

Etude thématique sur les apports des évaluations finales Leader+

Document de travail

LEADER+

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
PARTIE 1 : CADRAGE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	4
I. CONTEXTE DE L'ETUDE	4
A. RAPPEL DU CADRE REGLEMENTAIRE	4
1) Quelques définitions	4
2) Les exigences européennes	4
3) Les exigences nationales	6
B. LA METHODOLOGIE DE L'ETUDE	8
II. LES DEMARCHES D'EVALUATION	9
A. L'ETAT D'AVANCEMENT DES DEMARCHES D'EVALUATION	9
B. LES DIFFERENTES ECHELLES TERRITORIALES DE L'EVALUATION	9
1) Au niveau des GAL et régional	9
2) Au niveau national et européen	12
C. LA DIFFUSION AUTOUR DES EVALUATIONS	12
PARTIE 2 : LES EVALUATIONS FINALES	14
I. LES OBJECTIFS ET EXIGENCES DES CAHIERS DES CHARGES	14
A. LES CAHIERS DES CHARGES DES EVALUATIONS FINALES DES GAL	14
B. LES CAHIERS DES CHARGES AU NIVEAU REGIONAL	15
II. LE CONTENU DES EVALUATIONS FINALES	16
A. LES TECHNIQUES UTILISEES POUR MENER LES EVALUATIONS	16
B. INVENTAIRE DES CHAMPS TRAITES DANS LES EVALUATIONS FINALES	16
1) La mise en œuvre du programme	16
2) Les spécificités Leader+	19
3) Les priorités transversales de l'Union européenne	20
III. ANALYSE DES THEMATIQUES TRAITES DANS LES EVALUATIONS	21
A. LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME	21
B. LES SPECIFICITES LEADER	27
C. LES PRIORITES TRANSVERSALES DE L'UNION EUROPEENNE	32
IV. ANALYSE COMPARATIVE DE L'EVALUATION MENEES AU NIVEAU NATIONAL DU PIC LEADER+ ET DES EVALUATIONS REGIONALES ET TERRITORIALES	33
A. ELEMENTS COMMUNS AVEC LES EVALUATIONS DE NIVEAU LOCAL ET REGIONAL	33
B. ELEMENTS PARTICULIERS DE L'EVALUATION DE NIVEAU NATIONAL	33
C. SYNTHESE	33
CONCLUSION	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
ANNEXES	37
GLOSSAIRE	37
LEXIQUE	37

INTRODUCTION

Le Cnasea et la Diact ont mandaté l'Una Leader+ pour la conduite d'une étude thématique sur le thème de l'évaluation dans Leader +.

Les territoires engagés dans Leader+ ont eu en effet l'obligation réglementaire d'effectuer plusieurs démarches d'évaluation tout au long de leur programme : une évaluation ex-ante, une évaluation à mi-parcours et une évaluation finale, tous ces documents s'inscrivant dans un cadre de suivi et d'évaluation en continu.

Dans un cadre plus global, l'évaluation, véritable outil de pilotage, peut permettre :

- aux territoires de préparer la future programmation en tirant les enseignements des programmes qui s'achèvent ;
- à leurs partenaires de faire le point sur les marges de progrès dont les territoires disposent concernant les caractéristiques du PIC Leader+ et de la démarche Leader pour 2007-2013.

Ces caractéristiques sont reprises aujourd'hui comme clés de réussite de la plupart des politiques territoriales de développement local. Les évaluations et leurs conclusions constituent donc autant d'éléments d'enseignements pour les territoires ruraux qui n'en ont pas bénéficié jusque-là mais qui s'inscrivent dans des démarches de progrès volontaires, comme par exemple la démarche Leader 2007-2013 et/ou les Agenda 21 locaux.

Les documents de base de l'étude ont été collectés jusqu'en octobre 2007, date à laquelle les territoires n'avaient pas encore tous engagé de démarches d'évaluation finale. Cependant, un certain nombre de GAL mais également des structures d'animation de niveau régional - les Réseaux Régionaux de Proximité – présentaient des documents finalisés, qui ont donc servi de « matériaux » à l'étude.

Celle-ci s'est déroulée en plusieurs phases :

- la capitalisation des évaluations finales achevées et disponibles fin octobre 2007 ;
- l'identification et l'analyse des modalités d'évaluation (externe, auto-évaluation, mixte, cahier des charges mutualisé au niveau régional ou pas,...), des thèmes traités dans les documents (programme dans son ensemble, fonctionnement du GAL, mise en réseau, etc.), des recommandations

Ainsi, l'étude thématique a pour ambition de permettre - par le croisement des conclusions et recommandations des évaluations menées - d'attirer l'attention sur un certain nombre de points de vigilance, etc. pour une optimisation des politiques publiques territoriales à venir.

L'Una Leader+ remercie la Diact, le Cnasea, les RIA, les RRP ainsi que les GAL qui ont participé à l'étude, que ce soit par sa construction ou par la fourniture des différents documents nécessaires.

PARTIE 1 : CADRAGE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

I. Contexte de l'étude

A. Rappel du cadre réglementaire

Il existe plusieurs textes de références concernant l'évaluation du programme Leader+. Les textes présentés dans l'étude ont pour objectif de recadrer les exigences, qu'elles soient européennes ou nationales et sont les plus en lien avec le sujet de l'étude. La liste complète des textes réglementaires est située en annexe.

1) Quelques définitions¹

Le suivi permet de contrôler les résultats du programme (biens et services financés et fournis dans le cadre du programme) dont bénéficient les destinataires grâce aux ressources mobilisées (moyens financiers et administratifs). Il s'agit d'une procédure permanente qui est appliquée pendant l'exécution du programme, lors des Comités Nationaux de Suivi (CNS). Ils sont organisés à des fins de pilotage et dans l'intention de corriger tout écart par rapport aux objectifs opérationnels et d'améliorer le rendement du programme.

L'évaluation consiste à analyser les résultats et l'impact particuliers d'un programme à certains stades de son déroulement. Des procédures reconnues sont appliquées de façon systématique pour juger les interventions financées. L'évaluation contribue à la conception des programmes de développement rural en permettant de les améliorer et de les adapter à mi-parcours, de planifier un suivi approprié et d'informer les autorités publiques et budgétaires sur les effets et la valeur de l'intervention publique.

2) Les exigences européennes

Le règlement concernant les **dispositions générales sur les fonds structurels** rappelle les exigences en matière d'évaluation au niveau européen² :

« En vue d'apprécier l'efficacité des interventions structurelles, l'action communautaire fait l'objet d'une évaluation ex ante, d'une évaluation à mi-parcours et d'une évaluation ex post destinées à apprécier son impact par rapport aux objectifs visés à l'article 1^{er} et à analyser ses incidences sur des problèmes structurels spécifiques » (article 40).

L'Union européenne attend en effet une réponse concernant la pertinence du programme et l'assurance que les subventions accordées ont été utilisées de manière efficace et légitime :

« L'efficacité de l'action des Fonds est mesurée en fonction des critères suivants:

a) leur impact d'ensemble sur les objectifs visés à l'article 158 du traité, et notamment sur le renforcement de la cohésion économique et sociale de la Communauté ;

b) l'impact des priorités proposées dans les plans et des axes prioritaires prévus dans chaque cadre communautaire d'appui, et dans chaque intervention. »

¹ Définitions issues du site <http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leaderplus/eval/index.fr.htm>

² Le Règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil du 21 juin 1999 portant dispositions générales sur les Fonds structurels- *Journal officiel* n° L 161 du 26/06/1999 p. 0001 – 0042

L'Union européenne attend donc de chaque Etat bénéficiant du programme Leader+ une évaluation ex ante, une évaluation mi-parcours, et une évaluation ex-post.

L'évaluation ex-ante	<p>« L'évaluation ex ante sert de base à la préparation des plans, des interventions et du complément de programmation, auxquels elle est intégrée. »</p> <p>Des précisions sont apportées dans le document « LEADER+, lignes directrices pour l'évaluation ex ante des programmes » consultable sur le site du réseau LEADER+ : http://www.una-leader.org/leader/rubrique.php?id_rubrique=89</p>
L'évaluation mi-parcours	<p>« L'évaluation à mi-parcours examine, en tenant compte de l'évaluation ex ante, les premiers résultats des interventions, leur pertinence et la réalisation des objectifs. Elle apprécie également l'utilisation des crédits, ainsi que le déroulement du suivi et de la mise en œuvre. »</p>
L'évaluation ex-post ³	<p>« L'évaluation ex post vise, en tenant compte des résultats de l'évaluation déjà disponibles, à rendre compte de l'utilisation des ressources, de l'efficacité et de l'efficience des interventions et de leur impact, et à en tirer des enseignements pour la politique de cohésion économique et sociale. Elle porte sur les facteurs de réussite ou d'échec de la mise en œuvre, ainsi que sur les réalisations et les résultats, y compris leur durabilité. »</p>

La Commission a par ailleurs précisé que l'évaluation doit prendre en compte les spécificités du programme Leader+ :

« Compte tenu des caractéristiques propres à Leader, l'exercice d'évaluation, alimenté et basé sur des indicateurs physiques et financiers, sera complété par des indicateurs spécifiques concernant notamment l'approche intégrée territoriale, le caractère pilote des actions, le fonctionnement du partenariat, l'organisation et le rôle des structures administratives impliquées, la mise en réseau et l'impact sur l'environnement. »

Il existe ainsi de nombreux documents cadres⁴ établis au niveau européen sur la manière d'évaluer les spécificités Leader.

- Règlement (CE) n°1260/99 du 21 juin 1999 portant disposition des fonds structurels – chapitre III ;
- Communication de la Commission du 14 avril 2000 fixant les orientations pour l'initiative communautaire concernant le développement rural (Leader+) ;
- Programme National Français Leader+ en date du 22 juin 2001 ;
- Lignes Directrices pour l'évaluation des programmes Leader+ de janvier 2002 (Doc. VI/43503/02-REV.1) ;
- Et plus globalement, le site de l'Union Européenne concernant Leader+ et l'évaluation : http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leaderplus/eval/index_fr.htm.

³ La présente étude thématique ne tient compte que des évaluations finales, les pratiques d'évaluations à mi-parcours ayant déjà fait l'objet d'une précédente étude (disponible sur le site de l'Una www.una-leader.org).

⁴ Documents téléchargeables sur le site : www.una-leader.org

3) Les exigences nationales

Dans le programme national Leader+, la Diact rappelle les attentes européennes : le programme Leader+ fera l'objet de plusieurs évaluations que ce soit au niveau national ou au niveau des GAL.

a. L'évaluation du programme national

L'évaluation ex-ante	<p>« L'évaluation ex ante fait partie intégrante du Docup. Conformément aux lignes directrices de la Commission, l'évaluation ex ante a été confiée à un organisme indépendant suite à une consultation lancée en avril 2000.</p> <p>Cette évaluation relève de la responsabilité principale de l'Etat membre. »</p>
L'évaluation mi-parcours	<p>« Pendant sa période d'exécution, le programme fera l'objet d'une évaluation à mi-parcours qui sera transmise à la Commission européenne au plus tard le 31 décembre 2003, ainsi que d'une mise à jour de cette dernière achevée au plus tard le 31 décembre 2005 afin de préparer les interventions ultérieures. Cette évaluation est organisée par le CNASEA, autorité de gestion de l'intervention et sera réalisée par un évaluateur indépendant. Les résultats de cette évaluation à mi-parcours sont examinés par le comité de suivi qui pourra proposer des adaptations de l'intervention sur cette base. »</p>
L'évaluation ex-post	<p>« L'évaluation ex-post du programme s'effectue sur la base d'une part de l'évaluation ex ante, des informations fournies par le suivi et l'évaluation à mi-parcours des actions engagées et d'autre part de la collecte des données statistiques relatives aux indicateurs retenus lors de la fixation des objectifs.</p> <p>Cette évaluation relève de la responsabilité de la Commission en collaboration avec l'Etat membre et l'autorité de gestion. Elle est effectuée par un évaluateur indépendant qui aura accès aux informations et aux données du comité de suivi. Elle est réalisée au plus tard trois ans après la fin de période de programmation.</p> <p>Le CNASEA mettra en place un dispositif de collecte des données financières et statistiques pour les évaluations à mi-parcours et ex post et devra fournir les informations nécessaires à l'évaluation ex-post. De manière générale, le dispositif informatique de suivi du programme (PRESAGE) permettra aux évaluateurs de disposer des données nécessaires (indicateurs renseignés). »</p>

b. L'évaluation des plans de développement

La Diact, dans le Programme National Leader+, présente les attentes nationales en matière d'évaluation pour les GAL :

« Les GAL devront mettre en place un **dispositif de suivi et d'auto évaluation en continu** de leur plan de développement. Cette auto-évaluation en continu devra permettre de fournir les informations nécessaires au suivi national du programme et à son évaluation.

Une évaluation à mi parcours, réalisée par un intervenant extérieur au GAL, devra être réalisée par le GAL, avec pour objectif d'ajuster les plans de développement aux réalités de mise en œuvre constatées, et à l'évolution du contexte d'application.

Une évaluation à l'issue du plan de développement sera également réalisée par chaque GAL, avec le concours d'un intervenant extérieur (Règlement (CE) N°1260/99 article 42- § 2).

Ces trois exigences seront validées dans les critères de sélection, ainsi que les montants financiers nécessaires à leur accomplissement.

