

Fiche outil 3.3

Assurer le suivi et l'évaluation des approches urbaines intégrées

L'objectif de cette fiche outil est de présenter les modalités de suivi, de performance et d'évaluation en vigueur dans la mise en œuvre des fonds européens. Elle a également vocation à identifier des pistes pour aider les organismes intermédiaires à renforcer leur implication dans la mise en œuvre des fonds européens afin d'en optimiser leur utilisation.

1. Principes généraux

Dans le cadre de la programmation 2014-2020, la Commission européenne a souhaité que les programmes soient mis en œuvre avec une logique d'intervention partant des besoins du territoire et privilégiant une **approche par les résultats**. Dorénavant, le suivi des programmes repose à la fois sur leur avancement financier, mais aussi sur le suivi des progrès accomplis au regard des réalisations et des résultats que chaque programme s'est engagé à atteindre lors de son élaboration en début de période. L'évaluation des programmes est orientée, quant à elle, vers l'analyse de l'impact des FESI dans les politiques cofinancées.

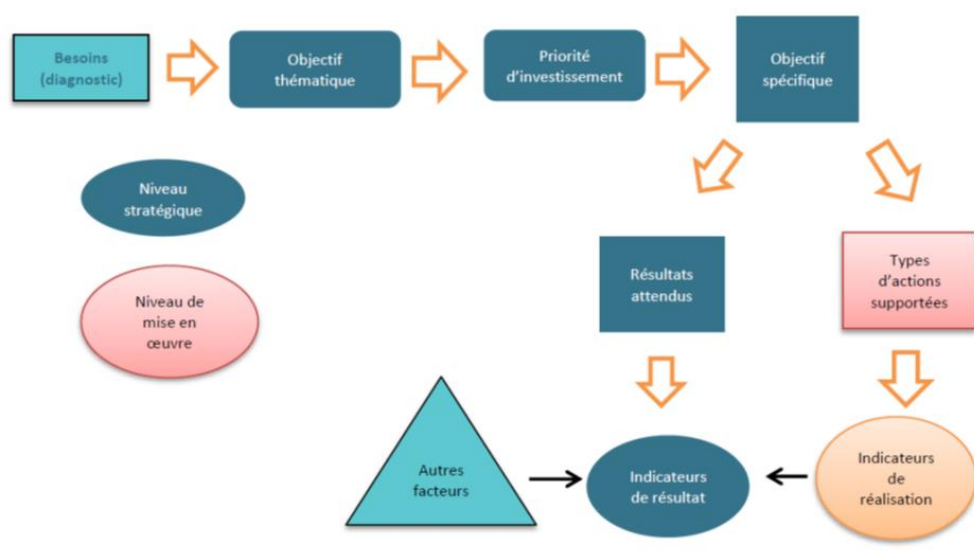
1.1 La logique d'intervention des programmes

Lors de l'élaboration des programmes, chaque autorité de gestion a sélectionné dans son programme des objectifs thématiques (OT¹) puis des priorités d'investissement (PI²) en fonction du diagnostic du territoire préalablement effectué. Ces priorités d'investissement ont été déclinées en objectifs plus opérationnels appelés « objectifs spécifiques » (OS), pour lesquels des résultats attendus ont été fixés et sont mesurés par des indicateurs de résultat. Pour atteindre ces résultats, des types d'actions pouvant être soutenus par les fonds européens ont été déterminés. Ces types d'actions sont mesurés à travers des indicateurs de réalisation.

Schéma de la logique d'intervention

¹ Liste des objectifs thématiques en annexe 2

² Liste des priorités d'investissement en annexe 2



1.2 Le set d'indicateurs des programmes

Les programmes opérationnels financés par les Fonds Européens Structurels d'Investissement (FESI) doivent comprendre, conformément à l'article 27§4 du règlement général³ :

- des indicateurs financiers,
- des indicateurs de réalisation,
- des indicateurs de résultat.

L'Union européenne a privilégié, pour 2014-2020, l'utilisation d'un nombre limité d'indicateurs et la mise en place d'indicateurs communs. L'autorité de gestion garde, néanmoins, la possibilité d'utiliser des indicateurs spécifiques, dès lors que les indicateurs ne paraissent pas adaptés à certains types d'actions envisagés dans le PO. Ces indicateurs sont assortis d'objectifs sous forme de valeurs cibles à atteindre en 2023, qui constituent la base du suivi de la mise en œuvre des programmes, de leur évaluation, de la vérification de l'obtention des effets souhaités et de l'examen de la performance des programmes.

En fonction du fonds, les modalités d'utilisation et les objectifs des indicateurs peuvent néanmoins varier.

Tableau de présentation des indicateurs FEDER et FSE/IEJ avec la Commission européenne :

	FEDER ⁴	FSE ⁵ /IEJ
Indicateurs de réalisation	- Indicateurs communs de réalisation (aux 28 EM) : 40 indicateurs communs (+6 pour la Coopération Territoriale Européenne) au niveau de la priorité d'investissement recommandés mais non obligatoires	- Indicateurs communs FSE : 23 indicateurs communs de réalisation (pour les participants et les structures) obligatoires au niveau de la priorité d'investissement.
Contractualisation dans le PO - Valeur cible : 2023	- Indicateurs spécifiques de réalisation : indicateur de réalisation spécifique à	- Indicateurs spécifiques : indicateur de réalisation spécifique à utiliser si indicateurs communs non pertinents.

³ Règlement (UE) n°1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes.

