

**Interreg**  
**POCTEFA**



UNIÓN EUROPEA  
UNION EUROPÉENNE

**«EVALUATION INTERMEDIAIRE DE MISE  
EN OEUVRE DU PROGRAMME**

**(E2) »**

**Évaluation réalisée par**

**RegioPlus**  
Consulting 

**Diciembre 2018**

## Sommaire

<b>1. INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>2. ANALYSE ET ÉVALUATION DES STRUCTURES, SYSTÈMES ET PROCÉDURES.....</b>	<b>4</b>
2.1. Structure Organisationnelle .....	4
2.2. Systèmes et procédures .....	13
2.2.1. Préparation et lancement des appels à projets. Sélection des candidatures .....	13
2.2.2. Contrôle et vérifications des dépenses.....	21
2.2.3. Circuit de certification et versement de l'aide .....	29
2.2.4. Contrôle du Risque de Fraude .....	33
2.2.5. Suivi et évaluation.....	40
2.2.6. Information et communication .....	48
<b>3. ANALYSE DE L'EFFICACITÉ DE LA DYNAMISATION.....</b>	<b>54</b>
3.1. Éléments de dynamisation utilisés .....	54
3.2. Analyse des résultats : Candidatures présentées pour les appels à projets organisés .....	57
3.2.1. Candidatures présentées lors du premier appel à projet.....	60
3.2.2. Candidatures présentées au deuxième appel à projet.....	63
<b>4. ANALYSE DES PERFORMANCES DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE .....</b>	<b>67</b>
<b>5. LA CHARGE ADMINISTRATIVE SUPPORTÉE PAR LES BÉNÉFICIAIRES.....</b>	<b>87</b>
5.1.1. Mesures programmées pour la réduction de la charge administrative des bénéficiaires et principaux succès.....	88
5.1.2. Recommandations de simplification pour la Politique de Cohésion post-2020 .....	95
<b>6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>97</b>
6.1. Conclusions : les questions d'évaluation.....	97
6.2. Recommandations.....	127

## 1. INTRODUCTION

L'orientation vers les résultats de la Politique de Cohésion sur cette période et l'objet d'intensifier la contribution à l'atteinte des objectifs de la Stratégie Europe 2020 ont doté d'une grande importance les objectifs de l'évaluation centrés sur « *l'amélioration de la qualité de la conception et l'exécution des Programmes, ainsi que le renfort de leur efficacité, leur efficience et leur impact* ».

Dans le cadre du Programme de Coopération Territoriale INTERREG V-A Espagne-France-Andorre (POCTEFA) 2014-2020, cette orientation s'est traduite par l'élaboration d'un schéma de programmation et d'évaluation qui en fait un *outil d'aide à la prise de décisions qui accompagne l'exécution du Programme et soutient sa gestion dans une logique de résultats*.

Le Plan d'Évaluation constitue, dans ce contexte, la principale référence en ce qui concerne la définition, autant du processus d'évaluation que des différentes évaluations à mener à bien au fil du Programme.

Celui-ci établit que, pendant la phase d'exécution du Programme, l'évaluation continue (qui se déroule en deux phases) et les tâches de suivi (qui la complètent, en apportant des informations de référence pour les réponses aux questions d'évaluation) constituent un élément central de l'amélioration des performances du Programme.

### SCHÉMA N° 1. OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION INTERMÉDIAIRE DE L'EXÉCUTION DU POCTEFA 2014-2020

OBJECTIF FINAL	Analyse et évaluation des processus de gestion et de coordination du programme en introduisant une perspective comparative avec la période 2007-2013, et analyse de l'assistance technique du programme.
OBJECTIFS INSTRUMENTAUX	Identification et évaluation de l'architecture des systèmes et des procédures de gestion et de contrôle de POCTEFA 2014-2020
	Analyse et évaluation de l'efficacité de la dynamisation réalisée dans le cadre des premier et deuxième appels à propositions pour la période 2014-2020
	Étude et évaluation des résultats de l'assistance technique pour la période 2014-2017
	Estimation et issues des résultats obtenus en matière de réduction de la charge administrative pour les bénéficiaires

Source : Elaboré par Regio Plus Consulting.

C'est dans ce cadre que se place l'Évaluation Intermédiaire (E2) dont **l'objectif final** est d'analyser et d'évaluer « *les processus de gestion et de coordination du Programme, en ce qui concerne l'évolution par rapport au Programme précédent et les éventuelles marges de progression supplémentaires. En outre, le Consorcio de la CTP, structure de coopération transfrontalière, favorise un fonctionnement sous forme de partenariat et l'évaluation examinera l'articulation entre l'assistance technique du Programme et les directions opérationnelles des collectivités partenaires* ».

Cet objectif a été divisé en quatre **objectifs instrumentaux**, tel que mentionné sur le SCHÉMA N° 1. Cette structure permet d'apporter de l'opérativité à l'exercice d'évaluation et de définir un processus d'évaluation ordonné, conforme au contenu et à la répartition des responsabilités définis sur le Plan d'Évaluation, en établissant un lien direct avec la réponse aux questions d'évaluation qui constituent l'axe véhiculaire de l'étude.

Ainsi, **l'étendue et le contenu** de ce compte-rendu englobent, outre le chapitre d'introduction, quatre domaines d'analyse dans différentes sections du document, lequel est clôturé par un chapitre de conclusions et de recommandations.

**SCHEMA N° 2. STRUCTURE DU COMPTE-RENDU EVALUATION INTERMEDIAIRE DE MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME**

CONTENU	CONTRIBUTION À OBJECTIFS INSTRUMENTAUX	QUESTIONS D'ÉVALUATION (voir Schéma N°7)	AGENTS PARTICIPANTS
Analyse et évaluation des structures, systèmes et procédures	O.I.1	2, 4, 5, 7, 8, 9 y 10	AG, SC, CT, PART, EE
Analyse de l'efficacité de la dynamisation	O.I. 2	1, 4 y 5	AG, SC, CT, PART, EE
Analyse des performances de l'assistance technique	O.I. 3	6, 7 y 8	AG, SC, CT, PART, EE
La charge administrative supportée par les bénéficiaires	O.I. 4	3 y 11	SC, EE
Réponses aux questions d'évaluation et recommandations	Toutes les O.I.		

Source : Elaboré par Regio Plus Consulting.

En ce qui concerne la méthodologie, l'évaluation aborde une double perspective, en traitant les analyses quantitatives et qualitative, en employant à cette fin une vaste gamme d'outils méthodologiques, qui vont des analyses documentaires aux analyses descriptives et de contenus, en passant par les analyses statistiques, l'évaluation des

processus, le benchmarking et l'analyse de l'efficacité et l'efficience, tel que détaillé sur le Tableau n° 1.

**TABLEAU N° 1. OUTILS MÉTHODOLOGIQUES ET TECHNIQUES D'ANALYSES UTILISÉES**

DOMAINES D'ANALYSE	SOURCES D'INFORMATIONS					MÉTHODOLOGIE DE L'ANALYSE EMPLOYÉE
	Statistiques officielles	Entretiens personnels <sup>1</sup>	Enquêtes <sup>2</sup>	Documents de référence	Indicateurs de suivi et autres informations quantitatives	
Analyse et évaluation des structures, systèmes et procédures		+		+		Évaluation des processus. Benchmarking.
Analyse de l'efficacité de la dynamisation		+	+	+	+	Analyse des contenus et descriptif Analyse statistiques
Analyse des performances de l'assistance technique		+	+	+	+	Analyse des contenus, descriptif et statistique Cadre logique (Arbre des objectifs) Analyse de l'efficacité et l'efficience. Étude des résultats sur l'évolution générale des attentes et des possibilités de réussite sans ressources (impact)
Charge administrative supportée par les bénéficiaires	+	+	+		+	Évaluation des processus. Analyse des contenus, descriptifs et statistiques

Source : *Elaboré par Regio Plus Consulting.*

<sup>1</sup> La définition de la population cible a été établie en prenant pour référence les attentes d'informations résultant des évaluations à aborder pendant l'année 2018 et associées à la gestion du Programme : Favorisation et sélection des axes 1 et 3, avec la SC (E1), Évaluation Intermédiaire (E2) et Évaluation de la Stratégie de Communication (E3). Par conséquent, l'équipe de travail a réalisé 19 entretiens auxquels ont pris part un total de 29 personnes (voir Tableau n° 2), ce qui représente un taux de réponses de 95 % si l'on tient compte du fait que seul un des organismes connectés (le Bureau de Contrôle Budgétaire –Ministère de l'Administration Publique et des Finances–, du Gouvernement Autonome de La Rioja) n'a finalement pas répondu au questionnaire.

<sup>2</sup> L'ensemble de la population concernée par l'enquête est constituée des 695 partenaires des projets approuvés lors de la première et le deuxième appel à projet du Programme INTERREG V-A Espagne-France-Andorre (POCTEFA 2014-2020). Le processus d'enquête, qui s'est tenu entre le 11 et le 22 juin 2018, a permis d'obtenir un total de 325 enquêtes, ce qui représente un taux de réponses de 45,32 %, qui peut être considéré comme représentatif autant d'un point de vue général que par couches, en fonction des différentes dimensions analysées au fil de ce document.

## 2. ANALYSE ET ÉVALUATION DES STRUCTURES, SYSTÈMES ET PROCÉDURES

La définition des mécanismes de gestion et de contrôle des opérations cofinancées rigoureux et efficaces répond à la nécessité de compter sur des structures solides qui garantissent le renforcement de la capacité institutionnelle et l'efficacité de l'Administration Publique.

Disposer de systèmes et de procédures optimales contribue, en dernière instance, à améliorer l'efficacité et l'efficience du développement de la Politique de Cohésion Européenne et la maximisation de l'impact des Fonds Structurels et d'Investissement Européens (FEIE).

Cet aspect se révèle particulièrement important pour l'objectif de Coopération Territoriale et, dans une plus vaste mesure, lorsque participant au Programme des pays tiers, tel que c'est le cas du Programme INTERREG V-A Espagne-France-Andorre (POCTEFA 2014-2020), avec le cas d'Andorre.

Selon ces principes, le Règlement (UE) N° 1303/2013, dans son titre VIII, établit les exigences que doivent remplir les États membres en matière de gestion et de contrôle pendant la période de programmation 2014-2020.

Dans ce contexte, cette section poursuit trois objectifs fondamentaux :

- + La révision des différentes procédures établies pour aborder chacune des tâches de gestion, contrôle, suivi, évaluation, information et communication du Programme.
- + L'identification des progrès observés par rapport à la période de programmation 2007-2014.
- + Et, le cas échéant, l'identification des éventuels domaines d'amélioration.

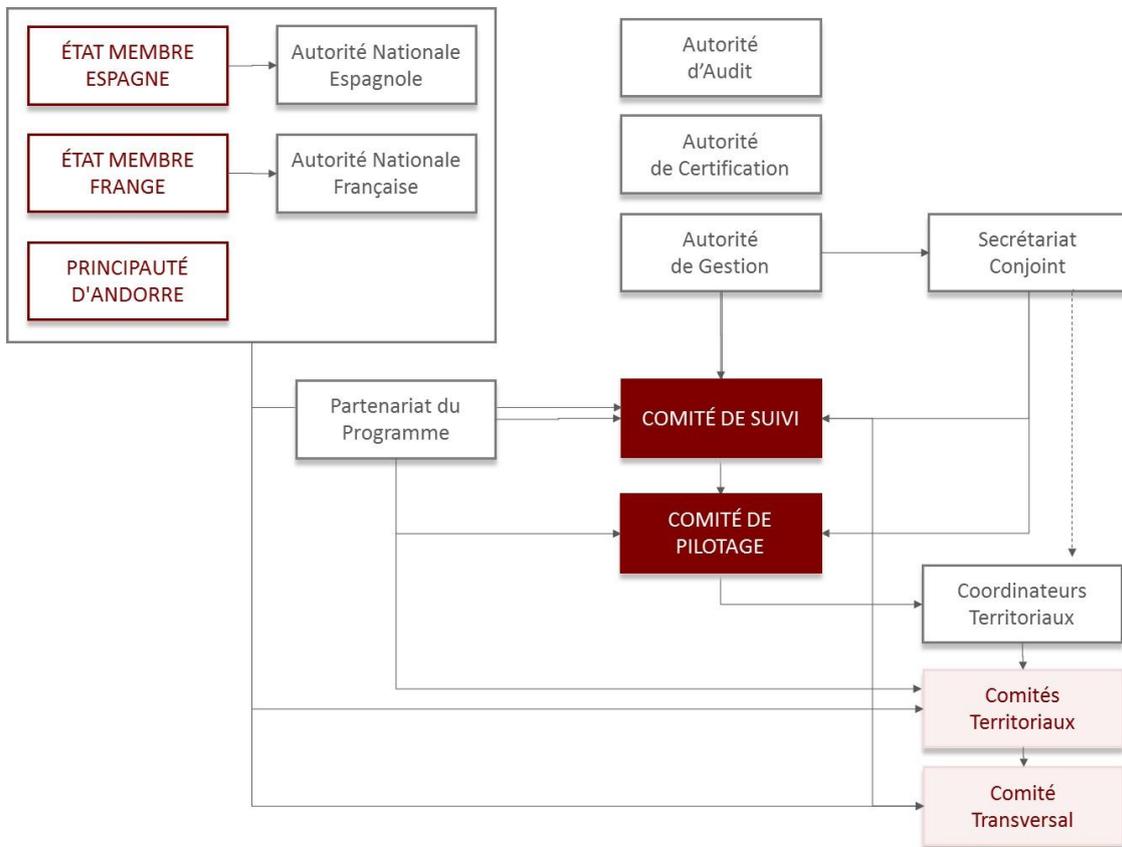
### 2.1. STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

L'articulation organisationnelle du Programme est basée sur l'expérience acquise lors des périodes de programmation précédentes, en s'adaptant aux nouveautés incluses dans la période 2014-2020.

Sur cette base, une structure organisationnelle efficace a été définie, dans un cadre à multiples niveaux qui garantit la participation des États membres et des régions. De même, la structure facilite une bonne gestion, le suivi et le contrôle des projets et, en dernier lieu, la réalisation des objectifs du Programme.

Les fonctions des différents organismes impliqués sont détaillées dans la « *Description des fonctions et procédures de l’Autorité de Gestion et l’Autorité de Certification, aux fins de l’article 124 du Règlement (UE) n° 1303/2013 pour les Programmes du Consorcio de la Communauté de travail des Pyrénées (CTP)* » (ci-après, Description des Systèmes). En émane la structure organisationnelle détaillée sur le Schéma n° 3 qui propose une réponse fonctionnelle aux conditions prévues par les Règlements (UE) N° 1303/2013 et N° 1299/2013.

**SCHEMA N° 3. STRUCTURES DE GESTION DU PROGRAMME**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting.

On souligne, dans ce contexte, le rôle important de coordination exercé par l’Autorité de Gestion et le Secrétariat Conjoint. Le Schéma n° 4 illustre, sous forme d’un graphique, cette importance, étant donné leur intervention dans chacune des procédures (sélection des projets, exécution financière, contrôle et vérifications, y compris le contrôle du risque de fraude, suivi et évaluation et information et communication).

**SCHEMA N° 4. STRUCTURE DU PROGRAMME PAR DOMAINES DE GESTION ET CONTRÔLE**

	SELECTION DES PROJETS	CONTRÔLE ET VERIFICATIONS	CIRCUIT FINANCIER	CONTRÔLE DU RISQUE DU FRAUDE	SUIVI ET ÉVALUATION	INFORMATION ET COMMUNICATION
Autorité de Gestion	✓	✓ (Contrôle de premier degré)	✓	✓	✓	✓
Secrétariat Conjoint	✓	✓ (Contrôle de premier degré)	✓	✓	✓	✓
Comité de Suivi					✓	✓
Comité de Pilotage	✓				✓	✓
Coordinateurs Territoriaux	✓				✓	✓
Comités Territoriaux et/ou Transversal	✓					
Autorités Nationales	✓	✓ (Contrôle de qualité-AN)			✓	✓
Partenariat du Programme	✓				✓	✓
Autorité de Certification			✓	✓		
Autorité de Audit		✓ (Contrôle de second degré)		✓		

Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting.*

Toutefois, la complexité institutionnelle et organisationnelle du Programme conduit à la nécessité d'analyser plus en profondeur les fonctions assumées par chacune des entités concernées.

À cette fin, le Tableau n° 2 permet d'identifier les fonctions exercées par les différents organismes.

TABLEAU N° 2. EXERCICE DES FONCTIONS

TÂCHES		Regl. (UE) 13003/2013	AG	SC	AN	CT	CP	CS	CmT/ CmTv	AC	AA
Gestion du Programme	Aider le Comité de Suivi dans sa tâche et lui apporter les informations nécessaires à l'exercice de ses fonctions.	125.2.a)	+	+	+						
	Elaborer et remettre à la Commission, après approbation du Comité de Suivi, rapport annuel et final.	125.2.b)	+	+							
	Mettre à disposition des bénéficiaires les informations pertinentes pour la réalisation de leurs tâches et l'exécution des opérations.	125.2.c)	+	+		+		+			
	Établir un système de saisie et de stockage informatisé des données de chaque opération nécessaires au suivi, à l'évaluation, à la gestion financière, au contrôle et à l'audit, en s'assurant que les indicateurs soient détaillés par genre.	125.2.d) et e)	+	+							
Sélection des opérations	Elaborer et, une fois approuvés, appliquer les procédures et les critères de sélection appropriés qui contribuent à la réalisation des objectifs et des résultats objectifs de la Priorité d'Investissement, transparents et non discriminatoires, et qui tiennent compte des Principes Horizontaux.	125.3.a)	+	+	+		+	+	+		
	Garantir que les projets sélectionnés entrent dans le cadre du FEDER et puissent être attribués à une catégorie d'interventions du Programme.	125.3.b)	+	+	+		+		+		
	Garantir que le bénéficiaire reçoive un document détaillant les conditions de l'aide (Accord de subvention) pour chaque projet.	125.3.c)	+	+	+						
	S'assurer que le bénéficiaire jouisse de la capacité administrative, financière et opérationnelle pour remplir les conditions requises avant l'approbation de l'opération.	125.3.d)	+	+	+		+		+		
	S'assurer que, si l'opération a débuté avant qu'une demande de financement ait été formulée à l'Autorité de Gestion, la réglementation applicable ait été observée.	125.3.e)	+	+	+		+				
	Garantir que les opérations sélectionnées pour recevoir une aide financière n'incluent pas des activités qui faisaient partie d'une opération ayant fait ou ayant dû faire l'objet d'une procédure de récupération suite à la relocalisation d'une activité productive hors de la région du Programme.	125.3.f)	+	+	+		+				
	Définir les catégories d'interventions.	125.3.g)	+	+	+						

TÂCHES		Regl. (UE) 13003/2013	AG	SC	AN	CT	CP	CS	CmT/ CmTv	AC	AA	
Gestion et contrôle financiers du Programme	Vérifier que les produits et services cofinancés ont été livrés et fournis et que les dépenses déclarées par les bénéficiaires ont été payées et observent la législation applicable, les conditions du PO et les conditions de soutien du projet.	125.4.a)	+	+								
	Garantir que les bénéficiaires tiennent une comptabilité séparée ou attribuent un code comptable adéquat à toutes les transactions liées à une opération.	125.4.b)	+	+								
	Appliquer des mesures anti-fraude efficaces et proportionnées.	125.4.c)	+	+								
	Établir des procédures qui garantissent que l'on dispose de tous les documents relatifs aux dépenses et aux audits nécessaires pour réaliser un audit approprié.	125.4.d)	+	+								
	Rédiger la déclaration de fiabilité et le résumé annuel.	125.4.e)	+	+								
Contrôle et vérif.	Vérifications administratives et sur le terrain.	125.5 y 125.6	+	+	+							
Déclaration et certification des dépenses	Élaborer et présenter à la CE les demandes de paiement et certifier qu'elles résultent de systèmes de comptabilité fiables.	126.a)								+		
	Élaborer les comptes des dépenses encourues et présentées à la CE en vue de leur remboursement.	126.b)								+		
	Certifier l'exhaustivité, l'exactitude et la véracité des comptes, ainsi que les dépenses sont conformes à la législation applicable et qu'elles ont été effectuées par rapport aux projets approuvés selon les critères applicables au PO et le Droit applicable.	126.c)									+	
	Garantir l'existence d'un système de saisie et de stockage informatisés des registres comptables de chaque projet.	126.d)									+	
	S'assurer d'avoir été informé par l'AG des procédures et des vérifications réalisées au sujet des dépenses, en vue de l'élaboration et la formulation des demandes de paiement.	126.e)									+	
	Tenir compte, au moment de l'élaboration et la formulation des demandes de paiement, des résultats de l'ensemble des audits menés à bien par l'AA ou l'AC.	126.f)				+					+	
	Tenir des registres comptables informatisés des dépenses déclarées à la CE et de la contribution publique respective versée aux bénéficiaires.	126.g)									+	

TÂCHES		Regl. (UE) 13003/2013	AG	SC	AN	CT	CP	CS	CmT/ CmTv	AC	AA
	Tenir une comptabilité des montants récupérables et retirés après annulation de la totalité ou d'une partie de la contribution à un projet.	126.h)								+	
Audit des dépenses et des systèmes et procédures	Garantir que le fonctionnement correct du système de gestion et contrôle du PO est contrôlé, ainsi qu'un échantillon approprié des opérations, sur la base des dépenses déclarées.	127.1.									+
	Garantir que les dépenses déclarées sont auditées sur la base d'un échantillon représentatif basé sur des méthodes d'échantillonnage statistiques, sauf pour les cas dûment justifiés.	127.1.									+
	Garantir, lorsque les audits sont effectués par un organisme distinct des AA, que celui-ci dispose de l'indépendance fonctionnelle nécessaire.	127.2.									+
	S'assurer que les tâches d'audit observent les normes d'audit internationalement acceptées.	127.3									+
	Préparer, dans un délai de huit mois suivant l'adoption d'un PO, une stratégie d'audit, laquelle exposera la méthodologie employée et la méthode d'échantillonnage pour auditer les opérations et la planification d'audits, concernant l'exercice comptable en cours et les deux exercices suivants. La stratégie d'audit sera actualisée annuellement, entre 2016 et 2024 inclus.	127.4.									+
	Présenter la stratégie d'audit à la Commission, à sa demande.	127.4.									+
Rédiger un compte-rendu de l'audit et du contrôle, sur lequel sont exposées les principales conclusions des audits réalisés afin de garantir le fonctionnement correct du système de gestion et contrôle et un échantillon des opérations, y compris les défaillances constatées au niveau des systèmes de gestion et contrôle et les mesures correctives proposées et appliquées.	127.5.									+	

NOTE: AG = Autorité de Gestion ; SC = Secrétariat Conjoint ; AN = Autorités Nationales ; CT = Coordonnateurs territoriaux ; CP = Comité de Pilotage ; CS = Comité de Suivi ; CmT/CmTv = Comités Territoriaux/Comité Transversal.

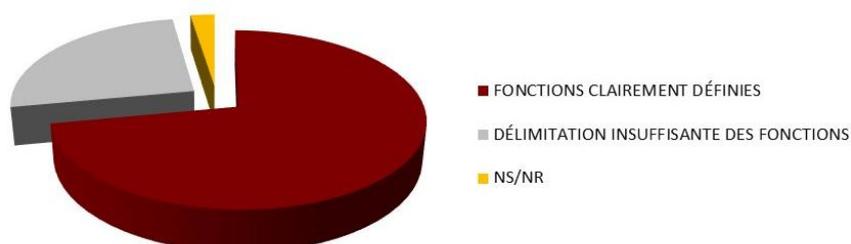
Source : Élaboré par Regio Plus Consulting.

La mise en place opérationnelle de ces fonctions génère cependant quelques doutes par rapport au rôle à jouer par certains organismes. En particulier, les membres du partenariat du Programme exposent la nécessité de clarifier les fonctions des Coordonnateurs Territoriaux (notamment sur le territoire espagnol) et le rôle des Autorités Nationales.

Les bénéficiaires ont également quelques doutes quant à l'identification du partenariat du Programme : il ressort du travail de terrain effectué qu'ils identifient parfois le terme " partenariat " avec celui de leur projet et non avec celui du Programme.

Qui plus est, les bénéficiaires des projets estiment qu'il existe une délimitation correcte des fonctions, en soulignant une faible présence de conflits de compétences, tel que l'on peut le constater sur le Graphique N° 1.

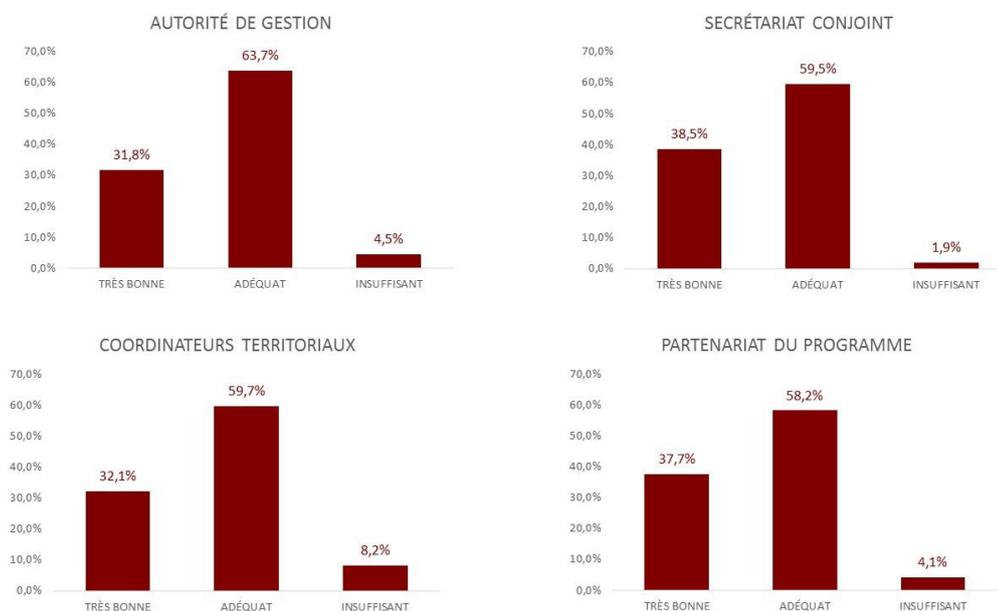
**GRAPHIQUE N° 1. DÉLIMITATION DES COMPÉTENCES PARMIS LES DIFFÉRENTES AUTORITÉS ET ORGANISMES RESPONSABLES DE LA GESTION ET L'EXÉCUTION DU PROGRAMME**



*Source : Élaboré par Regio Plus Consulting à partir d'enquêtes effectuées auprès des bénéficiaires de la première et le deuxième appel à projet de POCTEFA 2014-2020 (juin 2018)*

En outre, les relations avec les organismes ayant un rapport plus ou moins direct avec le développement des projets méritent une évaluation favorable, celle du Secrétariat Conjoint étant particulièrement positive : 91,8 % des interrogés ayant répondu à cette question estiment que la coordination avec le Secrétariat Conjoint est adéquate ou très bonne (voir Graphique n° 2).

**GRAPHIQUE N° 2. ÉVALUATION DES BÉNÉFICIAIRES DE LA COORDINATION AVEC LES ORGANISMES RESPONSABLES DE LA GESTION ET LA COORDINATION DU PROGRAMME**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting à partir d'enquêtes effectuées auprès des bénéficiaires de la première et le deuxième appel à projet de POCTEFA 2014-2020 (juin 2018)

L'exercice des fonctions de chacun des organismes concernés s'est concrétisé, d'un point de vue instrumentaire, par **l'application informatique SIGEFA**, qui remplit les conditions réglementaires de l'article 125.2.d) du Règlement (UE) n° 1303/2013), selon lesquels l'Autorité de Gestion doit « *établir un système dédié au registre et au stockage informatisé des données de chaque opération nécessaires pour le suivi, l'évaluation, la gestion financière, la contrôle et l'audit, y compris les données relatives à chaque participant dans les opérations, le cas échéant* ».

Ainsi, l'application informatique SIGEFA (à laquelle on accède à travers la page web du Programme, avec un accès restreint validé grâce à un nom d'utilisateur et un mot de passe) est devenue un outil clé pour la gestion du Programme, en accélérant le processus et en facilitant les tâches d'exécution et de gestion, ainsi que de suivi.

D'autre part, c'est l'élément fondamental d'intégration des projets au Programme et qui permet :

- + La présentation du formulaire de candidature et d'information (administrative et technique).

- + La modification, le cas échéant, des projets.
- + La déclaration de dépenses et la demande de remboursement du FEDER.
- + Les contrôles de premier niveau.
- + Et le suivi des projets.

Néanmoins, l'efficacité de l'application affiche une marge d'amélioration si l'on tient compte de l'évaluation réalisée autant par les membres du partenariat du Programme que par les propres bénéficiaires.

Ainsi, 35,5 % des bénéficiaires interrogés ont rencontré des difficultés d'utilisation. Nous remarquons que, parmi ceux ayant rencontré ces difficultés, 58 % avaient préalablement pris part à des projets cofinancés par POCTEFA, il ne s'agit donc pas d'un problème d'adaptation initial.

Pour leur part, les membres du partenariat du Programme soulignent la complexité et les doutes associés au fonctionnement de l'application.

L'Autorité de Gestion/le Secrétariat Conjoint ont tenté d'élaborer des outils qui permettent de résoudre ce problème, créant ainsi le guide d'utilisation de l'application SIGEFA. Ce guide est largement connu des bénéficiaires interrogés (presque 90 %), bien que seuls 62,9 % l'utilisent et lui accordent une note de 3,8 sur 5.

En dernière instance, les Comités de Suivi et de Programmation se sont révélés être des éléments clés pour le bon développement du Programme. Cependant, le nombre important de composants conduit à envisager la possibilité d'augmenter le recours aux groupes de travail rendant plus agiles les dynamiques de travail, répondant ainsi à la recommandation réalisée à cette fin lors de l'Évaluation Finale de la période 2007-2013.

*En conclusion, l'évaluation globale de la structure organisationnelle est positive, avec une délimitation des fonctions adéquate (bien qu'avec une certaine marge d'amélioration en ce qui concerne les compétences des Coordonnateurs Territoriaux et des Autorités Nationales) et la mise à disposition d'instruments de gestion caractérisés par leur efficacité élevée. L'existence préalable d'une culture de la coopération est un avantage qui s'est consolidé au cours de la période de programmation actuelle.*

*Par conséquent, la structure institutionnelle du Programme est caractérisée par l'importante représentativité des différents territoires et parties impliqués, représentés dans les Comités Territoriaux, le Comité Transversal, ainsi que les Comités de Programmation et de Suivi, qui disposent d'une fonctionnalité effective quant au déroulement des tâches de programmation et de suivi des projets.*

*Celle-ci se caractérise également par son efficacité, même si elle introduit un élément de complexité dans la structure.*

## 2.2. SYSTEMES ET PROCEDURES

L'architecture globale qu'impliquent les systèmes et les procédures s'est créée progressivement au cours des différentes périodes de programmation, en adaptant les différents mécanismes aux attentes exposées par les propres bénéficiaires, autorités du Programme et l'évolution de la Politique de Cohésion au fil du temps.

L'objectif de disposer d'une architecture fonctionnelle a donné lieu à une série de procédures qui, cependant, doivent remplir les conditions établies par la réglementation européenne et les législations espagnole et française, ce qui rend sa mise en œuvre souvent difficile et alourdit les démarches administratives.

### 2.2.1. Préparation et lancement des appels à projets. Sélection des candidatures

#### a) *Description de la procédure.*

Le propre texte du Programme Opérationnel INTERREG V-A Espagne-France-Andorre POCTEFA 2014-2020 inclut une définition des principes recteurs devant servir de guide à la sélection des opérations.

Ceux-ci sont détaillés sur la description des actions soutenues par chacune des Priorités d'Investissement du Programme, dans lesquelles s'intègrent les **critères de sélection généraux** et les **critères spécifiques** pour chaque Priorité.