Pour assurer l'homogénéité des résultats obtenus et garantir les possibilités d'agrégation des données, des bases de cahiers des charges d'évaluation intermédiaire et à l'issue du programme seront élaborées en conformité avec les lignes directrices de la commission en matière d'évaluation Leader et communiquées aux candidats à l'appel à projet.

Il en sera de même de la liste et de la forme des données demandées pour le suivi du programme à niveau national et du rythme de communication de ces informations. »

c. La note de cadrage du Cnasea du 16 mars 2005

Cette note a pour objectif de préciser l'articulation entre l'évaluation conduite au niveau national et celle conduite au niveau local. Elle vient en complément de la précédente note en date du 7 octobre 2004 relative aux exercices d'évaluation au niveau local. Elle apporte des précisions sur les outils pouvant ou devant être utilisés par les GAL dans le cadre de l'évaluation de leur programme de développement.

La note rappelle que les évaluations finales (qui constituent la mise à jour des évaluations intermédiaires) doivent se baser sur les questions évaluatives définies par la Commission Européenne dans les lignes directrices relatives à l'évaluation du programme Leader+. Ces questions (environ une cinquantaine) s'articulent autour de cinq thématiques :

- questions relatives à la mise en œuvre de la méthode Leader ;
- questions spécifiques aux actions (volets 1, 2 et 3) ;
- questions concernant l'impact du programme sur le territoire au regard des objectifs spécifiques Leader+ ;
- questions concernant le financement, la gestion et l'évaluation du programme.

En complément de ces questions obligatoires, les autorités françaises en charge du programme ont défini des questions spécifiques, concernant cinq autres thématiques :

- l'évaluation de la pertinence du thème fédérateur ;
- l'évaluation du dispositif de gestion mis en œuvre (gestion directe, bipartite ou tripartite) ;
- l'évaluation de l'intégration du monde agricole au programme ;
- l'évaluation de l'apport du partenariat privé dans la mise en œuvre du programme ;
- l'évaluation de la performance des GAL dans la conduite de leur programme.

Au niveau des modalités d'exécution, la note précise que l'auto-évaluation, conduite en interne, est obligatoire. Les évaluations à mi-parcours et finales sont obligatoirement menées par un intervenant extérieur, et le Cnasea recommande que les deux soient mises en œuvre, mais s'avère assez souple : « à minima, l'un des deux exercices d'évaluation doit être conduit par le GAL, selon les modalités définies ».

d. Des outils complémentaires

L'évaluation du programme Leader+ est donc très bien encadrée du point de vue réglementaire et les questions auxquelles les évaluateurs doivent répondre sont précises. Cependant, il existe en complément d'autres outils d'évaluation mis à disposition des territoires dont voici quelques exemples :

- **le référentiel évaluatif du programme**⁵, élaboré en 2004, à la demande de la DIACT et du CNASEA : ce document a pour objectif de fournir aux GAL des éléments concrets sur l'évaluation du programme dans le but de faciliter l'évaluation au niveau national. Il a permis de « recenser un ensemble de questions, de tâches, d'outils et de sources d'information qui ont vocation à être utilisés et combinés d'une manière spécifique » dans le cadre des évaluations Leader+ ;
- des exemples d'outils d'évaluation⁵ : cahiers des charges, guides d'entretien, tableaux de bord, grilles d'évaluation...

D'autres initiatives proposant des ressources sur l'évaluation ont vu le jour, et certaines d'entre elles proviennent de Réseau Régional de Proximité (RRP). Ainsi, l'Institut Atlantique d'Aménagement des Territoires (IAAT), RRP de la région Poitou-Charentes, propose une fiche récapitulative regroupant les éléments bibliographiques et les outils relatifs à l'évaluation (documents de référence, exemples en ligne sur Internet), disponible sur leur site Internet (www.iaat.org). Dans la même optique, Pays et Quartiers d'Aquitaine - RRP de la région Aquitaine - a organisé un cycle régional de perfectionnement à

⁵ Ces documents sont téléchargeables sur : www.una-leader.org

l'évaluation, animé par des experts et destiné à tous les acteurs ruraux et urbains. Ces cycles ont pour but de « penser l'évaluation comme un outil de pilotage des projets de territoire, qui prépare l'avenir en tirant les enseignements des actions passées ».

B. La méthodologie de l'étude

La première phase de travail a consisté à recueillir les évaluations disponibles afin de constituer un échantillon pertinent pour l'étude. Cette collecte est passée par l'envoi d'emails aux animateurs des Réseaux Interrégionaux d'Animation (RIA). Ceux-ci étaient invités à exposer les différentes modalités d'évaluation existant sur leur territoire (par le biais d'une grille à remplir) et à transmettre les documents en leur possession (évaluations au niveau régional, évaluations individuelles, etc.), faisant abstraction de ceux déjà disponibles sur le site Internet de l'Unité Nationale d'Animation Leader+ (www.una-leader.org).

Les évaluations réalisées au niveau régional se sont révélées assez peu nombreuses (10 disponibles au total, dont quatre pour la Normandie), partagée entre les évaluations globales et les évaluations portant sur des thèmes spécifiques (priorités Leader, etc.).

Un deuxième envoi d'emails, destiné aux animateurs des Réseaux Régionaux de Proximité (RRP), a permis de compléter les informations et les documents déjà obtenus. Enfin, des demandes d'envoi des rapports d'évaluation finale ont été effectuées directement auprès des animateurs des GAL, parachevant ainsi la liste des documents disponibles pour l'étude. Cet envoi a également permis d'obtenir un aperçu de l'état d'avancement des différents territoires.

Au total, 31 GAL ont été interrogés⁶, **28 réponses** ont été obtenues en retour, précisant à quelle étape les GAL se situaient vis-à-vis de l'évaluation finale de leur programme.

Sur l'échantillon de documents reçus **fin octobre 2007**, seuls certains ont été retenus comme matériau pour l'étude. Ce choix se justifie par le fait que plusieurs évaluations ont été menées par le même cabinet et proviennent de la même région, et qu'il paraissait plus intéressant d'avoir un panel représentatif au niveau géographique. Ainsi, le nombre de documents retenus s'élève à **13 cahiers des charges, 11 évaluations de GAL et 5 évaluations de niveau régional**, soit un total de 29 documents.

Cahiers des charges (régionaux et individuels)	Evaluations de GAL	Evaluations au niveau régional
Pays du Bocage (<i>Basse-Normandie</i>)	Pays du Bocage (<i>Basse-Normandie</i>)	Evaluation des acquis pour la Basse et Haute-Normandie (<i>NORIA</i>)
Pays de la Baie du Mont Saint-Michel (<i>Basse-Normandie</i>)	Pays de Haute-Mayenne (<i>Pays de la Loire</i>)	Synthèse finale – Leader+ en région Midi-Pyrénées
Pays de Dinan (<i>Bretagne</i>)	Pays de Ploërmel, Cœur de Bretagne (<i>Bretagne</i>)	Rapport de synthèse – Consolider les évaluations des sept GAL Auvergnats : Leader+, fin et suite...
Estuaire de la Gironde (<i>Aquitaine</i>)	Pays de la Touraine Côté Sud (<i>Centre</i>)	Synthèse des évaluations finales de 6 GAL Leader+ de la région Aquitaine
PNR du Haut-Jura (<i>Franche-Comté</i>)	Pays d'Aurillac (<i>Auvergne</i>)	Synthèse des évaluations finales de 6 GAL Leader+ de la région Languedoc- Roussillon
Pays de la Bresse Bourguignonne (<i>Bourgogne</i>)	Estuaire de la Gironde (<i>Aquitaine</i>)	

⁶ Ce chiffre qui peut paraître peu élevé s'explique par le fait que plusieurs évaluations étaient déjà à disposition et que l'échantillon devait se baser sur une évaluation individuelle par région.

Pays de Langres (<i>Champagne-Ardenne</i>)	Pays Pyrénées Méditerranée (<i>Languedoc-Roussillon</i>)
Pays du Sundgau (<i>Alsace</i>)	Bruche Mossig Piémont (<i>Alsace</i>)
CC commun pour les GAL d'Auvergne	Pays Lunévillois (<i>Lorraine</i>)
CC commun pour les GAL d'Aquitaine	Pays du Revermont (<i>Franche-Comté</i>)
CC commun pour les GAL du Languedoc-Roussillon	Pays Diois (<i>Rhône-Alpes</i>)
CC commun pour les GAL de Midi-Pyrénées	
CC commun pour les GAL de Poitou-Charentes	

II. Les démarches d'évaluation

A. L'état d'avancement des démarches d'évaluation

Il apparaît assez difficile d'avoir une vision au niveau national quant à l'état d'avancement des démarches d'évaluation.

Fin octobre 2007, sur les 28 territoires sollicités pour nous faire parvenir leur rapport d'évaluation finale, 19 d'entre eux l'avaient achevé et étaient en mesure de nous le fournir. Pour les 9 autres, les réponses ont été diverses :

- 4 GAL sont en attente de recevoir le rapport final ;
- 3 GAL ont prévu de ne rendre leur évaluation qu'à la fin du programme ;
- un GAL ne débutera l'évaluation qu'en 2008, à la fin du programme ;
- un GAL n'a pas prévu d'en faire.

Ainsi, l'état d'avancement des démarches d'évaluation varie d'une région à l'autre ainsi que d'un GAL à l'autre. En effet, sur l'échantillon des 19 évaluations individuelles, 7 ont été finalisées lors du premier semestre 2007 et 12 lors du second.

B. Les différentes échelles territoriales de l'évaluation

1) *Au niveau interrégional et régional*

Les données disponibles fin octobre 2007 laissent supposer que deux des RIA se sont plus particulièrement impliqués dans les démarches d'évaluation collective : le RIA Grand Sud Ouest (GSO) et le RIA du Nord Ouest (Noria). Afin de faciliter la compréhension des modalités d'évaluation, il est apparu intéressant d'exposer en détails les documents à notre disposition.

a. **Les régions du RIA GSO et leurs synthèses régionales**

L'Aquitaine a réalisé une évaluation commune à l'échelle de 6 de ses 7 GAL (le GAL « Estuaire de la Gironde » ayant opté pour une évaluation différente). Un même bureau d'études a été mandaté pour réaliser les évaluations individuelles ainsi que la synthèse, dans le but de faciliter la mutualisation des résultats et « d'alimenter et d'enrichir au mieux la réflexion collective »⁷. Le cahier des charges comprenait un tronc commun de questions évaluatives, ainsi que la possibilité pour chaque GAL d'y

⁷ Issu du rapport de synthèse de l'évaluation régionale d'Aquitaine.

ajouter des questions spécifiques, justifiant l'intérêt de la mise en place de restitutions propres à chaque GAL.

Le Languedoc-Roussillon a choisi de mener une démarche similaire, mis à part le fait que ce sont des cabinets différents qui ont mené les évaluations individuelles. Le RRP⁸ a élaboré « *un cahier des charges commun, qui pourra être appliqué à chacun des territoires et qui pourra être complété par une section propre à chaque GAL, en fonction du thème fédérateur choisi, des demandes des acteurs publics et privés du territoire, des autres politiques territoriales conduites (Pays, PNR ...)* ». Chaque GAL a ainsi sélectionné un intervenant externe pour réaliser l'évaluation finale des programmes mais a dû intégrer le « tronc commun » du cahier des charges afin de « *permettre une mutualisation des résultats, une confrontation des expériences qui favoriseront la préparation de la mise en œuvre du Fonds européen agricole de développement rural (FEADER) pour la période 2007-2013* ». La réalisation d'une partie spécifique pouvait être prévue en complément.

En Midi-Pyrénées, 6 des 12 GAL ont adopté une démarche d'évaluation commune. Ceux-ci ont souhaité dépasser l'exercice réglementaire et individuel qu'est l'évaluation finale pour « *engager une véritable démarche prospective sur la conduite avancée de stratégie de développement local* ». Le cahier des charges commun a été établi par le RRP⁹ qui a également animé et coordonné le processus. Les 6 GAL réunis ont désigné un bureau d'études unique chargé de réaliser les 6 évaluations. Même si seulement 6 GAL ont participé à cette évaluation collective, la totalité des GAL sont concernés dans la partie « évaluation régionale du programme Leader+ ».

L'Auvergne n'a pas suivi la même démarche que les autres régions du RIA GSO. En effet, dès 2003, les 7 GAL avaient choisi de s'engager dans une démarche d'évaluation collective « en continu » entre 2004 et 2007. Le cahier des charges fournissait le cadre « *dans lequel l'évaluation de la mise en œuvre et de l'impact du programme Leader devra se dérouler sur chaque GAL auvergnat* ».

Un cabinet d'étude unique (sélectionné collectivement) a donc mené une évaluation individuelle pour chaque GAL. Ces évaluations individuelles ont par la suite été complétées par la réalisation d'une analyse régionale (en interne, par un stagiaire) à la demande des GAL.

Les différents réseaux du RIA GSO apparaissent ainsi très concernés par les démarches d'évaluation collectives, permettant de partager et de comparer plus facilement les différentes informations recueillies. Cependant, ces démarches n'ont porté que sur des éléments généraux d'évaluation, contrairement aux évaluations menées par les régions de NORIA plus ciblées sur les spécificités Leader+.

b. Des études spécifiques pour NORIA

Dans sa lettre d'actualité de janvier 2007¹⁰, le RIA Nord Ouest (NORIA) a présenté l'état d'avancement des démarches d'évaluation des différents réseaux régionaux le constituant.