⁴ Guide d'orientation « Suivi et évaluation FEDER : concepts et recommandations » (mars 2014)

⁵ Document d'orientation « Suivi et évaluation de la politique européenne de cohésion Fonds social européen » (Juin 2015)

	utiliser si indicateurs communs non pertinents.	
Indicateurs de résultat Contractualisation dans le PO - Valeur de référence - Valeur cible : 2023	<u>Pas d'indicateurs communs de résultat pour le FEDER</u> <u>Indicateurs spécifiques</u> Objectifs : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Reflet de la situation régionale que l'objectif spécifique entend changer ➤ Spécifiques à chaque contexte régional ➤ Positionné au niveau de l'OS 	<u>Indicateurs communs</u> - 21 Indicateurs communs de résultats (suivi à court terme / long terme) - Des indicateurs de résultat propres à l'IEJ (12 indicateurs communs de résultat à court terme / long terme) Objectifs : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Mesurer les changements attendus au niveau de l'OS ➤ Mesurer les effets observés directement après que le participant a quitté l'opération (à la différence du FEDER) ➤ En lien direct avec les indicateurs de réalisation FSE/IEJ
Indicateurs financiers Contractualisation dans le PO - Valeur cible : 2023	Indicateur utilisé pour le cadre de performance du programme au niveau de chaque axe prioritaire La valeur de cet indicateur correspond en 2023 au montant certifié en coût total prévu dans la maquette financière de l'axe (ces montants doivent avoir fait l'objet d'un appel de fonds).	
Indicateurs spécifiques nationaux (ISN)	Les indicateurs spécifiques nationaux (ISN) permettent le suivi des exigences nationales. Bien que non contractualisés dans les PO avec la Commission européenne, ils doivent être paramétrés dans les systèmes d'information et doivent faire l'objet d'un suivi dans chaque PO. Ils permettent un rendu compte dans les rapports d'avancement 2017 et 2019, des engagements pris dans l'Accord de partenariat. 10 indicateurs spécifiques nationaux FEDER et FSE ont été créés dans les domaines de la dimension urbaine , des communautés marginalisées et des stratégies macro-régionales et de bassin <i>Indicateurs spécifiques pour la dimension urbaine :</i> <ul style="list-style-type: none"> - ISN05 : Suivi de la dimension urbaine des programmes européens au titre de l'article 7 (FEDER) - ISN06 : Suivi de la dimension urbaine des programmes européens – politique de la ville (FEDER) - ISN07 : Suivi de la politique de la ville dans les programmes européens (FSE) 	

1.3 La performance

L'approche par les résultats de la période de programmation 2014-2020 a introduit la mesure de la performance afin de mesurer les progrès accomplis à l'aide de l'intervention des fonds européens. Le système établi sur un cadre logique d'intervention, est devenu un élément clé du système de suivi attendu par la Commission européenne.

Présentation du cadre de performance

Le suivi de la performance est effectué par le biais d'un **cadre de performance**⁶. Il est établi par chaque autorité de gestion, pour chaque axe du programme. Dans ce cadre, l'AG s'engage sur des objectifs quantitatifs en matière de réalisations et d'avancement financier.

L'atteinte de ces objectifs conditionne l'attribution d'une réserve de performance ou la suspension des paiements, à l'occasion de revues de performance. Deux revues de performance sont prévues lors de la période, l'une en 2019 réalisée sur la base des données atteintes au 31 décembre 2018 vis-à-vis des valeurs intermédiaires fixées en 2018, et, la seconde en 2025, sur la base du rapport final 2025 au regard des valeurs cibles 2023 des indicateurs du cadre de performance.

Les indicateurs des cadres de performance, tel que présentés dans le règlement d'exécution n° 215/2014, 1232/2014 et 2018/276 sont :

- un indicateur financier, exprimé en coût total et reflétant les dépenses certifiées ayant fait l'objet d'un appel de fonds;
- un ou plusieurs indicateurs de réalisation. **Le choix de ces indicateurs revient à l'AG qui les identifie**, pour chaque axe prioritaire, parmi les indicateurs contractualisés. **Ces indicateurs représentent des actions pour lesquelles un minimum de 50 % de la maquette financière est prévu ;**
- d'éventuelles étapes clés de mise en œuvre. Elles sont utilisées pour quantifier ou qualifier l'état d'avancement d'un projet quand il n'est pas possible d'identifier un indicateur de réalisation. C'est le cas pour les projets de longue durée pour lesquels les réalisations sont peu significatives au moment de la revue de performance en 2019. (Exemple : nombre de marchés publics signés dans le cadre d'un projet d'infrastructure).

La fixation des objectifs à atteindre pour les indicateurs du cadre de performance : Chaque indicateur du cadre de performance affiche une valeur intermédiaire à atteindre le 31 décembre 2018, en complément de la valeur cible à atteindre le 31 décembre 2023, fixée dans le programme.

Le **montant de la réserve de performance** s'élève à 6 % des ressources des FESI allouées à la France par fonds et par catégories de régions.

L'examen de la performance

Deux revues de performance sont prévues pendant la période.

- Le 1^{er} examen de la performance a lieu en 2019 sur la base du Rapport de mise en œuvre 2018 au regard des valeurs intermédiaires 2018 des indicateurs du cadre de performance.