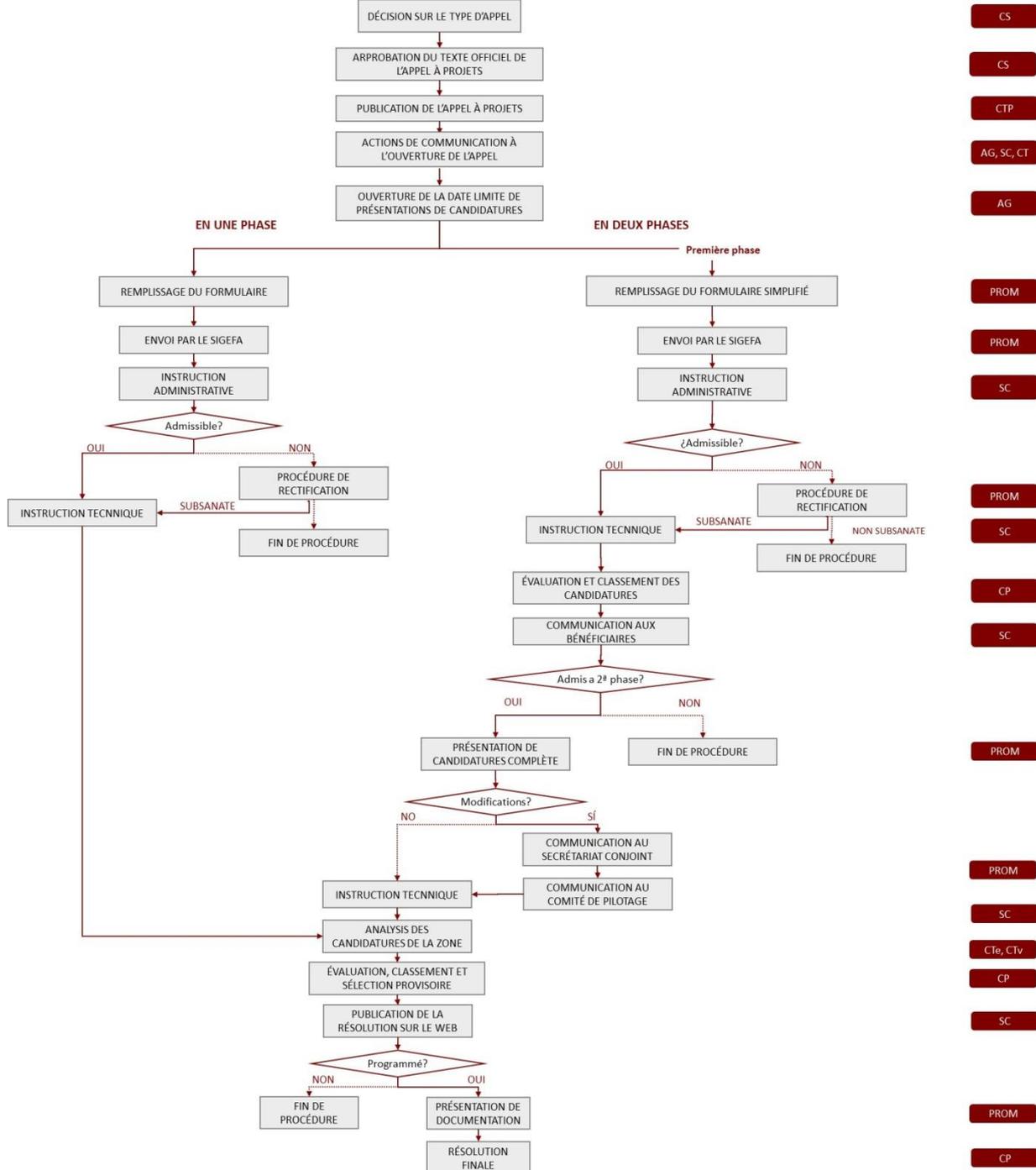
En outre, l'alinéa c.1) du chapitre 5.3 du Programme décrit, en résumé, la **procédure** qui a ultérieurement été suivie dans le texte officiel, pour chacun des appels à projets (approuvé par le Comité de Suivi).

Le Schéma n° 5 décrit le diagramme de fonctionnement de la procédure en fonction de la décision du Comité de Suivi quant à la quantité de phases le structurant.

Dans la pratique, le premier appel à projet (datant de 2015) a répondu à la formule d'une phase unique, tandis que pour la deuxième (datant de 2016), le Comité de Suivi a opté pour la procédure structurée en deux phases.

Les appels à projets respectent la loi espagnole sur les subventions et sont sujets à révision juridique.

### SCHEMA N° 5. DIAGRAMME DE SÉLECTION DES PROJETS



Note : CS = Comité de Suivi (dans le cadre duquel s'exerce l'activité des autorités nationales et autres) ; AG = Autorité de Gestion ; SC = Secrétariat Conjoint ; CT = Coordonnateurs territoriaux ; PROM = Promoteurs ; CP = Comité de Pilotage ; CTe = Comités Territoriaux ; CTv = Comité Transversal.

## b) Évaluation de la procédure

La définition de cette procédure repose sur les solidités consolidées lors des périodes précédentes, en introduisant certaines nouveautés et améliorations fondamentales.

TABLEAU N° 3. CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DES APPELS A PROJETS EN 2007-2013 ET EN 2014-2020

CARACTÉRISTIQUES		2007-2013		2014-2020 (1 <sup>er</sup> et 2 <sup>ème</sup> appel à projet)		
DESCRIPTION GÉNÉRALE	TYPE D'APPEL À PROJET	Une phase et une ronde pour tous sauf le premier (avec deux rondes)		Avec une phase pour le premier et deux pour le deuxième		
	AIDE FEDER APPROUVÉE	Euros	167 972 333,49		152 628 348,00	
		Pourcentage (programmé)	100 %		80,61 %	
NOMBRE DE PROJETS PRÉSENTÉS		290		292		
RÉSULTATS	NOMBRE DE PROJETS APPROUVÉS		152		119	
	TAUX DE RÉUSSITE		0,52		0,41	
	ÉTENDUE DES PROJETS	Bénéficiaires	4,2		6,5	
		Aide FEDER	1 105 081		1 263 915	
	BÉNÉFICIAIRES	Espagnols	345	54,00 %	374	54,12 %
		Français	288	45,00 %	304	43,99 %
		Andorrans	6	1,00 %	13	1,88 %
TOTAL		639		691		

Source : Élaboré par Regio Plus Consulting.

- + *Vaste participation du partenariat* du Programme par le biais des Comités de Suivi et de Programmation, ainsi que des Comités Territoriaux et Transversal et la méthodologie de sélection des candidatures basée sur la formation conjointe. Sur ce point, tous les services concernés et le Secrétariat Conjoint notent les critères d'évaluation, en réduisant la charge de subjectivité des évaluations.
- + Concernant la période 2007-2013, *la procédure a été informatisée*, autant en ce qui concerne la présentation des candidatures que la formation technique et la publication des décisions du Comité de Pilotage.
- + *La possibilité de mettre en place des appels à projets en 1 ou 2 phases, en fonction des exigences du Programme*. Cette option apporte un degré de flexibilité intéressant, même s'il génère une certaine incertitude parmi les bénéficiaires potentiels qui ne

disposent pas d'un cadre de référence stable pour la préparation des candidatures. Afin de pallier à cette difficulté, nous avons choisi de publier, avec une certaine anticipation, la formule choisie pour l'organisation de l'appel à projet (en une ou deux phases).

Dans la pratique, cependant, le lancement d'un appel à projet en 2 phases a impliqué d'étendre le délai de décision et d'accroître la consommation de ressources, nous observons donc une préférence pour la réalisation d'appel à projet en une seule et unique phase, accompagnée d'une simplification des démarches administratives pour les bénéficiaires.

- + **Réduction des délais** de préparation et publication du premier appel à projet, ainsi que des délais de décision. Concernant ce dernier aspect, néanmoins, il existe une différence entre le premier et le deuxième appel à projet : l'instrumentation à travers deux phases du deuxième appel à projet a considérablement étendu les délais de décision (voir Tableau n° 4). En effet, la durée moyenne estimée pour chacune des candidatures évaluées s'élève à 1,50 jour pour le premier appel à projet et 1,94 jour pour le deuxième.

**TABLEAU N° 4. DÉLAI DE DÉCISION DES APPEL À PROJET**

	PREMIER APPEL À PROJET	DEUXIÈME APPEL À PROJET
Date d'ouverture de présentation des candidatures	10/09/2015	10/11/2016
Date de décision de l'appel à projet	11/05/2016	08/11/2017
<b>DÉLAI DE DÉCISION DE L'APPEL À PROJET</b>	<b>183</b>	<b>330</b>

Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des informations relatives aux appels à projets.

D'autre part, le Secrétariat Conjoint a élaboré un guide interne pour l'instruction des projets. Il s'agit d'un document de travail (au format Excel) qui permet d'homogénéiser et de faciliter les tâches d'admission (instruction administrative), en plus d'analyse et d'évaluation technique des candidatures (instruction technique).

- + Sont admis les **projets bilatéraux avec Andorre** (Espagne-Andorre et France-Andorre). L'une des faiblesses détectées au cours de la période 2007-2013 a été la participation réduite des partenaires andorrans au Programme qui, en effet, se traduit par la recommandation de favoriser leur participation.

En ce qui concerne la forme, les entités et organismes de la Principauté d'Andorre peuvent participer au Programme, en assumant leur propre financement. Il est cependant possible d'appliquer les dispositions prévues à l'article 20 du Règlement (UE) n° 1299/2013 relatif au soutien FEDER pour l'objectif de coopération territoriale

européenne, qui peuvent être prises en compte si les bénéficiaires des projets impliqués sur la zone de coopération sont justifiés.

La réponse a en effet été positive, si l'on tient compte du fait que le nombre de partenaires andorrans a doublé au cours des deux premiers appels à projets par rapport au total de la période précédente. De même, nous avons constaté une augmentation de leur importance relative dans le Programme : ils sont passés de 1 % à 1,9 % et participent à hauteur de 10,7 % aux projets approuvés (voir Tableau n° 3).

- + *Amélioration de la dynamisation des appels à projets.* La vaste participation des bénéficiaires potentiels au Programme est devenue une constante dans le domaine de la coopération. Cela a conduit au fait que l'augmentation du nombre de bénéficiaires soit une tâche complexe et aux résultats lents.

Malgré tout, les efforts de dynamisation fournis par le Secrétariat Conjoint, ainsi que par les Coordonnateurs Territoriaux, ont donné lieu à un résultat efficace, en augmentant le nombre de bénéficiaires potentiels participant aux premier et deuxième appels à projets de 8,1 %, ainsi que le souligne le comparatif effectué entre les appels à projets organisés sur la période 2007-2013 et les deux tenus jusqu'à présent, au cours de cette période.

D'un point de vue territorial, l'augmentation s'est particulièrement distinguée dans le cas des partenaires andorrans (déjà mentionnés) et, dans une moindre mesure, dans celui des bénéficiaires espagnols.

- + *Augmentation de l'information et de la transparence.* En réponse à l'une des recommandations formulées lors de l'Évaluation Finale du POCTEFA 2007-2013 par l'Autorité de Gestion, des critères de sélection plus détaillés ont été intégrés aux textes officiels des appels à projets. Parmi les informations supplémentaires se distinguent, par exemple, la note accordée à chacun des critères lors du processus de notation.

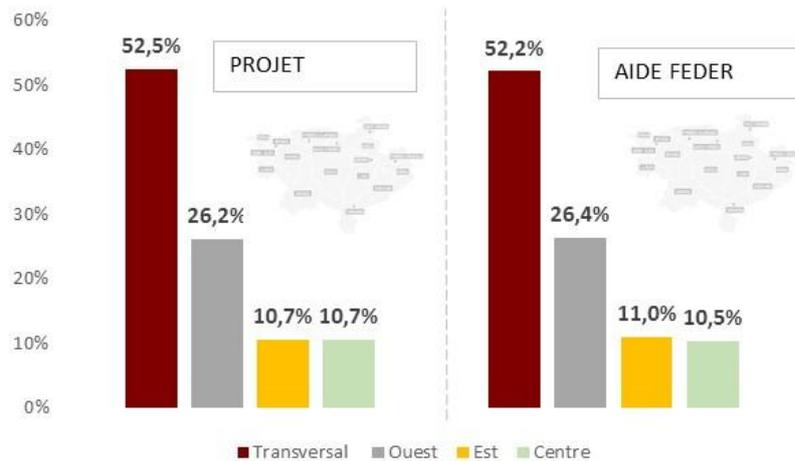
À cela s'ajoute l'existence d'une procédure de recours et d'une assistance juridique qui augmente les garanties et la protection, autant pour le Programme que pour les promoteurs des projets.

- + *Développement des projets d'envergure territoriale et condition stratégique.* D'une manière générale, les projets transversaux représentent 52,5 % des projets approuvés en premier et deuxième appel à projet et 52,2 % de l'aide FEDER.

Par thématique, les projets transversaux se révèlent particulièrement importants (au-delà de l'assistance technique) pour la dynamisation de l'innovation et la compétitivité, où sont remplis 75 % des Objectifs Spécifiques du Programme considérés comme stratégiques (selon les conclusions de l'Évaluation *ex ante*) – Objectifs Spécifiques 1, 2 et 3–.

Toutefois, la transversalité est considérablement inférieure, au regard de la nature des investissements abordés, en ce qui concerne la mobilité des biens et des personnes qui, en tout cas, abordent des projets à caractère stratégique.

**GRAPHIQUE N° 3. DIMENSION TERRITORIALE DES PROJETS ET DE L'AIDE FEDER**

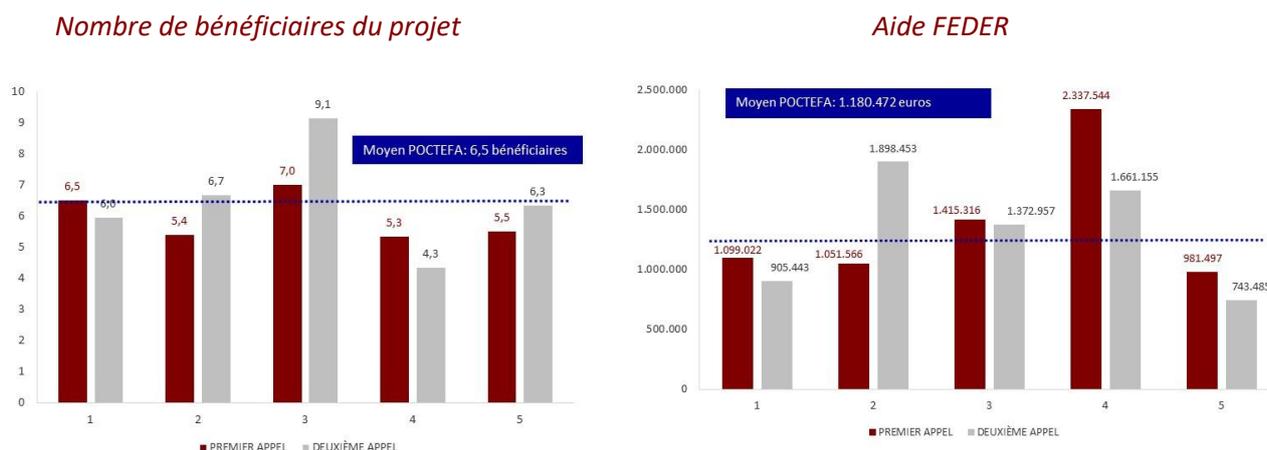


Source : Élaboré par Regio Plus Consulting à partir d'informations de l'application SIGEFA sur les projets programmés dans 1er et 2ème appels des projets POCTEFA 2014-2020.

- ✦ L'*équilibre territorial* peut être envisagé depuis deux perspectives, lesquelles ont une évaluation différente au début de la période 2014-2020 :
  - ✦ Du *point de vue institutionnel*, l'intégration au processus d'évaluation des candidatures des Comités Territoriaux apporte une dimension plus locale à leur hiérarchisation, facilitant ainsi l'évaluation des effets directement espérés sur le territoire.
  - ✦ En ce qui concerne la répartition des projets et de l'aide FEDER, néanmoins, l'équilibre défendu par les évaluations préalables présente une faiblesse si l'on tient compte du fait que la sous-zone ouest concentre un plus grand nombre de projets (Graphique N° 3). Par axes, seule la promotion de l'adaptation au changement climatique et la prévention et gestion des risques (Axe 2) présente une répartition territoriale plus équilibrée.
- ✦ Sa *mise en place et son dénouement ont clairement satisfait les principes stratégiques du Programme* : concentration thématique (autant en ce qui concerne la Priorité d'Investissement que la dimension des propres projets qui accroissent sa taille moyenne par rapport au premier appel à projet de la période 2007-2013 –voir

Graphique n° 4) ; la cohérence avec la stratégie du Programme ; ainsi que l'étendue et la diversité des bénéficiaires et des participants.

**GRAPHIQUE N° 4. TAILLE MOYENNE DES PROJETS APPROUVÉS LORS DU POCTEFA 2014-2020 PAR APPEL A PROJET**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting à partir d'informations de l'application SIGEFA.

Cependant, l'évaluation réalisée par les bénéficiaires de la procédure souligne l'existence de certaines limites qu'il sera nécessaire de prendre en compte en vue de futurs appels à projets.

35 % des personnes interrogées ayant répondu à la question considèrent que la procédure de présentation des candidatures n'est pas simple, tandis que 12,8 % considèrent que le délai est insuffisant et 7,1 % ont rencontré des difficultés lors de la recherche de partenaires.

En ce qui concerne les outils créés par les Autorités du Programme pour faciliter la présentation des candidatures, les évaluations sont variées.

- Le « Guide du promoteur de projets » est un élément vastement connu (84,5 % de ceux ayant répondu à la question le connaissent et 69,7 % l'ont utilisé), ses utilisateurs lui ayant accordé une note élevée (4 sur 5). Seuls les outils d'information et de communication (« Guide de communication » et « Manuel d'utilisation du Logo ») ont obtenu une évaluation légèrement plus favorable.

- ✦ Pour sa part, le « moteur de recherche de partenaires » du POCTEFA s'avère peu connu : c'est l'outil de communication le moins connu (seuls 35,1 % des personnes interrogées le connaissent et seuls 7,5 % l'ont utilisé) et le moins bien noté par ceux qui le connaissent (avec une note de 3 sur 5). Par conséquent, étant données les difficultés mises en avant pour trouver des partenaires dans le cadre des projets, il serait pertinent d'étendre la diffusion du moteur de recherche web et de collaborer avec les bénéficiaires afin d'améliorer son utilité.

Les membres du partenariat du Programme soulignent, quant à eux, la complexité du formulaire qui, toutefois, s'est simplifié au fil des appels à projets successifs, ainsi que la nécessité de réduire la charge administrative qu'implique la présentation des candidatures pour les bénéficiaires potentiels.

Conscients de ces difficultés, l'Autorité de Gestion / le Secrétariat Conjoint ont introduit des modifications et amélioré les énoncés du formulaire de candidature INTERACT, des outils ayant également été élaborés afin d'orienter la manière de le remplir (document d'indications, guide et liste de contrôle aidant à préparer la candidature). Enfin, il est prévu d'utiliser, pour le troisième appel à projet, un document de travail interne tiré du formulaire de candidature avec des compléments d'informations qui facilitera le remplissage du formulaire.

*En conclusion, la procédure de présentation des candidatures et de sélection des opérations a intégré une série d'importantes améliorations par rapport à la période 2007-2013, répondant ainsi aux recommandations formulées à son terme.*

*Sa définition se caractérise par sa flexibilité et sa capacité d'adaptation afin de résoudre les problèmes survenus lors des appels à projets précédents ; l'aptitude à apporter une réponse aux objectifs du Programme ; ainsi que participation notable des différents composants de la structure organisationnelle.*

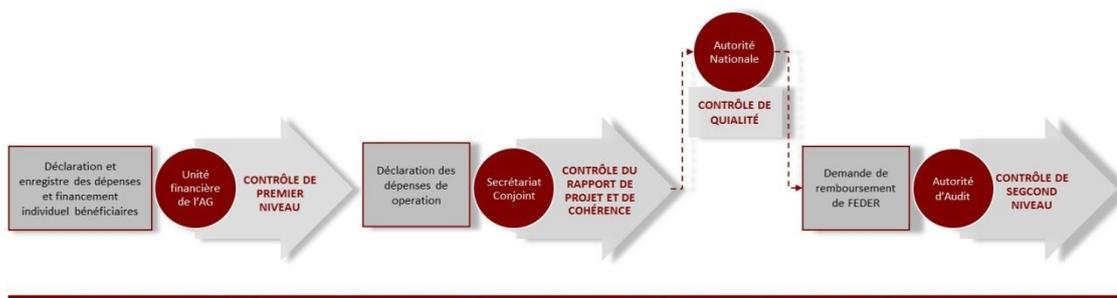
*Parmi ses faiblesses se distingue la lourdeur des démarches administratives qu'elle implique pour les bénéficiaires potentiels et la consommation de ressources pour les Autorités du Programme.*

## 2.2.2. Contrôle et vérifications des dépenses

### a) Description de la procédure

La procédure de contrôle et vérifications est divisée en quatre sous-procédures clairement différenciées en ce qui concerne les fonctions et les organismes responsables.

*SCHEMA N° 6. CONTROLE ET VERIFICATIONS AU COURS DU POCTEFA 14-20*



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting.

### Contrôle de premier niveau

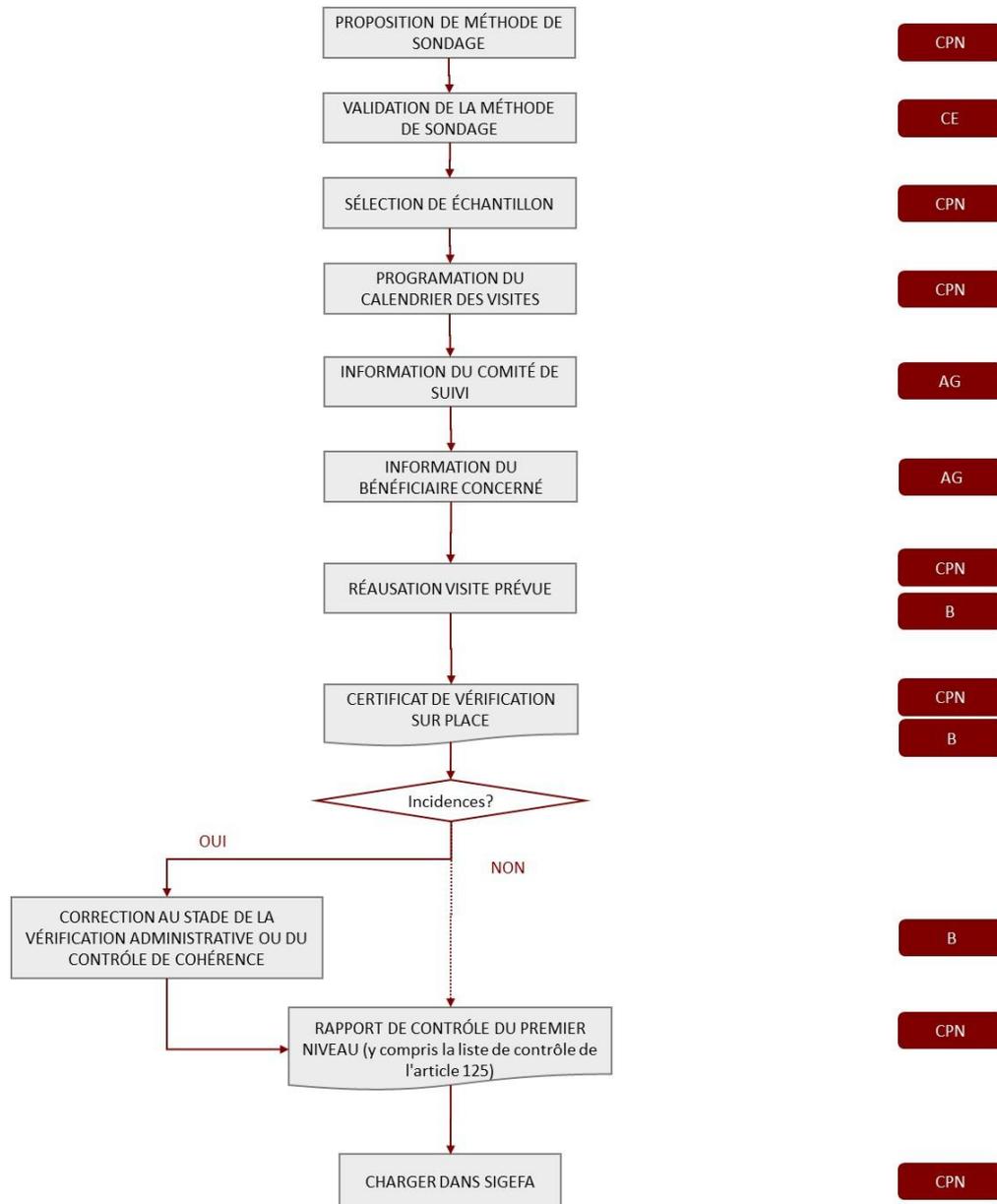
Le contrôle de premier niveau est la formule employée pour la réalisation des contrôles administratifs et *in situ* [article 125.5 du Règlement (UE) N° 1303/2013].

La responsabilité finale incombe l'Autorité de Gestion, assistée par le Secrétariat Conjoint qui, conformément à la « Description des fonctions et des procédures de l'Autorité de Gestion et de l'Autorité de Certification, en vertu de l'article 124 du Règlement (UE) n° 1303/2013 pour les Programmes du CTP », a externalisé cette tâche pour le cas des bénéficiaires espagnols et français.

En ce qui concerne les participants andorrans, une nouveauté est apparue par rapport à la période 2007-2013 : le contrôle incombe à l'entité de Surveillance Générale d'Andorre et aux organes désignés par celle-ci en fonction de la nature juridique du partenaire (la propre entité de Surveillance Générale s'il s'agit d'organismes publics, l'entité de surveillance municipale s'il s'agit de communes et les responsables légaux ou auditeurs externes s'il s'agit de bénéficiaires privés ou de Chambres du Commerce).

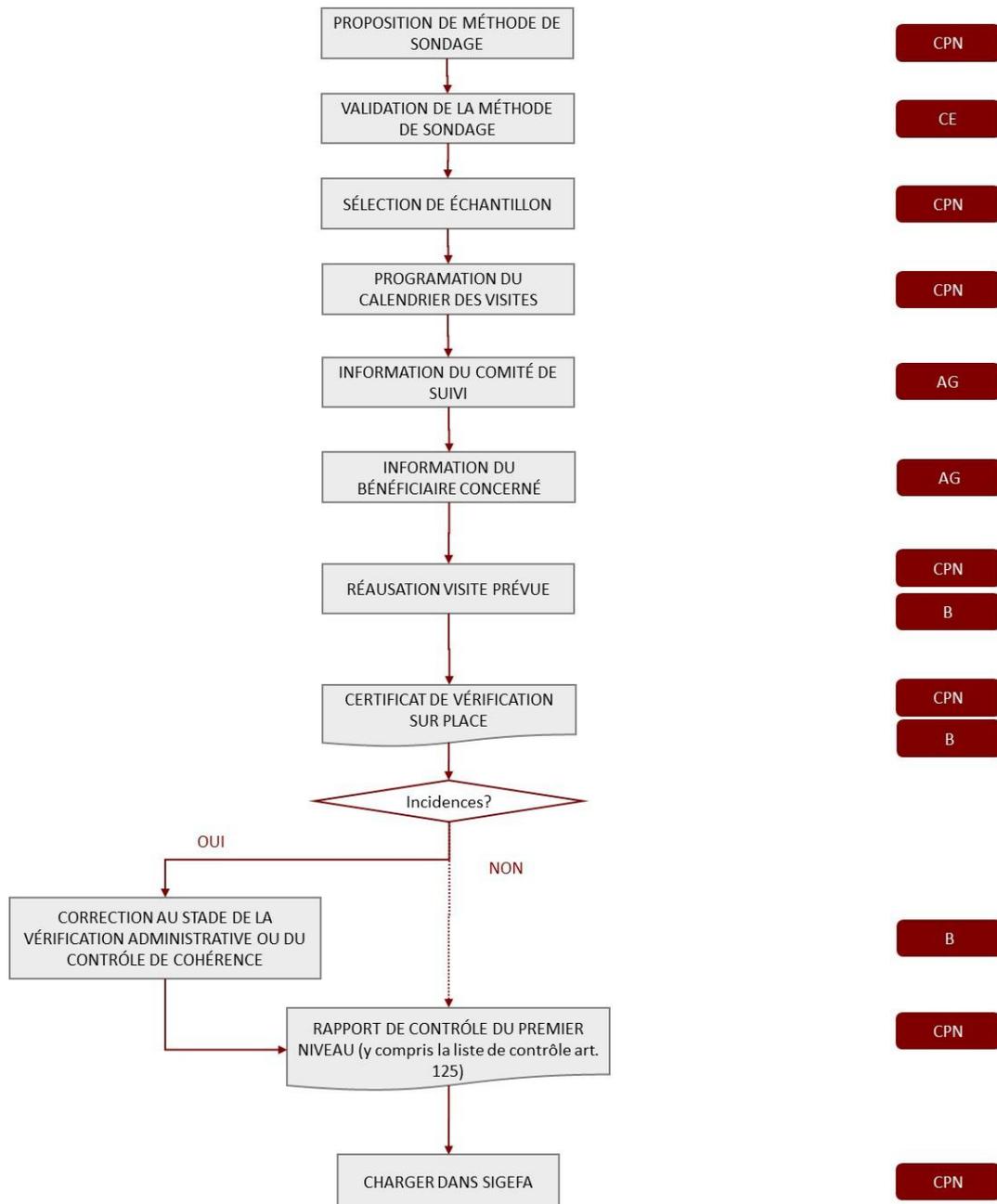
Une fois le contrôleur de premier niveau défini, on dispose d'une procédure particulière pour les contrôles administratifs et d'une autre pour les contrôles *in situ*, où il est laissé place aux particularités précédemment mentionnées (voir Schéma n° 7 et Schéma n° 8).

SCHEMA N° 7. DIAGRAMME DE CONTRÔLE DE PREMIER NIVEAU : CONTRÔLE ADMINISTRATIF



Note: B = Bénéficiaire ; CPN = Contrôleur de Premier niveau.

**SCHEMA N° 8. DIAGRAMME DE CONTRÔLE DE PREMIER NIVEAU : CONTRÔLE SUR LE TERRAIN**



Note: CPN = Contrôleur de Premier Niveau ; CE = Comité Exécutif ; AN = Autorités Nationales ; AG = Autorité de Gestion ; B = Bénéficiaire.

Ces procédures présentent deux spécificités supplémentaires par rapport aux bénéficiaires andorrans :

- + D'une part, elles ne sont pas obligées à saisir le justificatif de la dépense sur l'application SIGEFA, étant donné qu'elles assument leur propre financement (à l'exception des dispositions de l'article 20 du Règlement (UE) n° 1299/2013).
- + Et, d'autre part, elles disposent, pour les tâches de contrôle, de listes de vérification, de formulaires et de comptes-rendus spécifiques permettant de souligner la particularité de la participation d'Andorre comme troisième pays.

### **Contrôle du Rapport de Projet (activités et indicateurs) et Contrôle de Cohérence.**

Au terme de la phase de contrôle de premier niveau et une fois que le bénéficiaire effectue et transmet la déclaration de l'opération, le Secrétariat Conjoint entame le processus de Contrôle du Rapport de projet et de Contrôle de Cohérence, à travers la création de la tâche pertinente sur l'application SIGEFA (« *Contrôle de Cohérence de la déclaration de l'opération* »).

Le déroulement du processus est conforme à la liste de contrôle établie à cette fin sur l'application et qui permet au Secrétariat Conjoint d'effectuer un double contrôle :

- + Le **contrôle financier** des dépenses proposées pour la certification dans le cadre du contrôle de premier niveau. La tâche correspond, dans ce cas, à la vérification que les conclusions des comptes-rendus des contrôleurs correspondent aux montants certifiés. Suite à ce contrôle, des corrections financières supplémentaires pourront être proposées.
- + Et le **contrôle du rapport du projet**, centré sur la vérification des activités réalisées (y compris celles relatives aux exigences d'information et de communication) et les indicateurs. Pour cela, on utilise la liste de vérification élaborée à cette fin.

Afin de faciliter l'accomplissement de cette liste, le Secrétariat Conjoint a mis en place un protocole interne qui établit les manières de répondre à chacun des points importants ou des questions le composant.

Cette tâche est complétée, en outre, par une activité de suivi de projet consistant en des **visites réalisées par les unités de gestion des projets du Secrétariat Conjoint** dans un échantillon des projets sélectionnés, en coordination avec l'Autorité de Gestion. Cette sélection s'effectue sur la base d'une série de critères qui prévoit les difficultés de déroulement et la correcte gestion des projets, ainsi que les critères supplémentaires qui sont annuellement définis par la propre Autorité de Gestion.