Ainsi, **la Normandie**, par l'intermédiaire du RRP¹¹, s'est clairement positionnée comme moteur des démarches d'évaluation. Un calendrier a été établi pour l'année 2007 : les GAL devaient faire remonter les éléments qualitatifs et quantitatifs de leurs évaluations en début d'année afin de pouvoir définir un tronc commun méthodologique régional. Celui-ci a vu le jour lors d'une journée d'échanges organisée en février. Au final, plusieurs études ont été réalisées par le RRP :

- une étude sur les comités de programmation ;
- une étude sur les enseignements Leader+ ;

⁸ Il s'agit ici de l'ADRET (Agence de Développement Rural Europe et Territoires).

⁹ La CACG (Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne).

¹⁰ Noria News n°5, Janvier 2007, disponible sur le site de l'Una (www.una-leader.org).

¹¹ Le CREAN (Carrefour rural européen des acteurs normands).

- une étude sur les apports de Leader+ au regard de la stratégie de développement d'un territoire ;
- une synthèse des acquis du programme.

Ces études ont eu pour but de fournir des éléments de comparaison entre les GAL normands, utilisables dans les évaluations individuelles, et de permettre aux GAL d'être force de proposition vis-à-vis de l'appel à projet régional, en vue de leur prochaine candidature.

Les GAL **de Bretagne** ont émis le souhait de réaliser un bilan qualitatif de leurs actions et de l'impact du réseau sur les politiques territoriales. La valorisation des acquis devaient ainsi faire l'objet d'un document de synthèse. Au final, une journée Leader+ a été organisée en octobre et a permis de réaliser une évaluation de la mise en réseau du programme, afin de tirer les enseignements du fonctionnement du réseau et d'explorer de nouvelles pistes de travail pour l'avenir.

Parmi les orientations définies par les GAL des **Pays de la Loire** pour l'année 2007, deux concernaient l'évaluation. Les souhaits étaient de réaliser un cahier des charges commun pour l'évaluation finale avec pour objectif spécifique de renforcer la culture de l'évaluation auprès des responsables locaux, ainsi que de réaliser une évaluation régionale de la dynamique du réseau, depuis 2004.

Celle-ci possède des objectifs bien précis :

- « dresser le bilan de la dynamique du réseau régional depuis sa création en 2004 jusqu'à aujourd'hui ;
- mesurer si l'activité du réseau a répondu aux objectifs initiaux ;
- capitaliser les savoirs acquis durant cette période ;
- mettre en avant les effets et les impacts du réseau auprès des territoires engagés dans la démarche Leader+ ;
- mesurer la pertinence du réseau ;
- s'interroger sur l'avenir et proposer des préconisations face aux enjeux du futur réseau rural 2007-2013. »

Cette évaluation régionale, très complète, présente les forces et faiblesses du réseau et fournit des recommandations quant à la prochaine programmation.

Seuls les GAL de la **région Centre** ne présentent pas de démarche collective d'évaluation. En effet, ceux-ci ont effectué de manière totalement indépendante leur évaluation individuelle, en faisant appel à des prestataires extérieurs.

Ainsi, contrairement aux travaux menés sur le RIA GSO, les études ont ici été réalisées en interne, directement par les RRP. Elles portent essentiellement sur des éléments spécifiques mais transversaux au programme.

2) Au niveau des GAL

La situation est extrêmement variée. Certains GAL ont entrepris de se faire accompagner depuis leur évaluation à mi-parcours jusqu'à leur évaluation finale par un même bureau d'étude, alors que d'autres ont fait le choix de l'auto-évaluation finale. Quelque soit la modalité choisie, la préoccupation de tirer les enseignements de LEADER+ pour préparer la candidature aux appels à projets LEADER 2007-2013 a largement présidé à ces initiatives.

La démarche d'auto-évaluation du Pays du Lunévillois

Ce GAL a choisi de réaliser une auto-évaluation finale lors d'un comité de programmation, en connaissance des risques encourus : une surcharge de travail et un manque d'objectivité. Le

GAL avait fait appel à un cabinet extérieur pour réaliser l'évaluation à mi-parcours, conformément aux exigences réglementaires. Celui-ci a accompagné le GAL dans la réalisation de son évaluation finale, suivant le cahier des charges.

Ce choix d'auto-évaluation est justifié car il permet de « répondre rapidement aux nouvelles attentes, dont la rédaction de la candidature pour 2007-2013 ». Les enseignements tirés de l'évaluation ont donc servi de base à la rédaction de la candidature.

3) Au niveau national et européen

Le cabinet mandaté pour réaliser l'évaluation à mi-parcours du programme Leader+ France a été reconduit pour mener l'actualisation de cette évaluation.

Celle-ci s'est appuyée sur la méthodologie suivante :

- interrogation de l'ensemble des GAL au travers d'un questionnaire ;
- études de cas pour approfondir, avec les responsables et partenaires associés des GAL, les conditions de réussite d'un tel programme ;
- traitement exhaustif des rapports d'activités des GAL de 2003 et 2004 ;
- analyse complète de la base PRESAGE (partie financière et partie indicateurs en tant que lignes de base et de référentiel) ;
- interrogation de l'ensemble des réseaux d'animation – notamment des RIA au travers d'un questionnaire spécifique ;
- entretiens de niveau national.

L'étude traite d'une part et de manière exhaustive, les questions évaluatives formulées par la Commission européenne en 2002 et d'autre part les questions spécifiques à la France, concernant notamment les thèmes fédérateurs, l'intégration du monde agricole, l'apport du partenariat privé, etc. De plus, cette évaluation a permis de « traiter des indicateurs clefs inscrit dans le Programme Opérationnel (PO) qui traduisent l'engagement spécifique de la France vis-à-vis des objectifs de développement rural ».

Ce travail d'évaluation a été présenté et discuté tout au long de la mission devant un comité de pilotage, et a finalement été validé en janvier 2006. Une analyse comparative entre cette évaluation et les évaluations territoriales et régionales recueillies fait l'objet d'un chapitre de la seconde partie de la présente étude.

Au niveau européen, une démarche d'évaluation a été lancée avec une évaluation à mi-parcours, approuvée en novembre 2006¹². Celle-ci porte sur six thèmes : mise en œuvre, actions spécifiques, impacts du programme, financement, gestion et évaluation et présente les principales conclusions et recommandations. L'évaluation finale n'étant pas encore disponible, elle ne sera pas exploitée pour la présente étude.

C. La communication/diffusion des évaluations

L'étude de la communication des évaluations est assez limitée au moment du recueil des données, étant donné que beaucoup de rapports ne sont pas encore terminés. Les évaluations intermédiaires ont bénéficié d'une diffusion assez importante dans les rubriques Leader+ des sites Internet des GAL, et pouvaient être téléchargées. On peut alors imaginer que les évaluations finales bénéficieront du même

¹² L'évaluation à mi-parcours est disponible en français sur le site Internet :

http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/evaluations/leader_mid_term_eval_synthesis_en.pdf

traitement. Les synthèses de certaines d'entre elles sont d'ores et déjà disponibles, comme celles des Pays du Grand Bergeracois, Pays Pyrénées Méditerranée, etc.

Les RIA disposent, sur le site Internet de l'Una, d'un espace consacré à Leader et proposent également des ressources sur les évaluations. Par exemple, le RIA GSO consacre une rubrique à l'évaluation qui regroupe les cahiers des charges de niveau régional, les synthèses des évaluations régionales ainsi que l'évaluation individuelle du GAL Estuaire de la Gironde.

Ainsi, le réseau Leader, par le biais de l'UNA, propose une large palette de moyens pour diffuser les informations relatives aux différents programmes : site Internet, articles dans Gal'axie, présentation dans les séminaires et rencontres, etc.

Cette diffusion permet également d'inscrire les évaluations dans une démarche de développement durable, par le biais de la gouvernance. En effet, la diffusion des documents permet de rendre compte au public des démarches en cours sur leur territoire et d'en connaître les résultats.

Cette première partie de cadrage a eu pour objectif de présenter les documents à notre disposition pour l'étude ainsi que la méthodologie adoptée. Les territoires ont montré des différences au niveau des démarches d'évaluation : collectives ou non, participatives, ciblées sur des points spécifiques... qui prouvent une réelle implication dans ce processus.

PARTIE 2 : LES EVALUATIONS FINALES

I. Les objectifs et exigences des cahiers des charges

A. Les cahiers des charges des évaluations finales des GAL

Les évaluations des programmes Leader+ doivent être obligatoirement réalisées par des experts extérieurs, dans le but d'apporter une vision objective sur les réalisations menées. Les maîtres d'ouvrage doivent ainsi procéder à une sélection, basée sur la réponse fournie au cahier des charges établi.

Les cahiers des charges à disposition pour l'étude sont au nombre de huit, issus de régions différentes. Ils possèdent parfois un tronc commun selon la démarche d'évaluation voulue, mais l'échantillon de l'étude regroupe une majorité de documents issus de démarches non coordonnées.

➤ Les attentes et objectifs

L'évaluation n'est pas perçue par les territoires comme un simple exercice réglementaire. Elle permet de mettre en exergue les points forts et les éléments à améliorer et va même plus loin, comme le précise le cahier des charges du Pays de la Baie du Mont Saint-Michel : « *l'évaluation doit être un outil de pilotage, un outil de gestion pour améliorer l'efficacité des programmes à venir* ». De plus, la majorité des territoires demande aux évaluateurs des recommandations, voire un véritable positionnement pour l'avenir, notamment concernant la future programmation.

Les éléments traités dans les évaluations apparaissent en cohérence avec le cadre réglementaire, et peuvent se regrouper autour de quelques thèmes clés. Les impacts des actions sur les territoires, leurs résultats, la mise en œuvre du programme ainsi que les spécificités sont des sujets abordés systématiquement dans les cahiers des charges. En revanche, certains d'entre eux souhaitent disposer d'éléments plus particuliers concernant les projets menés (bilan et résultats des actions conduites), le management du programme, sa valeur ajoutée, ...

La pertinence et la cohérence du programme avec les autres dispositifs territoriaux intéressent également la majorité des GAL.

➤ Des évaluations conjointes

Sur l'échantillon retenu, trois GAL ont souhaité mener une évaluation conjointe avec d'autres dispositifs territoriaux (Charte de Parc, Contrat de Pays et Contrat de Plan Etat Région). La concomitance des programmes apparaît comme la raison majeure de ce choix, cependant, le cahier des charges du Parc Naturel Régional (PNR) du Haut-Jura fournit une précision : « *le fait que le programme Leader+ a été conçu comme un volet de la charte du Parc dont il constitue finalement un sous-ensemble* ». Même si les deux évaluations font l'objet de deux rapports différents, elles doivent « se nourrir » l'une de l'autre, puisque les réalisations d'un programme ont eu des répercussions sur l'autre, et réciproquement.

➤ Les éléments méthodologiques

Tous les cahiers des charges demandent aux bureaux d'études de proposer une approche méthodologique répondant à leurs attentes. Ainsi, la plupart des GAL attendent plus qu'une évaluation « standard » de leur programme. Par exemple, pour le Pays de Langres, l'évaluateur doit « *donner des outils pour mobiliser la population tout au long de la prochaine période* ». Les territoires font à chaque fois mention des documents utiles à l'évaluation, et précisent parfois aux évaluateurs qu'ils doivent réaliser des enquêtes, entretiens, visites de terrain, etc. auprès des bénéficiaires du programme.

➤ Les modalités de pilotage des évaluations

Au niveau du suivi et de la validation des évaluations, les modalités varient d'un GAL à l'autre. Trois GAL semblent très investis dans le processus, puisqu'une commission d'évaluation existait déjà ou a été créée à l'occasion. Celle du Pays de Langres avait même au préalable élaboré des outils à utiliser pour l'évaluation. Plus classiquement, les autres évaluations sont suivies par un comité de pilotage ou par les membres du GAL (équipe technique, membres du comité de programmation).

Tous les cahiers des charges de l'échantillon précisent la durée de la mission, celle-ci est en moyenne de 4 mois et est ponctuée par des réunions de validation (au minimum trois : lancement, intermédiaire et à l'échéance).

B. Les cahiers des charges au niveau régional

Les cahiers des charges communs régionaux disponibles pour l'étude appartiennent à cinq des six régions du RIA GSO (Aquitaine, Auvergne, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes). Ils ne possèdent pas tous le même niveau de précision : celui de Poitou-Charentes fait la liste de toutes les questions auxquelles l'évaluateur devait répondre alors que celui de Midi-Pyrénées n'était constitué que d'une seule page.

Ces cahiers des charges précisaient les questions auxquelles les évaluations devaient répondre, à l'exception de celui du Languedoc-Roussillon, qui ne précisait que les éléments et la méthode à retrouver dans chaque évaluation des GAL de la région.

Certains de ces objectifs apparaissent comme plutôt « standards » : mesure des impacts et des effets, appréciation de l'affectation des ressources allouées, analyse de la mise en œuvre, mesure de l'efficacité, étude des spécificités (coopération, partenariat public/privé, etc.). Ils reflètent simplement les attentes exprimées dans les textes réglementaires.