Conditions d'attribution de la réserve de performance et de suspension de paiement en 2019

Critères d'allocation de la réserve de performance en 2019 :

Les modalités permettant de définir qu'un axe a répondu à ses objectifs dépendent du nombre d'indicateurs par cadre de performance (CdP) :

- Si CdP avec 2 indicateurs (1 financier et 1 réalisation) → atteinte si valeur > ou = à 85% de la valeur intermédiaire 2018 sur chaque indicateur
- Si CdP avec plus de 2 indicateurs (1 financier et 2 ou plus réalisation) → atteinte si valeur > ou = à 85% de la valeur intermédiaire 2018 pour tous les indicateurs, sauf 1 qui peut être > ou = à 75%

⁶ Articles 20 à 22 du règlement cadre n°1303/2013

Lorsque les valeurs déclarées des indicateurs se situent entre 65 et 85 % des valeurs intermédiaires, l'AG perd la réserve de performance. En cas de non atteinte des objectifs, la réallocation des crédits sur d'autres axes prioritaires ayant rempli leurs objectifs au sein d'un même programme sera effectuée (avec des restrictions). Elle sera réaffectée à d'autres programmes en cas d'échec sur tous les axes prioritaires.

En 2019, des suspensions de paiement en complément de la perte de la réserve de performance sont possibles :

- Si CdP avec 2 indicateurs → Si valeur intermédiaire pour 1 indicateur < 65%
- Si CdP avec plus de 2 indicateurs → si valeur intermédiaire pour 2 indicateurs < 65%.

- Le 2nd examen de revue de performance se base sur le rapport final de 2025 au regard des valeurs cibles 2023 des indicateurs du cadre de performance.

Conditions de corrections financières en 2025

Identification des situations générant des corrections financières en 2025 : Ces corrections financières établies en fonction de l'atteinte des valeurs cibles d'un CdP d'un programme sont possibles dans les cas suivants :

- Si CdP avec 2 indicateurs → Si valeur cible pour 1 indicateur < 65%
- Si CdP avec plus de 2 indicateurs → si valeur cible pour 2 indicateurs < 65%.

Au préalable à cette correction, la Commission s'assurera qu'aucune situation exceptionnelle ne soit intervenue (facteur socio-économique et environnemental, changement significatif dans la situation économique ou environnementale ou bien force majeure affectant sérieusement la mise en œuvre des axes prioritaires concernés).

Le niveau de correction financière à appliquer par la Commission, en 2025, est un taux forfaitaire déterminé sur la base du rapport entre la moyenne des taux de réalisation finaux pour l'ensemble des indicateurs de réalisation et des étapes clés de mise en œuvre et le taux final de réalisation pour l'indicateur financier⁷. Ce « coefficient de réalisation/absorption » se calcule par axe prioritaire / par fonds / par catégorie de région.

Niveau de la correction financière :

- Si coefficient de réalisation / absorption > ou = 65% : pas de correction
- Si coefficient de réalisation / absorption > 65% et > ou = 60% : correction de 5%
- Si coefficient de réalisation / absorption > 60% et > ou = 50% : correction de 10%
- Si coefficient de réalisation / absorption > 50% : correction de 25%

Le taux forfaitaire est appliqué (par fonds et par catégories de régions) aux dépenses déclarées par priorité après application de toutes autres corrections financières.

1.4 L'évaluation

Plusieurs évaluations doivent être réalisées tout au long de la période de programmation, en amont et concomitamment à l'élaboration des programmes, pendant la mise en œuvre des programmes et à la fin de la programmation.

⁷ Règlement délégué n° 480/2014 – articles 2 et 3

Les évaluations lors de l'élaboration des programmes

- **L'évaluation *ex ante*** : son objectif est d'améliorer la qualité de la conception de chaque programme. Elle se déroule sous la responsabilité de l'autorité de gestion et est soumise à la Commission en même temps que le programme.
- **L'évaluation stratégique environnementale** : L'objectif principal de l'évaluation stratégique environnementale (ESE) vise à aider à l'élaboration d'un programme en prenant en compte l'ensemble des champs de l'environnement et en identifiant ses incidences sur l'environnement.

Le plan d'évaluation

Le Plan d'évaluation est établi par l'autorité de gestion et présente un caractère évolutif. Il comprend notamment :

- la description des méthodes d'évaluation retenues par les AG ;
- la description de l'implication des partenaires des évaluations dans le cadre des comités de suivi ou des cadres de travail ;
- les sources d'expertise en évaluation (interne, externe...) ;
- le programme de formation pour les personnes traitant de l'évaluation ;
- le calendrier global ;
- le budget global.

Le plan d'évaluation doit comporter différentes formes d'évaluation, qui visent à répondre à des questions différentes, pour des acteurs politiques différents.

Les évaluations au cours de la mise en œuvre des programmes

Même si la Commission privilégie la mise en place d'évaluations d'impact⁸, tous les types d'évaluation ont un rôle à jouer : évaluation d'impact, évaluation de mise en œuvre, évaluation des stratégies intégrées.