Chaque gestionnaire effectuera un minimum de cinq visites par an qui constituent une valeur ajoutée à la procédure de contrôle et s'inscrivent dans le cadre des tâches de suivi des projets programmés.

La visite sera conforme au « Protocole des Visites du Secrétariat Conjoint aux projets programmés, élaboré par le Secrétariat Conjoint » et pourront y prendre part les Coordonnateurs Territoriaux et/ou les membres du partenariat du Programme du territoire impliqué.

Les informations générées aux dépens du déroulement de la procédure dans son ensemble serviront de support à la validation finale réalisée par l'Autorité de Gestion (identifiée dans la Description des Systèmes comme Contrôle de l'Autorité de Gestion), dans le cadre de laquelle est entamé le processus de demande d'aide FEDER à l'Autorité de Certification).

Dans cette procédure de contrôle, les gestionnaires de projet, les unités de communication, financières et de coordination participent au Secrétariat Conjoint, la validation finale correspondant au directeur de l'Autorité de Gestion.

### **Contrôle de qualité des Autorités Nationales**

Les Autorités Nationales effectuent un contrôle de qualité des contrôles de premier niveau réalisés sur la certification des dépenses des bénéficiaires au niveau de l'État membre. Ce contrôle s'effectue une fois les contrôles de l'Autorité de Gestion / du Secrétariat Conjoint achevés, sous réserve de ne pas faire obstacle à la procédure de certification des dépenses.

Il s'agit d'un contrôle par échantillonnage qui est réalisé sur la documentation disponible sur l'application SIGEFA, ainsi que toute celle supplémentaire pouvant être apportée par les contrôleurs de premier niveau (fournie, à son tour, par les bénéficiaires ou générée lors du processus de contrôle de premier niveau).

Les conclusions et recommandations dérivées sont soumises aux allégations de l'Autorité de Gestion. Une fois consolidées, il incombe à cette dernière de les mettre en œuvre.

Dans la pratique, au moment de la finalisation du présent rapport, le processus de contrôle de la qualité par les autorités nationales n'avait pas encore été engagé.

### **Contrôle de second degré.**

Contrôle *a posteriori* réalisé par l'Autorité d'Audit, par échantillonnage, avec la collaboration d'un groupe d'auditeurs.

Conformément à la Description des Systèmes et en tenant compte du fait que le processus est toujours en phase de développement, une fois l'échantillon sélectionné et les contrôles effectués, les certificats et les comptes-rendus de contrôle de second degré sont matérialisés, dont les conclusions sont saisies sur l'application informatique SIGEFA.

Le bénéficiaire concerné est, en outre, informé à travers l'envoi du document et, en cas d'incidences, le responsable de la mise en œuvre des mesures de correction pertinentes.

Dans ce domaine, parmi les fonctions de l'Autorité de Gestion se trouve le suivi des observations réalisées, ainsi que l'Autorité d'Audit et le groupe d'auditeurs.

Ce schéma constitué des quatre sous-procédures de contrôle a été complété, ponctuellement, par les actions réalisées par les membres du partenariat sur certains territoires. C'est le cas, par exemple, de la région Ouest et, concrètement, de la Navarre où, par le biais de la célébration de journées (NAVARREFA), on a établi une évaluation des connaissances et de l'exécution des procédures de la part des principaux bénéficiaires ou des promoteurs des projets.

#### ***b) Évaluation de la procédure***

---

La procédure établie remplit les conditions réglementaires fixées pour les contrôles de gestion, en proposant une réponse efficace conformément aux dispositions des articles 125.4.a) et 125.5 du Règlement (UE) N° 1303/2013, ainsi que de l'article 23 du Règlement (UE) n° 1299/2013. Les éléments suivants s'en distinguent :

- ✦ La *disponibilité de la quasi-totalité de l'information sur une plateforme unique (SIGEFA)* facilite son accès et réduit les délais prévus pour sa collecte qui se limite aux informations complémentaires.
- ✦ *L'amplitude et la profondeur des vérifications et des contrôles effectués*, en garantissant la vérification des interventions prévues, ainsi que la remise des biens et des services cofinancés, la réalité de la dépense réclamée et le respect des termes de la décision de la Commission respective approuvant le Programme et les réglementations nationales et communautaires applicables.

Cette conclusion repose autant sur les procédures suivies que sur les autorités/organismes impliqués et les domaines d'analyse, en minimisant le risque d'irrégularités.

Néanmoins, il manque un contrôle relatif aux modes de quantification des indicateurs mis en place par les bénéficiaires.

- + Les *visites de suivi des projets organisées par le Secrétariat Conjoint* reçoivent une évaluation très positive de la part des membres du partenariat du Programme, qui soulignent que celles-ci ont une incidence sur le suivi et le contrôle des dimensions administrative et financière des projets. Ces visites pourraient, en outre, servir d'outil pour souligner la valeur ajoutée du cofinancement dans le domaine de la coopération, en les utilisant pour approfondir les connaissances au sujet de la substance des projets, à condition que le Secrétariat Conjoint dispose des ressources suffisantes.
- + D'un point de vue institutionnel, *la séparation des fonctions est garantie*. La responsabilité de la réalisation des contrôles est assumée par des unités indépendantes de celles chargées de la gestion. Cet aspect est également renforcé par une *assistance technique externe* pour la réalisation des contrôles de premier niveau.

Le recours à une assistance technique externe a apporté divers avantages au système :

- + Homogénéisation des contrôles.
- + Réduction du nombre d'irrégularités lors de contrôles ultérieurs, après association d'une partie du paiement au taux d'irrégularité indiqué par l'Autorité d'Audit pour les mêmes dépenses.

Mais également quelques inconvénients, tel que mis en évidence par le travail de terrain : retards de mise en route du processus ou manque de fluidité dans la communication avec le contrôleur de premier niveau, notamment parmi les bénéficiaires français.

Le système compte également sur la *flexibilité pour incorporer les particularités de la participation d'Andorre* au Programme et aux projets, en tant que troisième pays.

- + La procédure observe les *principes d'information et de transparence*, à travers la communication à toutes les parties concernées sur le déroulement des processus et des résultats obtenus sur les comptes-rendus. Pour cela, la publication des conclusions, des mesures adoptées pour la prise de décision et leur suivi sur l'application SIGEFA constitue un outil fondamental.

Au terme de cette évaluation, cependant, il n'y a pas de traces des vérifications et contrôles réalisés sur l'application informatique SIGEFA. Par conséquent, l'équipe d'évaluation recommande que le report des processus de contrôle ouverts soit mis à jour sur l'application afin d'en faciliter le suivi.

✦ Parmi les *aspects défavorables* :

- ✦ Ceux dérivés de la multiplication des processus de contrôle pouvant être intégrés et qui entraînent un éventuel ralentissement quant à la certification de la dépense.
- ✦ Ce ralentissement s'est, en outre, vu aggraver par l'extension des délais prévus pour la réalisation des contrôles de premier niveau initialement prévus en un maximum de deux mois et qui ont néanmoins été étendus à cinq ou six mois.
- ✦ Les bénéficiaires identifient le contrôle de premier et second degré comme l'un des domaines où ils ont rencontré le plus de difficultés. En effet, 28,4 % des personnes interrogées ont détecté des problèmes dans ce domaine.
- ✦ Les membres du partenariat français ont mis en évidence les difficultés rencontrées lors de la réalisation du contrôle de premier niveau en conséquence de deux aspects : les différences de législations existantes entre les pays et l'inclinaison plus importante du Programme à adopter les éléments espagnols qui, de leur opinion, présentent une moindre flexibilité et une méconnaissance de la législation et de la réalité administrative française de la part du contrôleur de premier niveau.
- ✦ Et, finalement, les inconvenients associés à la mise en route du contrôle de premier niveau qui devraient être résolus par la conclusion d'un second contrat au terme du premier.

*En conclusion, on a défini et mis en place une procédure divisée en diverses sous-procédures, qui garantit l'exécution des conditions réglementaires et la séparation des fonctions, tout en contribuant à minimiser le risque d'irrégularités quant à la dépense certifiée.*

*D'un point de vue opérationnel, certains inconvenients se sont présentés quant à l'engagement et l'exercice de l'activité du contrôleur de premier degré qui devraient être résolus par la conclusion d'un nouveau contrat.*

### 2.2.3. Circuit de certification et versement de l'aide

#### a) Description de la procédure

Le circuit financier et le versement de l'aide supposent l'intégration de nombreux processus différents (depuis l'exécution de la dépense aux différents processus de contrôle, en passant par la déclaration et la certification), ce qui le rend plus complexe.

Afin d'en faciliter le déroulement, une procédure a été établie dans la Description des Systèmes, ainsi que pour l'élaboration de documents supplémentaires de soutien contribuant à soulager le travail des parties concernées (notamment les bénéficiaires et le personnel du Secrétariat Conjoint). Parmi ces documents, on trouve :

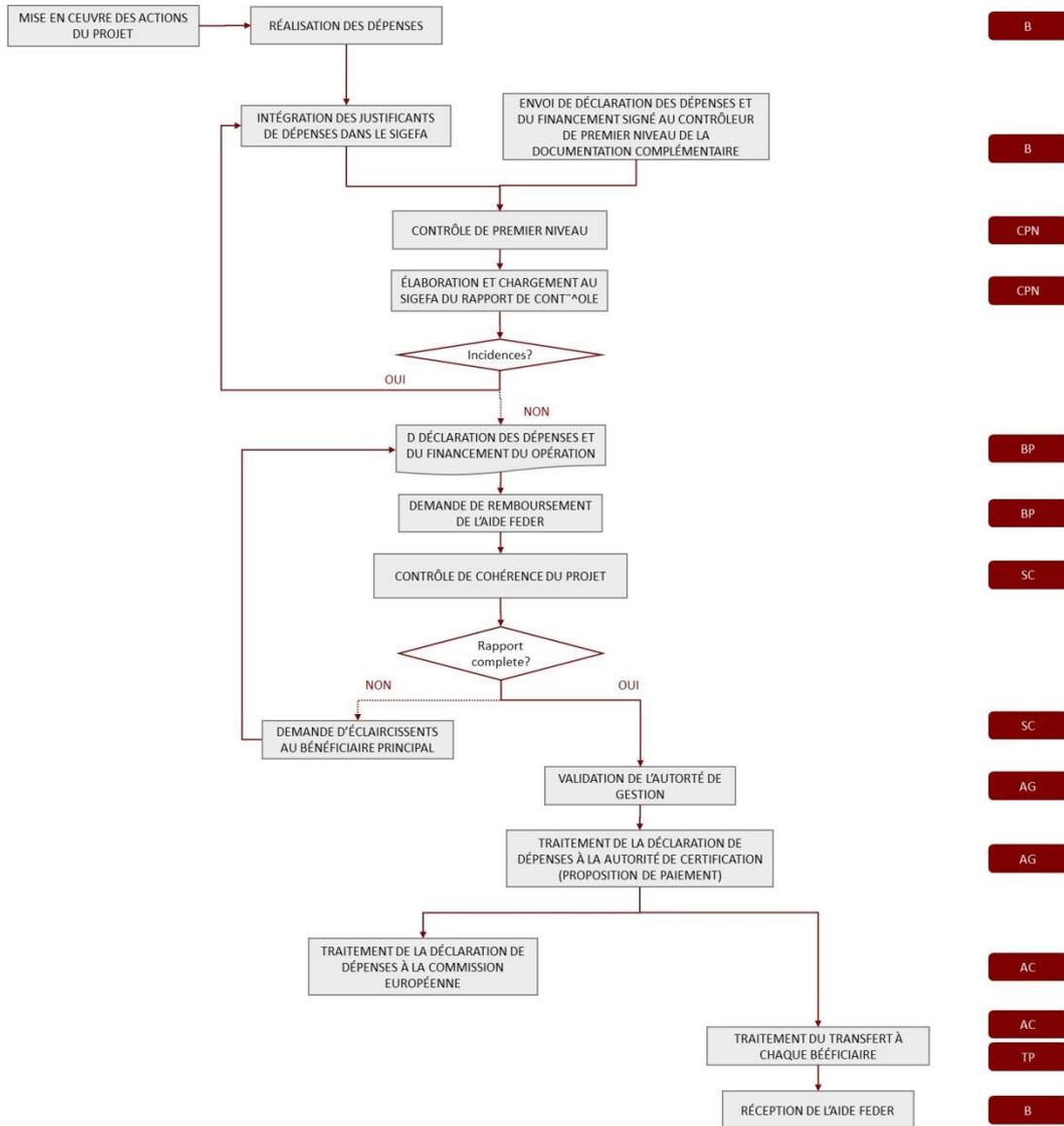
- ✚ « Le guide des déclarations de dépenses et de financement ».
- ✚ « Les recommandations et indications du Secrétariat Conjoint pour les déclarations de dépenses et de financement ».
- ✚ « Le guide du promoteur de projets » (partie B).

La procédure (détaillée sur le Schéma n° 9) conserve la structure établie pour la période 2007-2013. Seules deux nouveautés ont été constatées :

- ✚ Les partenaires andorrans déclarent leurs dépenses sur l'application informatique SIGEFA. Toutefois, les données financières déclarées sur SIGEFA par les partenaires andorrans ont une valeur d'indicateur qualitatif, ainsi que les informations contenues dans les comptes-rendus d'exécution, dont l'objectif permet d'assurer la réalisation des actions du partenaire et d'estimer la contribution financière de la principauté d'Andorre au POCTEFA.
- ✚ L'aide FEDER est versée directement aux bénéficiaires. Le système de versement direct à chaque bénéficiaire permet un meilleur contrôle plus rapide. L'élimination de l'étape intermédiaire (virement au bénéficiaire principal afin qu'il s'acquitte ultérieurement du paiement au reste des bénéficiaires du projet) évite d'éventuels retards du versement de l'aide aux bénéficiaires, réduisant ainsi les risques budgétaires.

En effet, 77,9 % des personnes interrogées ayant répondu à cette question reconnaissent l'existence d'une capacité de dépense suffisante pour développer le projet. Lorsque les difficultés surviennent, celles-ci sont habituellement liées au temps nécessaire au versement de l'aide et à l'exécution du calendrier préétabli.

**SCHÉMA N° 9. DIAGRAMME DE DÉCLARATION ET CERTIFICATION DE LA DÉPENSE**



Note: B = Bénéficiaire ; CPN = Contrôleur de Premier niveau ; BP = Bénéficiaire Potentiel ; SC = Secrétariat Conjoint ; AG = Autorité de Gestion ; AC = Autorité de Certification ; TP = Trésor Public.

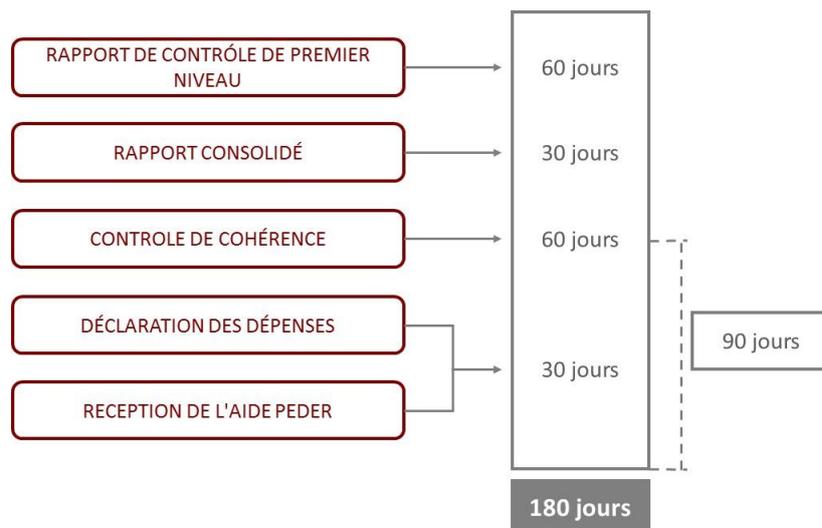
## b) *Évaluation de la procédure*

La structure générale de la procédure de déclaration et certification des dépenses (qui conditionne en grande mesure le circuit financier) compte sur le soutien des exercices d'évaluation réalisés au cours des périodes précédentes. En effet, elle n'a fait l'objet d'aucune recommandation, ni sur le compte-rendu final ni sur l'évaluation finale du Programme en 2007-2013.

Le point de départ, en conséquence, garantit l'efficacité du système qui, en outre, a intégré des améliorations quant à la participation des partenaires andorrans et la diminution des délais de paiement.

Actuellement, le délai prévu pour le recouvrement effectif de l'aide, à compter du début du délai de réalisation du contrôle de premier niveau, s'étend sur six mois (maximum 180 jours).

*SCHÉMA N° 10. DÉLAIS ESTIMÉS DU CIRCUIT FINANCIER*



Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting.*

Cependant, les délais ne sont pas respectés, notamment en raison des inconvénients lors de plusieurs de ces phases :

- + Les retards survenus dans la réalisation du contrôle de premier niveau, qui prennent entre 150 et 180 jours.

- + Le manque de rapidité dans le processus de déclaration des dépenses. Les bénéficiaires identifient ce processus comme étant le moins rapide de ceux exposés (39,1 % des personnes interrogées déclarent explicitement que cette démarche n'est pas rapide).

Soulignons que l'outil élaboré par les Autorités du Programme pour faciliter la déclaration, le « Guide de la déclaration des dépenses et de financement », bien que largement connu des bénéficiaires du Programme (96 % des bénéficiaires ayant répondu à la question), seuls 25,3 % l'utilisent. Il serait donc pertinent de le remanier afin de le rendre plus utile et ainsi améliorer l'évaluation réalisée par les bénéficiaires, qui se situe à peine au-dessus de la moyenne des instruments de soutien du Programme (avec une note de 3,8 sur 5).

- + Et les obstacles pour atteindre 100 % de la réception de l'aide dans le délai réglementaire de 90 jours en conséquence de certains aspects internes de l'Autorité de Gestion/du Secrétariat Conjoint et, surtout, les difficultés d'interopérabilité entre les applications informatiques SIGEFA et COOPERA.

En ce sens, la majorité des personnes interrogées (56,4 %) considère que, dans la pratique, il existe un retard de paiement de la part des autorités du Programme et que ce retard a une incidence sur le démarrage ou le déroulement des projets. En effet, 19,4 % estiment que cette incidence est élevée.

Enfin, le remboursement direct des bénéficiaires, qui simplifie leur gestion financière, entraîne une augmentation de la charge de travail du Secrétariat Conjoint – de l'Autorité de Gestion, conséquence de la collecte des informations bancaires de chacun des bénéficiaires.

*En conclusion, en dépit des améliorations apportées, des problèmes ont été détectés au niveau du respect des délais du circuit financier, auxquels des solutions sont en attente d'adoption.*

*Toutefois, le contrat avec le contrôleur de premier niveau a été finalisé après les trois premiers exercices comptables (juillet et septembre 2017 et avril 2018). Un nouvel appel d'offres a été lancé et un nouveau contrôleur de premier niveau a été engagé. Actuellement, ce contrôleur de premier niveau effectue le contrôle de la période 4 de la déclaration de dépenses (septembre 2018) et il est prévu que le calendrier des contrôles et des paiements soit réorienté favorablement.*

## 2.2.4. Contrôle du Risque de Fraude

### a) Description de la procédure

---

Les systèmes de gestion et de contrôle devront, entre autres, assurer le nécessaire pour « *prévenir, détecter et corriger les irrégularités, y compris la fraude, et récupérer les sommes indûment versées, ainsi que les éventuels intérêts de retard applicables* » [article 72.h) du Règlement (UE) N° 1303/2013].

Face à cette condition, il incombe à l'Autorité de Gestion et, par délégation, au Secrétariat Conjoint, d'appliquer des mesures anti-fraude efficaces et proportionnées, en tenant compte des risques détectés [article 125.4.c) du Règlement (UE) N° 1303/2013].

Les actions prévues seront structurées autour de quatre domaines qui constituent le *cycle de la lutte anti-fraude* : prévention, détection, correction et suivi. Le Tableau n° 5 et le Schéma n° 11 recueillent, en résumé, les principales actions prévues dans chaque cas.

**TABLEAU N° 5. ÉLÉMENTS DE LA POLITIQUE DE LUTTE ANTI-FRAUDE DANS LE POCTEFA 2014-2020.**

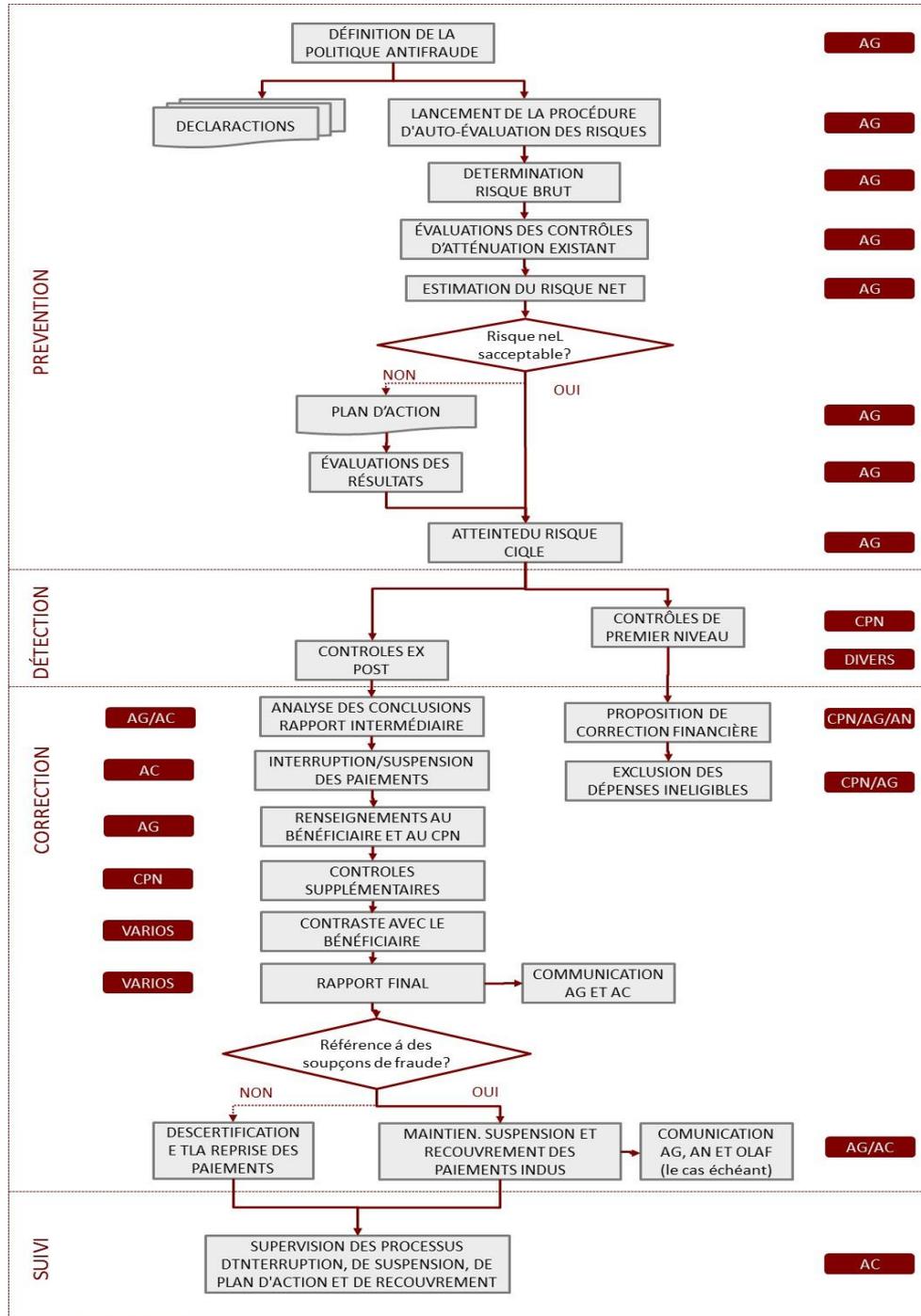
	TÂCHES	SUJET (DESCRIPTION)	OUTILS	ORGANISME COMPÉTENT /CONCERNÉ
<b>PRÉVENTION</b>	Déclaration de politique de lutte anti-fraude de l'Autorité de Gestion du POCTEFA	Description des fonctions et procédures de l'AG et l'AC, en vertu de l'art. 124 du Règlement (UE) N° 1303/2013 pour les Programmes de CTE (Paragraphe 2.1.3 et Annexe 4)	Déclarations	Autorité de Gestion / bénéficiaires
	Déclaration d'absence de conflit d'intérêts : ✦ Déclaration du personnel de l'Autorité de Gestion et du Secrétariat Conjoint. ✦ Règlements internes des Comités Exécutif, de Suivi et de Programmation. ✦ Processus de lecture initial de déclaration préalable aux réunions du Comité Territorial et Transversal.	Description des fonctions et procédures de l'AG et l'AC, en vertu de l'art. 124 du Règlement (UE) N° 1303/2013 pour les Programmes de CTE (Paragraphe 2.1.3 et Annexe 5)		Autorité de Gestion, Secrétariat Conjoint et membres des Comités respectifs.
	Étude d'auto-évaluation (estimation de la vulnérabilité en cas de risques, bruts et nets, de fraude) qui englobe les procédures de sélection des bénéficiaires, exécution du Programme et contrôle, certification et paiement et contrats directs par l'Autorité de Gestion.	EGESIF 14-0021-00 Description des fonctions et procédures de l'AG y de l'AC, en vertu de l'art. 124 du Règlement (UE) N° 1303/2013 pour les Programmes de CTE (Paragraphe 2.1.4 et Annexe 6)	Cartographie des risques (mise à jour deux fois par an depuis 2018)	Autorité de Gestion avec le soutien recommandé d'un sous-traitant extérieur
	Formation et sensibilisation du personnel de l'Autorité de Gestion et du Secrétariat Conjoint au sujet de la fraude (Autorités Nationales, Service National de Coordination Anti-fraude de l'Espagne, INTRACT...).	Description des fonctions et procédures de l'AG et l'AC, en vertu de l'art. 124 du Règlement (UE) N° 1303/2013 pour les Programmes de CTE (Paragraphe 2.1.4)	Séances informatives	Autorité de Gestion et Secrétariat Conjoint
	Détection des dépenses non éligibles pendant le contrôle de premier niveau.	Description des fonctions et procédures de l'AG et l'AC, en vertu de l'art. 124 du Règlement (UE) N° 1303/2013 pour les Programmes de CTE (Paragraphe 2.1.4)	Contrôles de premier niveau	Contrôleur de premier niveau
<b>DÉTECTION</b>	Détection pendant les contrôles a posteriori de soupçon de fraude.		Contrôles a posteriori SIGEFA	Divers

TÂCHES	SUJET (DESCRIPTION)	OUTILS	ORGANISME COMPÉTENT /CONCERNÉ
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);"><b>CORRECTION ET SAISIE</b></p> <p><i>Lorsque la détection des dépenses non éligibles a été effectuée pendant le contrôle de premier niveau.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Proposition de corrections financières.</li> <li>✦ Exclusion des dépenses non éligibles identifiées en fonction de la proposition de correction financière</li> </ul> <p><i>Lorsque la détection a été effectuée pendant les contrôles a posteriori de soupçon de fraude :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Communication à l'AG et l'AC du compte-rendu d'audit provisoire.</li> <li>✦ Analyse des conclusions du compte-rendu provisoire de contrôle (AG et AC) et interruption/suspension des paiements au bénéficiaire (AC), avec information du bénéficiaire concerné (AG).</li> <li>✦ Après communication de l'AG aux contrôleurs de premier niveau, ceux-ci effectuent des contrôles a posteriori des certifications préalables du bénéficiaire.</li> <li>✦ Phase de vérification auprès du bénéficiaire concerné et présentation à l'AG et l'AC du compte-rendu d'audit définitif par l'organisme à l'origine du soupçon.</li> <li>✦ Si le soupçon de fraude persiste, la suspension/interruption des paiements se maintient et les autorités compétentes sont informées, l'OLAF est notifié lorsque le montant de l'aide FEDER est supérieur à 10 000 euros et le bénéficiaire lui-même. Mise à jour du registre des débiteurs.</li> <li>✦ Récupération des sommes indûment versées (par compensation, lorsque possible). En cas d'impossibilité selon les termes prévus, l'AG transfère la responsabilité à l'Autorité Nationale afin que celle-ci agisse conformément à la législation nationale.</li> <li>✦ Communication du remboursement à l'AG et aux Autorités</li> </ul>	<p>Description des fonctions et procédures de l'AG et l'AC, en vertu de l'art. 124 du Règlement (UE) N° 1303/2013 pour les Programmes de CTE (Paragraphe 2.1.4)</p>	<p>Procédure de correction des irrégularités</p> <p>Compte-rendu décidant si la suspension du paiement au bénéficiaire est maintenue ou non</p>	<p>Contrôleur(s) de premier niveau Autorité de gestion Autorités Nationales</p> <hr/> <p>Organisme ayant détecté le risque de fraude (AA, Autorités Nationales, DG Régional, Cour des Comptes ou autres).</p> <p>Autorité de Gestion/ Secrétariat Conjoint et Autorité de Certification</p>

TÂCHES		SUJET (DESCRIPTION)	OUTILS	ORGANISME COMPÉTENT /CONCERNÉ
	Nationales. ➔ Insertion dans le résumé annuel des sommes récupérées, à récupérer et irrécupérables.			
SUIVI	Supervision des différents processus d'interruption de paiements ou suspension des paiements imposés par la Commission, avec le suivi des Plans d'Action générés par l'Autorité de Gestion, ainsi que suivi du registre des récupérations. La documentation et les informations devant faire partie de ce Registre devront être fournies, principalement, par l'AG.	Description des fonctions et procédures de l'AG et l'AC, en vertu de l'art. 124 du Règlement (UE) N° 1303/2013 pour les Programmes de CTE (Paragraphes 3.1.2 et 3.3)	Coopera 2020 : ➔ Registre des interruptions. ➔ Registre des débiteurs. ➔ Registre des remboursements. ➔ Registre des risques.	Autorité de Certification

Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting.*

**SCHEMA N° 11. DIAGRAMME DE LUTTE ANTI-FRAUDE**



Note: AG = Autorité de Gestion (peut compter sur le soutien du Secrétariat Conjoint) ; CPN = Contrôleurs de Premier Niveau ; DIVERS = Organisme ayant détecté le risque de fraude (AA, Autorités Nationales, DG Regio ; Cour des Comptes ou autres) ; AN = Autorité Nationale ; AC = Autorité de Certification.

## ***b) Évaluation de la procédure***

---

La politique de lutte anti-fraude peut être considérée comme suffisante et cohérente, notamment les éléments suivants :

- + *Cohérence avec la politique anti-fraude définie par la Commission Européenne, ainsi que par les Autorités Nationales, autant en Espagne qu'en France*, ce qui garantit le respect de la législation en vigueur, autant communautaire que nationale et régionale et la prise en compte de toutes les causes possibles, tout en facilitant la coordination avec les différentes autorités compétentes en la matière.
- + *Vaste prise en compte des risques potentiels* qui partent des risques identifiés par la Commission Européenne, et sont complétés par ceux identifiés au niveau national par les organismes compétents (l'Autorité National Espagnole, par le biais du Ministère des Finances et de la Fonction Publique et l'Autorité Nationale Française, par le biais du Commissariat Général à l'Égalité des Territoires-CGET) et ceux dérivés de l'expérience préalable (par rapport aux contrôles menés à bien au cours de la période 2007-2013, bien qu'aucune situation de risque de fraude n'ait été détectée pendant cette période).
- + *Implication de tous les agents participants au déroulement du Programme*, depuis les Autorités du Programme (voir Schéma n° 12) avec l'Autorité de Gestion en tête, qui, avec le soutien du Secrétariat Conjoint, est responsable de la définition de l'approche générale, jusqu'aux propres bénéficiaires, auxquels s'adresse, avec les membres de la CTP et les régions espagnoles et françaises, la déclaration de politique générale du Programme.

**SCHEMA N° 12. RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE RISQUE DANS LE  
POCTEFA 2014-2020 PARMIS LES AUTORITÉS DU PROGRAMME**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des informations de Description des fonctions et des procédures de l'AG et l'AC, en vertu de l'art. 124 du Règlement (UE) N° 1303/2013 pour les Programmes de CTE (Annexe 4).

- + **Opérativité du système conçu.** L'implication des différents agents, précédemment mentionnée, s'est traduite par une connaissance significative du système de la part des membres du partenariat du Programme. En effet, au-delà de la constatation des différences existantes sur les divers territoires, aucune difficulté n'a été observée quant à sa mise en place.