En revanche, le cahier des charges de Poitou-Charentes présente des objectifs plus opérationnels : « *dégager de nouveaux outils et méthodes d'approche des actions sur un territoire donné, dans le but du développement durable* ». Pour Midi-Pyrénées, l'évaluation doit également permettre « *d'identifier et valoriser de nouveaux outils et méthodes de développement territorial innovants* ». L'évaluation du programme Leader dépasse ainsi le simple cadre réglementaire afin de mettre en place une véritable méthode, applicable à d'autres dispositifs territoriaux.

Dans la même optique d'apport d'une valeur ajoutée à l'évaluation, certains cahiers des charges font référence à l'avenir et à la future programmation, mais abordent la question avec des finalités différentes. Pour l'Aquitaine, l'évaluation doit « *faciliter la mise en œuvre de la prochaine préparation des fonds européens, notamment du nouveau dispositif Leader* » alors qu'en Auvergne, elle doit « *dégager des pistes d'engagement, de développement, de mobilisation locale, de positionnement et d'ouverture pour l'avenir, notamment dans le contexte européen de l'après 2006* ». Pour ces territoires, l'évaluation doit jouer pleinement un rôle de préparation à la prochaine programmation.

Les points importants des cahiers des charges ont donc porté sur :

- l'appréciation de la mise en œuvre du programme ;
- ses impacts et résultats ;
- un regard sur les spécificités (et notamment sur la coopération) ;
- l'établissement d'une méthodologie avec la mise en place d'outils de suivi et d'évaluation ;
- des recommandations pour la prochaine programmation.

Les GAL affichent ainsi clairement leur besoin d'avoir une évaluation servant au pilotage de la préparation de leur prochaine candidature. Le côté pédagogique a également été recherché pour faire passer

II. Le contenu des évaluations finales

A. Les techniques utilisées pour mener les évaluations

Les cahiers des charges étant dans l'ensemble peu directifs quant aux méthodes à utiliser pour mener les évaluations, les experts ont eu recours à différentes techniques.

Les évaluations sont toutes fondées dans un premier temps sur une analyse documentaire, basée sur les données fournies par les GAL : les programmes Leader+, les comptes-rendus des comités techniques et comités de programmation, les rapports annuels d'exécution, l'évaluation intermédiaire, les tableaux de bord et outils de suivi mis en place (lorsqu'ils existent), données statistiques issues de Présage, etc.

Cette base documentaire permet de mener une analyse partielle, insuffisante pour réaliser l'évaluation. Ainsi, les évaluateurs ont utilisé d'autres méthodes d'investigation, orientées vers les bénéficiaires du programme, les élus, les techniciens afin d'acquérir une connaissance du programme plus qualitative. Ces bénéficiaires peuvent être recommandés directement par le GAL ou alors laissés au libre choix de l'évaluateur.

Parmi ces méthodes, tous les évaluateurs ont eu recours aux entretiens, aux enquêtes, voire à des questionnaires. La concertation est une pratique également très utilisée puisque 7 évaluateurs sur 11 ont animé des réunions publiques, des tables rondes ou des ateliers. De plus, même s'il n'est pas toujours explicité comme tel, le travail technique avec les chargés de missions fait partie intégrante de l'évaluation. D'autres éléments apparaissent plus rarement dans les méthodologies, comme le recours à la comparaison avec d'autres GAL ou la mise en place de graphes d'objectifs propres à l'évaluation, accompagnés de la définition des besoins.

Par ailleurs, les évaluations étant considérées comme un outil de préparation à la prochaine programmation, certains GAL ont émis le souhait d'organiser des réunions de restitution tournées vers l'extérieur, espérant ainsi toucher un public plus large pour l'élaboration de leur candidature.

B. Inventaire des champs traités dans les évaluations finales

La comparaison des évaluations de niveau local et de niveau régional, fait apparaître des champs traités communs aux deux niveaux et des champs propres à l'un ou à l'autre de ces deux niveaux. Ces champs sont ici classés par grande thématique : les champs recouvrant la mise en œuvre du programme, les spécificités Leader+ et les priorités de l'Union Européenne.

1) La mise en œuvre du programme

a. Des champs communs

En termes de mise en œuvre du programme, plusieurs thématiques apparaissent communes aux deux échelons :

- la programmation ;

L'analyse de la programmation constitue la base de l'évaluation, notamment dans sa dimension quantitative. Ceci explique que la grande majorité des évaluations (locales ou de niveau régional) y fait directement référence.

Les champs étudiés regroupés sous le terme de « programmation » varient d'un document à l'autre : avancement du programme, évolution de la maquette, analyse des montants programmés par action/par mesure/par année, cofinancements, dégagements d'office, etc.

Les évaluations de niveau régional présentent le plus souvent une compilation des données fournies par les GAL, grâce aux outils de suivi et de gestion communs (logiciel Présage).

- L'articulation entre le GAL et le Pays/PNR et les autres dispositifs territoriaux ;

Si l'ensemble des évaluations régionales examinent les liens GAL et Pays/PNR, seules 6 des 11 évaluations de GAL y font référence. L'étude de cette articulation est essentielle pour comprendre l'impact que peut avoir le programme sur l'image d'un territoire. Ainsi, le programme Leader+ du GAL Pays de Revermont a constitué un élément moteur à la « *dynamique Pays* », en permettant la reconnaissance de la structure grâce au soutien d'opérations à cette échelle.

Les évaluations de niveau régional vont la plupart du temps au delà en analysant l'articulation avec d'autres politiques et dispositifs territoriaux, comme les contrats de Pays, les Pôles d'Excellence Rurale, etc. Par exemple, la synthèse régionale de Midi-Pyrénées propose l'analyse de l'articulation du programme avec les politiques nationales, régionales et départementales, avec la politique des communautés de commune et avec des politiques extraterritoriales.

- la communication, l'information ;

La communication autour du programme a été traitée dans les deux échelons d'évaluation. Elle a évolué au fur et à mesure de son avancement. En effet, au lancement du programme, les supports de communication ont été principalement des plaquettes de présentation et d'appel à projet, accompagnées de l'organisation de réunions d'information publiques, pour faire découvrir le dispositif aux potentiels porteurs de projets et à la population.

Ensuite, ce sont les journaux d'information, les sites Internet, les articles dans la presse qui ont pris le relais pour informer la population des actions réalisées grâce à Leader+. Le GAL Haute-Mayenne est allé encore plus loin en utilisant d'autres médias : des émissions de radio et des DVD sur des thématiques traitées particulièrement dans le programme.

- les impacts

L'analyse des « impacts » est beaucoup moins présente que celle des « résultats » dans les évaluations. Beaucoup de champs différents sont analysés en termes « d'impact », les analyses portent soit sur des thèmes précis (culture, activités touristiques, etc.), soit sur des sujets plus transversaux (type de population touché, aire géographique, etc.). Ils peuvent également porter sur les spécificités de la méthode Leader ou sur les priorités de l'Union européenne.

- bilan des actions réalisées

Il s'agit ici d'une analyse quantitative et qualitative des projets menés sur les territoires. Plusieurs rapports de GAL proposent ce bilan mesure par mesure, où l'on retrouve, le plus souvent sous forme de fiche, les principaux champs cités précédemment : la programmation, les impacts, le bilan des actions réalisées, la communication... Cette échelle plus fine permet d'obtenir une meilleure approche de la réponse aux enjeux fournie par les projets.

- L'animation et la gestion

L'animation et la gestion sont constitutives du plan de développement de chaque programme. Les évaluateurs ont examiné la manière dont l'équipe du GAL l'a mis en œuvre : mobilisation des porteurs de projets, gestion et suivi des actions, etc. Au niveau de la gestion, les évaluateurs ont examiné les délais de paiement, la remontée des factures, etc.

- L'évaluation

Tout comme la gestion et l'animation, l'évaluation constitue une action de chaque programme Leader. L'évaluation est un thème qui a été traité différemment selon les échelons. Au niveau des GAL, les réflexions ont porté sur la place de l'évaluation dans le programme, les outils de suivi et d'évaluation utilisés, et pour trois rapports plus particulièrement sur l'évaluation des projets. Par exemple, le GAL Touraine Côté Sud a souhaité savoir par quel moyen les porteurs de projets ont évalué leur action.

Au niveau des évaluations de niveau régional, les rapports présentent GAL par GAL l'état d'avancement des démarches d'évaluation (évaluation à mi-parcours, faite par un cabinet extérieur ou non, etc.) et

b. Des champs plus particuliers ...

➤ ... aux évaluations à l'échelon régional

La gestion locale d'une enveloppe globale est un thème essentiel mais n'a été traité que par la synthèse régionale de Basse et Haute-Normandie.

Il existe également des thèmes étudiés plus particulièrement selon le document : en Midi-Pyrénées, l'échelon régional a fait un zoom thématique sur la valorisation des produits locaux et les évaluations de niveau régional d'Aquitaine et de Languedoc-Roussillon ont étudié les interférences existant entre le programme Leader+ et les Pôles d'Excellence Rurale (PER).

➤ ... aux évaluations à l'échelon local

Les évaluations de niveau local ont permis d'aller plus loin en termes d'évaluation qualitative. En effet, dans certains documents, une partie a été consacrée à recueillir l'avis des bénéficiaires des programmes, alors que les autres évaluations ne se contentaient que d'analyser leurs caractéristiques. Les bénéficiaires ont ainsi pu apporter une vision plus opérationnelle sur les programmes et ont fait part de leur ressenti quant à l'aide et aux financements obtenus, aux procédures Leader, etc.

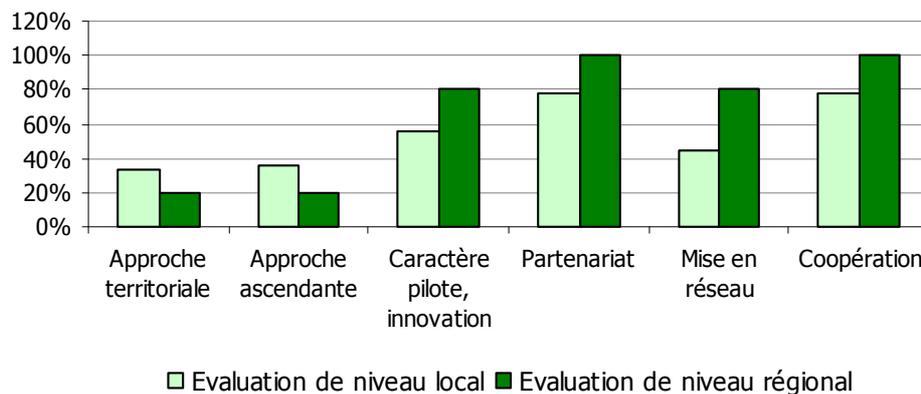
Tableau de synthèse : Thèmes communs / Thèmes particuliers

Thèmes	% d'éval. de GAL ayant traité le thème	% d'éval. de niveau régional ayant traité le thème
La programmation	91 %	80 %
L'articulation entre GAL, Pays, PNR et autres dispositifs territoriaux	45 %	100 %
La communication, l'information	73 %	60 %
Les impacts	60 %	100 %
Le bilan des actions réalisées	100 %	80 %
L'animation et la gestion	64 %	100 %
L'évaluation	36 %	60 %
L'avis des bénéficiaires	36 %	0 %
La gestion locale d'une enveloppe globale	0 %	40 %
Performance et efficacité	36 %	0 %

2) Les spécificités Leader+

Les spécificités Leader+ sont traitées dans la majorité des évaluations, qu'elles soient de niveau local ou régional (seuls deux documents n'y font pas référence). Aucune des évaluations étudiées ne traitent de l'ensemble des spécificités, seules quelques unes sont abordées dans les rapports. En moyenne, les évaluateurs ont traité trois des six spécificités Leader+, correspondant aux attentes des cahiers des charges.

Les spécificités traitées dans les évaluations



Rappel :

Les spécificités Leader+ :

- l'approche territoriale ;
- l'approche ascendante de la prise de décision ;
- le caractère pilote des actions ;
- le fonctionnement du partenariat ;
- la mise en réseau ;
- les actions de coopération.

On constate donc que **le fonctionnement du partenariat** ainsi que **la coopération** constituent les deux thèmes les plus étudiés dans les évaluations. Ce résultat semble assez cohérent puisque l'étude du fonctionnement du partenariat, notamment public/privé, constituait une attente forte des autorités françaises et la coopération faisait l'objet d'un volet entier des programmes Leader+ (le volet 2).

Le caractère pilote et l'innovation ont également été traités dans la majorité des évaluations et ont essentiellement porté sur les actions menées. L'innovation peut se retrouver dans les pratiques (Pays Diois) mais également dans la nature des actions menées.

Par exemple, l'évaluation du Pays de la Haute-Mayenne a identifié trois éléments sur lesquels s'est rapportée l'innovation : les nouvelles perspectives pour la démarche territoriale (notamment dans les domaines de la culture et de l'énergie), l'expérimentation à capitaliser et la transférabilité des actions.

L'évaluation de **la mise en réseau** a été traitée dans la majorité des évaluations régionales par le biais de documents spécifiques réalisés au niveau des RIA. Elle a en revanche peu été abordée dans les évaluations au niveau des GAL.

L'approche territoriale et l'approche ascendante ont été beaucoup moins traitées dans les évaluations, les attentes des cahiers des charges portant moins sur ces aspects du programme Leader+.

3) Les priorités transversales de l'Union européenne

La mesure des impacts, au regard des priorités de l'UE, apparaît comme un point de passage obligé lors des évaluations finales, qu'elles soient de niveau régional ou local.