- **Les évaluations de la mise en œuvre** : elles examinent la manière dont un programme est mis en œuvre et géré. Les questions à examiner sont généralement de savoir si les bénéficiaires potentiels connaissent ou non l'existence de ce programme et y ont accès, si la procédure de candidature est aussi simple que possible, si des critères clairs et pertinents ont été établis pour la sélection des projets, s'il existe un système de gestion des données documenté et si les résultats du programme sont communiqués de manière efficace.
- **Les évaluations d'impact⁹** : Une fois au moins pendant la période de programmation, l'évaluation porte sur la manière dont le soutien accordé par les fonds a contribué à la réalisation des objectifs. Pour ces évaluations d'impact, la Commission recommande de s'appuyer sur :
 - des approches basées sur la théorie, répondant à la question « pourquoi et comment l'intervention fonctionne-t-elle ? ». Cette approche produit généralement une évaluation qualitative permettant de comprendre les raisons pour lesquelles les choses fonctionnent ou non et dans quelles circonstances.
 - ou des méthodes contrefactuelles qui utilisent des groupes de contrôle ou de référence, permettent de répondre aux questions « dans quelle mesure le changement est-il causé par l'intervention ? » et « à qui l'intervention profite-t-elle ? ». Elles permettent également de comparer les effets des différents instruments (ou du même instrument appliqué à différents groupes cibles). Ce type d'évaluation ne peut être adapté sur l'ensemble des thématiques

⁸ Article 56 du règlement cadre n° 1303/2013

⁹ Guide d'orientation « Suivi et évaluation FEDER : concepts et recommandations »

abordées dans les PO. Il sera à privilégier en particulier pour estimer les résultats sur des groupes d'individus ou des entreprises concernées par des interventions cofinancées.

- **les évaluations de programmes intégrés**, permettant d'analyser les approches intégrées (Approches urbaines intégrées, LEADER) et les interactions entre ces approches ou entre les différentes priorités d'investissement des programmes. Elles peuvent prendre plusieurs orientations :
 - analyse sur la pertinence et la cohérence de l'approche territoriale ;
 - analyse des impacts et les effets de l'utilisation des fonds européens sur le développement territorial...

Ce type d'évaluation peut faire appel à des méthodes d'évaluation d'impact.

Les évaluations et leur suivi sont examinés par le comité de suivi (article 49 du règlement cadre n°1303/2013). Toutes les évaluations sont envoyées à la Commission européenne (article 56 paragraphe 3).

2. L'implication des OI dans le suivi et la performance des programmes

2.1. L'implication des OI dans le suivi des fonds européens

L'organisation du suivi des programmes

Le comité de suivi est l'instance chargée du suivi de la mise en œuvre d'un PO. Il a pour fonctions l'examen de l'exécution du programme et des progrès réalisés pour atteindre ses objectifs, l'examen des questions ayant une incidence sur la réalisation du programme, dont les conclusions des examens de performance et la formulation d'observations à l'AG sur la mise en œuvre et l'évaluation du programme.

L'AG transmet, par ailleurs, des **rapports annuels de mise en œuvre (RAMO)** à la Commission européenne. Ces documents contiennent des informations-clés sur la réalisation des programmes et de ses priorités au regard des données financières et des indicateurs. Selon les années, les rapports sont transmis soit en version allégée (rapports quantitatifs transmis au 31 mai) soit en version complète (rapports quantitatifs et qualitatifs transmis au 30 juin des années 2017 et 2019). Les rapports finaux doivent être transmis en 2025.

L'ensemble des RAMO contient des informations-clés sur la réalisation des programmes et de ses priorités au regard des données financières et des indicateurs. Les rapports de 2017 et 2019 présentent également une description et une analyse des progrès accomplis au regard des objectifs thématiques fixés et **des approches intégrées territoriales**, des stratégies interrégionales, transnationales, macro-régionales, une analyse de la contribution aux principes horizontaux, du rôle des partenaires, de la progression des actions de communication... Le rapport de 2019 intègre également une description de la contribution à la stratégie de l'Union pour une croissance intelligente, durable et inclusive.

Quel rôle d'un Organisme Intermédiaire dans le suivi des fonds européens ?

Certaines AG peuvent décider de confier une partie de la gestion des fonds à des organismes intermédiaires (OI). Les conventions d'organismes intermédiaires peuvent prévoir une contribution de l'OI aux rapports annuels de mise en œuvre ou encore l'élaboration de bilans quantitatifs et qualitatifs annuels (Aquitaine, Basse-Normandie, Pays de la Loire...).

Lors de l'élaboration des RAMO, certaines autorités de gestion (ex : Ile-de-France) réalisent une extraction des données à l'échelle du périmètre piloté par l'OI, afin qu'il assure une vérification des données.

Le suivi financier des programmes

La Commission assure également un suivi des données financières régulier donnant lieu à la transmission de tableaux financiers par l'AG, aux 31/01, 31/07 et 31/10 (sur la base des données au 31/12 de l'année n-1, au 31/06 et au 30/09).

Les engagements budgétaires de l'UE sont effectués par tranches annuelles. L'exercice comptable commence le 01/07/N-1 de chaque année et se termine le 30/06/N de l'année suivante. L'autorité de gestion peut effectuer des demandes de paiements, sur la base des dépenses certifiées au cours de l'année jusqu'à 90 %, le solde étant attribué quand les comptes sont approuvés.

Le dégagement¹⁰ est une règle de gestion européenne qui permet d'éviter les opérations dormantes et donc des corrections financières en fin de programmation. Il s'applique sur les dépenses certifiées. Le calcul du seuil d'évitement du dégagement d'une année N se fait en déduisant la dotation totale de l'année N-3 (hors préfinancements). Le premier dégagement s'est appliqué sur la base des remontées de dépenses en date du 31 décembre 2017. Désormais un dégagement est prévu à chaque fin d'année.

Quel peut être le rôle d'un Organisme Intermédiaire dans le suivi financier ?

La gestion du suivi financier des stratégies urbaines reste un point essentiel dans les conventions OI/AG et doit servir à l'animation de la stratégie.

Certaines conventions ouvrent la possibilité à l'AG d'appliquer le dégagement aux stratégies urbaines si la programmation et/ou la certification des dépenses n'est pas suffisante. L'OI se doit donc d'assurer un suivi de l'avancement de sa stratégie, dans l'idéal aux étapes de :

- la sélection des projets ;
- la programmation des crédits ;
- la certification des dépenses.