En tout cas, dans la lignée des événements survenus au cours des périodes de programmation précédents, aucun soupçon de fraude n'a été détecté jusqu'à présent.

- + En dépit du succès du système, il existe certains **facteurs d'amélioration** :
  - ✎ Bien que la Description des Systèmes prévoie un contrôle interne (dont les objectifs incluent, entre autres, la prévention, la détection, la correction et le suivi des fraudes et des irrégularités), on inclura un **Manuel de Procédures**, non disponible avant la finalisation de ce compte-rendu.
  - ✎ Lors de la phase de correction sont expliquées en détail les mesures adoptées pour le registre, la notification de la fraude et la récupération des paiements abusifs, cependant, **l'adoption de mesures supplémentaires (plan d'action) n'est pas traitée de la même manière pour corriger le risque détecté dans chaque cas.**

*En conclusion, la politique de lutte anti-fraude, qui constitue l'un des nouveaux défis de l'exécution de la Politique de Cohésion pour la période 2014-2020, a été mise en place à travers un système cohérent, vaste et profond, qui compte sur la participation active de l'ensemble des intervenants du Programme.*

*Afin de faciliter son exécution efficace, il serait recommandable de façonner la procédure dans un manuel et d'apporter de plus amples indications pour la conception et l'exécution des plans d'action, en cas de détection de fraude.*

## 2.2.5. Suivi et évaluation

### a) Description de la procédure

Les procédures de suivi et d'évaluation contiennent deux processus complémentaires qui contribuent à garantir l'efficacité et l'efficience de la dépense, en abordant l'analyse depuis diverses perspectives, autant d'un point de vue analytique que temporel dans le domaine de l'étude que temporels et des usagers auxquels s'adressent ses résultats (voir Tableau n° 6), justifiant ainsi son exposé d'ensemble.

**TABLEAU N° 6. COMPLÉMENTARITÉ DES FONCTIONS DE SUIVI ET D'ÉVALUATION**

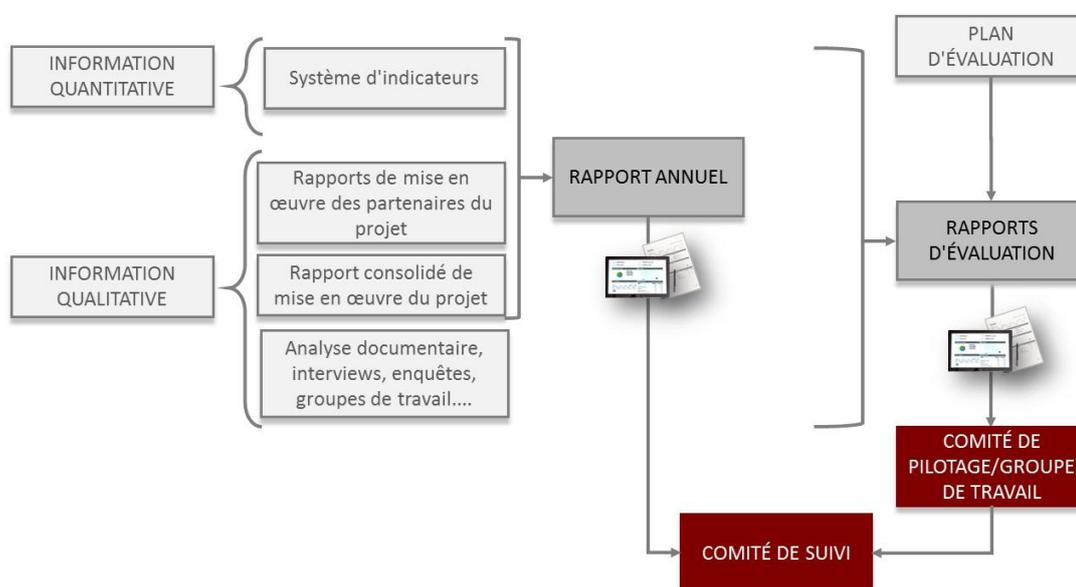
	SUIVI	ÉVALUATION
<b>DÉFINITION</b>	Etape du cycle de gestion relative à l'exécution des projets, dont l'objectif est d'informer tous les intervenants concernés de l'état de l'exécution et vérifier à quel niveau se situent les activités et les résultats et objectifs prévus	Analyse des effets, à court et long terme, des politiques, autant sur les groupes sociaux ou les situations pour lesquelles a été conçu la politique que sur la société en général, et analyse du rapport des coûts actuels et futurs sur quelconque des bénéfices identifiés
<b>OBJECTIFS</b>	Collecte des informations en vue de l'exécution et la prise de décisions afin d'améliorer la mise en œuvre	Collecte des informations en vue de l'apprentissage des réalisations, les réussites (effets et impact) et la prise de décisions futures
<b>PÉRIODE DE RÉFÉRENCE</b>	Approche temporelle concrète : Phase d'exécution (présent et passé immédiat)	Approche temporelle étendue : Passé, présent et futur
<b>NÉCESSITÉS D'ANALYSE</b>	Exécution du plan financier ; progrès physiques ; cadre de performances ; révision des fonctions et action	Réalisation d'objectifs ; révision des résultats ; efficacité, pertinence ; durabilité ; impacts.
<b>PRINCIPAUX UTILISATEURS</b>	Organes d'exécution et de gestion	Organes d'exécution et de gestion. Autres entités et intervenants. Collectifs bénéficiaires. Population en général

Source : Élaboré par Regio Plus Consulting.

Les deux éléments ont revêtu une importance fondamentale dans l'actuelle période de programmation, où l'orientation vers les résultats est devenue un signe d'identité de la Politique de Cohésion.

Les outils de base sont constitués par le système d'indicateurs, les comptes-rendus d'exécution et le Comité de Suivi, dans la procédure de suivi, auxquels s'ajoutent, lors de la procédure d'évaluation, le Plan d'Évaluation et le Comité de Pilotage/ Groupe de Travail.

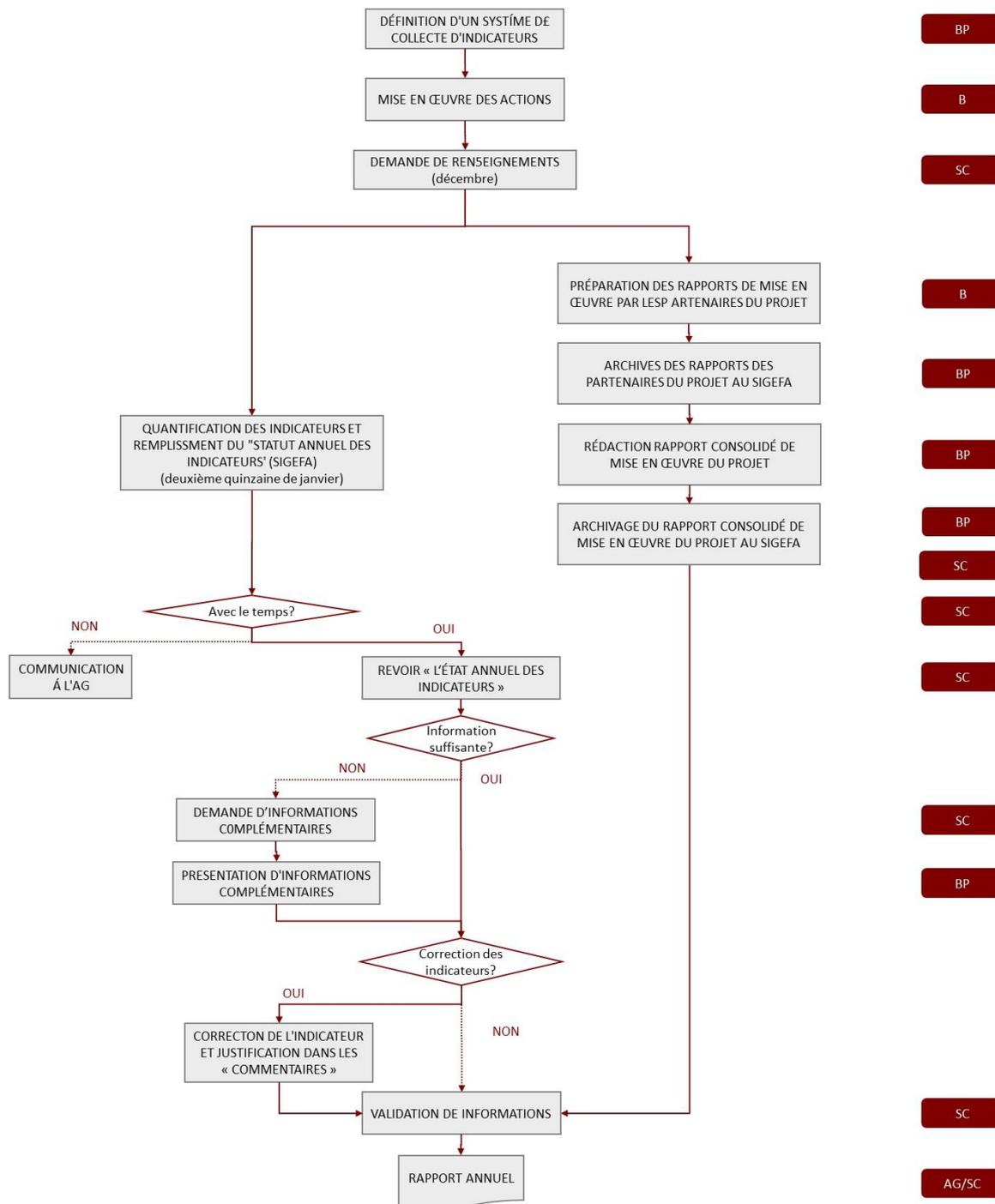
**GRAPHIQUE N° 5. OUTILS DE BASE DES PROCÉDURES DE SUIVI ET D'ÉVALUATION**



Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting.*

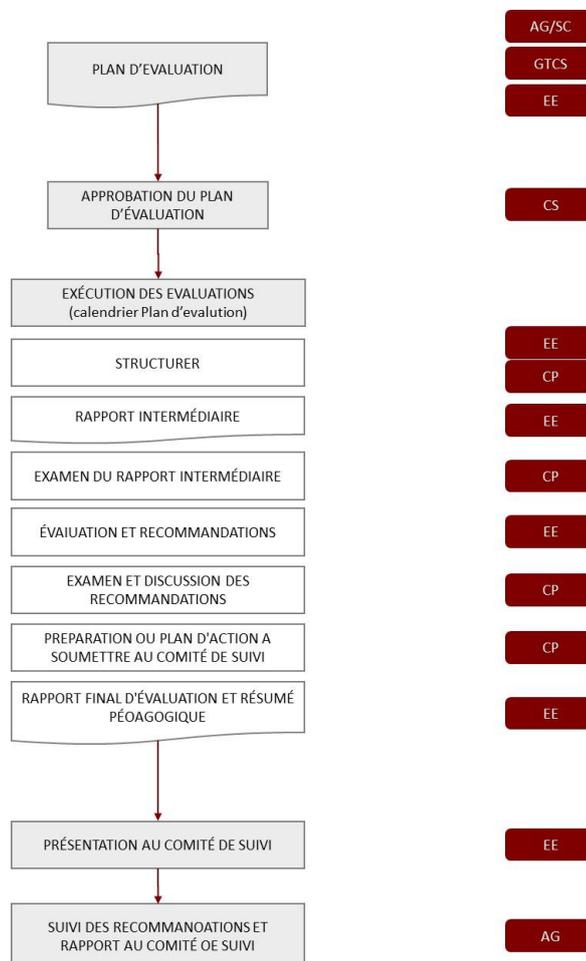
Les Schéma n° 13 et Schéma n° 14 ci-dessous résument les principaux événements et responsables des deux procédures, en proposant une image d'ensemble cohérente par rapport aux éléments détaillés dans la Description des Systèmes, le Plan d'Évaluation et les divers documents élaborés, afin d'en faciliter la mise en œuvre.

**SCHEMA N° 13. DIAGRAMME DE SUIVI DU POCTEFA 2014-2020**



Note: BP = Bénéficiaire Principal ; CPN = Contrôleur de Premier niveau ; B = Bénéficiaire ; SC = Secrétariat Conjoint ; AG = Autorité de Gestion.

**SCHEMA N° 14. DIAGRAMME D'ÉVALUATION DU POCTEFA 2014-2020**



Note: AG/SC = Autorité de Gestion / Secrétariat Conjoint ; GTCS = Groupe de Travail du Comité de Suivi ; EE = Equipe d'évaluation ; CS = Comité de Suivi ; CP = Comité de Pilotage ; AG = Autorité de Gestion.

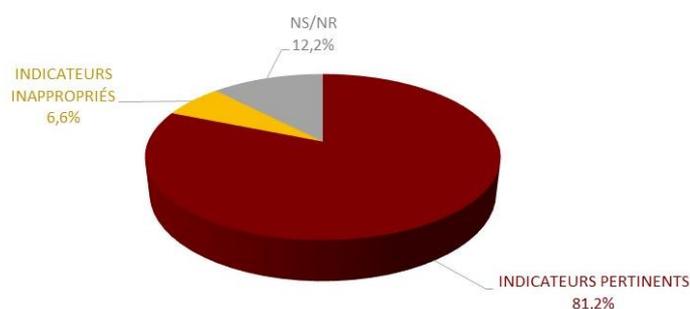
**b) Évaluation de la procédure**

Les systèmes définis pour le suivi et l'évaluation peuvent être considérés comme pertinents, clairs et fonctionnels. Les éléments soutenant cette évaluation sont principalement les suivants :

- ✦ Les informations collectées sont complètes, remplissent toutes les conditions réglementaires et permettent de refléter de manière adéquate les progrès des projets cofinancés.

La particularité des projets de coopération fait en sorte que, souvent, l'intégration d'indicateurs identifiant la diversité des succès des divers projets s'avère difficile. Cependant, dans le cadre du POCTEFA 2014-2020, 81,2 % des bénéficiaires qualifient les indicateurs sélectionnés adéquats pour refléter les avancées de leurs projets (voir Graphique N° 6).

**GRAPHIQUE N° 6. PERTINENCE DES INDICATEURS DU PROGRAMME**



*Source : Élaboré par Regio Plus Consulting à partir de l'enquête menée parmi les bénéficiaires du premier et du deuxième appel à projet du POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).*

Toutefois, les informations actuelles (selon les données du 20 juillet 2018) ont été réduites, en conséquence de l'état initial de déroulement des interventions. Seuls 33,61 % des projets approuvés ont quantifié au moins un indicateur avec une exécution supérieure à zéro. Ce pourcentage s'améliore considérablement dans le cadre des projets approuvés lors du premier appel à projet, qui s'élèvent à 68,97 % contre 1,56 % pour ceux du deuxième appel à projet.

Parmi les indicateurs affichant une exécution positive prédominent les indicateurs de productivité (qui représentent 72 % du total) sur les indicateurs de résultat (28 %).

- + L'application informatique SIGEFA 2014-2020 contient tous les modules nécessaires à la gestion et au suivi du Programme, y compris le suivi des indicateurs, des comptes-rendus d'exécution des opérations et des autres comptes-rendus divers pour le suivi des opérations. L'application permet de collecter, d'enregistrer et de stocker les informations de suivi, selon les termes de l'article 125.2.d) du Règlement (UE) N° 1303/2013 et de l'article 24 du Règlement Délégué (UE) N° 480/2014.

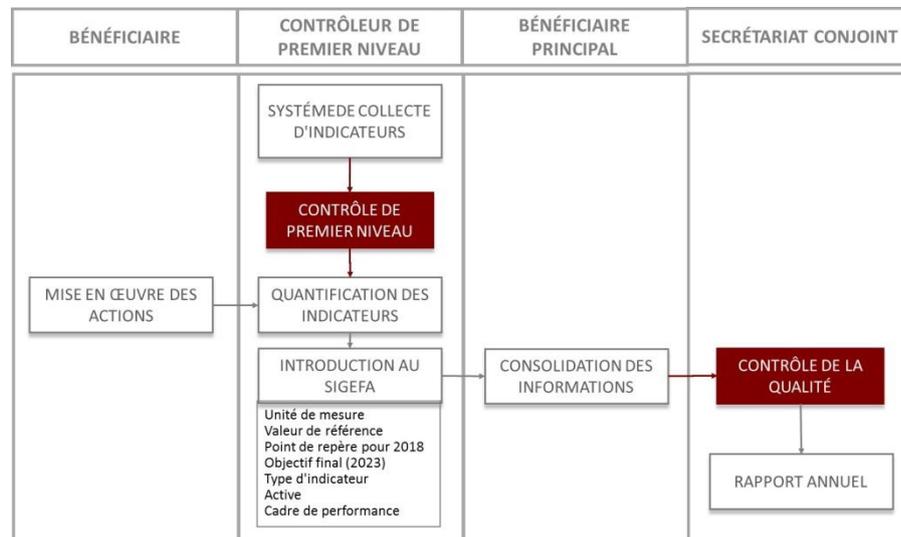
Dans ce contexte, nous avons travaillé afin de remplir les recommandations du compte-rendu final et de l'évaluation finale de la période 2007-2013, qui promouvait l'amélioration de l'accessibilité de l'application SIGEFA, notamment en ce qui concerne la saisie des données et leur validation, même si une marge d'amélioration demeure.

- + Les systèmes ont été mis en œuvre afin de garantir la qualité et l'homogénéité des informations. Conformément à la *Description des fonctions et procédures de l'AG et l'AC, en vertu de l'art. 124 du Règlement (UE) N° 1303/2013 pour les Programmes de CTE*, une responsabilité partagée est établie entre les contrôleurs de premier niveau et le Secrétariat Conjoint :
  - ✦ Les contrôleurs de premier niveau devront, dans le cadre de leurs contrôles sur le terrain, s'assurer que « le bénéficiaire inclut des informations relatives aux indicateurs de suivi et que celles-ci observent les dispositions du formulaire de candidature de l'aide FEDER, ainsi qu'une compréhension correcte des indicateurs et des données fournies par le bénéficiaire ».
  - ✦ Le Secrétariat Conjoint, pour sa part, mènera, dans le cadre du contrôle de qualité, un contrôle des indicateurs (ainsi qu'un contrôle financier et des activités).

Dans la pratique, cependant, il n'est pas précisé que le contrôle de premier niveau concerne les systèmes de collecte des indicateurs adéquats, il est donc recommandé de spécifier, sur le contrat suivant, pour la réalisation de ces activités, l'engagement de l'entreprise adjudicataire de réaliser les tâches selon les termes prévus par la Description des Systèmes du Programme.

Les informations recueillies à cette fin sont intégrées au rapport annuel des comptes-rendus d'audit définitifs et des contrôles effectués, présentés par l'Autorité de Gestion à l'Autorité d'Audit. Ce rapport détaillera, le cas échéant, les erreurs ou irrégularités en ce qui concerne la fiabilité des données et des indicateurs, ainsi que les mesures de correction adoptées ou prévues.

**GRAPHIQUE N° 7. INTÉGRATION D'ÉLÉMENTS DE GARANTIE DE LA QUALITÉ DES INDICATEURS DANS LE PROCESSUS DE GÉNÉRATION ET DE COLLECTE**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting.

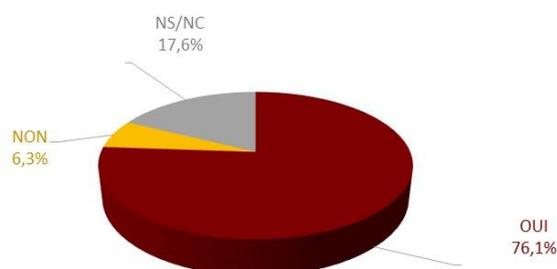
- ✦ Il existe des systèmes/outils de soutien à l'exécution des indicateurs, parmi lesquels le « Guide des indicateurs », qui contient des fiches détaillées sur les indicateurs, afin de satisfaire l'une des recommandations de la période précédente.

Il est cependant nécessaire d'augmenter les séances de formation relatives au suivi. Un outil mis en valeur par les bénéficiaires est les conférences en ligne organisées par le Secrétariat Conjoint.

- ✦ En ce qui concerne les « Comptes-rendus d'exécution des Projets » (élaborés à partir des comptes-rendus d'exécution des bénéficiaires du projet), ils constituent un outil de référence pour la collecte d'informations qualitatives qui complètent les informations du système d'indicateurs, clôturant ainsi le cycle de suivi du projet.

Les bénéficiaires considèrent en effet que les informations requises permettent d'obtenir une description adéquate de l'état de situation des actions du projet (pour 76,1 % des personnes interrogées). Toutefois, parmi les aspects pris en compte, les bénéficiaires soulignent le fait que la restriction de caractères peut limiter la qualité de l'information apportée.

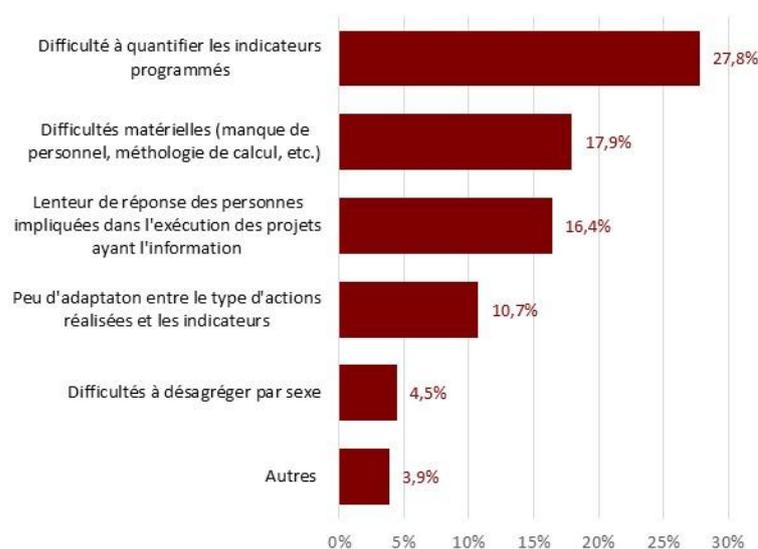
**GRAPHIQUE N° 8. PERTINENCE DES COMPTES-RENDUS D'EXÉCUTION  
POUR DÉFINIR LES AVANCÉES DU PROJET**



Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting à partir de l'enquête menée parmi les bénéficiaires des premier et deuxième appel à projet du POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).*

- ✦ D'un point de vue pratique, les bénéficiaires estiment que les difficultés existantes quant à la réalisation du suivi physique des projets revêtent, d'une manière générale, un caractère marginal. Cependant, c'est précisément la quantification des indicateurs qui représente un problème plus important, étant donné qu'il présente des difficultés pour 27,8 % des personnes interrogées.

**GRAPHIQUE N° 9. DIFFICULTÉS RENCONTRÉES PAR LES BÉNÉFICIAIRES  
QUANT AU SUIVI PHYSIQUE DES PROJETS**



Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting à partir de l'enquête menée parmi les bénéficiaires des premier et deuxième appel à projet du POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).*

- + La procédure d'évaluation a clairement été définie dans le Plan d'évaluation, sous tous ses aspects : objectifs, responsables, éléments clé, processus d'évaluation prévus, etc.
- + Sa mise en œuvre se trouve dans sa phase initiale, l'évaluation pratique devra donc être reportée à un moment ultérieur.

*En conclusion, les systèmes définis partent de l'expérience préalable avec l'intégration des changements nécessaires, afin de répondre aux recommandations dérivées des évaluations de la période 2007-2013 (qui ont été prises en compte dans leur totalité) et l'adaptation associée aux nouveautés de la nouvelle période de programmation.*

*Le résultat est une procédure qui englobe des informations complètes et homogènes et qui établit un système de suivi et d'analyse efficace. Les domaines d'amélioration persistants sont destinés à garantir le contrôle des mécanismes de collecte des indicateurs au niveau du projet par les contrôleurs de premier degré, améliorer la formation en ce qui concerne la quantification des indicateurs qui renforce le soutien proposé dans le « Guide des Indicateurs » et poursuivre l'amélioration de l'accessibilité à l'application SIGEFA.*

## 2.2.6. Information et communication

### a) Description de la procédure

La réponse effective aux exigences de communication des Fonds Structurels et d'Investissement Européens (Fonds EIE) et, notamment, du FEDER dans l'objectif de Coopération Transfrontalière, requiert, si l'on prend pour point de référence la Stratégie de Communication, d'identifier en détail quelles sont les obligations qui engagent chacune des parties et la manière dont elles doivent procéder en ce qui concerne les activités de diffusion et de communication bénéficiant de l'aide FEDER.

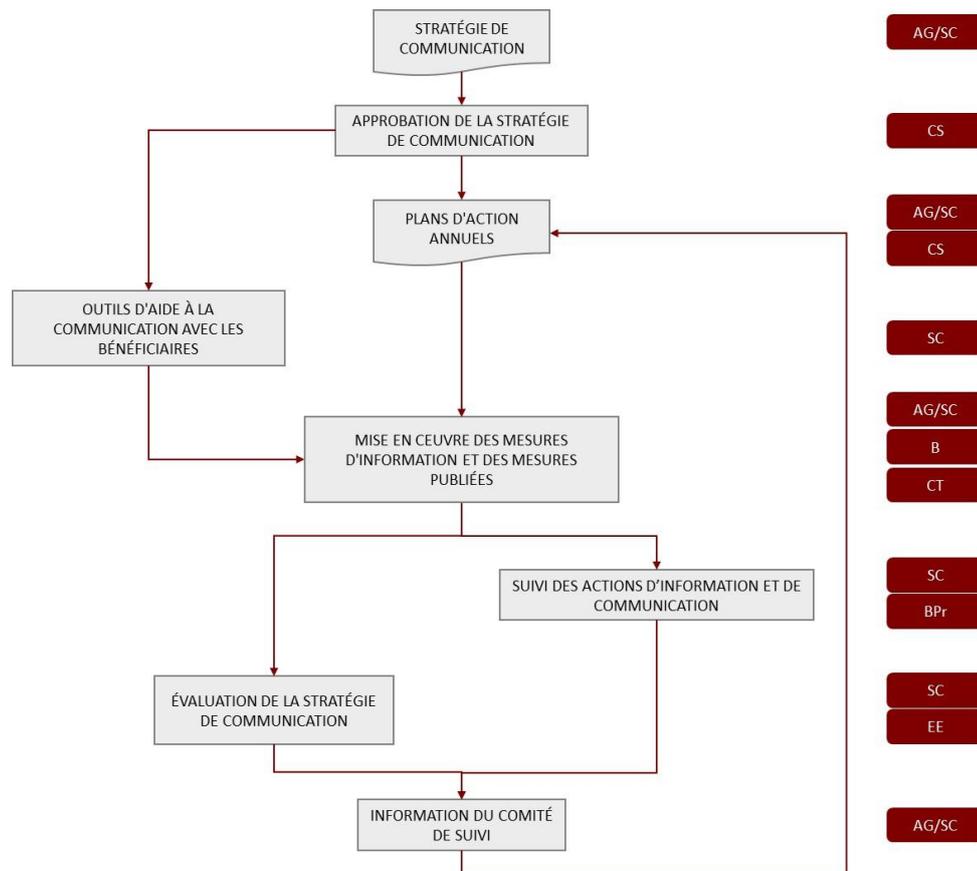
Par conséquent, l'Autorité de Gestion et le Secrétariat Conjoint ont établi une procédure d'information et de communication qui s'étend de la définition de la Stratégie de Communication à sa mise en œuvre, en définissant les éléments de base pour le suivi et l'évaluation.

Cela permet d'observer correctement les conditions réglementaires et d'atteindre les objectifs définis dans la stratégie de communication, en rassemblant les efforts de toutes les parties concernées : améliorer la connaissance du Programme, faire connaître les

opportunités de financement proposées aux bénéficiaires potentiels et diffuser le rôle des politiques européennes et leur impact.

Le Schéma n° 15 décrit, d'une manière générale, les interventions qui définissent cette procédure.

**SCHÉMA N° 15. DIAGRAMME DE LA PROCÉDURE GÉNÉRALE D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION**



Note: AG/SC = Autorité de Gestion / Secrétariat Conjoint ; CS = Comité de Suivi ; SC = Secrétariat Conjoint ; B = Bénéficiaires ; BPr = Bénéficiaires Principaux ; EE = Équipe d'évaluation.

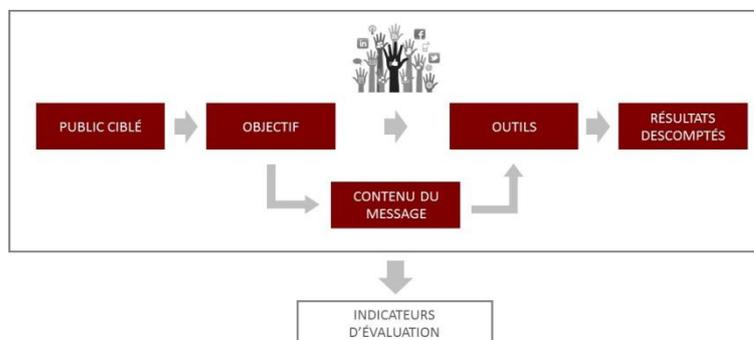
**b) Évaluation de la procédure**

L'évaluation de la procédure d'information et de communication est abordée en profondeur dans le cadre de l'Évaluation de la Stratégie de Communication (E3), prévue dans le plan d'évaluation et qui se trouve, au moment de la rédaction de ce compte-

rendu, en phase de réalisation. En cohérence avec les résultats des analyses préliminaires, les facteurs suivants peuvent être soulignés :

- ✦ La Stratégie de Communication définit clairement la *logique d'intervention*, même si elle présente une défaillance au niveau de la dimension quantitative. Tel que détaillé sur le SchÉMa n° 16, il n'est pas associé d'indicateur à chacun des résultats prévus mais des indicateurs d'évaluation globaux ont été définis, rendant ainsi plus difficile l'évaluation de la réussite des objectifs. D'autre part, aucun but ou valeur objective n'a été défini pour ces indicateurs, générant ainsi de nouvelles difficultés au niveau des tâches de suivi et d'évaluation.

#### SCHÉMA N° 16. LOGIQUE D'INTERVENTION DE LA STRATÉGIE DE COMMUNICATION



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting.

- ✦ L'*exécution des mesures programmées* est effectuée tel que prévu, facilitant ainsi l'accès aux informations pour les bénéficiaires, grâce à la publication des documents rédigés *en français et en espagnol* d'une manière générale.

En ce qui concerne la langue de travail, en outre, il y a la possibilité que les bénéficiaires réalisent leurs actions de communication dans toute langue autre que l'une des langues du programme (français et espagnol), facilitant ainsi la transmission du message au-delà du secteur de coopération. En fait, dans la pratique, 32,5 % des bénéficiaires interrogés soutiennent que les mesures de communication adoptées transcendent plus que le secteur de coopération du Programme.

- ✦ De même, la Stratégie de Communication et les documents de soutien élaborés pour en vue de son application pratique, spécifient avec précision la *répartition des fonctions en matière de communication* (voir SchÉMA n° 17). Cela facilite la correcte exécution des exigences réglementaires et leur vérification par les contrôleurs de premier niveau, réduisant ainsi le risque de corrections financières.