Rappel :**Les quatre priorités transversales de l'Union Européenne :**

- l'environnement ;
- l'emploi ;
- l'égalité des chances hommes / femmes ;
- les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC).

Ces priorités ont été assez peu traitées, dans les évaluations, qu'elles soient de niveau local ou régional. Pourtant obligatoire, la mesure des effets ne figure que dans 7 rapports sur 16 (évaluations de GAL et synthèses régionales confondues). Les évaluations abordent à chaque fois l'ensemble des priorités, et proposent le plus souvent un « zoom » sur la thématique de l'emploi, constituant souvent un enjeu majeur des stratégies des GAL.

Les évaluations de l'échantillon ne font jamais mention d'impacts négatifs qu'auraient pu avoir les projets. En revanche, il est souvent indiqué que les opérations n'ont eu qu'un effet indirect, voire neutre sur le territoire.

III. Analyse des thématiques traitées dans les évaluations

Les points forts et les points faibles des évaluations ont été explicitement traités dans certains rapports alors que dans d'autres, ils sont sous-entendus et inclus tout au long de l'évaluation.

N.B. : Les éléments en gras dans les tableaux sont communs aux deux échelons.

A. La mise en œuvre du programme

Tous les thèmes mis en avant dans la partie précédente ne figurent pas dans le tableau. En effet, il est apparu plus pertinent de ne retenir que les champs dont les marges de progrès sont importantes.

Les thèmes traités ici sont les thèmes communs aux évaluations de niveau local et celles de niveau régional, les autres champs non communs aux deux échelons sont abordés dans la partie suivante. Sont abordés dans cette partie : les impacts, la programmation, l'articulation GAL/Pays/PNR, l'information et la communication, l'animation et la gestion, le suivi et l'évaluation.

N.B. : Les éléments apportés au sein des tableaux sont directement issus de l'échantillon d'évaluations retenu.

		Echelon local	Echelon régional
Les impacts			
Points forts		<ul style="list-style-type: none"> ○ Leader a permis aux porteurs d'améliorer leur capacité à monter et suivre les projets. ○ Leader a permis d'impulser des opérations qui ont été poursuivies dans d'autres dispositifs. ○ Leader a soutenu des projets fédérateurs et structurants pour les territoires. ○ Le programme a pu contribuer à l'appropriation des TIC. ○ Leader a permis d'augmenter l'ambition et la qualité des projets. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Le programme a stimulé le lancement et la réalisation de projets. ○ Leader a participé à la cohésion des territoires et a parfois permis d'asseoir l'identité territoriale (notamment à l'échelle infrarégionale). ○ Leader a amélioré les compétences des maîtres d'ouvrage en termes de méthodologie de gestion de projet. ○ Leader a apporté une réelle valeur ajoutée au territoire. ○ Leader a facilité un développement plus équilibré des territoires. ○ Leader a favorisé le développement de la gouvernance locale. ○ Leader a permis l'expérimentation de nouveaux modèles de développement. ○ La perception du programme et de ses effets induits est globalement positive. ○ Leader a contribué à augmenter l'attractivité globale des territoires.
Points faibles		<ul style="list-style-type: none"> ○ Les impacts territoriaux sont parfois hétérogènes. ○ L'effet d'aubaine a pu jouer dans certains cas. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ La pérennisation des projets n'est pas toujours suffisamment anticipée. ○ Certaines opérations ont été financées alors qu'elles ne présentaient qu'un impact limité pour le développement du territoire. ○ Les dimensions économiques et environnementales ont insuffisamment été prises en compte.
Analyse		<p>Les impacts ont globalement été considérés comme positifs, que ce soit par les bénéficiaires ou les évaluateurs. Le programme a apporté une réelle valeur ajoutée au territoire, au niveau du dynamisme, de la gouvernance locale ou encore en termes de méthode de gestion de projet. Même si des projets de petite envergure ont été financés, ils ont contribué à l'attractivité des territoires de GAL.</p> <p>Ce thème n'a pas fait l'objet de préconisations ou de recommandations particulières, étant donné que les impacts n'ont été considérés que comme positifs. Cependant, la mesure des impacts risquent de prendre de plus en plus d'importance étant donné que la dimension « développement durable » devient prégnante dans la prochaine programmation.</p>	

Echelon local		Echelon régional
La programmation		
Points forts	<ul style="list-style-type: none"> ○ Leader constitue un soutien financier important. ○ Les montants programmés ont été en grande partie consacrés à de l'étude-ingénierie, animation, correspondant à l'« esprit » Leader+. ○ Les effets leviers ont été supérieurs à ceux attendus. ○ La sélectivité des projets a tendance à augmenter au fur et à mesure du programme. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Leader assure le financement de projets difficilement soutenus ailleurs : projets atypiques ou d'envergure restreinte qui mobilisent des crédits d'animation et de fonctionnement. ○ On observe une cohérence entre le thème fédérateur et les domaines d'intervention des GAL.
Points faibles	<ul style="list-style-type: none"> ○ Les démarrages du programme ont souvent été tardifs et difficiles (manque de moyens humains). ○ Les délais de paiement sont considérés comme trop longs pour la plupart des chefs de projets, notamment lorsqu'il s'agit de petites structures privées. ○ L'approche administrative du programme est trop lourde pour les opérateurs (montage des dossiers complexe et coûteux). ○ Les procédures génèrent parfois des incompréhensions et des besoins en termes d'accompagnement. ○ La sélectivité des projets était faible au début des programmes. ○ La part financière à la charge du porteur de projet est trop importante. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Il existe des écarts de programmation en termes d'éligibilité de projets. ○ Certains thèmes fédérateurs se sont avérés plus enfermants que d'autres. ○ Les modalités de sélection ont été peu formalisées. ○ En général, très peu d'opérations ont été rejetées. ○ Les procédures sont les mêmes, quelle que soit l'envergure du projet. ○ Le programme est trop souvent perçu comme un guichet financier.
Préconisations	<ul style="list-style-type: none"> ○ Faciliter le financement des projets et la compréhension des procédures. ○ Harmoniser les procédures de programmation entre GAL limitrophes. ○ Marquer la spécificité de LEADER dans la stratégie d'ensemble des Pays. ○ Renforcer la transversalité des interventions par des actions de facilitation administrative et technique. ○ Rebondir sur les actions déjà engagées, qui peuvent servir de socle à de nouvelles opérations de Pays. ○ S'appuyer sur la mobilisation des élus locaux. ○ Affirmer davantage le développement durable comme principe dans les futurs programmes. ○ Organiser les conditions de pérennisation des actions. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Envisager les conséquences de la programmation afin de sécuriser les engagements et garantir aux porteurs de projets des délais de paiement convenables. ○ Fixer des objectifs qualitatifs de programmation pour éviter la course à la consommation. ○ Soutenir l'exploration des thèmes porteurs définis par les GAL. ○ Conserver localement le contact avec le porteur de projet. ○ Conforter le soutien à l'ingénierie locale.
Pistes d'actions	<ul style="list-style-type: none"> ○ Etablir en amont les modalités de sélection des projets. ○ Etablir très clairement les objectifs, effets attendus, niveaux cibles, indicateurs de résultats, etc. ○ Se doter de procédures et d'outils d'appréciation de l'opportunité des opérations. ○ Continuer à mobiliser et à accompagner les initiatives privées. ○ Développer des méthodes de calcul réutilisables par ailleurs et communes à l'ensemble des fonds européens. 	
Analyse	<p>La programmation constitue le socle du programme, essentiellement en termes financiers. Les évaluateurs ont mis en évidence le rôle de soutien important de Leader, notamment concernant des actions atypiques et difficilement finançables par ailleurs. L'effet levier de Leader a ainsi souvent été supérieur à celui prévu dans la maquette.</p> <p>Malgré ces éléments positifs, il subsiste des points de mécontentement provenant entre autres des bénéficiaires, concernant les procédures trop lourdes, les délais de paiement trop longs, etc. De plus, des marges de progrès apparaissent au niveau de la sélection des projets, des procédures, ou encore sur la consommation des crédits. Par exemple, la mise en place d'une grille de lecture des projets commune à tous les membres d'un CP permettrait de sélectionner de manière efficace et rapide les actions à financer.</p>	

Echelon local		Echelon régional	
L'articulation GAL/Pays ou PNR et autres dispositifs territoriaux			
Points forts	<ul style="list-style-type: none"> ○ Le programme s'inscrit totalement dans la démarche des Pays, PNR. ○ Le rôle de Leader est important et reconnu dans la dynamique de Pays/PNR et pour la structuration du territoire. ○ Il existe des adéquations au niveau des stratégies ainsi qu'en termes de complémentarités des procédures. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Une amélioration de la capacité des communes rurales à s'organiser est apparue grâce à Leader. ○ Généralement, on constate une faible intervention financière des pays (ils n'ont pas vocation à être MO et n'ont pas la forme la mieux adaptée). ○ L'intégration de Leader dans les démarches Pays/PNR est importante en termes de périmètre/structure et sur le plan de la contribution à la stratégie de développement des Pays/PNR. ○ Des synergies ont pu apparaître avec les PER. 	
Points faibles	<ul style="list-style-type: none"> ○ Un manque de lisibilité est parfois apparu entre la structure porteuse (Pays, PNR) et le programme Leader. ○ Il s'avère que peu de synergies se sont développées avec les autres programmes (Objectif 2, Interreg, etc.). ○ Les membres issus de la sphère privée sont parfois en manque de légitimité dans le Comité de Programmation (décision dans le comité de programmation mais pas dans les conseils de développement). 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Il existe peu de réciprocité dans la communication des actions entre CP et Conseils de Développement. ○ Le problème d'exclusion des villes au sein des périmètres des GAL a pu nuire à la cohérence des projets de développement. ○ La proximité entre les GAL et Pays a pu induire un manque de lisibilité du programme. ○ Il reste des marges de progression en termes d'articulation entre la démarche LEADER et la procédure Pays. ○ Il existe parfois un manque de cohérence entre les Pôles d'Excellence Rurale et les programmes Leader. 	
Préconisations	<ul style="list-style-type: none"> ○ Repositionner les programmes Leader vis-à-vis des Pays et renforcer la synergie avec les autres programmes. ○ Réfléchir sur le positionnement des Pays et des Communautés de Communes sur l'avenir des territoires sans Leader. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Articuler les démarches territoriales au niveau de leurs stratégies. ○ Relier les CP aux conseils de développement des Pays ou aux comités syndicaux des parcs. ○ Veiller à la continuité territoriale des périmètres des GAL en évitant d'exclure des communes (Pays assurent l'articulation rural/urbain). 	
Pistes d'actions	<ul style="list-style-type: none"> ○ Mettre en place une cellule animation/développement des Pays, dans le prolongement de la cellule LEADER. ○ Articuler la stratégie Leader avec les chartes de Pays ou PNR : Leader peut constituer un axe stratégique de la charte ou peut être considéré comme un « laboratoire » avec des méthodes d'intervention et des actions innovantes. 		
Analyse	<p>L'avenir d'un territoire se construit par tous ses acteurs et dépend donc de tous les dispositifs existants. Les stratégies doivent ainsi être complémentaires et pour cela, la création de liens est nécessaire. L'articulation du programme Leader avec la structure porteuse (Pays, PNR) a été plus marquée sur certains territoires que sur d'autres. Des adéquations sont apparues au niveau des stratégies et de la structuration des espaces, Leader a permis d'augmenter la capacité des communes rurales à s'organiser. Les dynamiques Pays/PNR et LEADER+ se sont donc croisées et se sont « nourries » l'une de l'autre.</p> <p>Toutefois, la simultanéité des démarches a pu parfois entraîner la confusion entre le Pays/PNR et le programme Leader+ pour la population, provoquant parfois un manque de lisibilité. Un autre dispositif a créé des synergies dans certains territoires de GAL, et des interférences sur d'autres : les Pôles d'Excellence Rurale. Les liens entre GAL et PER ont varié d'un territoire à l'autre : des GAL n'ont établi aucun lien, d'autres ont aidé à l'émergence de PER. Certains Pays ont même porté des PER, ce qui a eu pour conséquence l'utilisation du programme Leader+ par l'Etat pour financer des PER. Cette intégration a pu poser problème, notamment au niveau de la stratégie puisque les membres des Comités de Programmation n'ont pas toujours été associés aux décisions.</p> <p>L'articulation entre les programmes et dispositifs apparaît donc essentielle, et peut passer par plusieurs moyens : définir des périmètres cohérents, créer une liaison entre les organes tels que le CP et les conseils de développement/comités syndicaux, intégrer Leader dans les chartes, etc.</p>		