Ce suivi financier permet à l'OI d'adapter son animation en fonction de l'avancement financier de sa stratégie. Il va ainsi pouvoir inciter les porteurs de projets à déposer leurs demandes de subventions dans des délais respectant l'avancement des différentes thématiques de la stratégie urbaine ou à remonter des dépenses dans des délais appropriés aux exigences de suivi imposées aux AG.

Le rôle de mobilisation des porteurs de projets est plus ou moins lourd en fonction des modalités d'identification des projets. Certains OI ont fait le choix d'avoir des projets importants, identifiés en amont de la programmation, choix qui peut résulter d'un objectif de consommation du FEDER à une certaine échéance (33% au 31/12/2018 pour le PO Languedoc-Roussillon par exemple). A contrario, le travail d'animation est conséquent dans les OI où les projets n'ont pas fait l'objet d'une pré-identification au moment de l'élaboration de la stratégie urbaine intégrée. En région PACA, des appels à projets annuels sont lancés pour identifier des projets, impliquant une animation renforcée de la part de l'OI et un suivi plus régulier de son avancement financier.

Le suivi de la certification des dépenses constitue une étape plus complexe, du fait parfois de la difficulté d'obtenir l'information, dès lors que l'OI ne s'avère pas directement impliqué dans cette étape de vie des dossiers. Ce suivi reste pourtant essentiel pour identifier d'éventuels reliquats pouvant faire l'objet d'une

¹⁰ Article 86 du règlement N° 1303/2013

reprogrammation. La mise à disposition de l'information sur le suivi des paiements dépend souvent de la relation avec les porteurs de projet et/ ou de l'AG. Certaines AG, comme en Occitanie, fournissent systématiquement aux OI, l'information sur les versements effectués aux porteurs de projets, ce qui facilite le travail de suivi de l'OI.

2.2. L'implication des OI dans le suivi des indicateurs

Le suivi de l'avancement des indicateurs

L'ensemble des indicateurs des programmes doit faire l'objet d'un renseignement obligatoire. Ces données doivent être fiables et peuvent faire l'objet de contrôles. Les autorités de gestion doivent assurer un suivi de l'ensemble des indicateurs et porter une vigilance accrue à l'atteinte des cibles des indicateurs du cadre de performance. Des états des lieux réguliers sont faits afin de vérifier la progression des indicateurs de réalisation et des indicateurs financiers. Ils nécessitent par ailleurs, d'établir des simulations de certifications des dépenses et de perspectives de réalisation afin de vérifier si les valeurs intermédiaires établies au 31/12/2018 et les valeurs cibles fixées au 31/12/2023 pourront être atteintes.

Plusieurs Régions, à l'instar des Régions Ile-de-France, Occitanie ou Grand-Est, associent les organismes intermédiaires à ce travail dans l'optique d'établir des priorités en termes de certifications des projets et d'éventuelles relances des bénéficiaires.

Les conventions entre les OI et les AG peuvent prévoir que l'organisme intermédiaire soit garant du respect des valeurs-cibles fixées au titre du cadre de performance, pour la part de crédits dont il a la charge. L'organisme intermédiaire se trouve alors engagé dans l'atteinte des valeurs-cibles identifiées dans sa convention. En Ile-de-France, les OI se sont engagés à atteindre des cibles d'indicateurs, identifiés à l'échelle de leur stratégie urbaine intégrée. Sur le PO FEDER Alsace, l'Eurométropole de Strasbourg a, quant à elle, certains indicateurs qui lui sont propres sur certains types d'actions ouverts exclusivement sur son territoire et qui figurent au cadre de performance.

Certaines autorités de gestion se réservent le droit, en cas de non atteinte des valeurs cibles fixées dans le cadre de performance à l'échéance du 31 décembre 2018, de procéder à une réduction de la dotation financière des OI et/ou à une non-attribution de la réserve de performance, d'autres n'ont pas intégré la réserve de performance dans les conventions. En cas de résultats satisfaisants, celle-ci pourrait alors faire l'objet d'une attribution complémentaire.

Quel peut être le rôle et la responsabilité d'un OI dans le suivi des indicateurs ?

Quel que soit le niveau d'exigences au regard des indicateurs figurant dans les conventions OI/AG, le suivi des indicateurs (relevant ou non du cadre de performance) peut s'avérer pertinent dans une optique stratégique pour :

- juger en opportunité la contribution d'un projet au PO
- déterminer la contribution d'une stratégie urbaine intégrée à la stratégie d'un PO

Il peut ainsi être pertinent de mettre en place un système d'alerte périodique de l'avancement des indicateurs de réalisation (tableau de données compilées ou tout autre système mis à disposition par l'Autorité de Gestion), afin de détecter la progression des indicateurs à l'échelle de la stratégie urbaine.

Une vigilance particulière doit être apportée sur les indicateurs de réalisation retenus au titre du cadre de performance.

Des démarches peuvent être entreprises dès lors qu'un constat de trop faible progression des indicateurs est fait :

- infléchir ou réorienter le programme de projets (relances auprès de porteurs de projets, identification de nouveaux projets dans les thématiques les moins performantes, si cela s'avère possible au regard des modalités d'identification des projets existantes...)
- en cas de cibles fixées à l'échelle de la stratégie urbaine, alerter l'autorité de gestion, en amont des échéances de revue de performance, pour identifier d'éventuelles mesures correctives des indicateurs (révision des cibles).