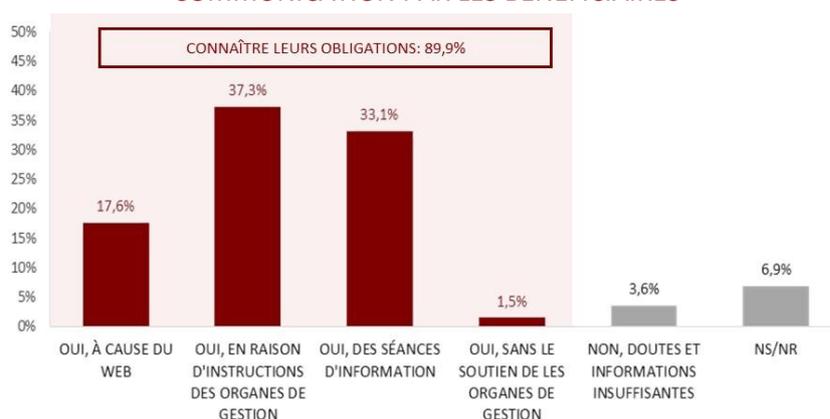
### SCHÉMA N° 17. RÉPARTITION DES FONCTIONS DE COMMUNICATION

PROGRAMME		PROJET
<b>AUTORITÉ DE GESTION</b>	<b>SECRÉTARIAT CONJOINT (application pratique)</b>	<b>BÉNÉFICIAIRES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Mise en œuvre des mesures de la stratégie de communication.</li> <li>✦ Maximiser la couverture médiatique</li> <li>✦ Organisation de l'activité de lancement du Programme.</li> <li>✦ Affichage de l'emblème de l'Union au siège de l'autorité de gestion.</li> <li>✦ Publication de la liste des bénéficiaires.</li> <li>✦ Diffusion sur le Web des opérations et de l'exécution du programme.</li> <li>✦ Informations sur le rôle de l'UE, la politique de cohésion et le FEI.</li> <li>✦ Informations destinées aux bénéficiaires potentiels et aux bénéficiaires.</li> <li>✦ Assurer la transparence de l'aide du FEDER.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Coordination de la promotion des activités et du matériel liés au Programme.</li> <li>✦ Organisation d'un événement annuel pour rendre compte de l'avancement du Programme et de ses projets.</li> <li>✦ Organisation d'événements qui soutiennent la génération et le développement de projets.</li> <li>✦ Gestion de la base commune de recherche de partenaires et de projets.</li> <li>✦ Gestion du processus de demande.</li> <li>✦ Organisation d'ateliers d'information sur la mise en œuvre des projets.</li> <li>✦ Contribuer à la communication et à la capitalisation des résultats des projets et du Programme.</li> <li>✦ Appui et coordination aux coordonnateurs territoriaux et autres.</li> <li>✦ Outils d'aide aux bénéficiaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Événements médiatiques</li> <li>✦ Communiqué de presse</li> <li>✦ Affiche avec des informations sur le projet</li> <li>✦ Communication interne</li> <li>✦ Documentation avec déclaration POCTEFA</li> <li>✦ Web</li> </ul>

Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting.*

En effet, parmi les bénéficiaires qui sont le collectif qui présente les difficultés les plus importantes, pratiquement 90 % déclarent connaître parfaitement leurs responsabilités. Cette prise de conscience est le résultat, en majorité, des instructions des organes de gestion et de l'organisation de séances d'information, ainsi que, dans une moindre mesure, des indications du propre site web du Programme.

### GRAPHIQUE N° 10. PRISE DE CONNAISSANCE DES RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE COMMUNICATION PAR LES BÉNÉFICIAIRES



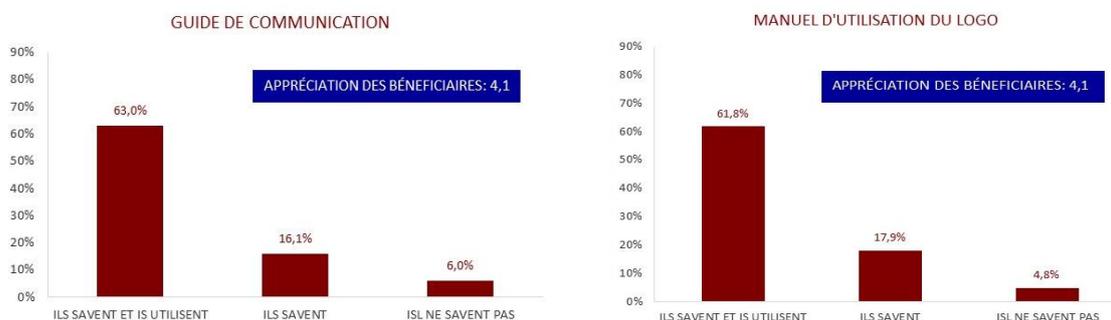
Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting à partir de l'enquête menée parmi les bénéficiaires du premier et deuxième appel à projet de POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).*

Un autre indicateur de cette prise de connaissance est le fait que 92 % des personnes interrogées déclarent collecter et stocker le matériel de communication généré. Cependant, 4 % ne le fait pas, il serait donc pertinent d'étudier la nécessité de conserver toute la documentation permettant de garder la trace des actions de communication effectuées.

- + La minimisation du risque se voit également favorisée par la *génération d'éléments et d'outils de soutien élaborés par le Secrétariat Conjoint afin de faciliter l'exécution des exigences en matière de communication* par toutes les parties impliquées dans le Programme, tels que : le Guide de Communication, le Manuel d'utilisation du logotype, la possibilité d'utiliser le logo du Programme comme logo du projet (avec le soutien d'une vidéo explicative) ou la communication directe pour la résolution de doutes.

Ces outils comptent sur une vaste diffusion parmi les bénéficiaires qui leur attribuent, en outre, une note élevée : 4,1 sur 5 (la plus haute des outils mis à disposition des bénéficiaires pour une correcte gestion des projets) pour le Guide de Communication et le Manuel d'utilisation du logotype.

#### GRAPHIQUE N° 11. UTILITÉ DES OUTILS POUR AIDER À L'EXÉCUTION DES EXIGENCES DE COMMUNICATION



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting à partir de l'enquête menée parmi les bénéficiaires du premier et deuxième appel à projet de POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).

- + La prise de conscience encouragée par le Secrétariat Conjoint sur l'importance de communiquer la contribution de la Politique de Cohésion a eu un effet positif sur les bénéficiaires réalisant des actions de communication qui vont au-delà de celles obligatoires dans 68,6 % des cas.
- + Le suivi au niveau des bénéficiaires génère un important volume d'informations qui n'est pas reflété sur les indicateurs d'évaluation, l'impact réel de l'information et la communication généré est donc sous-évalué.

*En conclusion, dans l'attente des résultats de l'évaluation de la Stratégie de Communication (E3), nous pouvons avancer que le système d'information et de communication garantit le respect des conditions réglementaires et la réalisation des objectifs de la Stratégie de Communication.*

*Les mesures de cette Stratégie se développent conformément au calendrier prévu et les intervenants impliqués y participent activement, nettement conscients de leurs responsabilités.*

*Dans le but d'observer ces responsabilités, l'Autorité de Gestion/le Secrétariat Conjoint ont adopté une importante série d'outils généralement utilisés et favorablement évalués par les bénéficiaires.*

### 3. ANALYSE DE L'EFFICACITÉ DE LA DYNAMISATION

La dynamisation de la participation et du développement efficace des appels à projets, ainsi que l'ultérieure exécution des projets constitue un élément clé du succès du Programme.

Dans le but d'offrir une perspective et une évaluation intégrale des deux appels à projets organisés jusqu'à présent, ce chapitre aborde l'analyse des incitations réalisés et les informations aux bénéficiaires potentiels, l'évaluation de la procédure de sélection des opérations basée sur les propres conclusions obtenues par les participants (ce qui permet de compléter l'analyse préalable réalisée au point 2.2.1 de ce compte-rendu), l'analyse des projets présentés et approuvés dans les appels à projets et l'examen de la typologie des bénéficiaires participants.

#### 3.1. ÉLÉMENTS DE DYNAMISATION UTILISÉS

La tâche de dynamisation et la promotion de nouveaux projets constitue l'une des tâches assumées par les Autorités du Programme qui va conditionner, dans une grande mesure, la qualité et la variété des projets approuvés et, par conséquent, les résultats et impacts de l'aide communautaire dans le secteur de coopération.

Dans le cadre du POCTEFA, cette fonction est assurée par le Secrétariat Conjoint, ainsi que les Coordonnateurs Territoriaux, en collaboration avec le partenariat du Programme, sur leur territoire d'influence.

L'exercice de ces fonctions a donné lieu à la réalisation d'une importante diversité d'activités de dynamisation, ainsi qu'à la génération d'outils de soutien destinés à faciliter la participation aux appels à projets. Le SchÉma n° 18 apporte une vision graphique de ces outils. Divers aspects de base s'en détachent :

- + Réalisation des actions de communication prévues dans l' « *Outil 8. Suivi et formation des bénéficiaires potentiels et des projets* » de la Stratégie de Communication du Programme, dans le but d'aider les bénéficiaires potentiels à présenter correctement leurs candidatures.
- + Recours à une vaste gamme d'outils employés. Les outils et les canaux de communication employés pour la dynamisation présentent une importante étendue, permettant d'allier divers instruments, chacun adapté autant au message que l'on cherche à transmettre qu'au collectif cible auquel il s'adresse.

**SCHÉMA N° 18. ACTIONS ET OUTILS UTILISÉS POUR LA DYNAMISATION DU PREMIER ET DEUXIÈME APPEL À PROJET**

ACTIONS / OUTILS	INSTANCES RESPONSABLES	PUBLIC VISÉ
COMMUNIQUÉS DE PRESSE ET NOUVELLES PUBLICATIONS	SECRÉTARIAT CONJOINT ET COORDINATEURS TERRITORIAUX	Bénéficiaires potentiels
PUBLICATION D'INFORMATIONS SUR LES RÉSEAUX SOCIAUX	SECRÉTARIAT CONJOINT	Bénéficiaires potentiels
RÉUNIONS AVEC LES BÉNÉFICIAIRES POTENTIELS	SECRÉTARIAT CONJOINT ET COORDINATEURS TERRITORIAUX	Bénéficiaires potentiels
INFORMATIONS SUR LE SITE WEB	SECRÉTARIAT CONJOINT	Bénéficiaires potentiels connaissant le Programme
ORGANISATION DE SÉMINAIRES / CONFÉRENCES	AUTORITÉ DE GESTION / SECRÉTARIAT CONJOINT	Bénéficiaires potentiels connaissant le Programme
RECHERCHE PARTENAIRES ( <a href="https://www.poctefa.eu/convocatorias/busqueda-de-socios/">https://www.poctefa.eu/convocatorias/busqueda-de-socios/</a> )	AUTORITÉ DE GESTION / SECRÉTARIAT CONJOINT	Bénéficiaires potentiels connaissant le Programme
GUIDE DU PORTEUR DE PROJETS	AUTORITÉ DE GESTION / SECRÉTARIAT CONJOINT	Bénéficiaires potentiels connaissant le Programme
VIDÉO SUR LE PLAN D'ACTION	AUTORITÉ DE GESTION / SECRÉTARIAT CONJOINT	Bénéficiaires potentiels connaissant le Programme
RECOMMANDATIONS ET CONSEILS	AUTORITÉ DE GESTION / SECRÉTARIAT CONJOINT	Bénéficiaires potentiels connaissant le Programme
LIGNE DE CONSULTATION	SECRÉTARIAT CONJOINT ET COORDINATEURS TERRITORIAUX	Bénéficiaires potentiels connaissant le Programme

Source : Élaboré par Regio Plus Consulting.

- ✦ Un rôle principal de l'Autorité de Gestion et du Secrétariat Conjoint comparé aux Coordonnateurs Territoriaux qui n'ont eu recours qu'à trois types d'actions/outils (c'est-à-dire 30 % du total de ceux employés par l'ensemble du Programme) : communiqués de presse et nouvelles, réunions avec les bénéficiaires et résolution des doutes des bénéficiaires potentiels de la région.
- ✦ Orientation prioritaire des mesures vers les bénéficiaires potentiels qui connaissent le Programme. Les actions sont réalisées par le biais de canaux nécessitant une connaissance préalable du Programme (principalement le site web du Programme), à l'exception des communiqués de presse et des nouvelles publiées dans la presse,

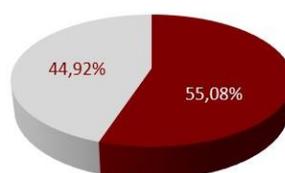
normalement, régionale, les publications sur les réseaux sociaux et les réunions bilatérales, toutefois que celles-ci soient précédées d'un contact préalable de présentation par les organismes responsables.

L'évaluation de la conception et la réalisation des actions est nettement positive, bien que certains domaines possibles d'amélioration aient été détectés : promouvoir les actions de dynamisation au niveau du territoire et favoriser la réalisation d'actions de promotion des appels à projets auprès des bénéficiaires potentiels qui ne connaîtraient pas forcément le Programme.

Les résultats des actions mises en route sont également positifs :

- + Un impact remarquable sur la population cible. Un exemple en est la participation aux journées et aux séminaires organisés par l'Autorité de Gestion / le Secrétariat Conjoint, notamment celle concernant la présentation du Programme et le premier appel à projet, à laquelle ont pris part près de 1000 participants, principalement des acteurs sociaux et institutionnels du sud de la France et du nord de l'Espagne, bénéficiaires potentiels du Programme, ou le nombre de visiteurs du site web du Programme qui, au 31 décembre 2017, s'élevait à 12679.
- + Une capacité d'appel à projet plus importante par rapport à la période 2007-2013 : Sur l'ensemble de la période 2007-2013, un total de 290 projets ont été recevables au cours des trois appels à projets organisés. Au cours du premier et deuxième appel à projet de la période 2014-2020, on a déjà atteint le nombre de 285 projets, ce qui laisse à penser que les chiffres de la période précédente seront largement dépassés. Cette vaste participation possède un autre avantage grâce à l'augmentation du budget : Entre les deux périodes, l'aide a augmenté de 12,27 %.
- + Un nombre considérable de bénéficiaires qui n'avaient pas préalablement pris part à des projets de coopération cofinancés par le POCTEFA ont été prospectés. Ce collectif représente plus de la moitié des bénéficiaires du Programme [44,92 % du total des bénéficiaires interrogés (Graphique N° 12)].

**GRAPHIQUE N° 12. EXPÉRIENCE PRÉALABLE DES BÉNÉFICIAIRES DANS LE CADRE DE PROJETS DE COOPÉRATION ANTÉRIEUREMENT COFINANCÉS PAR LE POCTEFA**

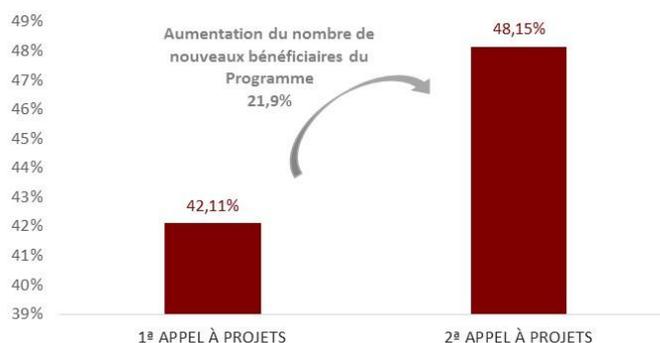


■ Bénéficiaires ayant déjà participé à un projet cofinancé  
 ■ Bénéficiaires qui n'ont pas participé auparavant à un projet cofinancé

Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting à partir de l'enquête menée parmi les bénéficiaires du premier et deuxième appel à projet de POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).*

D'autre part, les nouveaux bénéficiaires du Programme augmentent de 21,9 % lors du deuxième appel à projet par rapport au premier, jusqu'à atteindre 58,1 % du total (48,15 % des personnes interrogées –Graphique n° 13–).

**GRAPHIQUE N° 13. RÉSULTAT DES ACTIONS DE COFINANCEMENT :  
PROSPECTION DE NOUVEAUX BÉNÉFICIAIRES DU PROGRAMME**



*Source : Élaboré par Regio Plus Consulting à partir de l'enquête menée parmi les bénéficiaires du premier et deuxième appel à projet de POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).*

Le nouveau cheminement de ces bénéficiaires dans le Programme s'effectue en majorité en tant que partenaires des projets (seuls 8,1 % –18,5 % des personnes interrogées –revêtent la condition de bénéficiaire principal). Leur représentativité est légèrement supérieure lors du deuxième appel à projet, ce qui peut être un symptôme de l'amélioration des informations mises à disposition.

Concernant leur localisation, les nouveaux bénéficiaires sont répartis de manière relativement équilibrée dans les trois régions du Programme, avec une présence légèrement plus marquée dans la région est.

- ✦ En dernier lieu, nous pouvons prendre la représentativité des projets non évaluables/non admissibles par rapport au total de ceux présentés comme un indicateur de l'efficacité des outils de soutien créés afin de faciliter la préparation des candidatures. Les résultats en ce sens sont également nettement favorables, le pourcentage de projets non évaluables/non admissibles n'ayant atteint que 2,74 % pour l'ensemble des deux appels à projets.

### 3.2. ANALYSE DES RESULTATS : CANDIDATURES PRESENTEES POUR LES APPELS A PROJETS ORGANISES

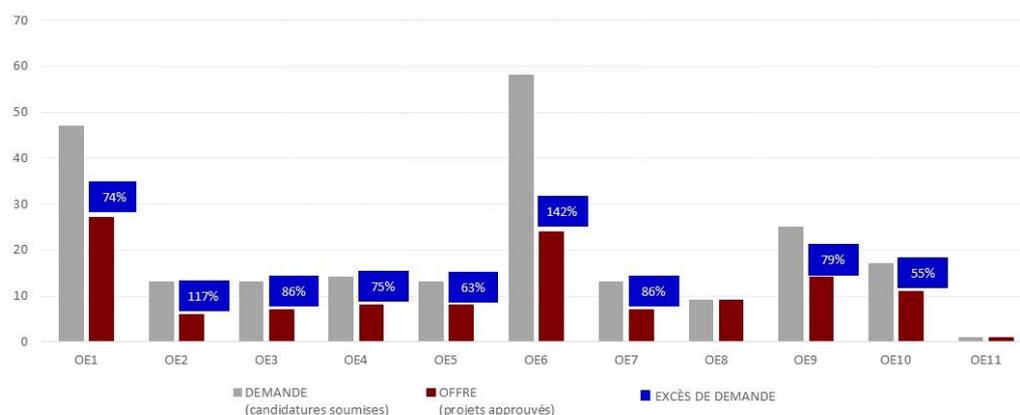
À la date de clôture de ce compte-rendu, deux appels à projets ont été organisés dans le cadre du POCTEFA 2014-2020 (en 2015 et 2016). Dans ce même cadre, 122 projets ont été

approuvés, lesquels ont reçu, globalement, 154 197 590,72 euros d'aide FEDER, soit 81,44% de l'aide programmée (y compris l'assistance technique).

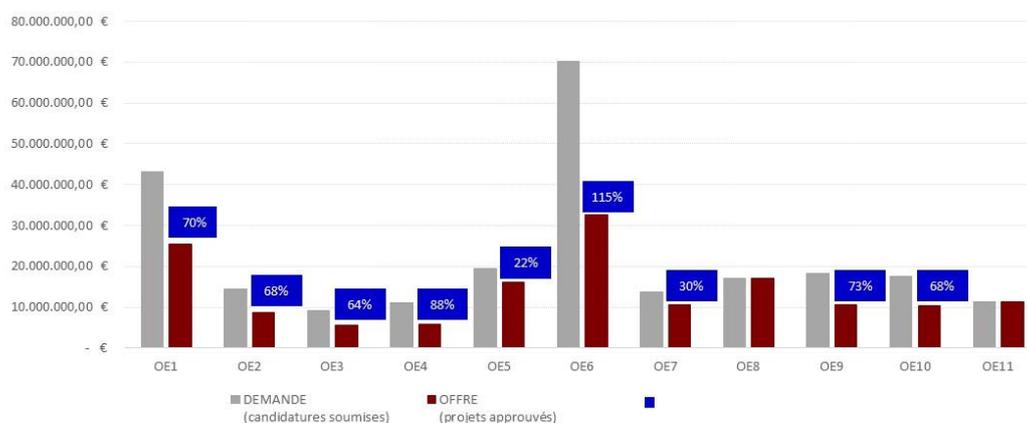
Cependant, la répartition par axes ne s'est pas avérée homogène, l'aide FEDER correspondant à l'assistance technique ayant été intégralement programmée, le FEDER programmé englobant 90,07 % dans l'Axe n° 3, où l'on a constaté une demande plus importante de la part des bénéficiaires potentiels, contre 68,14 % pour l'Axe n° 4, où tous les projets présentés ont bénéficié d'un cofinancement (il n'y a pas d'excès de demande).

La réponse des bénéficiaires potentiels sous forme de candidatures ou projets présentés et d'aide FEDER demandée a dépassé, d'une manière générale, l'offre réalisée, présentant un excès de demande au niveau de tous les Objectifs Spécifiques, à la seule exception du n° 8 (Axe n° 4) et du n° 11 (Assistance Technique).

**GRAPHIQUE N° 14. EXCÈS DE DEMANDE AU NIVEAU DE L'OBJECTIF SPÉCIFIQUE  
PAR NOMBRE DE PROJETS**



**PAR AIDE FEDER**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting avec les données de l'application SIGEFA

**TABLEAU N° 7. PRINCIPAUX RÉSULTATS DES CANDIDATURES PRÉSENTÉES AUX PREMIER ET DEUXIÈME APPELS DU POCTEFA 2014-2020**

APPEL À PROJETS	TOTAL	Nombre	Coût brut moyen	PROXIMITÉ			
				TRANSVERSAUX	OUEST	CENTRE	EST
TOUTES	Programmé	121	1.951.167,49	52,07%	26,45%	10,74%	10,74%
	Non programmé	100	1.396.081,31	61,00%	23,00%	10,00%	6,00%
	Non autorisé 2ème phase	61	-	67,21%	24,59%	4,92%	3,28%
	Non admissible 2ème phase	5	91.463,00	80,00%	20,00%	0,00%	0,00%
	Non admissible	3	735.101,93	33,33%	33,33%	0,00%	33,33%
	Envoyé	1	1.655.592,46	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	Envoyé 1ère phase	1	1.282.582,00	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
	TOTAL	292	1.305.822,58	58,56%	24,66%	8,90%	7,88%
PREMIER APPEL	Programmé	58	1.916.330,96	48,28%	34,48%	10,34%	6,90%
	Non programmé	60	1.622.136,47	60,00%	23,33%	10,00%	6,67%
	Non admissible	2	1.102.652,90	50,00%	0,00%	0,00%	50,00%
	Envoyé	1	1.655.592,46	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	Envoyé 1ère phase	1	1.282.582,00	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
	TOTAL	122	1.750.974,30	54,10%	27,87%	9,84%	8,20%
DEUXIÈME APPEL	Programmé	63	1.983.239,21	55,56%	19,05%	11,11%	14,29%
	Non programmé	40	1.056.998,57	62,50%	22,50%	10,00%	5,00%
	Non autorisé 2ème phase	61	-	67,21%	24,59%	4,92%	3,28%
	Non admissible 2ème phase	5	91.463,00	80,00%	20,00%	0,00%	0,00%
	Non admissible	1	-	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%
	TOTAL	170	986.360,75	61,76%	22,35%	8,24%	7,65%

Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des données de l'application SIGEFA.

Les sections suivantes analysent en profondeur chacun des appels à projets de manière indépendante, en développant les données générales du Tableau n° 7.

### 3.2.1. Candidatures présentées lors du premier appel à projet

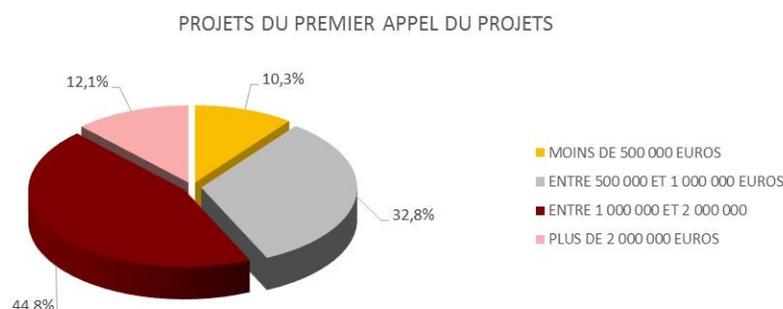
Le premier appel à projet a permis d'approuver un total de 58 projets. La dépense approuvée s'élève à 111 294 503,79 euros, avec 71 186 035,23 euros d'aide FEDER.

L'appel à projet et, par conséquent, le résultat sous la forme des projets approuvés, se caractérise par sa **dimension et son amplitude**, car il représente **37,60 % de la dépense programmée à l'origine** et permet de mettre en route des projets dans **toutes les Priorités d'Investissement** constituant la stratégie du Programme, à la seule exception de l'assistance technique.

Le pourcentage d'aide programmée dans l'appel à projet de l'ensemble du Programme est homogène pour les Axes n° 1, 2 et 5. Il est cependant considérablement plus élevé sur l'Axe n° 3 (où l'on y Programme plus de 50 %), coïncidant ainsi avec celui où l'excès de demande de la part des bénéficiaires potentiels a également été plus significatif. En ce qui concerne l'Axe n° 4, le pourcentage d'aide programmée est inférieur, 28,14 % lors du premier appel à projet, qui a permis d'approuver 100 % des candidatures présentées.

Les projets approuvés, en termes de **dimension financière**, peuvent être considérés comme *moyens-grands* si l'on considère que, en moyenne, ils se situent au-dessus de la dimension atteinte lors des appels à projets préalables (11,06 % au-dessus de la moyenne de la période 2007-2013) et excèdent en grande mesure le coût total éligible minimum (de 80 000 euros). La taille moyenne des projets de ce premier appel à projet, en termes d'aide FEDER perçue, atteint 1 227 345,44 euros et pratiquement 57 % excèdent le million d'euros.

**GRAPHIQUE N° 15. TAILLE DES PROJETS APPROUVÉS DANS L'APPEL À PROJET (AIDE FEDER REÇUE)**

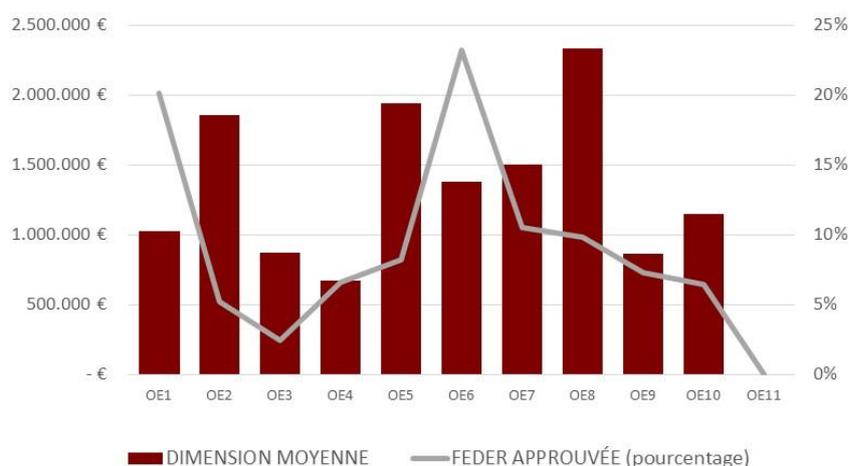


Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des données de l'application SIGEFA.*

On peut ainsi observer sur le Graphique n° 16, en moyenne, les projets de plus grande envergure sont ceux de l'Objectif Spécifique n° 8, améliorer l'offre de transport transfrontalier durable pour favoriser les déplacements et la mobilité transfrontalière des personnes et des marchandises, dans l'Axe n° 4 et, dans une moindre mesure, ceux qui visent à améliorer la capacité d'anticipation et de réponse des acteurs du territoire face aux risques spécifiques et à la gestion des catastrophes naturelles (OS n° 5 –Axe n° 2–) et favoriser le développement de technologies innovantes en matière de ressources naturelles, grâce à la coopération (OS n° 2 –Axe n° 1–).

De l'autre point de vue, les projets de moindre envergure correspondent à l'Objectif Spécifique n° 4, améliorer l'adaptation des territoires au changement climatique (Axe n° 2).

**GRAPHIQUE N° 16. RÉPARTITION DE L'AIDE FEDER ET TAILLES MOYENNES DES OBJECTIFS SPECIFIQUES DU PROGRAMME**



Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des données de l'application SIGEFA.*

Sont **bénéficiaires** des projets approuvés (y compris les participants d'Andorre, bien qu'ils ne revêtent pas la stricte condition de bénéficiaires, ne percevant pas d'aide FEDER) un total de 361 institutions (même si quelques-unes le sont pour divers projets), soit un partenariat moyen de 6,2 bénéficiaires par projet approuvé, très au-dessus de la moyenne pour la période 2007-2013 (4,2 bénéficiaires par projet).

La comparaison avec le total des bénéficiaires potentiels participant à l'appel à projet met en évidence le fait que 51,13 % du total des participants ont obtenu un financement à

travers le Programme. Dans un contexte où les possibilités de succès de participation au premier appel à projet sont élevées, les possibilités au niveau du bénéficiaire sont plus favorables qu'au niveau du projet et de l'aide FEDER (voir Schéma n° 19).

**SCHEMA N° 19. TAUX DE RÉUSSITE DU PREMIER APPEL À PROJET  
DU POCTEFA 2014-2020**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des informations de la plateforme SIGEFA et du Secrétariat Conjoint.

En ce qui concerne leur *localisation*, l'équilibre est relatif entre les bénéficiaires espagnols (53,75 %) et français (44,69 %), avec une participation croissante des partenaires Andorrans qui représentent 1,56 %.

Celui-ci est cependant considérablement inférieur lorsque l'analyse concerne les régions, avec une présence majoritaire de bénéficiaires situés dans la région ouest, où sont regroupés 44,48 % des bénéficiaires. En dernier lieu, par régions, les plus importantes sont Midi Pyrénées (18,44 %) et la Nouvelle Aquitaine (15,94 %) en France ; le Pays Basque (15,63 %) et la Catalogne (15,00 %) en Espagne.

Enfin, l'analyse de la *typologie des bénéficiaires* (Tableau n° 8) souligne la participation des Autorités Publiques qui représentent plus de 52 % des bénéficiaires du Programme (principalement du secteur local –40,75 %–), ainsi que des Centres d'Enseignement Supérieur et de Recherche (13,79 %) et autres (13,07 %).

La moindre participation des autres types de bénéficiaires est justifiée par le propre domaine d'intervention du Programme et le type de projets cofinancés. Les entités de petite dimension, en effet, déclarent faire face à des difficultés de trésorerie pour faire face au financement des projets, notamment en raison des délais de réception du remboursement, qui dépasse actuellement l'année civile.

La constatation de cette limite a conduit le partenariat du Programme à envisager la possibilité d'accueillir les dénommés microprojets, c'est-à-dire les projets d'une dimension inférieure à 80 000 euros de coût total. Cette possibilité, établie comme une action

opérationnelle de la « Stratégie Pyrénéenne (EPI) 2018-2024 », a fait l'objet d'un débat lors des réunions du Groupe de Travail organisées en 2016. Dans le cadre de ces réunions, la possibilité a été envisagée de lancer un appel à projet spécifique aux microprojets et d'ouvrir cette voie à la période post-20 comme une possibilité, par exemple, d'accueillir les entreprises, notamment les PME, ainsi que de lancer des coopératives dont les modalités de financement sont complexes.

**TABEAU N° 8. TYPOLOGIE DES BÉNÉFICIAIRES DU PREMIER APPEL À PROJET**

TYPOLOGIE DE PARTENAIRE	Pourcentage
AECT	1,88 %
Agence sectorielle	2,19 %
Autorité Publique Locale	40,75 %
Autorité Publique Régionale	6,27 %
Autorité Publique Nationale	5,02 %
Enseignement supérieur et recherche	13,79 %
Entreprises, à l'exception des PME	1,88 %
Centre éducatif/de formation et écoles	1,88 %
Organisation de soutien entrepreneurial	4,39 %
Groupes d'intérêts, y compris les ONG	4,08 %
Autres	13,17 %
PME	3,13 %
Fournisseur d'infrastructures et services (publics)	1,57 %
Population en général	0,00 %

Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des données de l'application SIGEFA.

### 3.2.2. Candidatures présentées au deuxième appel à projet

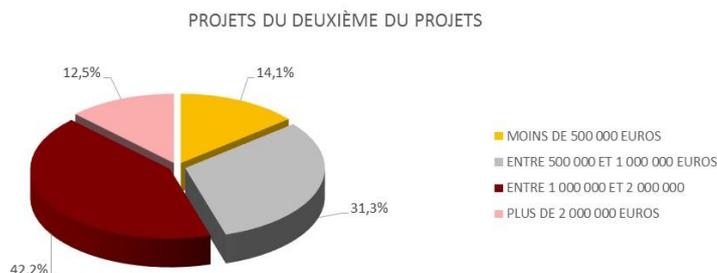
Le deuxième appel à projet, qui débute en novembre 2016 et est décidé en dernière instance en novembre 2017, a permis, pour sa part, d'approuver un total de 64 projets, avec une dépense totale de 126 154 070,38 euros, soit une aide FEDER de 83 011 555,49 euros. Cela représente 43,84 % de l'aide programmée.

L'appel à projet conserve les caractéristiques de dimension et d'amplitude de son prédécesseur, avec quelques nuances. En premier lieu, l'Axe n° 6 d'Assistance Technique est également ouvert, par lequel est approuvé un unique projet qui englobe 100 % de l'aide programmée pour l'ensemble de la période. En second lieu, la répartition de l'offre réalisée par axe s'avère nettement plus homogène que pour le premier appel à projet (avec un écart standard qui n'atteint pas 0,01, contre 0,07 pour le premier).