Echelon local		Echelon régional	
L'information et la communication			
Points forts	<ul style="list-style-type: none"> ○ Les réseaux ont pu jouer un rôle de relais des programmes. ○ Pour certains GAL, la circulation de l'information a été bonne. ○ Les GAL ont mis en place des outils de communication (plaquette, site Internet, affiches, flyers, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> ○ La communication est beaucoup passée par des relais. ○ Les GAL ont montré une bonne capacité à mobiliser les maîtres d'ouvrage qui n'avaient jamais bénéficié de fonds européens. 	
Points faibles	<ul style="list-style-type: none"> ○ La communication s'est avérée globalement insuffisante autour du programme. ○ La communication a souvent été concentrée sur la phase de démarrage des programmes et également sur la phase « émergence » des projets. ○ Les maîtres d'ouvrage ont peu eu connaissance des programmes par le biais de la communication du GAL. ○ Les projets ne relaient pas systématiquement l'image du programme ou le font de manière limitée (seulement par le logo). ○ Les projets soutenus ont été peu valorisés. ○ Le programme a été peu lisible et peu visible pour les acteurs. ○ La communication est souvent très liée à celle du Pays/PNR, d'où le risque important de confusion. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Les actions réalisées n'ont pas suffisamment été valorisées (notamment les opérations exemplaires). ○ On constate une insuffisance et/ou un manque d'impact de la communication. ○ Les membres des CP ont peu été informés sur le devenir des projets validés. ○ L'Union Européenne a peu été médiatisée vers le grand public. ○ La diffusion de l'information s'est faite par le biais des relais des GAL. 	
Préconisations	<ul style="list-style-type: none"> ○ Maintenir tout au long du programme une communication sur les enjeux et la vision globale. ○ Définir un plan de communication dès la phase de préparation du programme. ○ Communiquer autour du programme et sur ses résultats. ○ Renforcer la communication auprès des acteurs sur les projets soutenus, et en particulier sur les projets exemplaires et innovants. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Adapter la communication à chaque phase de la vie du programme. ○ Prévoir dès la phase d'élaboration du programme, un plan de communication détaillant la stratégie et les moyens mis en œuvre. ○ Améliorer auprès du grand public la lisibilité du programme, de la structure qui le porte et des autres dispositifs que celle-ci met en œuvre. 	
Pistes d'actions	<ul style="list-style-type: none"> ○ Etablir un plan de communication intégrant les médias locaux (presse, radio). ○ Créer des espaces de rencontre entre les acteurs. ○ Prévoir des actions de communication à mener directement par les maîtres d'ouvrage. ○ Evaluer les résultats des sites Internet : fréquentation, nombres de participations si forum, etc. 		
Analyse	<p>L'information et la communication semblent faire partie des éléments n'ayant pas donné satisfaction dans la majorité des programmes. La communication s'est souvent avérée insuffisante et a peu touché le grand public, elle s'est même parfois résumée au seul logo apposé sur les projets ou leurs plaquettes de présentation. Même si des outils intéressants ont été mis en place, il subsiste encore des lacunes : par exemple, certains GAL n'ont toujours pas de site Internet, pourtant essentiel à leur visibilité et leur image !</p> <p>Les évaluateurs sont unanimement d'accord sur le fait qu'il faille établir une stratégie de communication avant le démarrage du programme. Afin d'être efficace, celle-ci doit cibler des publics précis et être déclinée au fur et à mesure de son avancement. L'implication des maîtres d'ouvrage dans la communication paraît alors essentielle puisqu'ils sont parties prenantes et leurs opérations reflètent les opportunités offertes par Leader.</p>		

Echelon local		Echelon régional	
L'animation et la gestion			
Points forts	<ul style="list-style-type: none"> o Le rôle de chargé de mission LEADER + est apprécié surtout dans la phase de montage du projet et de son dossier. o Le soutien et l'appui technique aux porteurs est reconnu. o Un travail de qualité est réalisé en amont des Comités techniques et de programmation. 	Points faibles	<ul style="list-style-type: none"> o La qualité du travail d'animation en amont est reconnue par les porteurs : appui proposé pertinent, allant du rôle de conseil au suivi administratif, à l'animation des CP, etc. o Le travail de terrain des chargés de mission s'est avéré de qualité : écoute, accessibilité, réactivité et expertise des animateurs et gestionnaires, éléments essentiels de réussite.
Préconisations	<ul style="list-style-type: none"> o Assurer une constance dans la gestion et l'animation. o Optimiser les capacités d'animation territoriale des agents locaux pour la mise en œuvre de l'ensemble du programme. o Prévoir un temps de travail d'animation permettant de faire la liaison avec la politique des Pays/PNR et autres dispositifs. o Déployer des moyens d'ingénierie plus importants sur les projets les plus fragiles et leur accorder un soutien technique spécifique. o Instituer la présence du gestionnaire lors du montage du dossier. o Faire remonter la réflexion sur les possibilités de financements. 	Pistes d'actions	<ul style="list-style-type: none"> o Il est difficile de cerner la charge consacrée à la gestion et à l'animation des chargés de mission Leader. o Le rôle du chargé de mission peut être difficile entre la recherche de la conformité aux objectifs et à la réglementation et aux contraintes locales. o Les temps liés à la gestion ont parfois pris le dessus sur les temps d'animation.
Pistes d'actions	<ul style="list-style-type: none"> o Mutualiser et mettre en cohérence des moyens d'animation existants sur le territoire à travers les différentes formes de contractualisations territoriales. o Réserver à l'avance des crédits à l'animation. o Recenser les intentions de projets et définir les champs et modalités des interventions en cofinancement des acteurs publics (collectivités, établissements publics, etc.). 	Points forts	<ul style="list-style-type: none"> o Faciliter les cofinancements des projets pour les GAL. o Maintenir les spécificités de LEADER tout en mobilisant les partenaires financiers et en prenant en compte leurs priorités. o Conforter l'implication et la contribution des Communautés de Communes. o Faciliter l'accès au financement des associations et appuyer le montage financier des projets. o Organiser la concertation avec les collectivités, leurs groupements et avec les autres acteurs publics du territoire.
Analyse	<p>En termes d'animation, les chargés de mission Leader semblent avoir pleinement rempli leur rôle puisque l'on ne trouve aucun point négatif à ce sujet dans les évaluations des GAL. Les bénéficiaires ont ainsi reconnu et apprécié le soutien et l'appui technique fourni par les animateurs et gestionnaires, et ce tout au long de la réalisation de leur projet. Leur investissement et la qualité de leur travail a permis d'améliorer la qualité du programme et d'en augmenter sa valeur ajoutée.</p> <p>Toutefois, l'évaluation des besoins entre les temps de gestion et les temps d'animation a quelquefois été difficile. En effet, un GAL n'ayant qu'un seul chargé de mission n'a pas pu instruire et accompagner le même nombre de dossier qu'un GAL possédant un animateur et un gestionnaire à temps plein : la gestion a ainsi parfois pris le pas sur l'animation.</p> <p>Ainsi pour la prochaine programmation, il apparaît nécessaire de prévoir des ressources humaines suffisantes, afin d'équilibrer les temps de gestion et d'animation. Ces ressources peuvent être mutualisées avec les structures porteuses (Pays, PNR), ce qui permet d'avoir une vision plus large des opportunités de projet sur le territoire. En termes de gestion, il est nécessaire de conforter les cofinancements, par exemple en impliquant davantage les collectivités avec de la concertation, de la mobilisation, etc.</p>		

Echelon local		Echelon régional
Le suivi et l'évaluation		
Points forts	<ul style="list-style-type: none"> ○ On constate une importance croissante de l'amélioration du contenu des projets. ○ L'importance accordée à la mesure des résultats et des effets est de plus en plus forte. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Certains GAL ont établi des tableaux de bord de suivi en complément de Présage.
Points faibles	<ul style="list-style-type: none"> ○ Les évaluations réalisées à mi-parcours n'ont pas toujours entraîné de réflexion de fond sur les programmes. ○ Les systèmes d'indicateurs, lorsqu'ils existent, ne sont pas toujours opérationnels et ne permettent pas de suivre l'atteinte des objectifs de départ. ○ Il n'y a pas assez de suivi du devenir des projets d'où la difficulté rencontrée pour mesurer les effets du programme. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Pour certains GAL, les règles de suivi et d'évaluation ont évolué au fur et à mesure du programme car elles n'ont pas été établies clairement dès le début du programme. ○ Il existe des difficultés de comparaison des données entre les GAL, faute de critères d'évaluation établis au niveau régional. ○ On constate parfois un manque de cohérence entre les indicateurs choisis pour les opérations et les indicateurs de réalisation et de résultat.
Préconisations	<ul style="list-style-type: none"> ○ Prévoir en amont un dispositif et des outils d'évaluation clairs et adaptés aux opérateurs. ○ Mettre en place des repères pour la sélection des projets. ○ Développer la culture de l'évaluation en continu. ○ Disposer d'une série limitée d'indicateurs. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Cadrer dès le départ du programme les dispositifs d'évaluation. ○ Combiner les évaluations locales et régionales. ○ Définir des critères d'évaluation et disposer d'un cadre régional (besoin d'indicateurs comparables). ○ Mettre en place un groupe de travail régional pour définir un tronc commun d'indicateurs relatifs au suivi du contexte et du programme Leader.
Pistes d'actions	<ul style="list-style-type: none"> ○ Etablir des indicateurs de contexte (pour suivre l'évolution du territoire) et des indicateurs de programme (pour un pilotage efficace). ○ Renforcer et optimiser les temps d'échanges et de visites des porteurs de projets. ○ Mettre en place un comité d'évaluation. ○ Sensibiliser et former les porteurs de projets à l'évaluation. ○ Privilégier un système d'évaluation continu : évaluation quantitative chaque année et évaluation qualitative à mi-parcours. 	
Analyse	<p>Le suivi et l'évaluation font aujourd'hui partie des éléments incontournables des projets. Obligatoire dans le programme Leader, l'évaluation prend pourtant une dimension de plus en plus importante et son utilité est de plus en plus reconnue. Même si les évaluations à mi-parcours n'ont pas toujours eu les résultats attendus, elles ont au moins permis de mettre en avant les marges de progrès possibles et de proposer des éléments concrets à mettre en œuvre.</p> <p>Malgré le nombre de documents d'aide disponibles (cf. première partie de l'étude), les territoires ont parfois rencontré des difficultés face à l'évaluation. En effet, étant donné que les mesures et objectifs des stratégies étaient souvent assez « larges », il est apparu difficile d'établir des indicateurs précis. De plus, dans le cas où des indicateurs ont été définis, ceux-ci ont pu se révéler être en décalage au fur et à mesure de l'avancement du programme. Une adaptation aurait alors été nécessaire, pouvant découler des résultats de l'évaluation à mi-parcours.</p> <p>L'échelon régional peut s'avérer être intéressant pour la mise en place d'un tronc commun d'indicateurs, facilitant ainsi le regroupement d'informations et leur comparaison. Cependant, les GAL doivent être directement impliqués dans la démarche, afin que ces indicateurs restent pertinents pour les territoires. Pour être efficace, ces indicateurs pourraient faire partie d'un système d'évaluation en continu, dont le « pilote » pourrait être un « comité d'évaluation ».</p>	

B. Les spécificités Leader

N.B. : toutes les spécificités Leader ne sont pas présentées dans ce paragraphe, car certaines n'ont été traitées que dans un nombre restreint d'évaluations, insuffisant pour constituer un échantillon représentatif.

	Echelon local	Echelon régional
La coopération		
Points forts	<ul style="list-style-type: none"> ○ Le volet de coopération a apporté une réponse aux besoins des porteurs de projets. ○ La coopération interterritoriale s'est avérée active (notamment entre des GAL d'une même région). ○ Le rapprochement territorial a permis de confronter les modalités de fonctionnement de territoires différents. ○ On constate un véritable engouement des acteurs pour la coopération. ○ L'appui technique à la coopération a été particulièrement apprécié. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Les projets de coopération ont eu des impacts significatifs en termes d'identité territoriale. ○ La valeur ajoutée des projets a été reconnue par ses acteurs. ○ Il existe une cohérence géographique des projets de coopération interterritoriale sur les thèmes traités par ces projets. ○ L'engagement dans la coopération est véritablement volontaire. ○ Lorsque des rencontres entre les animateurs de GAL d'une même région ont eu lieu, cela a favorisé la mise en place d'actions de coopération.
Points faibles	<ul style="list-style-type: none"> ○ Le nombre de projets a pu se trouver limité du fait du manque de moyens humains spécifiques dédiés à la coopération. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ La coopération nécessite d'importants moyens spécifiques d'animation, d'où l'apparition de difficultés dans la mobilisation de ces moyens. ○ La coopération et sa valeur ajoutée restent très peu connues en dehors des acteurs impliqués.
Préconisations	<ul style="list-style-type: none"> ○ Soutenir les réseaux et le développement des partenariats. ○ Mieux valoriser la coopération dans les transferts vers les territoires et les acteurs. ○ Intégrer véritablement la coopération au programme. ○ Définir la pertinence de la coopération en amont par rapport à la stratégie territoriale et non au cours du programme. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Intégrer les moyens humains aux besoins d'ingénierie du GAL. ○ Renforcer la mutualisation des cofinancements des collectivités territoriales. ○ Définir une stratégie régionale de la coopération et identifier les relais dans les services de l'Etat et les collectivités. ○ Impliquer davantage la structure porteuse du GAL dans le portage administratif et financier des projets de coopération transnationale. ○ Valoriser les retombées de la coopération pour le territoire. ○ Déterminer un appui à la coopération dans le cadre du réseau rural.
Pistes d'actions	<ul style="list-style-type: none"> ○ Identifier les partenaires potentiels avec lesquels un partage d'enjeux communs est possible. ○ Demander aux porteurs de projets ou aux membres des Comités de programmation de participer au réseau régional et/ou national. 	
Analyse	<p>La coopération est globalement perçue comme très positive par les acteurs qui s'y impliquent. Elle apporte une véritable valeur ajoutée au territoire grâce à ses retombées fortes en termes d'identité territoriale. Elle permet également d'être visible des autres territoires et favorise le partage de méthodes, d'idées, voire de cultures lorsqu'il s'agit de coopération transnationale.</p> <p>La coopération interterritoriale s'est avérée plus « active » que la coopération transnationale car plus simple à mettre en place : pas de barrière de la langue, territoires souvent proches nécessitant peu de trajet, etc. La rencontre des partenaires s'est fait d'autant plus facilement que les réseaux régionaux, interrégionaux et l'Una ont organisé des événements dédiés à ce volet. Ainsi de nombreux projets portant sur des thématiques diverses comme la culture, le patrimoine, l'environnement, etc. ont pu voir le jour.</p> <p>Malgré ces nombreux succès, la coopération a souffert d'un manque de moyens spécifiques à l'animation, difficiles à mobiliser. L'appui au niveau national s'est ainsi avéré essentiel et a été largement apprécié. De plus, sa valeur ajoutée n'est connue que des acteurs ayant pris part aux projets, le manque de communication est avéré envers les maîtres d'ouvrage et le grand public.</p> <p>Dans la prochaine programmation Leader, la coopération tient encore une place importante. Les GAL doivent avoir une réflexion en amont de leur candidature afin que les actions soient complètement intégrées à leur programme. Les besoins spécifiques en ingénierie doivent également être intégrés dès le démarrage, tout comme les moyens à mettre en place pour valoriser les projets.</p>	