En cas de difficultés avérées pour atteindre les cibles des indicateurs, l'AG se doit d'analyser les causes et d'envisager des solutions. Dans ce cadre, la modification des indicateurs et de leurs valeurs intermédiaires et cibles est possible. Néanmoins, ces modifications s'intègrent dans une modification formelle du programme et doivent être argumentées.

Trois situations possibles sont prévues pour voir ces modifications acceptées par la Commission européenne :

- Modification de la maquette financière du PO (annexe 2 du Règlement général) ;
- Changement important de la situation économique, environnementale ou du marché du travail dans un État membre ou une région (annexe 2 du Règlement général) ;
- Cas où les valeurs des indicateurs se sont révélées fondées sur des hypothèses erronées donnant lieu à une sous-estimation ou à une surestimation des valeurs intermédiaires ou des valeurs cibles (article 5 du Règlement d'exécution n° 215/2014).

Les OI peuvent alors être associés à l'analyse et à la revue des cibles des indicateurs.

Des exigences réglementaires en matière de qualité des données

L'autorité de gestion doit s'assurer que « *les données relatives aux indicateurs, aux valeurs intermédiaires et aux progrès du programme opérationnel sont fiables* »¹¹. **Pour ce faire, elle s'appuie sur son système d'information (SI) et son descriptif de système de gestion et de contrôle (DSGC).** Cette exigence nécessite la mise en place de procédures et d'outils de prévention des risques et de contrôle des valeurs (par exemple, désignation et formation des agents affectés au suivi, respect des définitions des indicateurs et communication des données par les bénéficiaires, conservation des documents sources, mécanismes permettant d'éviter les doubles comptages...).

Les indicateurs peuvent faire l'objet de différents contrôles :

- Une vérification systématique des valeurs des indicateurs, lors des **contrôles de service fait** : contrôle de l'exactitude des données communiquées par les bénéficiaires, notamment la compréhension de la définition, la cohérence entre la définition et la valeur déclarée et le cas échéant le bon encodage dans le SI.
- Les **vérifications de gestion**¹² mises en œuvre par l'autorité de gestion : contrôler les « exigences essentielles concernant la collecte, le stockage et la qualité des données », en particulier « leur exhaustivité et leur cohérence » sur pièces et sur place ainsi que par le biais du contrôle d'un échantillon de dossiers des organismes intermédiaires le cas échéant.
- Les **audits** réalisés par l'autorité d'audit nationale, soit à l'échelle des opérations, soit lors de **vérifications spécifiques sur la fiabilité des indicateurs de performance (VFIP)** : vérification de la fiabilité des données, du fonctionnement et de la sécurité des systèmes informatiques.

¹¹ Article 125 du règlement cadre n°1303/2013

¹² Document d'orientation à l'usage des Etats membres sur les vérifications de gestion, EGESIF_14-00012_02 final, 17/09/2015

- **Les audits** de la Commission européenne sur l'évaluation de la qualité des données de performance et les audits de performance de la Cour des Comptes européenne qui intègrent la vérification des indicateurs.

En cas de **non-respect des obligations en matière de fiabilité des données, l'autorité de gestion s'expose à une suspension des paiements** en vertu de l'article 142§1, d) du règlement général.

Les points de vigilance sur les indicateurs : Des erreurs apparemment minimales à l'échelle d'un projet peuvent compromettre la valeur des indicateurs, notamment lorsque les informations sont agrégées à l'échelle du programme. La Commission recommande un même niveau d'exigence sur la qualité des indicateurs que sur le suivi des dépenses. Cette exigence doit être communiquée aux bénéficiaires.

POINTS DE VIGILANCE POUR RENFORCER LA QUALITE DES DONNEES :

- La complétude : La collecte de l'ensemble des données requises est la condition première de la fiabilité du système de suivi des indicateurs, a fortiori dans les systèmes croisant plusieurs indicateurs. Il est important de s'assurer que les données transmises sont complètes.
Ex : Sur le FSE, il faut s'assurer que les données collectées auprès des participants, via les questionnaires, soient complètes, sans quoi le participant ne pourra être pris en compte dans la comptabilisation des indicateurs.
- La validité des formats : S'assurer de la validité des formats des données (ex : adresses, localisation, dates), essentielle pour l'agrégation et le croisement des données.
- Le respect des définitions et des unités de mesure : S'assurer de la concordance entre la valeur et la définition à laquelle elle se rattache et respecter les unités de mesure des indicateurs.
Ex : vigilance sur l'unité de certains indicateurs en matière de transition énergétique : confusion possible en MW et Mwh ou Kwh et Mwh
- La non-redondance (doubles comptes) : Vérifier l'absence de double compte de valeurs à l'échelle d'une opération ou d'un programme, si cela est demandé par la CE. Cela ne concerne pas tous les indicateurs.