La **dimension** des projets varie très peu par rapport à l'appel à projet organisé en 2015. Cependant, la moyenne est légèrement supérieure, conséquence de l'unique projet approuvé dans le cadre de l'Objectif Spécifique n° 4 (Axe n° 2) qui a pratiquement doublé la moyenne des projets approuvés lors du premier appel à projet sur cet objectif et,

surtout, le projet d'Assistance Technique qui excède les 11 millions d'euros. La taille moyenne des projets, dans ce cas, en termes d'aide FEDER perçue, atteint les 1 297 055,55 euros et pratiquement 55 % excèdent le million d'euros.

**GRAPHIQUE N° 17. TAILLE DES PROJETS APPROUVÉS LORS DE L'APPEL À PROJET (AIDE FEDER REÇUE)**

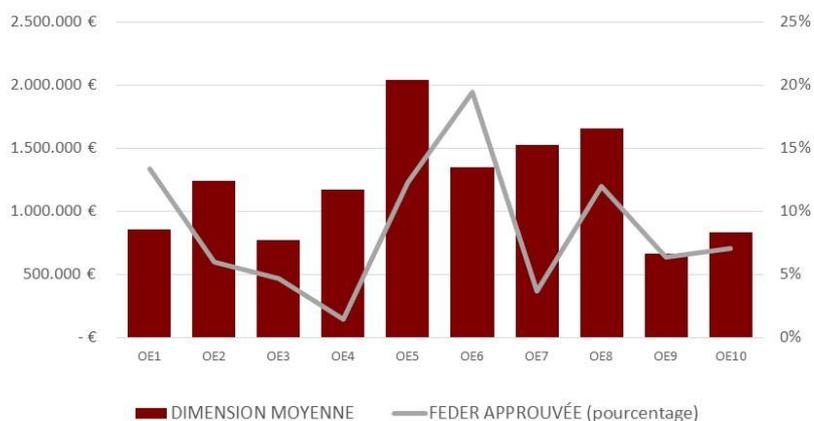


Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des informations de la plateforme SIGEFA.

Les projets de plus grande envergure demeurent ceux correspondant aux Objectifs Spécifiques n° 2, 5 et 8, bien que ces derniers aient subi une importante réduction (Graphique n° 18).

Les projets de moindre dimension, quant à eux, correspondent à l'OS n° 9, destinés à promouvoir le potentiel endogène, le développement des systèmes de formation et les compétences des habitants du territoire transfrontalier, dans le but d'améliorer l'accès à l'emploi, qui ont subi une chute par rapport à leurs prédécesseurs, en moyenne de 23,8 %.

**GRAPHIQUE N° 18. RÉPARTITION DE L'AIDE FEDER ET TAILLE MOYENNE DES OBJECTIFS SPECIFIQUES DU PROGRAMME**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des données de l'application SIGEFA.

Une variation plus importante est cependant bien constatée au niveau de la taille du partenariat. Le nombre moyen de bénéficiaires s'élève à 6,8 (soit une augmentation par rapport à l'appel à projet de 2015 de pratiquement 10 %).

Les **bénéficiaires** des projets approuvés, sans tenir compte de possibles duplicités de participants à divers projets, sont au nombre de 436 institutions.

Les taux de réussite pour cet appel à projet sont plus élevés que ceux constatés lors du premier, de tous les points de vue, une augmentation considérable ayant été remarquée quant aux possibilités d'obtenir un cofinancement, autant au niveau du projet que de l'aide requise et des bénéficiaires (Schéma n° 20).

En ce qui concerne ce dernier point, la comparaison avec l'ensemble des bénéficiaires potentiels participant à l'appel à projet met en évidence le fait que 66,77 % du total des participants aient obtenu un financement à travers le Programme.

**SCHEMA N° 20. TAUX DE RÉUSSITE DU DEUXIÈME APPEL À PROJET  
DU POCTEFA 2014-2020**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des informations de l'application SIGEFA et du Secrétariat Conjoint.

En termes de **localisation**, l'équilibre de la relation entre les bénéficiaires français (43,73 %) et espagnols (54,13 %), qui souligne l'évolution du Programme se maintient. Le nombre de partenaires andorrans passe de 5 à 8 (soit une augmentation de 60 %), atteignant 2,13 % du total des participantes aux projets approuvés lors du deuxième appel à projet.

Du point de vue régional, les bénéficiaires des régions Occitanie (21,60 %) en France et Catalogne (22,40 %) en Espagne conservent leur importance. Cependant, les régions de Nouvelle Aquitaine (10,13 %) et du Pays Basque (9,60 %) perdent de leur représentativité. En effet, les bénéficiaires en provenance d'Aragon se situent derrière ceux de Catalogne, en Espagne, avec 13,87 %.

Enfin, l'analyse de la *typologie des bénéficiaires* (Tableau n° 9), bien que le poids majoritaire des Autorités Publiques persiste (36,4 % du total des bénéficiaires), s'est vue considérablement réduite, en conséquence de la moindre présence des Autorités Locales et en dépit de l'accroissement des Autorités Régionales.

Avec une croissance similaire à celle des dernières, nous retrouvons, dans le deuxième appel à projet, les groupes d'intérêt et les PME qui, bien que demeurant un collectif minoritaire dans le Programme, ont gagné en représentativité.

**TABLEAU N° 9. TYPOLOGIE DES BÉNÉFICIAIRES DU DEUXIEME APPEL À PROJET**

TYPOLOGIE DE PARTENAIRE	Pourcentage
AECT	0,27 %
Agence sectorielle	1,35 %
Autorité Publique Locale	20,49 %
Autorité Publique Régionale	12,94 %
Autorité Publique Nationale	2,96 %
Enseignement supérieur et recherche	18,60 %
Entreprises, à l'exception des PME	0,27 %
Centre éducatif/de formation et écoles	2,43 %
Organisation de soutien entrepreneurial	6,74 %
Groupes d'intérêts, y compris les ONG	8,63 %
Autres	16,71 %
PME	6,74 %
Fournisseur d'infrastructures et services (publics)	1,35 %
Population en général	0,54 %

Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des données de l'application SIGEFA.*

## 4. ANALYSE DES PERFORMANCES DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE

### a) *Pertinence et objectifs spécifiques/résultats de l'assistance technique*

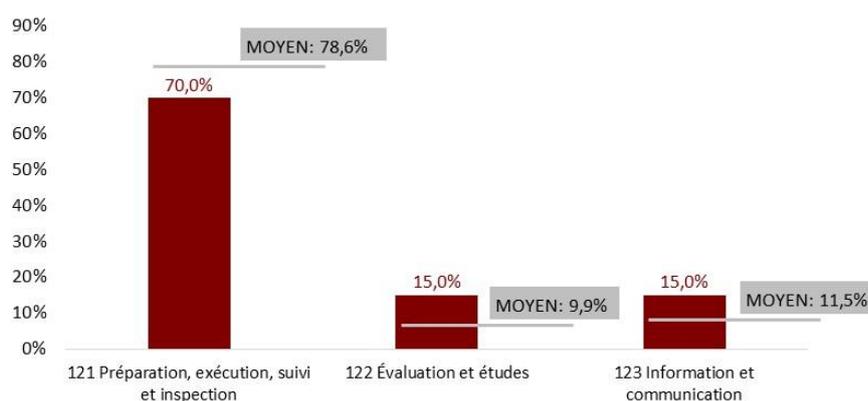
La répartition financière de l'assistance technique et ses résultats prévus peut être considérée comme pertinente, dans le cadre de l'Objectif de Coopération Territoriale Européenne de la Politique de Cohésion 2014-2020, bien qu'elle présente une faiblesse ponctuelle en ce qui concerne la quantification des interventions.

Cette conclusion a été obtenue à partir de l'analyse comparée, autant de l'allocation financière globale que de sa répartition par catégories d'intervention et de la sélection des indicateurs par rapport aux Programmes de Coopération Territoriale auxquels participent l'Espagne et/ou la France.

L'**allocation d'aide FEDER** à l'Axe n° 5 d'assistance technique représente 6 % du Programme Opérationnel, soit le maximum autorisé, dans la lignée des prévisions du reste des Programmes Opérationnels de Coopération Territoriale analysés.

Nous constatons cependant une différence par rapport à la tendance : la plus grande importance accordée aux postes d'évaluation et études (122) et l'Information et communication (123) par rapport à la Préparation, application, suivi et contrôle (121), ainsi que l'on peut le voir sur le Graphique n° 19.

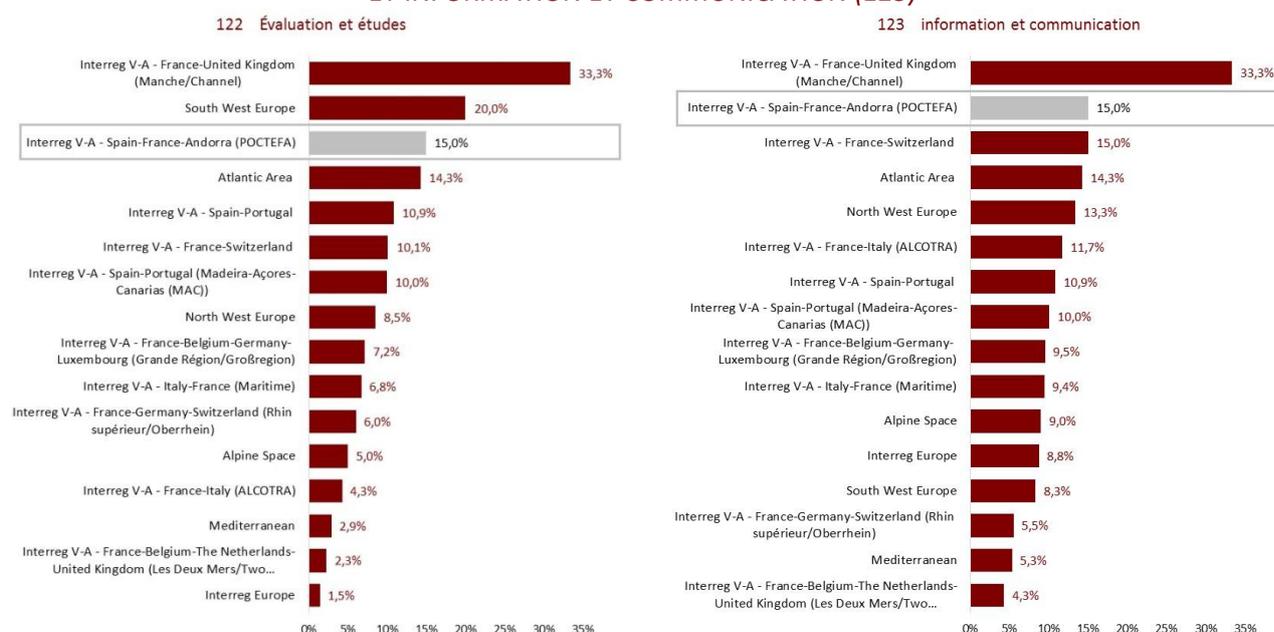
**GRAPHIQUE N° 19. RÉPARTITION DU BUDGET D'ASSISTANCE TECHNIQUE PAR CATÉGORIE D'INTERVENTION**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des Programmes de Coopération Territoriale.

En effet, le Programme se situe parmi ceux qui dotent les deux postes en plus grande mesure, en termes proportionnels (voir Graphique n° 20).

**GRAPHIQUE N° 20. IMPORTANCE FINANCIÈRE RELATIVE D'ÉVALUATION ET ÉTUDES (122)  
ET INFORMATION ET COMMUNICATION (123)**



Source : Élaboré par Regio Plus sur la base des Programmes de Coopération Territoriale.

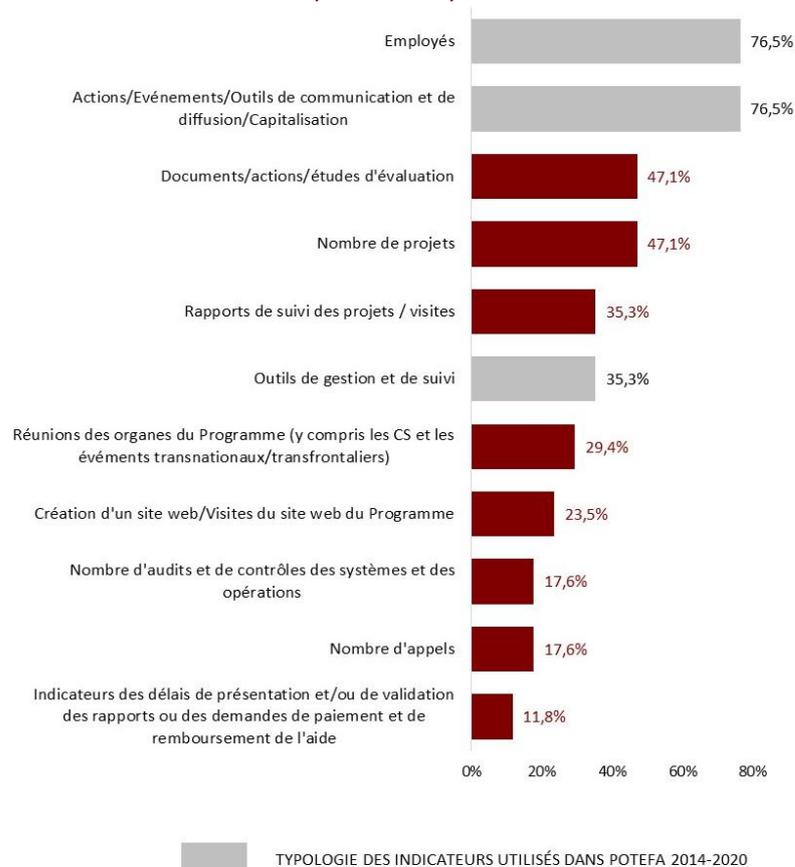
Afin de garantir un panel d'**indicateurs de suivi** adéquat, il serait pertinent d'associer à chacune des actions prévues dans les catégories d'intervention au moins un indicateur de productivité et résultat, bien que, dans ce dernier cas, cette condition ne soit pas exigée pendant la phase de programmation (en fait, plus de 70 % des Programmes de Coopération Territoriale contrôlés n'incluent pas ce type d'indicateur pour l'assistance technique).

✦ **Indicateurs de productivité** : Le POCTEFA 2014-2020 compte 3 indicateurs de productivité spécifiques associés aux interventions d'assistance technique. Tous remplissent les critères de bon indicateur établis par la Commission Européenne (tel qu'il en découle de l'évaluation *ex ante* du Programme), c'est-à-dire qu'ils sont pertinents, significatifs, quantifiables, fiables et utiles.

Ces indicateurs se situent parmi les plus employés d'une manière générale par les Programmes de Coopération Territoriale et offrent des informations actualisées (mises à jour annuelles) au sujet des actions associées aux tâches de *Préparation*,

application, suivi et contrôle (121) et d'Information et communication (123), mais non à celles d'évaluation et études (122).

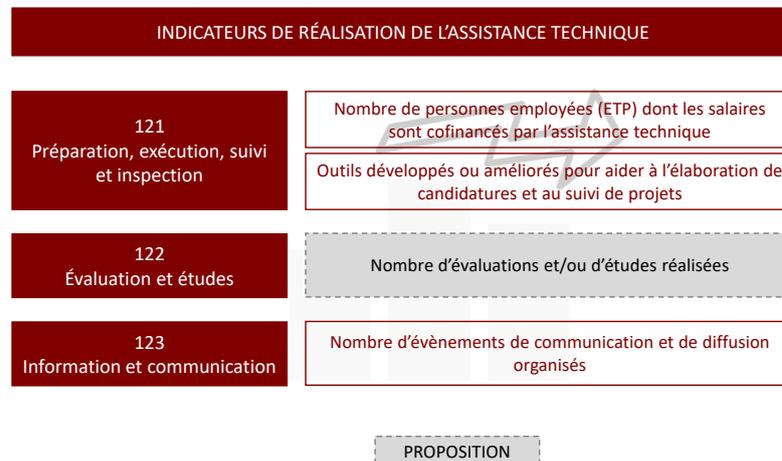
**SCHEMA N° 21. TYPOLOGIE DES INDICATEURS DE PRODUCTIVITÉ DE L'ASSISTANCE  
TECHNIQUE LES PLUS EMPLOYÉS DANS LES PROGRAMMES DE COOPERATION  
TERRITORIALE  
(2014-2020)**



Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des Programmes de Coopération Territoriale.*

Si l'on y ajoute le fait que le nombre d'indicateurs associés à l'axe prioritaire d'assistance technique est inférieur à la moyenne, il serait pertinent d'inclure un indicateur supplémentaire tel que, par exemple, le nombre d'évaluations et/ou d'études réalisées (indicateur utilisé par 47,1 % des programmes analysés).

**SCHEMA N° 22. INDICATEURS DE PRODUCTIVITÉ DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE  
(AXE N° 6) DU POCTEFA 2014-2020**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting.

- ✦ **Indicateurs de résultat** : Tel que précédemment mentionné, les indicateurs de résultat représentent une exception dans l'axe d'assistance technique des Programmes de Coopération Territoriale pour la période 2014-2020. Seuls 29,4 % des indicateurs analysés en proposent, parmi lesquels le POCTEFA.

Cependant, certains des indicateurs de productivité proposés se rapprochent plus de la perspective des indicateurs de résultat. En effet, l'indicateur de pourcentage d'aide FEDER accordée, qui est un indicateur de résultat pour l'Interreg Europe, est inclus dans l'Interreg V-A - France-Belgium-The Netherlands-United Kingdom (Les Deux Mers/Two seas/Twee Zeeën) comme un indicateur de productivité.

Le Programme inclut deux indicateurs de résultat : *Degré de satisfaction des bénéficiaires du Programme quant à la Gestion du Programme (6R1)* et *Degré de connaissance du Programme (6R2)*, tous deux qualifiés, lors de l'évaluation *ex ante*, de pertinents, significatifs, fiables et utiles.

À l'origine, cependant, certaines difficultés se sont révélées par rapport à leur quantifiabilité, lesquelles ont été résolues postérieurement à l'incorporation des objectifs de 2023, même si un doute persiste quant à la fiabilité de cet objectif dans le cas du 6R2, le mode de quantification des visites du site web du Programme devrait être clarifié afin de garantir un suivi fiable.

## b) Évaluation des ressources de l'assistance technique

Les ressources disponibles pour garantir la gestion et l'exécution efficace du Programme (OS n° 11 de l'Axe n° 6 de l'Assistance Technique) peuvent être structurées en trois catégories : ressources financières, ressources techniques et ressources humaines.

- ✦ Les **ressources financières** s'élèvent à un total de 15 147 311 euros (avec une aide FEDER d'un montant de 11 360 480 euros), soit 6 % du budget total du Programme.

À des fins pratiques, l'assistance technique du Programme POCTEFA est considérée comme une seule opération, qui correspond au projet Assistance Technique 14-20 (EFA293/16/AT POCTEFA 14-20) approuvé lors du deuxième appel à projet et qui regroupe 100 % de ces ressources financières.

Dans le cadre de cette opération, l'aide FEDER est répartie de manière relativement égale entre l'Espagne et la France, toutes les actions d'assistance technique menées par Andorre étant financées par des ressources propres (voir Tableau n° 10).

**TABLEAU N° 10. RÉPARTITION FINANCIÈRE PAR PAYS DES RESSOURCES DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE DU POCTEFA 2014-2020**

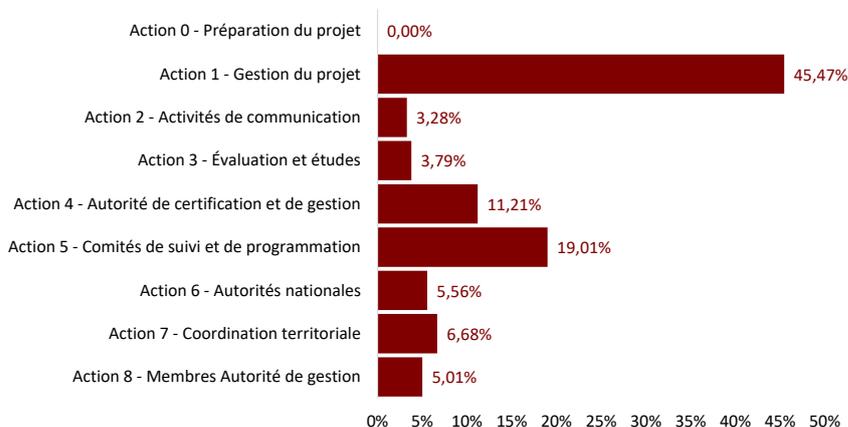
	DÉPENSE TOTALE		AIDE FEDER		Taux de cofinancement
	Euros	Pourcentage	Euros	Pourcentage	
Espagne	7 446 655,60	49,16 %	5 712 435,70	50,28 %	76,71 %
France	7 650 304,43	50,51 %	5 648 046,70	49,72 %	73,83 %
Andorre	50 348,07	0,33 %	0,00	0,00 %	0,00 %
<b>TOTAL</b>	<b>15 147 308,10</b>	<b>100 %</b>	<b>11 360 482,40</b>	<b>100 %</b>	<b>75,00 %</b>

Source : Élaboré par Regio Plus sur la base des données du formulaire de candidature de la 2<sup>ème</sup> phase du projet EFA293/16/AT POCTEFA 14-20.

Par actions (voir Graphique n° 21), la majeure partie du budget (45,47 %) est destinée à la gestion du projet d'assistance technique (qui englobe les tâches de préparation, exécution, suivi et contrôle) –action n° 1–, suivie du financement de l'activité des Comités de Suivi et Programmation –action n° 5– (19,01 %) et de l'Autorité de Certification et Gestion –action n° 4– (11,21 %).

84,6 % des membres du partenariat soulignent que ces ressources sont suffisantes, même si, de leur point de vue, leur allocation pourrait avoir une certaine marge de manœuvre et, de ce fait, une conséquence sur leur efficacité.

**GRAPHIQUE N° 21. REPARTITION DU BUDGET FINANCIER DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE  
PAR ACTION**



Source : Élaboré par Regio Plus sur la base des informations du formulaire de candidature de la 2<sup>ème</sup> phase du projet EFA293/16/AT POCTEFA 14-20.

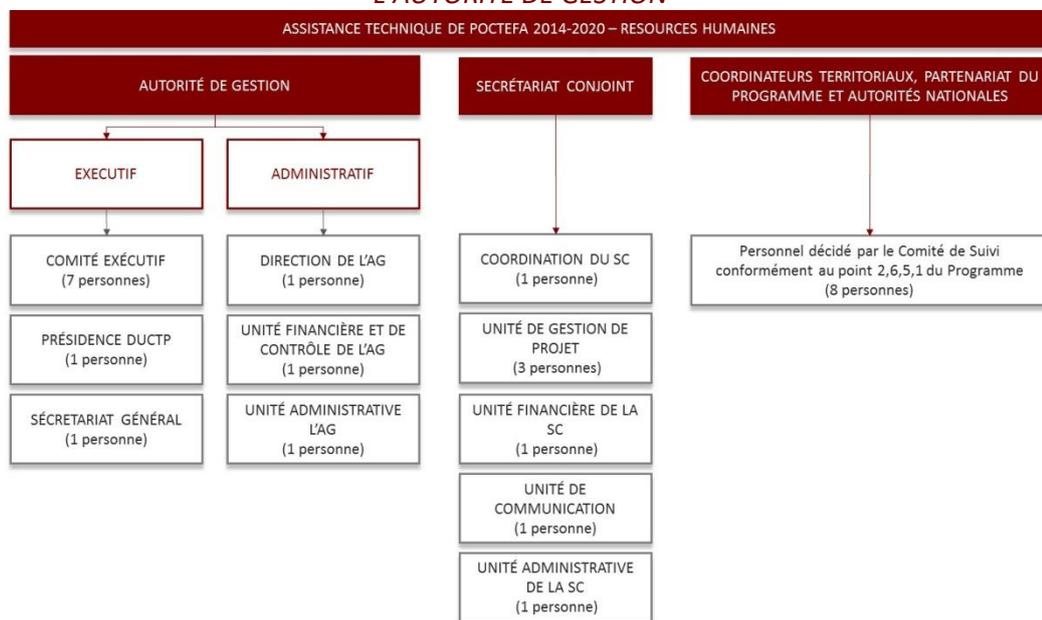
Parmi les éléments d'amélioration, on trouve :

- ✦ La possibilité d'établir des groupes de travail plus réduits qui améliorent l'efficacité des résultats et favorisent la prise de décisions.
  - ✦ La simplification des procédures.
  - ✦ Et l'augmentation de la formation pour les membres du partenariat et les chefs de projets en ce qui concerne les questions spécifiques qui facilitent l'exécution des tâches, réduisant ainsi le recours au Secrétariat Technique.
- ✦ Parmi les **ressources techniques** se distingue le rôle joué par l'application informatique SIGEFA qui, tel que précisé dans ce compte-rendu, constitue un outil clé pour la gestion du Programme, autant en ce qui concerne les tâches d'exécution et de gestion, que pour le suivi.

L'application SIGEFA a été améliorée en fonction des besoins détectés au cours de la période 2007-2013 et adaptée aux conditions de la période de programmation 2014-2020, une tâche qui a permis de tirer profit des synergies positives générées par la coopération avec les Autorités du Programme de Coopération INTERREG V-B Europe Sud-occidentale (SUDOE) 2014-2020. En dépit des efforts fournis et des améliorations constatées, deux points pourraient être encore renforcés : l'utilisabilité de l'outil pour les utilisateurs et le formatage des documents générés par l'application.

- + Finalement, nous pouvons associer les **ressources humaines** aux salariés du Secrétariat Conjoint et de l'Autorité de Gestion responsables de la gestion du Programme, ainsi que les membres du personnel du Partenariat du Programme désignés par le Comité de Suivi (conformément au chapitre 2.6.5.1 du Programme). Sur la base des informations recueillies sur le document de Description des Systèmes, ceux-ci sont répartis de la manière détaillée sur le Schéma n° 23 et correspondent à un total de 27 salariés à temps complet (indicateur de productivité 6P1).

**SCHEMA N° 23. POSTES DE TRAVAIL ASSOCIÉS À L'EXERCICE DES FONCTIONS DE L'AUTORITÉ DE GESTION**



Source : Élaboré par Regio Plus sur la base des informations du document « Description des fonctions et procédures de l'Autorité de Gestion et de l'Autorité de Certification, en vertu de l'article 124 du Règlement (UE) N° 1303/2013 pour les Programmes de CTE ».

Les informations détaillées par sexe sont disponibles dans le cas de l'Autorité de Gestion et du Secrétariat Conjoint, où 53 % du personnel sont des femmes.

À cela s'ajoute une personne supplémentaire mise à disposition du Programme par le Gouvernement Autonome d'Aragon dans le but de faciliter les tâches communes de la CTP.

Les ressources humaines sont évaluées de manière différente par l'Autorité de Gestion / le Secrétariat Conjoint et les membres du partenariat. Ainsi, l'Autorité de Gestion met en avant le capital humain du Programme, en le distinguant comme l'une des clés de son

succès, même si elle estime que les ressources disponibles sont nettement insuffisantes. Cette insuffisance complique profondément l'exécution de certaines tâches de suivi des projets.

Pour leur part, les membres du partenariat du Programme considèrent que le nombre de personnes accomplissant des tâches d'assistance technique peut être considéré comme suffisant, en général. Mais l'on peut envisager la possibilité d'améliorer les profils techniques du Secrétariat Conjoint, ce qui resoudrait la représentativité du personnel français qui résolve les difficultés liées à la connaissance de la langue et la législation française.

### ***c) Analyse des actions entreprises depuis l'approbation du Programme***

---

Les actions d'assistance technique du POCTEFA 2014-2020 débutent lors de la phase de programmation même si, conformément au Règlement (UE) N° 1303/2013, les dépenses de préparation de la période 2014-2020 peuvent être prises en compte à partir du mois de mars 2013, dans les crédits d'assistance technique du Programme 2007-2013.

Au mois de septembre 2014 était disponible la première version du Programme, qui a finalement été approuvé par la Commission Européenne au mois de mars 2015.

Tel que consigné sur le compte-rendu annuel de l'an 2016, « *le développement de la méthodologie de programmation de l'assistance technique a été le résultat d'un travail de consensus entre les membres du partenariat du Comité de Suivi et de l'Autorité de Gestion dans trois groupes de travail depuis le mois de juin 2016. Chaque membre du partenariat a établi son budget de dépenses relatives à l'assistance technique pour la programmation 2014-2020, en faisant la distinction entre les frais de personnel, les frais de déplacement et les services extérieurs. Sur la base de ces prévisions, la Présidence de l'Autorité de Gestion a proposé une méthodologie de programmation qui a été approuvée le 04 avril 2017 par consultation écrite au Comité de Suivi* ».

Lors du deuxième appel à projet, tel que précédemment indiqué, a été approuvé le projet Assistance Technique 14-20 (EFA293/16/AT POCTEFA 14-20), dans le cadre duquel a été exercée la totalité des actions d'assistance technique. Ce projet remplit l'Objectif Spécifique n° 11 du Programme, ainsi que les actions prévues en matière d'assistance technique, à travers la planification de huit actions qui seront développées au fil de la période 2014-2020.

Toutes les actions ont été entreprises entre 2014 et 2018, tel que détaillé sur le diagramme de Gantt présenté en Schéma n° 24.

**SCHEMA N° 24. DIAGRAMME DE GANTT : EXÉCUTION DES ACTIONS D'ASSISTANCE TECHNIQUE DU POCTEFA 2014-2020**

ASSISTANCE TECHNIQUE POCTEFA 2014-2020		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L'administration et la gestion du programme, en assurant la participation du partenariat transfrontalier	Action 1 - Gestion du projet Action 4 - Autorité de certification et de gestion Action 5 - Comités de suivi et de programmation Action 6 - Autorités nationales Action 7 - Coordination territoriale Action 8 - Membres Autorité de gestion									
Accompagnement et soutien des porteurs de projets dans la phase d'urgence des projets et dans le montage des dossiers de candidature.	Action 1 - Gestion du projet Action 5 - Comités de suivi et de programmation Action 7 - Coordination territoriale Action 8 - Membres Autorité de gestion									
Le suivi des extrants et des résultats du projet pendant la phase de mise en œuvre et de clôture	Action 1 - Gestion du projet Action 5 - Comités de suivi et de programmation Action 7 - Coordination territoriale Action 8 - Membres Autorité de gestion									
L'amélioration et la maintenance du système informatique	Action 1 - Gestion du projet									
Suivi de la mise en œuvre du programme	Action 1 - Gestion du projet									
La préparation et la mise en œuvre du système d'évaluation du Programme	Action 3 - Évaluation et études									
L'organisation et la mise en œuvre des contrôles de premier niveau du Programme	Action 1 - Gestion du projet									
Actions d'information et de communication basées sur un plan d'information et de communication	Action 2 - Activités de communication									

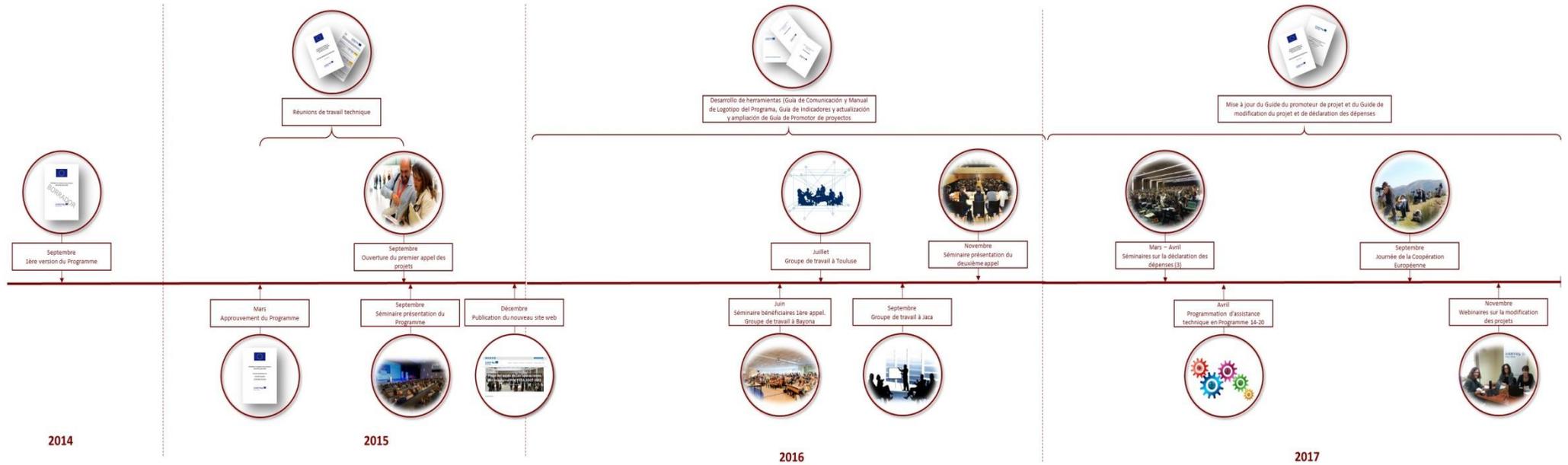
Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting.*

Dans ce contexte, les actions d'assistance technique peuvent être classées en deux catégories : celles que nous pourrions qualifier de continues et celles à caractère plus ponctuel.