	Echelon local	Echelon régional
Le partenariat Public/Privé (fonctionnement du CP)		
Points forts	<ul style="list-style-type: none"> ○ Le secteur privé s'est réellement impliqué dans le programme. ○ Le fait que les CP regroupent des personnes d'horizons très différents est perçu comme un apport majeur du programme. ○ La stratégie globale est insuffisamment connue par les membres du CP, ceux-ci n'ont alors qu'une vision partielle et ponctuelle du programme. ○ Le Comité de Programmation permet une nouvelle forme de gouvernance, et constitue un lieu d'apprentissage collectif. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Les privés se sont bien impliqués dans les CP. ○ La composition du CP n'a pas conditionné le potentiel de maîtres d'ouvrages. ○ La complémentarité des points de vue permet de sortir des logiques de filière pour aller vers des approches plus transversales. ○ Les CP sont en majorité composé d'un triptyque : intercommunalités, associations et consulaires. ○ Plusieurs GAL ont mis en place des comités techniques.
Points faibles	<ul style="list-style-type: none"> ○ Un manque de coordination entre les acteurs publics est apparu quelquefois. ○ Il y a pu avoir un manque de débats au sein des CP. ○ Mobiliser le partenariat dans la durée a présenté quelques difficultés. ○ La répartition des rôles entre le CP et le CT n'a pas toujours été évidente. ○ Les membres privés des CP sont parfois peu force de propositions car ils ressentent un manque de légitimité et restent en retrait. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Les objectifs et spécificités Leader n'ont pas forcément été compris de la même façon par les membres du CP. ○ Les entreprises ont en général été très peu représentées et n'ont bénéficié que d'une part marginale des financements. ○ Le besoin de consommer influe sur la qualité de certains comités. ○ On constate souvent une faible représentation des femmes, des jeunes et des acteurs économiques autres que les consulaires dans les CP. ○ Les règles de fonctionnement interne des CP ont été plus ou moins formalisées. ○ La fonction de pilotage du CP n'a pas toujours été bien investie par le CP.
Préconisations	<ul style="list-style-type: none"> ○ Inciter davantage les membres de statut privé du Comité de programmation à s'exprimer face aux élus. ○ Poursuivre et renforcer la mixité de composition du Comité de programmation (provenances diverses des membres). ○ Elargir le Comité de programmation à des acteurs représentatifs du territoire ou d'une thématique précise. ○ Renforcer les conditions de débats au sein des CP. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Encourager la participation des jeunes à des conseils de jeunes. ○ Confirmer le rapprochement des organes participatifs du GAL avec ceux existants (Pays/PNR). ○ Etablir un plan pour une mobilisation en continu de la société civile. ○ Composer un Comité de programmation de façon transparente et représentative des forces vives du territoire. ○ Pérenniser les acquis du partenariat public/privé ○ Intensifier les échanges de pratiques à travers le réseau régional. ○ Garder la notion de gouvernance public/privé et peut-être la transférer au niveau des Pays/PNR.
Pistes d'actions	<ul style="list-style-type: none"> ○ Créer un Comité technique en amont, permettant de préparer les dossiers en donnant un avis technique sur leur éligibilité. ○ Etablir de façon transparente les règles de constitution et de fonctionnement du Comité de programmation (critères et modalités clairs). ○ Rappeler les finalités au début de chaque réunion afin de favoriser la pertinence du programme. 	

Analyse	<p>Le comité de programmation constitue l'un des éléments majeurs de Leader+. Fort de sa composition mixte entre partenaires publics et privés, il a le rôle de pilotage du programme puisqu'il valide ou non les projets en fonction de la stratégie établie. Aidé parfois d'un comité technique, organe d'aide à la décision, le CP laisse la place aux débats. Ce partenariat, jugé positif par la majorité des membres, a permis l'enrichissement des projets, tant en termes d'idées, de méthodologie que d'éléments techniques (les membres étant d'origine très différentes).</p> <p>Même si globalement les CP ont bien fonctionné, cette description n'est pas toujours celle de la réalité : certains membres des comités ont peu à peu délaissé leur rôle, les membres n'avaient pas toujours les informations suffisantes pour piloter réellement le programme, l'approche réactive a parfois pu prendre le pas sur l'approche stratégique (besoin de consommer par peur du dégageant d'office).</p> <p>Ainsi, le CP constitue un cadre pour l'apprentissage d'une nouvelle gouvernance territoriale, qui reste un atout majeur du programme et de sa réussite. L'idée de conserver un partenariat mixte dans la prise de décision est partagée par tous mais pourrait être améliorée. L'établissement de règles transparentes dans la constitution et le fonctionnement et le renforcement voire l'élargissement de ses fonctions pourraient remédier à la démobilité de certains membres observée sur de nombreux GAL.</p>
----------------	--

ZOOM : L'étude spécifique du CREAN¹³ : « **Evaluation régionale du fonctionnement des comités de programmation** » de juin 2006

Source : le CREAN

Le CREAN a souhaité faire le bilan du fonctionnement des CP qui se sont déroulés tout au long du programme Leader+ en Haute et Basse Normandie. L'échantillon retenu se compose de 6 CP observés. L'étude porte sur 6 thèmes :

- *Les aspects formels* : faible représentativité des jeunes, femmes et agriculteurs ;
- *L'animation du CP* : les rôles sont bien partagés entre le président, l'animateur et le gestionnaire ;
- *Les supports et outils d'animation* : les dossiers fournis préalablement aux participants étaient complets et détaillaient le montage financier ;
- *Les échanges lors des CP* : la qualité des échanges est variable selon le nombre de dossiers à traiter, les échanges portent essentiellement sur les côtés techniques et financiers, au détriment du projet ;
- *Projets discutés et prise de décision* : prises de décision très orientées, votes rapides ;
- *La participation* : deux grands types de CP ressortent : le CP bien cadré, directif, rapide, atteignant ses objectifs et le CP plus « lâche », laissant place au débat mais avec un consensus moins apparent et des objectifs non atteints.

¹³ Le CREAN (Carrefour Rural Européen des Acteurs Normands) est le Réseau Régional de Proximité de la Haute et Basse Normandie.

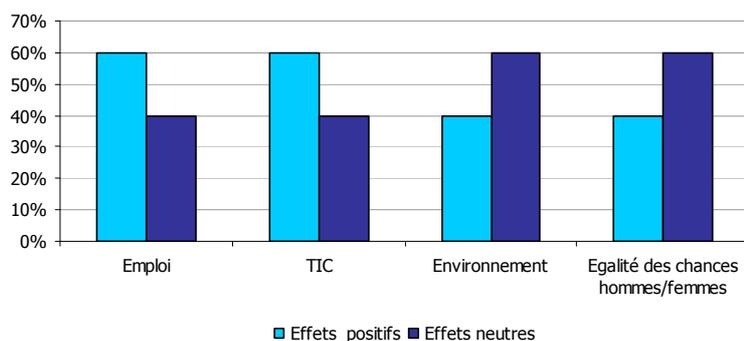
	Echelon local	Echelon régional
L'innovation et le caractère pilote		
Points forts	<ul style="list-style-type: none"> ○ La valeur ajoutée du programme est ressentie prioritairement au niveau méthodologique. ○ L'appui technique fourni par les équipes des GAL a permis de rendre les projets plus innovants. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ L'innovation a été essentiellement perçue au niveau du partenariat public/privé et de la méthode d'émergence de projet. ○ Les projets ont majoritairement été jugés comme innovants sur les territoires. ○ L'innovation a été très présente dans le milieu culturel, source d'innovation, d'échanges...
Points faibles	<ul style="list-style-type: none"> ○ La capacité d'innovation est difficile à faire émerger et à mobiliser. ○ Le volet innovation est insuffisamment valorisé dans les programmes. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Il n'existe pas de lignes dédiées à l'innovation dans les cofinancements publics.
Préconisations	<ul style="list-style-type: none"> ○ Renforcer la prise en considération de la dimension « innovation ». ○ Favoriser la créativité et l'innovation par un accompagnement spécifique. ○ Mieux définir le caractère pilote des projets. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Considérer l'innovation comme un bon critère de sélectivité de projets. ○ Modifier la composition du GAL en l'élargissant : universitaires, etc. ○ Disposer de garanties en matière de cofinancements publics pour le soutien aux projets innovants. ○ Continuer à financer l'accompagnement, la formation, l'ingénierie (opérations immatérielles permettant l'innovation). ○ Continuer à accompagner les maîtres d'ouvrage spécifiques. ○ Encourager au management de l'innovation plutôt qu'à l'innovation ponctuelle.
Pistes d'actions	<ul style="list-style-type: none"> ○ Mettre en place des ateliers spécifiques pour travailler autour de la thématique « innovation et créativité ». ○ Limiter les reconductions de subventions s'il n'y a pas de valeur ajoutée réelle. ○ Introduire un critère local d'innovation. 	
Analyse	<p>L'innovation constitue un élément positif et moteur pour la plupart des GAL. Elle s'est manifestée à plusieurs niveaux : dans la réalisation de projets nouveaux pour les territoires ou au niveau de la méthodologie employée. Des domaines ont également favorisé son émergence, comme la culture.</p> <p>Toutefois, la capacité d'innovation reste assez peu valorisée car le manque de moyens pour la mobiliser est avéré. Elle est également assez marginale en dehors du programme, puisque les cofinancements publics n'en tiennent pas compte. En effet, les GAL ont pu rencontrer des difficultés pour trouver des financements concernant des opérations dépassant les registres habituels. Ces difficultés pourraient être amoindries si les cofinanceurs publics acceptaient de soutenir des opérations innovantes et prévoyaient une enveloppe spécifique. L'implication forte des collectivités territoriales est essentielle dans la démarche.</p> <p>L'innovation, qui a toujours été un élément fort de Leader, a donc besoin d'être encouragée pour émerger. L'accompagnement spécifique fourni par les chargés de mission Leader doit être poursuivi : le décloisonnement des acteurs, le développement des partenariats... L'animation doit être considérée comme un « facilitateur » de l'émergence de projets novateurs.</p>	

	Echelon local	Echelon régional
La mise en réseau		
Points forts	<ul style="list-style-type: none"> ○ Le programme permet une mise en relation des acteurs du territoire travaillant sur une thématique similaire. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ La mise en réseau des GAL sur les projets de coopération a eu une incidence positive. ○ La mise en réseau a permis la capitalisation d'expériences locales. ○ Les territoires ont pris conscience de l'importance des apports du travail en réseau. ○ La mise en réseau a offert la capacité de s'ouvrir et de prendre appui sur des relais régionaux.
Points faibles	<ul style="list-style-type: none"> ○ La mise en réseau des porteurs de projets a été insuffisante. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Les animateurs ont été les principaux bénéficiaires de la mise en réseau. ○ Il existe un risque d'essoufflement et d'enfermement du réseau par le manque d'ouverture vers d'autres programmes. ○ Certains territoires ont présenté un déficit sur le plan du travail en réseau (nombre trop importants d'intervenants, décalage dans la circulation de l'information, etc.).
Préconisations	<ul style="list-style-type: none"> ○ Renforcer la prise en considération de la dimension « mise en réseau ». ○ Prolonger l'action de mise en réseau encouragée par Leader et l'étendre aux secteurs clefs du développement territorial. ○ Développer la pratique de l'analyse comparative chez les maîtres d'ouvrage afin d'améliorer la qualité des projets. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Intensifier la mise en réseau régionale. ○ Communiquer sur les projets déjà capitalisés au niveau régional. ○ Utiliser la mise en réseau pour faciliter la transférabilité des opérations pilotes sur un autre territoire. ○ Inclure la fonction de veille attendue par les GAL dans un certain nombre de domaines clés. ○ Ouvrir aux territoires non GAL la diffusion des capitalisations réalisées dans le cadre de LEADER. ○ Clarifier les rôles d'animation des différents échelons du Réseau Rural.
Analyse	<p>Le faible nombre de points forts et de points faibles relevés au niveau des évaluations de GAL reflète le peu de prise en compte de cette spécificité à cette échelle. Pourtant, les territoires sont conscients de l'importance de la mise en réseau et de tout ce qu'elle peut leur procurer. Même si celle-ci a principalement bénéficié aux animateurs, elle a permis de rapprocher des acteurs qui ne se seraient pas rencontrés sans le programme.</p> <p>Traitée de manière plus poussée au niveau régional du fait de la présence des RIA, la mise en réseau est essentielle et ne doit pas se restreindre aux seuls acteurs du programme Leader. L'ouverture peut se faire par différents moyens : la diffusion et la communication sur les opérations Leader, le partage de bonnes pratiques (notamment méthodologiques), etc. La mise en réseau doit se faire au niveau de tous les acteurs du développement local. Ainsi le futur Réseau Rural aura un rôle important à jouer dans ce domaine, qu'il sera nécessaire de définir clairement.</p>	

C. Les priorités transversales de l'Union Européenne

Seules cinq évaluations de GAL sur 11 prennent en compte les priorités de l'UE. Reflétant les évaluations locales, les synthèses de niveau régional n'ont également que peu traité les priorités. Des différences apparaissent entre les GAL, au niveau des effets qu'ont pu avoir les opérations Leader sur ces priorités. La corrélation entre l'impact des actions et les thèmes fédérateurs n'est pas évidente sur notre échantillon.

