifier s'il existe une dispersion géographique. S. BARNEL note l'existence de nombreux petits projets en Bresse bourguignonne sur la période 2007-2013. Les petits projets peuvent apporter une richesse. Néanmoins, elle explique que quand un dossier coûte plus cher en terme de gestion que le montant de la subvention, c'est qu'il y a un problème.