- + Les *actions continues* sont celles réalisées par les organes responsables de la gestion du Programme de manière continue, sur toute sa durée, parmi lesquelles se trouvent le soutien permanent des bénéficiaires des projets en vue de leur correcte exécution ; le contrôle, y compris les inspections effectuées par les gestionnaires des projets ; les déclarations de dépenses ; la maintenance de l'application SIGEFA ; etc.
- + Les *actions spécifiques*, pour leur part, se caractérisent par leur ponctualité et sont habituellement associées aux :
  - ✦ Actions liées à l'organisation d'un appel à projet et l'instruction des candidatures de projets.
  - ✦ Actions de suivi des projets et du Programme.
  - ✦ Actions de communication.
  - ✦ Actions de formation.

Concrètement, selon les informations des comptes-rendus d'exécution du projet d'Assistance Technique 14-20 (EFA293/16/AT POCTEFA 14-20) et, en particulier, du compte-rendu annuel, entre 2014 et 2017, une importante série d'actions spécifiques a été développée, lesquelles sont représentées en résumé sur le Schéma n° 25.

SCHEMA N° 25. ACTIONS D'ASSISTANCE TECHNIQUE ENTRE 2014 ET 2017



Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting.*

## d) Efficacité et efficacité de la dépense d'assistance technique

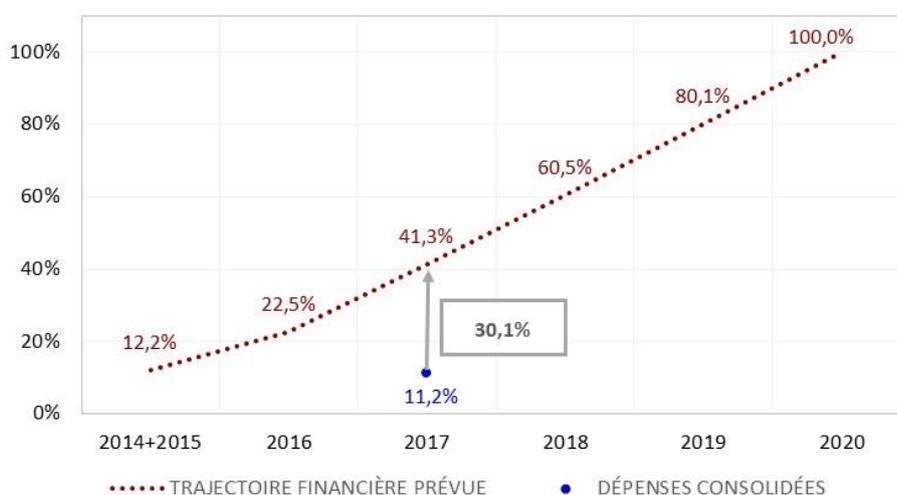
L'évaluation de l'exécution de l'assistance technique, autant financière que physique, requiert, en dernier lieu, une étude de l'efficacité et l'efficacité. Cette analyse constitue une référence fondamentale pour estimer l'évolution et les possibilités d'atteinte des objectifs fixés pour 2023.

### d.1) Efficacité

D'un point de vue financier, la dynamique d'exécution et de déclaration de dépense a été conditionnée par la mise en route du Programme, ainsi que par l'approbation de l'opération dans laquelle s'encadrent les actions d'assistance technique.

Il es résulte que, au 31 décembre 2017, la dépense déclarée pour l'Axe n° 6 s'élève à 164 076,65 euros et on observe une dépense consolidée d'un montant de 1 698 270,58 euros par rapport à la programmation de 15 147 311 euros. Ces données mettent en avant une efficacité financière qui peut être qualifiée de réduite (inférieure à 25 % de la dépense programmée pour l'ensemble de la période) et qui s'écarte de plus de 30 points de pourcentage de la dépense prévue en 2017, selon la voie programmée (voir Graphique n° 22).

GRAPHIQUE N° 22. EFFICACITÉ FINANCIÈRE DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE

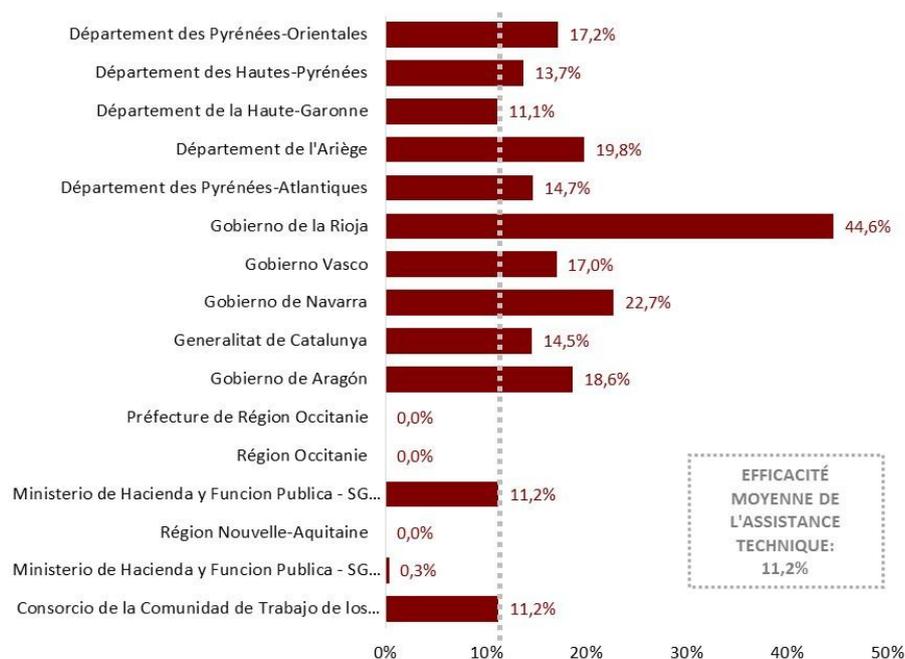


Source : Élaboré par Regio Plus sur la base des informations d'exécution de l'application informatique SIGEFA.

En ce qui concerne la dépense engagée, une moindre efficacité est constatée au niveau des postes d'Information et de Communication (123) et Evaluations et études (122).

Concernant les partenaires, seuls trois ont déclaré des dépenses : la région Nouvelle-Aquitaine, le Gouvernement Autonome d'Aragon et le Gouvernement Autonome du Pays Basque. Néanmoins, 87,5 % des partenaires comptent au minimum des dépenses consolidées (à l'exception de la région Occitanie et de la préfecture de la région Occitanie). Le rythme d'exécution est, en tout cas, varié, ce qui fait que son efficacité financière diffère considérablement en termes de dépense consolidée, les Gouvernements Autonomes de La Rioja, Navarre et Aragon, ainsi que le Département de l'Ariège étant en tête (voir Graphique n° 23).

**GRAPHIQUE N° 23. EFFICACITÉ FINANCIÈRE DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE PAR PARTENAIRE**



Source : *Élaboré par Regio Plus sur la base des informations d'exécution de l'application informatique SIGEFA.*

En dépit d'une efficacité financière réduite, les performances mesurées grâce aux indicateurs de productivité et de résultat peuvent être considérées comme très favorables.

Ainsi, du point de vue de la productivité (voir Tableau n° 11) 70 % des événements de communication et diffusion du Programme prévus –6P2– ont déjà été réalisés (pour plus de détails, consulter le compte-rendu d'évaluation de la Stratégie de Communication) et 100 % des outils d'aide au montage des candidatures et au suivi des projets –6P3–.

Pour leur part, le nombre de salariés à temps complet dont les salaires sont cofinancés grâce au poste d'assistance technique –6P1– excède les prévisions initiales, 27 contre 24 programmés.

**TABLEAU N° 11. ÉVOLUTION DE L'EFFICACITÉ DES INDICATEURS DE PRODUCTIVITÉ ET RÉSULTAT DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE**

INDICATEUR			2014	2015	2016	2017
PRODUCTIVITÉ	6P1	Nombre d'employés (ETC), dont les salaires seront cofinancés par l'assistance technique	0,00 %	0,00 %	0,00 %	112,50 %
	6P2	Nombre d'événements de communication et diffusion du Programme organisés	0,00 %	10,00 %	40,00 %	70,00 %
	6P3	Outils développés ou améliorés afin d'aider au montage des candidatures et le suivi des projets	0,00 %	60,00 %	80,00 %	100,00 %
RÉSULTAT	6R1	Degré de satisfaction des bénéficiaires du Programme quant à sa gestion	0,00 %	122,29 %	114,86 %	-
	6R2	Degré de connaissance du Programme	0,00 %	32,60 %	151,29 %	-

Source : Élaboré par Regio Plus sur la base des informations d'exécution des comptes-rendus annuels 2014-2015, 2016 et 2017.

En ce qui concerne les indicateurs de résultat, bien que, à l'origine, leur quantification était prévue uniquement pour les années 2015, 2018 et 2023, des informations mises à jour ont été saisies jusqu'au compte-rendu annuel de 2016 (pas dans celui de 2017, bien que disponibles car, parmi les indicateurs de communication, il est précisé que le nombre de visites de la page web – mode de quantification de 6R2 est de 12679).

Les données soulignent des résultats très favorables :

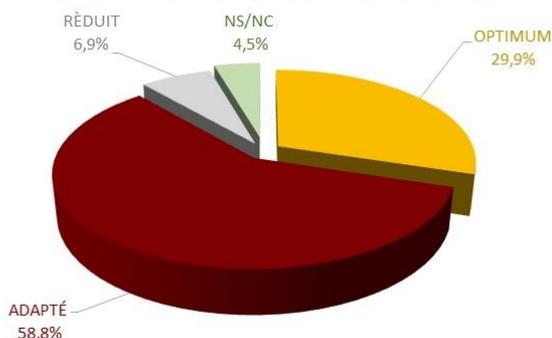
- + L'indicateur *Degré de connaissance du Programme* –6R2– affiche un niveau d'efficacité très élevé (151,29 %) au 31 décembre 2016, ce qui nous indique que le nombre de visites de la page web du Programme est supérieur à celui initialement prévu, c'est-à-dire qu'il existe un intérêt remarquable pour le Programme. En 2017, les données sont plus faibles (134,88 %) car il n'y a pas eu d'appel à projets. La tenue

prévue du troisième appel améliorera les données en 2019, les rapprochant de celles de 2016 (l'année du deuxième appel à projets).

L'évaluation de l'indicateur mérite cependant quelques nuances :

- ✎ D'une part, il faut s'interroger sur le fait de savoir si le nombre de visites de la page web du Programme est le meilleur indicateur pour déterminer son degré de connaissance. En effet, les résultats obtenus grâce au travail sur le terrain<sup>3</sup> concluent que 88,7 % des personnes interrogées considèrent avoir une connaissance du POCTEFA 2014-2020 pour le moins adéquate, contre 6,9 % qui la considèrent faible, il semble donc risqué de dire que les objectifs de connaissance du Programme ont été largement dépassés pour l'ensemble de la période de Programmation.

**GRAPHIQUE N° 24. CONNAISSANCE DU POCTEFA 2014-2020 PAR LES BÉNÉFICIAIRES DU PREMIER ET DEUXIÈME APPEL À PROJET**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des l'enquête menée parmi les bénéficiaires du premier et deuxième appel à projet de POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).

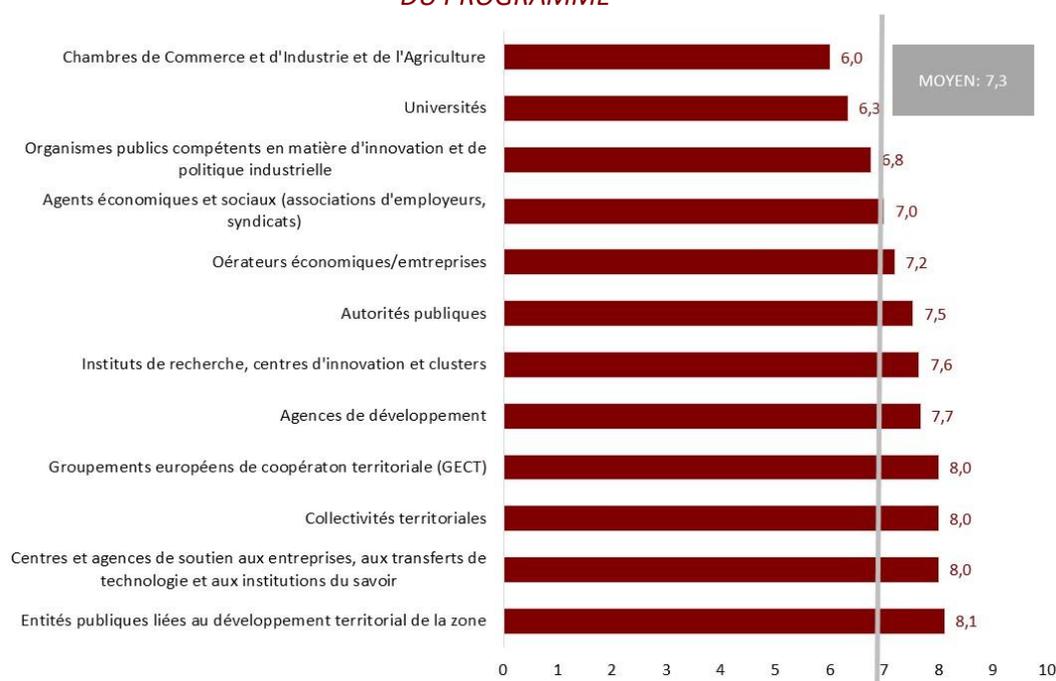
- ✎ D'autre part, les valeurs de référence et les valeurs prévues sont en attente de révision, à la lumière du changement introduit dans le système de calcul des visites de la nouvelle page Programme, qui implique un changement par rapport au système utilisé sur la page web de la période 2007-2013 initialement pris pour référence.
- + Le degré de satisfaction des bénéficiaires du Programme concernant la gestion du Programme –6R1– est également positif (avec une note de 8,35 sur 10 en 2017) et supérieur aux attentes initiales (7 sur 10).

<sup>3</sup> Enquête menée parmi les bénéficiaires du premier et deuxième appel à projet de POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).

Ces résultats sont confirmés par le travail de terrain<sup>4</sup>, dont il émane que 74,9 % considèrent que la gestion du Programme est satisfaisante. Parmi ceux qui évaluent d'une manière quantitative le degré de satisfaction, on obtient une note moyenne de 7,28 sur 10.

Cette évaluation est très homogène par typologie de bénéficiaires, sans qu'il n'existe d'écarts significatifs entre les entités publiques et privées. Parmi les groupes évaluant le mieux la gestion se distinguent les entités publiques liées au développement territorial (8,1), à l'opposé se situent les Chambres de Commerce et d'Industrie et Agricoles (6) et les Universités (6,3).

**GRAPHIQUE N° 25. DEGRÉ DE SATISFACTION DES BÉNÉFICIAIRES QUANT À LA GESTION DU PROGRAMME**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des l'enquête menée parmi les bénéficiaires du premier et deuxième appel à projet de POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).

<sup>4</sup> Voir note n° 1.

## d.2) Efficacité

---

L'efficacité des politiques d'investissement public est définie par le rapport entre leurs performances et les ressources utilisées à cette fin, la politique la plus efficace sera donc celle qui, en employant un moindre volume de ressources, obtient de meilleurs résultats.

Pour leur estimation, nous proposons d'utiliser la méthodologie des coûts unitaires qui donne une idée de la capacité de l'assistance technique à atteindre les objectifs fixés avec la dotation financière programmée. La méthodologie proposée est basée sur la comparaison des coûts unitaires programmés et ceux effectifs pour chacun des indicateurs de productivité et de résultat du Programme, en associant ces indicateurs aux catégories d'intervention établies dans le Programme afin de déterminer le montant programmé et exécuté pour l'obtention des différents produits/résultats.

Les résultats soulignent une efficacité remarquable de l'assistance technique du Programme, qui a permis d'avancer dans l'exécution des objectifs prévus pour 2023 à un coût inférieur à celui initialement programmé (voir Tableau n° 12).

L'efficacité est particulièrement significative dans le domaine de l'information et la communication, si l'on tient compte du fait que, autant les outputs que les résultats atteints ont pu l'être avec des coûts unitaires considérablement inférieurs à ceux initialement prévus.

Malgré l'importance des informations apportées, il faut en tout cas avoir à l'esprit que la méthodologie manque de certaines limites telles que l'absence de valeurs financières programmées au niveau de l'indicateur, le caractère hétérogène des actions menées dans le domaine de l'assistance technique ou la fiabilité des prévisions des objectifs physiques à atteindre. À cela s'ajoute, à cette étape du Programme, le degré réduit d'exécution de la dépense.

TABLEAU N° 12. EFFICACITÉ DE LA REUSSITE DES OBJECTIFS (2017)

INDICATEURS		OBJECTIFS 2023 (1)	EXÉCUTION 2017 (2)	CATÉGORIE D'INTERVENTION ASSOCIÉE			COÛT UNITAIRE PROGRAMMÉ (5) = (3)/(1)	COÛT UNITAIRE EFFECTIF (2017) (6) = (4)/(2)	EFFICACITÉ (7) = (6)/(5)		
				CATÉGORIE	DÉPENSE PROGRAMMÉE (3)	DÉPENSE RÉALISÉE 2017 (4)					
PRODUCTIVITÉ	6P1	Nombre d'employés (ETC), dont les salaires seront cofinancés par l'assistance technique	24	27	121 et 122	12 875 215	7 460 936	536 467,28	276 330,94	51,51 %	MOYENNE
	6P2	Nombre d'événements de communication et diffusion du Programme organisés	10	7	123	2 272 096	496 368	227 209,60	70 909,71	31,21 %	ÉLEVÉE
	6P3	Outils développés ou améliorations afin d'aider au montage des candidatures et au suivi des projets	5	5	121 et 122	12 875 215	7 460 936	2 575 042,93	1 492 187,10	57,95 %	MOYENNE
RÉSULTAT	6R1	Degré de satisfaction des bénéficiaires du Programme quant à sa gestion	7	8,35	121 et 122	12 875 215	7 460 936	1 839 316,38	893 525,21	48,58 %	ÉLEVÉE
	6R2	Degré de connaissance du Programme	9400	12 679	123	2 272 096	496 368	241,71	39,15	16,20 %	ÉLEVÉE

Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des données des comptes-rendus annuels et des informations fournies par le Secrétariat Conjoint.

### ***e) Analyse de l'impact obtenu et de l'effet levier de l'assistance technique***

---

L'impact des actions de l'assistance technique est associé au développement efficace des systèmes et des procédures qui garantit une exécution efficace de la dépense et facilite la participation de tous les intervenants, depuis les organes de gestion jusqu'aux propres bénéficiaires.

D'une manière générale, l'évaluation réalisée par les membres du Partenariat et de l'Autorité de Gestion du Programme vise à une amélioration des aspects importants associés à l'assistance technique et son efficacité par rapport à la période 2007-2013. Parmi les éléments les plus remarquables se trouve la procédure de sélection, autant en ce qui concerne l'instruction que le fonctionnement des Comités Territorial et Transversal (même si leur rôle est toujours remis en question) et la manière de fonctionner du partenariat du Programme.

En ce qui les concerne, les bénéficiaires évaluent très positivement l'action des organes responsables du Programme<sup>5</sup>, ce qui peut être interprété comme un impact favorable de l'assistance technique. Le cas du Secrétariat Conjoint est particulièrement remarquable (93,2 % des personnes interrogées considèrent leur relation avec celui-ci au minimum adéquate et plus d'un tiers, très bonne). Ce symptôme positif de l'impact de l'assistance technique doit cependant être nuancé en soulignant les principaux problèmes mis en avant autant par les bénéficiaires dans la présentation des candidatures, ainsi que dans la gestion et l'exécution des projets, que par les membres du partenariat du Programme quant à l'exercice de leur activité.

Les principaux problèmes rencontrés par les bénéficiaires dans la **gestion et l'exécution** des projets sont liés à l'utilisation de l'application SIGEFA (soulignés par plus d'un tiers des personnes interrogées, dont 58 % avaient préalablement pris part à des projets cofinancés dans le secteur du POCTEFA, ils ne peuvent donc pas être considérés comme un problème de première utilisation de l'outil), aux contrôles de premier niveau, à la déclaration de dépense et, dans une moindre mesure, aux obligations en matière d'information et de communication.

Les procédures considérées comme moins pratiques en ce qui concerne leur traitement administratif sont, principalement, la quantification des indicateurs (60,9 % des personnes interrogées estiment qu'ils sont peu pratiques) et la déclaration de dépense (60,3 %). Pour sa part, la présentation de candidatures a obtenu le résultat le plus dynamique, bien que

---

<sup>5</sup> Voir note n° 1.

42,4 % des personnes interrogées considèrent encore que la procédure n'est pas pratique même si elles qualifient de claires les indications d'exécution dans 62,1 % des cas.

Cette évaluation de la part des bénéficiaires concernant la présentation des candidatures n'est cependant pas corroborée du point de vue des membres du partenariat du Programme<sup>6</sup>, qui ont souligné l'existence de divers éléments compliquant la présentation des candidatures et sur lesquels l'assistance technique doit encore travailler : une application informatique SIGEFA « plus amiable » ; la complexité du formulaire et la documentation complémentaire à fournir (charge administrative) ; les différences législatives entre les États membres ou la compréhension de certains concepts.

La **formation**<sup>7</sup> assurée, quant à elle, est considérée comme très positive, mettant en valeur les expériences nouvelles telles que les conférences en ligne (webinars) et la possibilité de se connecter aux séances via streaming. En effet, la possibilité d'étendre ces formules à de nouvelles thématiques et de les rendre plus continues dans le temps est envisagée. À titre d'amélioration en vue de futures journées, il conviendrait d'adapter leur durée et d'améliorer la documentation disponible relative à l'événement.

Bien que l'impact général puisse être considéré comme positif dans les différents domaines de l'assistance technique, aucun effet levier n'a été généré au niveau des différentes administrations publiques.

En d'autres termes, aucun apport supplémentaire non cofinancés à l'assistance technique du Programme n'a été effectué et l'on a observé une nette insuffisance quant à l'utilisation des synergies positives qui pourraient être favorisées par d'autres Programmes, grâce à un effort particulier des différentes administrations.

---

<sup>6</sup> Processus d'entretiens avec l'AG, le SC et les membres du partenariat du Programme (juin-juillet 2018).

<sup>7</sup> Par formation, on entend les événements, conférences et séminaires de formation sous forme de face-à-face ou de webinaires destinés aux bénéficiaires des projets programmés et aux promoteurs de projets.

## 5. LA CHARGE ADMINISTRATIVE SUPPORTÉE PAR LES BÉNÉFICIAIRES

La Politique de Cohésion est régie par un ensemble de principes généraux prévus à l'article 4 du Règlement (UE) N° 1303/2013, parmi lesquels se trouve, intégrée comme nouveauté pour la période 2014-2020, la finalité de *réduire la charge administrative pour les bénéficiaires*.

L'importance accordée par l'Union Européenne à ce principe est mise en évidence, entre autres, par la création d'un Groupe de Haut Niveau indépendant, en 2015, chargé de la supervision de la simplification pour les bénéficiaires.

Sa tâche s'est centrée sur cinq questions principales : l'accès des PME au financement ; l'ajout de conditions supplémentaires ou d'obstacles administratifs par les autorités nationales ou régionales (la dénommée « surrégulation »), y compris le processus de sélection des projets ; l'emploi de moyens plus simples pour rembourser les frais (par exemple, par le biais de montants forfaitaires) ; l'utilisation de procédures en ligne (telles que celles de cohésion électronique pour les projets financés dans le cadre de la politique de cohésion) ; et le mode de mise en route des projets entamés et gérés par les communautés locales (développement local participatif).

Dans le but de contribuer à ce principe général et en exécution des dispositions des articles 27 du Règlement (UE) N° 1303/2013 et 8.5.b) du Règlement (UE) N° 1299/2013, le Programme Opérationnel INTERREG V-A Espagne-France-Andorre POCTEFA 2014-2020 prévoit, en son chapitre 7, les objectifs et les actions prévus pour réduire la charge administrative supportée par les bénéficiaires.

Les six mesures proposées sont les suivantes :

- ✦ Améliorations de l'application SIGEFA.
- ✦ Simplification du formulaire de candidature.
- ✦ Simplification du processus d'instruction.
- ✦ Mise en place d'un système de coûts simplifiés.
- ✦ Réduction des délais de gestion administrative et de contrôle.
- ✦ Mise en place d'un système de paiement direct aux bénéficiaires.

Ce chapitre vise à évaluer deux aspects fondamentaux :

- + Le degré d'exécution des mesures proposées pour la réduction de la charge administrative des bénéficiaires et les succès atteints. La perception des organisations et des bénéficiaires du Programme.
- + Et la contribution de ces mesures aux principaux éléments pris en compte par le Groupe de Haut Niveau pour la simplification et la réduction de la charge administrative.

L'analyse permettra, en dernier lieu, de proposer des recommandations afin de poursuivre la simplification de l'accès aux fonds de l'UE, dans le cadre budgétaire post-2020.

### 5.1.1. Mesures programmées pour la réduction de la charge administrative des bénéficiaires et principaux succès

Les mesures programmées pour la réduction de la charge administrative des bénéficiaires dans le chapitre 7 du Programme Opérationnel INTERREG V-A Espagne-France-Andorre POCTEFA 2014-2020 sont au total de six.

Ces mesures ont toutes été mises en route le 30 septembre 2018, même si une grande partie pourrait être considérée comme partielle, si l'on considère qu'elles n'ont pas atteint totalement les résultats prévus.

Au niveau des mesures, les principales conclusions concernant les progrès atteints seraient les suivantes :

- + *Améliorations de l'application SIGEFA permettant la dématérialisation totale et le chargement télématique des documents.* Tel que mentionné sur le compte-rendu annuel 2016, dans le cadre du Programme, il a été procédé à la dématérialisation du processus des appels à projets par le biais duquel les promoteurs transmettent les candidatures au format numérique.

Cette mesure, inspirée qui plus est, des critères de durabilité, représente une importante réduction de la charge administrative, laquelle n'était cependant pas en vigueur lors du premier appel à projet du Programme.

Le calendrier indicatif de mise en œuvre des mesures en 2015 prévoyait que la mesure devait se dérouler entre mars et décembre 2015. Cela a supposé que le premier appel à projet du Programme établisse l'envoi, dans les délais impartis, des versions autant sur papier que par le biais de l'application informatique comme une condition indispensable.

SCHEMA N° 26. PROCESSUS DE DÉMATÉRIALISATION DES TEXTES DE L'APPEL À PROJET



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des textes officiels d'appel à projet

En conclusion, la mesure peut être considérée comme mise en place, bien qu'avec un certain retard quant au déroulement efficace du premier appel à projet du Programme.

✦ **Simplification du formulaire de candidature.** Le Programme a opté pour l'utilisation du formulaire de candidature proposé par INTERACT et présenté lors de la réunion annuelle de la Commission et des Autorités de Gestion des Programmes de Coopération Territoriale Européenne, qui s'est tenue en avril 2013, lequel, avec une série supplémentaire de documents et de formats, visait à simplifier l'exécution des Programmes et à faciliter les procédures.

Dans ce même objectif, l'Autorité de Gestion / le Secrétariat Conjoint ont élaboré un document et un guide contenant des recommandations pour remplir le formulaire, ainsi que pour dresser une liste de contrôle aidant à préparer la candidature.

Ultérieurement, et face à l'évidence des difficultés rencontrées, parmi les différents appels à projet, les énoncés des formulaires de candidature ont été modifiés et améliorés.

Cependant, cette mesure de réduction de la charge administrative n'est considérée comme exécutée qu'en partie jusqu'à présent, si l'on tient compte du fait que 86,7 % des membres du partenariat du Programme interrogés<sup>8</sup> continue d'estimer que la procédure de présentation des candidatures est complexe et qu'il peut être amélioré,

<sup>8</sup> Processus d'entretiens avec l'AG, le SC et les membres du partenariat du Programme (juin-juillet 2018).

en ce qui concerne le format du formulaire et la charge administrative que représente la documentation complémentaire à fournir.

En effet, les propres organismes chargés de la gestion du Programme estiment qu'il « *serait conseillé d'améliorer l'adaptation en ce qui concerne la terminologie et la structure, afin de faciliter la saisie des données par les promoteurs des projets* ».

En vue du troisième appel à projet, nous poursuivons le travail sur la lignée entamée et nous allons utiliser un formulaire de candidature assisté, avec des compléments d'information qui aident les promoteurs à déposer leur candidature.

✦ **Simplification du processus d'instruction.** Tel que stipulé au paragraphe 2.2.1 de ce compte-rendu, la définition de la procédure d'instruction conserve, d'une manière générale, les mêmes éléments que la période de programmation précédente : Examen ou instruction administrative, contrôle des conditions d'éligibilité et d'instruction technique culminant avec la primauté des candidatures de la part des Comités Territorial et Transversal et la sélection des projets par le Comité de Pilotage.

Néanmoins, en ce qui concerne la période 2007-2013, diverses mesures ont été mises en place, lesquelles, plus ou moins directement, ont contribué à diminuer la charge administrative des bénéficiaires et, pour les propres organismes chargés de la gestion du Programme :

- ✦ Numérisation de la procédure, autant en ce qui concerne l'instruction administrative que technique.
- ✦ Mise en place du courrier électronique comme voie officielle de communication et acceptation de la signature numérique sur les communiqués du Secrétariat Conjoint / de l'Autorité de Gestion.
- ✦ Publication, sur la page web, des décisions du Comité de Pilotage.
- ✦ Augmentation de l'information et la publicité concernant les critères de sélection et d'évaluation, en diminuant la subjectivité dans la procédure d'instruction et en facilitant la préparation des candidatures pour les bénéficiaires.
- ✦ Procédure des ressources ayant facilité leur développement : sur proposition de l'Autorité de Gestion, les Autorités Nationales et le Comité de Suivi ont approuvé une procédure de traitement des réclamations, conformément à la législation en vigueur.

Malgré tout, les durées de développement de la procédure demeurent étendues, ce qui, ajouté au retard ultérieur de la signature de l'accord FEDER<sup>9</sup>, a conduit au retard de la mise en route des projets et au manquement effectif à la planification des

---

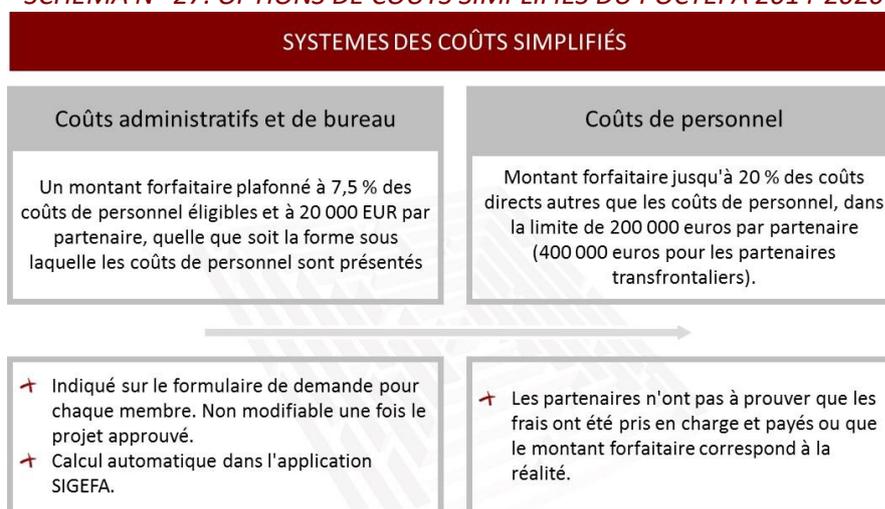
<sup>9</sup> Consecuencia de los retrasos en la aportación de la información requerida a los beneficiarios.

projets. Le résultat, dans de nombreux cas, a été la nécessité de procéder à la modification des projets, avec la charge administrative supplémentaire respective pour les bénéficiaires.