Les impacts des opérations Leader sur les priorités de l'UE



Les effets les plus importants se situent au niveau de la création d'emplois et du développement des TIC.

Toutefois, ces résultats peuvent être biaisés par le fait que la mesure de certains effets s'avère plus aisée que pour d'autres. Il existe par exemple un tableau dédié à l'emploi, dans le logiciel Présage, proposant des indicateurs précis. Ceci n'est pas le cas pour la mesure des impacts sur l'environnement, qui sont très souvent indirects.

De plus, une autre réserve peut être émise ici, comme le souligne la synthèse des GAL de Midi-Pyrénées : « l'analyse quantitative des impacts est limitée du fait des différences d'appréciations par les GAL et de la manière dont ont été saisies les données. Par exemple, pour la priorité « égalité des chances », certains GAL n'ont pris en compte que les femmes, d'autres ont inclus les jeunes ou les personnes handicapées dans leurs mesures. »

IV. Analyse comparative de l'évaluation menée au niveau national du PIC Leader+ et des évaluations régionales et territoriales

L'évaluation du programme Leader+ menée au niveau national – basée sur les informations disponibles au 15 décembre 2005 – a été validée en janvier 2006. Ce rapport final « assure le traitement exhaustif de l'ensemble des questions évaluatives » et « s'inscrit dans une continuité évaluative par une prise en compte et une actualisation des recommandations formulées au démarrage et à mi-parcours¹⁴ ».

Cette évaluation est donc basée sur des informations antérieures à celles recueillies pour l'étude thématique mais également sur des matériaux de base différents : questionnaires aux GAL et RIA, rapports d'activité, analyse de la base PRESAGE, etc.

Outre ces documents différents, il semble difficile de comparer cette évaluation aux documents étudiés dans les précédents chapitres du fait de la différence de finalité qu'ils poursuivent. Cependant, l'analyse de certains éléments met en exergue des points de convergence ainsi que des points de divergence, explicités ci-dessous.

A. Eléments communs avec les évaluations de niveau local et régional

1) Les éléments concernant la mise en œuvre du programme

Thèmes non abordés dans évaluation nationale :

Impacts, programmation, information et communication,

Thèmes abordés :

Articulation

2) Les éléments concernant les spécificités

B. Eléments particuliers de l'évaluation de niveau national

L'évaluation nationale soulève un certain nombre d'éléments qui ne figurent pas dans les documents étudiés pour l'étude thématique.

C. Synthèse

¹⁴ Eléments issus de l'avant-propos de l'évaluation finale menée par le cabinet Chôra Conseil en 2006.

SYNTHESE/CONCLUSION

Cependant, plusieurs éléments ressortent de manière prégnante de l'analyse de ces premiers documents.

L'évaluation est analysée de différentes façons par les territoires :

- véritable outil de pilotage du programme
-

Une forte valeur ajoutée pour les territoires grâce aux programmes Leader+

Globalement, le programme Leader+ a été très bien accueilli par l'ensemble des acteurs territoriaux. En effet, les impacts des programmes ont été considérés comme positifs, tant par les bénéficiaires que par les évaluateurs. Apportant une réelle valeur ajoutée aux territoires, le programme a également permis d'établir de meilleures méthodes en gestion de projet et d'améliorer la gouvernance locale.

L'articulation des stratégies des programmes Leader+ et des autres dispositifs territoriaux n'a pas toujours été évidente, même si Leader+ a tout de même permis d'augmenter la capacité des communes rurales à s'organiser. Les programmes Leader+ ont parfois manqué de lisibilité, entraînant la confusion des démarches entre eux et le Pays/PNR pour la population locale.

La dimension prise par le suivi et l'évaluation au sein des projets des territoires est de plus en plus importante. Outre le fait qu'ils soient obligatoires dans Leader+, le suivi et l'évaluation ont prouvé leur utilité et font désormais partie intégrante des projets, même s'il subsiste quelques difficultés quant à la construction d'indicateurs pertinents et faciles à renseigner.

Leader+ a joué un rôle de soutien important en termes financiers et les effets leviers ont souvent été supérieurs à ceux prévus dans les maquettes initiales. Toutefois, quelques éléments viennent ternir ce constat comme la lourdeur des procédures ou les délais de paiement trop longs.

L'ingénierie au sein des GAL a été reconnue de qualité, puisque les équipes ont apporté soutien et appui technique aux porteurs de projets. La valeur ajoutée des programmes s'est vue ainsi améliorée. Seule la répartition entre la gestion et l'animation a pu parfois poser problème, la gestion prenant parfois le pas sur l'animation du fait du manque de ressources humaines dédiées.

Un autre point faible du programme reste l'information et la communication, qui se sont la plupart du temps révélées insuffisantes et limitée à la diffusion de plaquettes de présentation, même si des outils pertinents ont tout de même été créés grâce à Leader+ (notamment les sites internet). La communication est pourtant essentielle à l'image et donc à l'attractivité des territoires !

Des spécificités très appréciées

Quant à l'analyse des spécificités du programme Leader+, elle est très positive concernant les partenariats publics/privés, la coopération et l'innovation. Ces trois domaines ont été très bien vécus et pris en compte par les territoires et ont permis de leur apporter une valeur ajoutée certaine.

Celle-ci s'est retrouvée dans un premier temps dans le fait d'impliquer directement des membres de la sphère privée dans les décisions, et ainsi de modifier la gouvernance « traditionnelle » d'un territoire. Ce

partage de la décision – très bien accepté – a été considéré comme très enrichissant, tant au niveau de la qualité que de l'émergence de nouveaux projets.

Le comité de programmation constitue l'un des éléments majeurs de Leader+. Fort de sa composition mixte entre partenaires publics et privés, il a le rôle de pilotage du programme puisqu'il valide ou non les projets en fonction de la stratégie établie. Aidé parfois d'un comité technique, organe d'aide à la décision, le CP laisse la place aux débats. Ce partenariat, jugé positif par la majorité des membres, a permis l'enrichissement des projets, tant en termes d'idées, de méthodologie que d'éléments techniques (les membres étant d'origine très différentes).

La coopération a permis aux territoires d'échanger des idées, des pratiques et de porter des projets différents et innovants, apportant de fortes retombées en termes d'identité territoriale. Même si parfois un manque de moyens spécifiques à l'animation a été constaté, les territoires ont pu bénéficier de l'appui des différents réseaux dans leurs démarches de coopération.

L'innovation – élément clé du programme – a joué un rôle moteur pour les GAL, en soutenant de nombreux projets ne rentrant pas forcément dans les financements dits « classiques ». Même si l'innovation est perçue

L'innovation constitue un élément positif et moteur pour la plupart des GAL. Elle s'est manifestée à plusieurs niveaux : dans la réalisation de projets nouveaux pour les territoires ou au niveau de la méthodologie employée. Des domaines ont également favorisé son émergence, comme la culture.

Toutefois, la capacité d'innovation reste assez peu valorisée car le manque de moyens pour la mobiliser est avéré. Elle est également assez marginale en dehors du programme, puisque les cofinancements publics n'en tiennent pas compte. En effet, les GAL ont pu rencontrer des difficultés pour trouver des financements concernant des opérations dépassant les registres habituels. Ces difficultés pourraient être amoindries si les cofinanceurs publics acceptaient de soutenir des opérations innovantes et prévoient une enveloppe spécifique. L'implication forte des collectivités territoriales est essentielle dans la démarche.

Quant à la mise en réseau – reconnue comme essentielle par la majorité des territoires –, elle a été assez limitée au niveau des GAL et a essentiellement bénéficié aux animateurs Leader, permettant un rapprochement et un partage d'expériences entre les agents.

Quelques points d'amélioration du programme...

Malgré les éléments positifs relatifs aux programmes Leader+, des recommandations ont tout de même été formulées quant à la prochaine programmation.

la mise en place d'une grille de lecture des projets commune à tous les membres d'un CP permettrait de sélectionner de manière efficace et rapide les actions à financer.

Impacts à mieux évaluer à cause des exigences environnementales du développement durable

L'articulation entre les programmes et dispositifs apparaît donc essentielle, et peut passer par plusieurs moyens : définir des périmètres cohérents, créer une liaison entre les organes tels que le CP et les conseils de développement/comités syndicaux, intégrer Leader dans les chartes, etc.

Les évaluateurs sont unanimement d'accord sur le fait qu'il faille établir une stratégie de communication avant le démarrage du programme. Afin d'être efficace, celle-ci doit cibler des publics précis et être déclinée au fur et à mesure de son avancement. L'implication des maîtres d'ouvrage dans la communication paraît alors essentielle puisqu'ils sont parties prenantes et leurs opérations reflètent les opportunités offertes par Leader.

Ainsi pour la prochaine programmation, il apparaît nécessaire de prévoir des ressources humaines suffisantes, afin d'équilibrer les temps de gestion et d'animation. Ces ressources peuvent être mutualisées avec les structures porteuses (Pays, PNR), ce qui permet d'avoir une vision plus large des opportunités de projet sur le territoire. En termes de gestion, il est nécessaire de conforter les cofinancements, par exemple en impliquant davantage les collectivités avec de la concertation, de la mobilisation, etc.

Ainsi, le CP constitue un cadre pour l'apprentissage d'une nouvelle gouvernance territoriale, qui reste un atout majeur du programme et de sa réussite. L'idée de conserver un partenariat mixte dans la prise de décision est partagée par tous mais pourrait être améliorée. L'établissement de règles transparentes dans la constitution et le fonctionnement et le renforcement voire l'élargissement de ses fonctions pourraient remédier à la démobilité de certains membres observée sur de nombreux GAL.

Traitée de manière plus poussée au niveau régional du fait de la présence des RIA, la mise en réseau est essentielle et ne doit pas se restreindre aux seuls acteurs du programme Leader. L'ouverture peut se faire par différents moyens : la diffusion et la communication sur les opérations Leader, le partage de bonnes pratiques (notamment méthodologiques), etc. La mise en réseau doit se faire au niveau de tous les acteurs du développement local. Ainsi le futur Réseau Rural aura un rôle important à jouer dans ce domaine, qu'il sera nécessaire de définir clairement.

L'innovation, qui a toujours été un élément fort de Leader, a donc besoin d'être encouragée pour émerger. L'accompagnement spécifique fourni par les chargés de mission Leader doit être poursuivi : le décloisonnement des acteurs, le développement des partenariats... L'animation doit être considérée comme un « facilitateur » de l'émergence de projets novateurs.

Ces éléments de synthèse restent pour l'instant assez restreints, du fait du peu de documents disponibles - évaluations de GAL, évaluations de niveau régional - à la date de recueil des données (octobre 2007).

Du fait du nombre important de nouvelles évaluations disponibles d'ici fin 2008, un complément à cette étude pourra être apporté afin de renforcer les éléments exposés et d'étudier les nouvelles perspectives d'évaluation pour les programmes Leader 2007-2013.

ANNEXES

Glossaire

CP :	Comité de Programmation
CNASEA :	Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles
DIACT :	Direction Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires
FEADER :	Fonds Européen pour l'Agriculture et le Développement Rural
GAL :	Groupe d'Action Locale
IAAT :	Institut Atlantique d'Aménagement des Territoires
LEADER :	Liaison entre Actions de Développement de l'Economie Rurale
MO :	Maître d'Ouvrage
PER :	Pôle d'Excellence Rurale
PO :	Programme Opérationnel
PNR :	Parc Naturel Régional
RIA :	Réseau Interrégional d'Animation
RRP :	Relais Régional de Proximité
TIC :	Technologie de l'Information et de la Communication
UE :	Union Européenne
UNA :	Unité Nationale d'Animation

Lexique

Efficacité : appréciation des effets par rapport aux objectifs. Une action est efficace lorsque les objectifs sont atteints.

Efficience : Appréciation des effets obtenus par rapport aux ressources mises en œuvre.

Pertinence : Adéquation des objectifs du programme aux besoins du territoire et aux problèmes à résoudre.

Utilité : les impacts obtenus correspondent à des besoins du territoire.