Exemples d'indicateurs sur lesquels une vigilance doit être apportée :

CO01	Nombre d'entreprises bénéficiant d'un soutien	<ul style="list-style-type: none"> • Vérifier la cohérence des données de l'indicateur CO01 avec les sous catégories CO02 à CO05 • Nécessité d'obtenir les n° de SIRET des entreprises accompagnées (et non uniquement des bénéficiaires des fonds) pour vérifier qu'une entreprise ne sera pas comptabilisée deux fois à l'échelle du programme • Vigilance sur la saisie des N° SIRET afin d'éviter les erreurs de frappe • La comptabilisation des créateurs d'entreprises n'est pas toujours possible s'ils n'ont pas de N° SIRET, se référer à la méthodologie régionale sur la prise en compte de ces participants
CO32	Diminution de la consommation annuelle d'énergie primaire des bâtiments publics	Vigilance sur les pièces justificatives à fournir pour cet indicateur. Un diagnostic thermique ou une étude thermique avant et après travaux peut être à prévoir

CO34	Diminution annuelle estimée des émissions de gaz à effet de serre	Méthodologie de calcul relativement complexe pouvant nécessiter un diagnostic thermique – Se référer à la méthodologie retenue par l'AG
CO36	Population couverte par des services de santé améliorés	Risque d'incompréhension de la définition, amenant à indiquer le taux de fréquentation des services de santé et non la population concernée
CO38	Espaces non bâtis créés ou réhabilités dans des zones urbaines	Risque d'imprécision de la définition quant au périmètre à retenir (opération ou assiette éligible) – Se référer à la méthodologie retenue par l'AG
CO39	Bâtiments publics ou commerciaux construits ou rénovés	

- **L'autorité de gestion est tenue de communiquer les définitions et les méthodologies de calcul des valeurs aux porteurs de projets**, dans les textes des appels à projets ou dans les documents joints aux dossiers de candidatures. Ces éléments sont généralement compilés dans un « guide des indicateurs » qui peut être communiqué aux OI.

VUE DU TERRAIN

La Région Ile-de-France a développé un kit de collecte des données qui est mis à disposition des bénéficiaires sur son site internet.

⇒ <http://www.europeidf.fr/kit-collecte-donnees>

- **A noter également, il existe au niveau national un guide des indicateurs des PO FEDER-FSE-IEJ 2014-2020** élaboré par le CGET avec l'appui de la DGEFP sur le FSE qui propose une **grille type** de qualification des indicateurs avec notamment des informations sur le lien avec d'autres indicateurs, le mode de saisie, la méthode de calcul, les besoins pour le système d'information, le niveau de saisie, le stade de saisie, le risque de double compte et de double zonage, et les règles d'alerte dans le système d'information, permettant de consolider la fiabilité du système. Si ce guide peut être utilisé comme un outil de meilleure compréhension des indicateurs, il garde un caractère indicatif.

Quel rôle d'un OI dans la qualité des données ?

L'étape de la collecte des données constitue une étape primordiale pour obtenir des données de qualité. Une vérification des données des indicateurs à l'échelle du dossier, voire du participant (s'il s'agit du FSE), lors de la collecte et de la saisie, constitue le levier essentiel pour garantir la qualité des données.

Quel que soit le type d'organisme intermédiaire (en subvention globale ou sans subvention globale), l'OI doit contribuer à la qualité des indicateurs dans le cadre de sa mission d'animation de sa stratégie urbaine et d'accompagnement des porteurs de projets.

Quelques idées pour favoriser la qualité des indicateurs :

Appui au porteur de projet	Venir en appui du Maître d'ouvrage dans la bonne compréhension de la définition des indicateurs et dans la bonne définition des cibles
	Vérifier la cohérence des cibles en amont du dépôt des dossiers (avec une vigilance accrue sur les indicateurs du FSE et les valeurs renseignées au moment de la demande de paiement)
	Faire des tests de cohérence sur les valeurs renseignées, en amont du dépôt de la demande de paiement
Suivi des indicateurs	Mettre en place un tableau de suivi des indicateurs, vérifier régulièrement l'avancement des indicateurs au regard des cibles sur lesquelles l'OI s'est engagé et faire des relances auprès de porteurs de projets en cas de retard
	Vérifier la bonne agrégation des données à l'échelle du périmètre de la délégation de gestion (ex : stratégie urbaine intégrée)
	Alerter l'autorité de gestion dès qu'une anomalie ou un retard dans l'avancement d'un projet est constaté

Les OI en subvention globale doivent se référer à leur DSGC et à leur guide de procédure pour identifier les autres tâches à effectuer dans le cadre de la vérification des données.

2.3. L'implication des OI dans l'évaluation

La contribution aux évaluations régionales

A ce stade, plusieurs autorités de gestion ont entrepris des évaluations. Si plusieurs évaluations de mise en œuvre ont été lancées en Bourgogne Franche-Comté, PACA, Hauts-de-France etc., l'année 2018 voit apparaître les premières évaluations de résultats (Normandie), d'impact (Bourgogne-Franche-Comté) et des approches intégrées (Pays-de-la-Loire, Occitanie).

Les conventions OI/AG prévoient en général que l'OI participe à la bonne réalisation du plan d'évaluation du programme opérationnel et contribue aux évaluations en lien avec son champ d'action. Ceux-ci peuvent ainsi être mobilisés dans le cadre des évaluations de mise en œuvre, des évaluations régionales spécifiques aux démarches territoriales intégrées qui peuvent être communes au FEDER, FSE et FEADER (LEADER) ou des évaluations de résultats ou d'impact.

Les évaluations de mise en œuvre ont souvent pour objet de passer en revue la mise en œuvre de l'ensemble des axes et d'analyser les modalités de pilotage transversales du PO. Elles présentent un intérêt pour les OI, dans la mesure où elles permettent de mettre en avant certains dysfonctionnements et avancer des pistes de recommandations pour résoudre les faiblesses détectées. Les OI font généralement parties intégrantes des partenaires interrogés au cours des travaux d'évaluation.

Les évaluations des approches intégrées prévoient généralement une plus grande implication des OI.

VUE DU TERRAIN

Exemple d'évaluation territoriale en Pays de la Loire : L'AG a conduit entre septembre 2017 et février 2018 une évaluation sur l'approche territoriale intégrée FEDER (9 ITI) et FEADER (28 GAL). L'évaluation cherchait à apprécier la pertinence de l'approche territoriale intégrée et l'appropriation de la démarche par les acteurs locaux. La méthodologie d'évaluation a croisé les entretiens au niveau de la région, des élus, des territoires (7 ITI sur les 9 et 10 GAL sur 28 ont été consultés), des porteurs de projet, une approche comparative avec la Bretagne et la Normandie et un atelier de concertation réunissant la région, l'Etat, des GAL et des ITI pour discuter des recommandations du rapport intermédiaire.

La mise en place d'une évaluation par un OI à l'échelle de son territoire

Les OI pilotant des démarches intégrées peuvent également mener des évaluations à l'échelle de leur territoire, éventuellement en lien avec d'autres politiques (politique de la ville notamment).

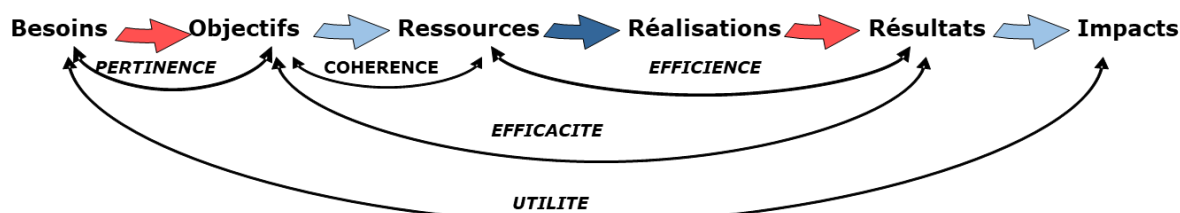
Mettre en place une demande d'évaluation demande un travail préparatoire afin d'en faire un outil utile dans le pilotage, la mise en œuvre ou l'identification des résultats. L'identification des besoins, du périmètre de l'évaluation, des questions évaluatives, des données disponibles sont des étapes préalables au lancement d'une évaluation. Elles doivent se réaliser en concertation avec les directions et les partenaires concernés par la stratégie urbaine intégrée.

Les différentes étapes conseillées pour élaborer le cahier des charges d'une évaluation :



Les questions évaluatives sont souvent formalisées autour de 5 critères :

- **La pertinence** : il s'agit de mesurer l'adaptation de la stratégie urbaine aux besoins, du bien-fondé de ses orientations et de ses actions par rapport à ces besoins et par rapport au PO et de leur adéquation au regard de l'évolution du contexte présidant au développement du dispositif.
- **La cohérence** est la qualité d'une action permettant les bons ajustements entre ses différentes composantes pour atteindre ses finalités. La cohérence interne d'un programme correspond à l'ajustement entre ses différentes orientations et actions. La cohérence externe renvoie aux ajustements entre celles-ci et les actions et politiques mises en œuvre par ailleurs au niveau local, régional et national, et qui l'impactent.
- **L'efficacité** est la mesure de l'adéquation entre les résultats obtenus et les objectifs fixés initialement
- **L'efficience** mesure le degré de concordance entre les résultats obtenus et les moyens ou ressources (et leur organisation) financières, matérielles, immatérielles et humaines mises en œuvre pour les obtenir
- **L'utilité** renvoie à la réponse de la stratégie, soit les effets (nature et niveau) obtenus (directs et indirects, attendus et inattendus, positifs et négatifs) aux besoins des bénéficiaires directs et indirects ou à la problématique à l'origine de la stratégie urbaine.



Dans le cadre d'une évaluation de mise en œuvre, il peut être utile de faire porter l'analyse, entre autres, sur les points suivants :

- Etat d'avancement financier et état d'avancement de la réalisation
- Pertinence de la stratégie au regard des besoins et au regard du PO (champs d'éligibilité, critères d'éligibilité...)
- Efficience des modalités d'animation, de communication, d'accompagnement du porteur de projet
- Identification des freins à toutes les étapes de vie d'un projet
- Analyse des modalités de pilotage général de la stratégie et de gouvernance.

VUE DU TERRAIN

Bordeaux Métropole a pour objectif de lancer une évaluation de sa stratégie urbaine intégrée.

Sur les précédents programmes, des évaluations de Programmes Urbains Intégrés ont été réalisées. A titre d'exemple, **Châlons-en-Champagne Agglo** a mené, sur la période 2007-2013, une évaluation en deux temps :

- Un bilan d'étape s'attachant à apprécier le niveau d'avancement du projet urbain 2007-2013 tant sur l'aspect quantitatif (niveau de programmation, fongibilité des crédits, paiements...) que qualitatif (état d'avancement des actions inscrites dans le programme, conformité des réalisations...) et sa conformité aux objectifs définis dans la stratégie du territoire de l'Agglomération. Ce bilan devait par ailleurs analyser les modalités de mise en œuvre et d'animation de la stratégie urbaine. Des pistes de recommandations devaient être formulées pour améliorer la programmation des crédits.

- Une évaluation d'impact en fin de programmation devant notamment porter sur les points suivants ; stratégie développée, gouvernance mise en place, participation de la population, innovation, animation, communication, thématiques retenues, synergies entre les maîtres d'ouvrage associés, indicateurs, résultats et impact des projets dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale. Cette évaluation devait, par ailleurs, déterminer et proposer des orientations dans l'optique des programmes européens de la génération suivante.