- + Mise en place, le cas échéant et après évaluation des organes de gestion et approbation du Comité de Suivi, d'un système de coûts simplifiés.

Un système de coûts simplifiés a été mis en place, autant pour les frais de personnel<sup>10</sup> que pour les frais administratifs et de bureau (Schéma n° 27). Ce n'est pas le cas des coûts de préparation, même si la possibilité a initialement été envisagée, en raison des difficultés rencontrées avec la définition d'une méthodologie établie *ex ante*, basée sur la réalité, dûment justifiée et expliquée.

### SCHEMA N° 27. OPTIONS DE COÛTS SIMPLIFIÉS DU POCTEFA 2014-2020



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base du « Guide du promoteur de projets » (version révisée de janvier 2018) et du « Guide des déclarations de dépenses et de financement » (version de juillet 2018).

L'évaluation réalisée autant par l'Autorité de Gestion / le Secrétariat Conjoint que par les membres du partenariat du Programme est, en général, positive, bien que de majeures difficultés aient été détectées quant aux coûts de personnel et quelques améliorations aient été mises en évidence, telles que :

<sup>10</sup> Dans le cas des coûts de personnel, les bénéficiaires peuvent choisir entre les dépenses au coût réel et les montants forfaitaires.

- ✦ La possibilité d'augmenter le montant forfaitaire des coûts administratifs et de bureau, dans la limite de 15 %.
- ✦ Les difficultés de modification des opérations.
- ✦ Ou les difficultés d'adaptation de l'application informatique SIGEFA (en conséquence des conditions différentes pour les entités transfrontalières, les limites des frais de préparation ou les taux différents des dépenses simplifiées).

Ainsi qu'il émane des conclusions obtenues par le Groupe de Haut Niveau pour le suivi de la simplification et la réduction de la charge administrative, l'Autorité de Gestion doit apporter des descriptions claires et transparentes quant à la manière de documenter, de contrôler, d'archiver et d'auditer les options de Coûts Simplifiés afin que leur adoption ait un impact effectif.

Dans ce cas, cependant, il n'existe pas de procédure établie pour la mise en œuvre des coûts simplifiés, bien qu'un rapport approuvé par le Comité de suivi sur cette question ait été présenté et que les recommandations du représentant de la CE aient été suivies, et que l'on dispose d'informations à ce sujet, autant dans le « Guide du promoteur de projets » (version révisée de janvier 2018), que dans le « Guide des déclarations de dépenses et de financement » (version juillet 2018).

Pour leur part, les bénéficiaires reconnaissant l'existence d'un quelconque incident associé à l'application des coûts simplifiés, qui a pu conditionner l'exécution des projets, représentent 55,2 % des personnes interrogées dans le cadre du travail de terrain<sup>11</sup>, bien qu'à peine 6,6 % déclarent avoir rencontré des difficultés au moment de leur application effective.

Il faut tenir compte du fait que nombre d'entre eux n'a pas encore eu à faire au processus de déclaration des dépenses, il conviendrait donc, pour disposer d'une évaluation réelle, de poser la question lors d'une phase plus avancée du déroulement des projets.

- ✦ *Réduction des délais de gestion administrative et du système de contrôle* (contrôle de premier niveau). La disponibilité de la quasi-totalité de l'information en un seul et unique support (l'application SIGEFA) a représenté une importante avancée dans les démarches de gestion administrative et de contrôle de premier niveau (voir paragraphe 2.2.2 de ce compte-rendu), à laquelle s'ajoute l'amélioration de la communication par rapport aux bénéficiaires (meilleure réactivité dans certains cas et possibilité de contact plus facile qu'au cours de la période précédente avec le contrôleur responsable du dossier), conformément aux critères du Secrétariat Conjoint.

---

<sup>11</sup> Enquête menée auprès de bénéficiaires du premier et deuxième appel à projet du POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).

Néanmoins, dans la pratique, cela ne s'est pas traduit par une réduction des délais, dans le cas de la procédure de contrôle de premier niveau, en raison des difficultés rencontrées, tel que déclaré par 80 % des personnes interrogées<sup>12</sup>. Ces difficultés concernent, principalement, la mise en œuvre du contrôle de premier niveau et ses inconvénients (retards – par rapport aux deux mois fixés par contrat, les contrôles prennent entre cinq et six mois –, difficultés avec l'équipe française, problèmes de communication –feed-back–) ; manque d'efficacité dû à l'absence de dépenses à certifier ; des critères de contrôle « trop stricts » souvent associés à une méconnaissance de la réglementation française et aux difficultés de compréhension des comptes-rendus élaborés.

En tout état de cause, les résultats devraient être favorables pour l'avenir, une fois que les difficultés initiales auront été surmontées et après le remplacement du contrôleur de premier niveau en septembre 2018.

- + Mise en œuvre d'un *ystème de paiement direct des bénéficiaires* qui réduise les délais de paiement et les coûts de transaction pour les projets, tout en améliorant la transparence financière. Le système de paiement direct à chaque bénéficiaire permettra un meilleur contrôle et rapidité (voir paragraphe 2.2.3 de ce compte-rendu). La suppression de l'étape intermédiaire (virement au bénéficiaire principal afin que celui-ci effectue le paiement ultérieur au reste des bénéficiaires du projet) évite d'éventuels retards de versement de l'aide aux bénéficiaires, réduisant ainsi leurs risques budgétaires.

Cependant, la mise en œuvre pratique a entraîné un alourdissement de la charge de travail du Secrétariat Conjoint – de l'Autorité de Gestion, conséquence de la nécessité de collecter les informations nécessaires au paiement de chacun des bénéficiaires, ainsi que le retard de paiement conséquent (aggravant ainsi la situation de retard occasionnée par l'étendue des contrôles de premier niveau).

En conséquence, la réduction du délai de paiement prévu pour les mois de septembre à décembre 2015 n'a pu être obtenue.

D'autre part, nous avons constaté un facteur positif supplémentaire quant à l'e-cohésion : la réalisation de tous les échanges relatifs au processus de paiement à travers les applications informatiques COOPERA 2020 (demande de paiement) et SIGEFA (information de virement et communication des dates et quantités, en joignant le justificatif bancaire).

---

<sup>12</sup> Processus d'entretiens avec l'AG, le SC et les membres du partenariat du Programme (juin-juillet 2018).

L'engagement des Autorités du Programme avec la simplification et la réduction de la charge administrative pour les bénéficiaires est allée plus loin, avec l'adoption de mesures supplémentaires par rapport à celles initialement programmées, tel que la génération d'outils pour l'exécution des conditions de (création du logo des projets).

La question à se poser est de savoir si les mesures adoptées contribuent à combler les inquiétudes mises en évidence par le Groupe de Haut Niveau pour le responsable de la supervision de la simplification pour les bénéficiaires.

**TABLEAU n° 13. RÉPONSES AUX QUESTIONS FORMULÉES PAR LE GROUPE DE HAUT NIVEAU POUR RÉDUIRE LA CHARGE ADMINISTRATIVE**

QUESTIONS	MESURES ADOPTÉES
Accès des PME au financement	Aucune mesure spécifique n'a été adoptée, bien qu'elles aient été au cœur du débat depuis le début de la période, avec la proposition d'incorporation des microprojets au Programme.
« Surrégulation »	Aspect qui excède les compétences des Autorités du Programme, se situant notamment au niveau des Autorités nationales et régionales. Le cœur du partenariat du Programme a présenté, en ce sens, la pertinence de faire face à la régulation autour des aides de l'État.
Emploi de moyens plus simples pour rembourser les coûts résultants	Adoption d'un système de coûts simplifiés pour les dépenses administratives et courantes, ainsi que les frais de personnel.
Utilisation de procédures en ligne	Dématérialisation totale et téléchargement des documents de la présentation de l'appel à projet. Numérisation de la procédure d'instruction (administrative et technique). Signature numérique des documents (acceptation partielle).
Mise en route de projets entamés et gérés par les communautés locales	Les autorités publiques locales sont l'un des principaux collectifs bénéficiaires du POCTEFA 2014-2020 : Elles représentent 29,6 % des bénéficiaires et 30,0 % des bénéficiaires principaux du premier et deuxième appel à projet, dont il émane que la mise en œuvre de projets entamés et gérés par les communautés locales est favorisée par le Programme.

Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting.*

*En conclusion, pendant la période 2015-2018, toutes les initiatives programmées pour la réduction de la charge administrative supportée par les bénéficiaires ont été mises en œuvre, bien que des retards se soient produits au niveau de la mise en route de certaines d'entre elles. La conséquence est que les résultats attendus dans la majorité des cas n'ont pas été atteints, il est donc nécessaire de poursuivre les efforts en la matière.*

*Ces mesures ont permis de satisfaire les principaux domaines d'intérêt analysés par le Groupe de Haut Niveau de la Commission, incombant aux autorités du Programme. Dans le cas de l'amélioration de l'accessibilité des PME, un aspect pour lequel aucune mesure n'a encore été adoptée, un débat a été entamé par le biais de l'intégration des microprojets.*

### 5.1.2. Recommandations de simplification pour la Politique de Cohésion post-2020

La nécessité de poursuivre sur cette voie de simplification et réduction de la charge administrative pour les bénéficiaires est mise en avant grâce aux analyses effectuées. Les recommandations suivantes à moyen terme sont donc exposées :

- + Finaliser la mise en œuvre des mesures programmées pour atteindre la totalité des résultats prévus.
- + Prévoir, conformément au Règlement (UE) N° 1303/2013, l'introduction de normes spécifiques afin de réduire le risque de chevauchement entre les audits des mêmes opérations réalisées par différentes institutions, autant à caractère interne au Programme qu'externe.
- + Adopter des mesures simplifiées et qui diminuent la charge bureaucratique, dans le but de faciliter l'accès des entreprises et, notamment des PME, au Programme.
- + Renforcer les tâches de surveillance réalisées par le Comité de Suivi quant aux mesures adoptées en vue de la réduction de la charge administrative des bénéficiaires (article 49.4 du Règlement (UE) N°1303/2013), dans le but de collecter les observations et les propositions pouvant être formulées par les membres du partenariat.

D'autre part, les recommandations dérivées du suivi réalisé par le Groupe de Haut Niveau pour l'ensemble de la Politique de Cohésion sur la période 2014-2020 et en vue du débat post – 2020 peuvent être transférée, en grande mesure, au domaine spécifique du POCTEFA selon les termes suivants :

- + Diverses normes, par exemple, dans le domaine des aides nationales ou du secteur public, compliquent les synergies entre les différents fonds de l'UE, comme les fonds de la Politique de Cohésion, le Fonds Européen d'Investissements Stratégiques (EFIS), Horizon 2020 ou COSME, bien qu'ils poursuivent souvent les mêmes objectifs : créer de l'emploi, la croissance et la favorisation de la compétitivité des entreprises.

En outre, dans le cas de la Coopération Territoriale, il arrive souvent que la *différence de législations entre les États membres pose des limites au développement de projets conjoints et à la participation de certains collectifs tels que les entreprises, notamment les PME*. En effet, cela a souvent été mis en évidence lors des entretiens des membres du partenariat du Programme et de l'Autorité de Gestion, en ce qui concerne la réglementation applicable aux aides de l'État.

Les petites entreprises et les entreprises nouvellement créées seraient plus disposées à demander un financement à l'UE par le biais de procédures homogènes, simplifiées et rationalisées.

Cependant, c'est un sujet qui dépasse la capacité d'intervention des Autorités du Programme, qui doivent se soumettre à la réglementation en vigueur autant au niveau régional que national et communautaire.

- + *Profusion de réglementations et directives*. Autant du point de vue global de la Politique de Cohésion que dans le cadre du Programme, l'existence de moins de normes, plus facilement identifiables et compréhensibles impliquerait un moindre risque d'erreur, ainsi qu'une meilleure attraction pour les entreprises à participer aux appels à projets.
- + *Subsidiarité et proportionnalité dans le domaine des contrôles à effectuer*, dans le but d'éviter les doublons, notamment pour les bénéficiaires plus petits, comme les PME. De même, il est nécessaire que le bénéficiaire ne subisse pas les points de vue divergents des différentes autorités.
- + *Maintien d'un contexte et d'un cadre stables mais flexibles*. Les changements survenus dans la Politique de Cohésion, au cours de chaque période de programmation, ont entraîné, en dépit de la stabilité institutionnelle du Programme, la nécessité de mettre à jour les applications informatiques SIGEFA ou COOPERA 2020, l'élaboration de nouvelles procédures, le changement du formulaire de candidature, etc.

Tout ceci a eu pour conséquence un retard effectif au début de la période qui, dans la pratique, a des répercussions sur les bénéficiaires potentiels qui se voient obligés à adapter leurs plans d'intervention ou commerciaux aux calendriers de financement au lieu de leurs propres nécessités.

## 6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les questions d'évaluation se concrétisent sous la forme de questions spécifiques sur les événements concernés par la procédure d'évaluation, garantissant ainsi l'existence d'un lien effectif entre les objectifs de l'évaluation, la réponse aux conditions réglementaires et l'usage de la méthodologie la plus adéquate.

La structure du compte-rendu s'est orientée, principalement, vers la réalisation des travaux nécessaires pour apporter une réponse solide aux questions d'évaluation prévues sur le Plan d'Évaluation. Néanmoins, ces questions couvrent un spectre plus important que celui recommandé par le Plan d'Évaluation (avec une augmentation de 37,5 % des questions), englobant tous les événements analysés dans cette procédure d'évaluation.

C'est pour cette raison que ce chapitre de conclusions et recommandations a été rédigé autour des questions d'évaluation, en établissant pour chacune les principales conclusions obtenues, ainsi que, en cas d'aspects à renforcer, les recommandations pertinentes.

### 6.1. CONCLUSIONS : LES QUESTIONS D'ÉVALUATION

Les questions d'évaluation proposées par le partenariat dans le Plan d'Évaluation s'élèvent à un total de 8 (3 à caractère prioritaire et 5 questions secondaires), auxquelles s'ajoutent trois questions supplémentaires, sur proposition de l'équipe d'évaluation.

Le SchÉma n° 28 résume la réussite générale pour chacune des questions. D'un point de vue général, l'évaluation est positive pour la plupart des questions, seuls 21 % présentent une avance réduite.

## SCHÉMA N° 28. QUESTIONS D'ÉVALUATION

	QUESTIONS D'ÉVALUATION	CRITÈRES DE VALORISATION	DEGRÉ DE RÉALISATION
QUESTIONS PRIORITAIRES	1. Dans quelle mesure l'animation du programme a-t-elle contribué à faire émerger de nouveaux porteurs, notamment des porteurs privés; mettre en relation les acteurs intervenant sur une même problématique sur les deux versants dans le but de faire émerger de nouveaux partenariats, notamment publics / privés; et sensibiliser les porteurs de projets aux principes horizontaux de l'UE et à les accompagner dans leur meilleure intégration ?	1.1. De nouveaux porteurs potentiels, notamment privés, sont identifiés et ciblés dans le cadre des actions d'animation du programme. L'animation permet de lever les freins à la mobilisation de nouveaux porteurs et facilite le montage de projets et le dépôt de dossiers de demande d'aide 1.2. Des actions d'animation thématiques ont été organisées, elles ont réuni des acteurs publics et des acteurs privés. L'organisation de ces actions a facilité les échanges entre acteurs et l'émergence de thèmes de travail communs De nouveaux partenariats ont émergé à l'issue des actions d'animation. 1.3. Des actions d'information ont été réalisées auprès des porteurs au sujet des principes horizontaux de l'UE L'animation a conduit les porteurs à amender leur projet pour (mieux) tenir compte de ces principes Tous les projets soutenus prennent en compte au moins l'un des 3 principes horizontaux.	+++  ++  +
	2. Les processus de gestion et d'animation du programme sont-ils plus performants par rapport au programme précédent ?	2.1. Les délais de réaction du Secrétariat conjoint sont raisonnables et réduits par rapport au programme précédent. 2.2. La répartition des rôles entre le Secrétariat conjoint et les animateurs territoriaux est claire et optimisée par rapport au programme précédent.	++  +
	3. La charge administrative pesant sur les bénéficiaires a-t-elle diminué par rapport au programme précédent ?	3.1. Le formulaire de candidature est simplifié et plus clair pour le porteur. 3.2. Des améliorations ont été apportées à l'outil SIGEFA, il est plus facile d'utilisation pour les porteurs et rend la gestion plus efficace. 3.3. Un système de coûts simplifiés a pu être mis en place et réduit le nombre de pièces justificatives demandées aux porteurs. 3.4. Les délais de paiement sont réduits par rapport au programme précédent.	++ ++ ++ +
QUESTIONS SECONDAIRES	4. Quelle est la plus-value de la mise en oeuvre du PO par une structure de coopération transfrontalière par rapport à un portage par l'une des régions membres ?	4.1. Facteurs de succès du Programme. 4.2. Capacité de créer des synergies et des risques de chevauchement avec d'autres politiques ou Programmes	+++ ++
	5. Les modalités de mise en oeuvre garantissent-elles que les projets sélectionnés sont ceux qui apporteront la meilleure contribution aux objectifs du programme et la pérennité ?	5.1. Évaluation de la procédure d'examen des demandes. 5.2. Progrès accomplis dans la réalisation des objectifs spécifiques du programme. Perspectives de réalisation et pérennité des objectifs des projets. 5.3. Anticipation des actions de suivi au-delà du programme.	++ +++ +
	6. Les moyens de l'AT sont-ils proportionnés aux ambitions de mise en oeuvre (notamment concernant l'émergence de projets) et de suivi efficace du PO ?	6.1. Disponibilité des ressources financières, techniques et humaines. 6.2. Efficacité de l'assistance technique.	++ +++
	7. Le partenariat institutionnel s'engagerait-il de la même façon dans la coopération transfrontalière en l'absence d'AT financée par le POCTEFA ?	7.1. Effet de levier généré par l'assistance technique.	+
QUESTIONS ADDITIONNELLES	8. Dans quelle mesure l'assistance technique du programme s'appuie-t-elle sur l'expertise des directions opérationnelles des collectivités partenaires dans l'émergence et l'instruction des projets de coopération transfrontalière ?	8.1. Coordination entre les organes de gestion du programme. 8.2. Réponse aux observations formulées dans le cadre des exercices d'évaluation précédents.	++ ++
	9. Existe-t-il des mécanismes de coordination qui évitent les doubles emplois et les effets indésirables, comment fonctionnent-ils et ont-ils posé des problèmes dans leur mise en oeuvre pratique ?	9.1. Délimitation des fonctions/compétences des différentes autorités et organes responsables de la gestion et de l'exécution du Programme (Autorité de gestion, Secrétariat conjoint, Coordinateurs territoriaux, etc. 9.2. Évaluation de la coordination existante dans le cadre du PO avec les organismes responsables du programme.	+++ ++
	10. Quelles étaient les forces et les faiblesses des systèmes établis ?	10.1. Faiblesses et points forts des systèmes et procédures établis.	++
	11. Quels progrès ont été réalisés vers l'objectif de dématérialisation totale à travers l'application SIGEFA ?	11.1. Principales réalisations et domaines à améliorer en matière de simplification administrative pour les bénéficiaires.	++

+++ PROGRÈS NOTABLES

++ PROGRÈS MOYENNES

+ PROGRÈS MODÉRÉS

Source : Élaboré par Regio Plus Consulting.



**QUESTION N° 1. En quelle mesure l'animation du PO a-t-elle contribué à l'apparition de nouveaux promoteurs, à relier les intervenants dans le but de générer de nouveaux partenariats et à sensibiliser les promoteurs aux principes horizontaux de l'UE et leur intégration ?**

---

Entre 2015 et 2017, une série d'actions de diffusion ou d'animation a été réalisée par les Coordonnateurs Territoriaux, mais surtout par l'Autorité de Gestion / le Secrétariat Conjoint, dans le but de faire connaître aux bénéficiaires potentiels les possibilités du Programme, accroître la participation aux appels à projets et encourager la participation de nouveaux bénéficiaires.

Pour cela, nous avons eu recours, tel que précisé au chapitre 3 de ce compte-rendu, à une remarquable variété d'outils ayant joué un rôle particulier lors des journées/séminaires et à la page web du Programme. Ces outils affichent une capacité d'appel à projet élevée, à travers le nombre de participants aux journées ou de visiteurs de la page web.

Les résultats peuvent être considérés comme favorables, étant donné que le nombre de candidatures présentées a augmenté, ainsi que celui des bénéficiaires potentiels participants aux appels à projets.

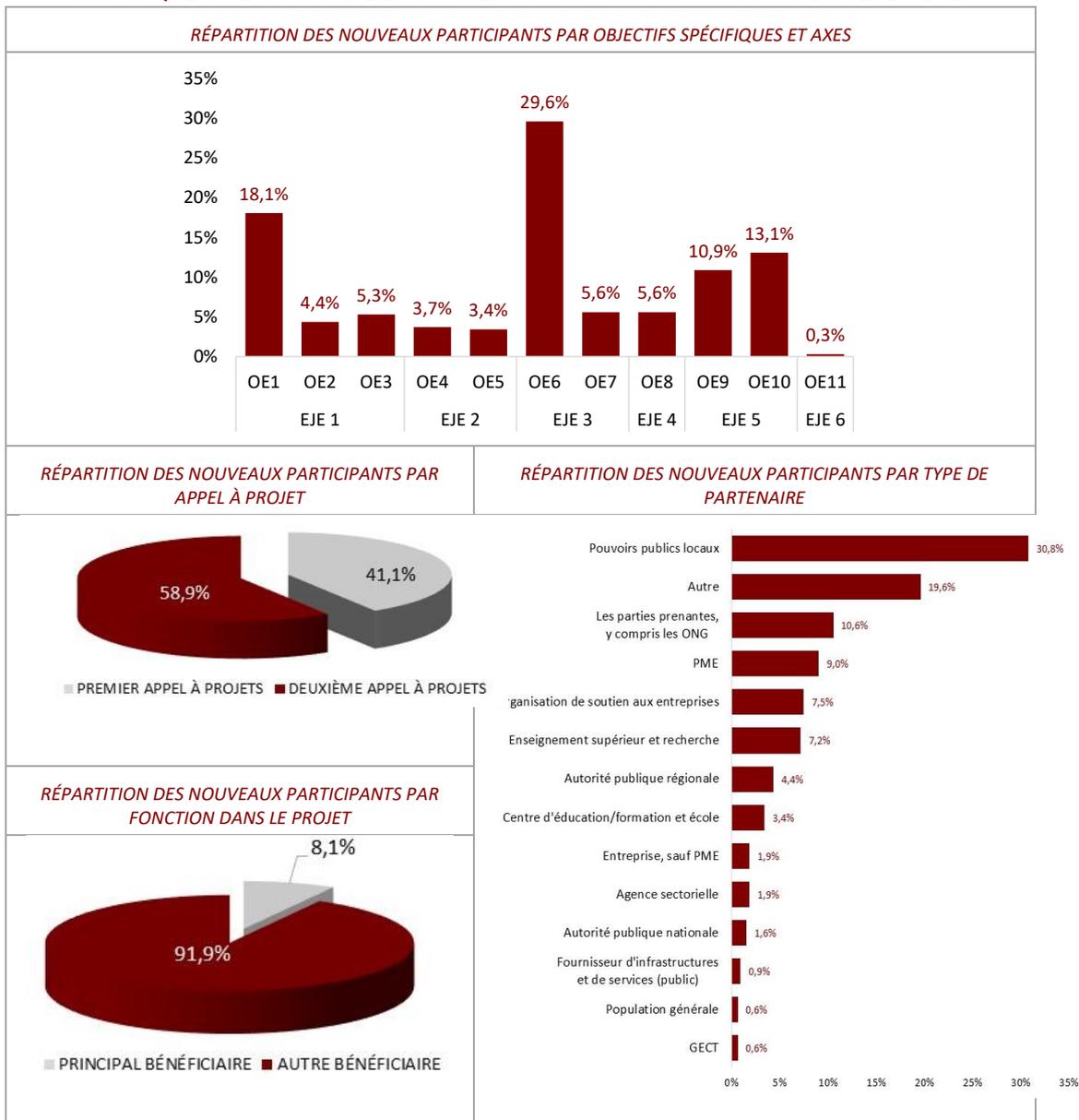
En outre, un nombre très considérable de bénéficiaires n'ayant pas préalablement pris part aux projets de coopération cofinancés par le POCTEFA sont impliqués. Ce collectif représente 44,92 % du total des bénéficiaires sondés. En ce qui concerne leurs caractéristiques, ils proviennent majoritairement de la région Est du territoire (32,19 %) et sont à caractère public (56,80 %). Bien qu'il y ait moins de bénéficiaires privés que de bénéficiaires publics, un indicateur soit positif et que la représentativité des bénéficiaires privés parmi les nouveaux participants (43,20 %) soit supérieure à celle de l'ensemble des personnes interrogées du Programme (30,67 %).

Les nouveaux bénéficiaires participent principalement comme les autres bénéficiaires des projets (seuls 18,5 % revêtent la condition de bénéficiaire principal).

Les données dérivées de l'enquête sont confirmées par la comparaison entre les bénéficiaires du POCTEFA en 2007-2013 et sur les deux premiers appels à projets de 2014-2020. Il en émane que plus de la moitié des bénéficiaires du Programme actuel n'avaient pas pris part à la période précédente. En effet, les chiffres sont supérieurs aux données de l'enquête, probablement en raison du fait que certains ont pu participer les années précédentes.

Les nouveaux participants répondent au profil, principalement, des autorités publiques locales, autres et groupes d'intérêt, jouent le rôle d'autres bénéficiaires et sont prioritaires dans les OS n° 6 (Axe n° 3), n° 1 (Axe n° 1) et n° 10 (Axe n° 5) –Voir Graphique n° 26–.

**GRAPHIQUE N° 26. PROFIL DES NOUVEAUX PARTICIPANTS AU POCTEFA 2014-2020**



Source : Élaboré par Regio Plus sur la base des données de l'application SIGEFA.

En conclusion, la dynamisation, en raison des difficultés des postes associés à la vaste participation initiale des bénéficiaires potentiels au Programme, peut être considérée comme **positive**, bien que des améliorations soient possibles dans deux sens : la priorisation des actions de dynamisation parmi les bénéficiaires potentiels ne connaissant pas encore le Programme (comme, par exemple, une diffusion plus étendue dans la presse des possibilités de cofinancement et des résultats des projets) et l'ouverture du Programme à de nouveaux bénéficiaires potentiels, tels que les PME, dont la présence est actuellement très marginale.

Les succès, cependant, sont moins significatifs en ce qui concerne les **principes horizontaux**. Ainsi, l'exécution des principes horizontaux est considérée, d'une manière générale, adéquate en ce qui concerne la formulation des projets et, par conséquent, les formulaires de candidature.

Cependant, une fois les projets approuvés, deux éléments fondamentaux font défaut :

- + La prise de conscience des bénéficiaires, notamment les bénéficiaires principaux, quant à la considération horizontale de ces priorités de l'UE pendant la phase d'exécution des projets. À ces fins, l'incorporation de l'égalité des genres est considérée comme particulièrement complexe, il serait donc pertinent de travailler en plus grande mesure dans ce domaine, par exemple en étendant les tâches de formation accomplies avec le Secrétariat Conjoint aux séminaires en lignes destinés aux bénéficiaires.
- + La définition d'outils du suivi des principes horizontaux pendant le développement des projets complétant le contrôle effectué par le biais des listes de vérification. Par exemple, il est proposé de définir des indicateurs ou d'accroître la visibilité dans l'exposé des résultats des projets, ainsi que dans les exercices d'évaluation du Programme.

En effet, les réponses aux questions posées à l'Autorité de Gestion / au Secrétariat Conjoint et aux Coordonnateurs Territoriaux sur la mesure où les projets approuvés en premier y deuxième appel à projet ont contribué à l'exécution de ces principes horizontaux ont une incidence sur la phase de programmation (formulaire de candidature) et d'instruction, cependant, les informations disponibles au niveau de la mise en œuvre effective sont insuffisantes par le biais des rapports sur la mise en œuvre des projets.

Lorsqu'existantes, les informations opérationnelles disponibles sur la phase de développement revêtent, en tout cas, un caractère plus vertical qu'horizontal, de manière à ce que l'on puisse apprécier la contribution des projets approuvés dans le cadre de l'Axe n° 5 à l'égalité des chances et la non discrimination et ceux approuvés dans les Axes n° 2 et 3 au développement durable.

L'évaluation réalisée par les bénéficiaires<sup>13</sup> souligne, à ce sujet, que les informations apportées/disponibles concernant les principes horizontaux sont insuffisantes : en effet, 28,3 % des bénéficiaires interrogés les considèrent comme peu adéquates et seuls 9,85 % estiment qu'elles sont très bonnes.

## **QUESTION N° 2. Les procédures de gestion et de coordination du Programme sont-elles plus efficaces par rapport à la programmation précédente ?**

---

L'analyse effectuée sur les procédures permet de conclure qu'une amélioration effective s'est produite en termes d'efficacité, par rapport à la période de programmation 2007-2013, même s'il existe certaines faiblesses dont il faudra tenir compte, surtout pour la nouvelle période de programmation 2021-2027.

- + La procédure de présentation des candidatures et de sélection des opérations a intégré une série d'améliorations importantes par rapport à la période 2007-2013, en réponse aux recommandations apportées au moment de sa clôture.

Sa définition se caractérise par sa flexibilité et sa capacité d'adaptation pour pallier aux difficultés rencontrées lors des appels à projet précédents ; l'aptitude d'atteindre les objectifs du Programme ; ainsi que la remarquable participation des différents composants de la structure organisationnelle.

Le système a permis de mettre en place un appel à projet en 1 ou 2 phases, en fonction des attentes du Programme.

Les délais de prise de décision ont considérablement différé entre les deux appels à projets. Les délais de préparation et de publication du premier appel à projet, ainsi que les délais de prise de décision se sont réduits par rapport à la période précédente. La durée moyenne estimée pour chacune des candidatures évaluées atteint 1,50 jours pour le premier appel à projet, tandis que pour le deuxième appel à projet, elle atteint 1,94 jours.

Parmi ses faiblesses se trouve la charge administrative importante pour les bénéficiaires potentiels et la consommation des ressources pour les Autorités du Programme.

- + Dans le domaine du contrôle, une procédure structurée en plusieurs sous-procédures garantissant le respect des exigences réglementaires et la séparation des fonctions a été définie, contribuant ainsi à minimiser le risque d'irrégularités au niveau de la dépense certifiée.

---

<sup>13</sup> Voir note n° 1.

D'un point de vue opérationnel, certains inconvénients se sont présentés quant à l'embauche et l'exercice de l'activité du contrôleur de premier niveau, qui devraient se résoudre par la conclusion d'un nouveau contrat.

- + Le circuit financier a fait l'objet d'améliorations, telles que le système de paiement direct à chaque bénéficiaire, permettant, a priori, un meilleur contrôle et rapidité ou la déclaration des dépenses des partenaires andorrans sur l'application SIGEFA.

Les prévisions à court terme, en tout cas et étant donné que les mesures pertinentes sont adoptées pour surmonter ces difficultés, visent à réduire les durées du circuit financier.

- + Bien que cela constitue l'un des nouveaux défis de l'exécution de la Politique de Cohésion pour la période 2014-2020 et, par conséquent, incomparable avec la période précédente, il est important de mettre en avant les efforts fournis pour garantir une politique de lutte anti-fraude efficace. Dans ce but, un système cohérent a été mis en place, vaste et profond, qui compte sur la participation active de tous les intervenants du Programme.

Afin de faciliter son efficace exécution, il serait recommandé de détailler la procédure dans un Manuel, en développant mieux les outils spécifiques et en apportant de meilleures indications pour la conception et l'exécution des plans d'action en cas d'identification de fraude.

- + Les systèmes définis pour les tâches de suivi et d'évaluation partent de l'expérience préalable avec l'incorporation des changements nécessaires pour répondre aux recommandations dérivées des évaluations de la période 2007-2013 (qui ont été prises en compte dans leur intégralité) et l'adaptation associée aux nouveautés de la nouvelle période de programmation.

Le résultat est une procédure qui recueille des informations complètes et homogènes et qui établit un système de suivi et d'analyse efficace qui, cependant, présente certains domaines potentiels d'amélioration : assurer le contrôle des mécanismes de rassemblement des indicateurs au niveau du projet par les contrôleurs de premier niveau, améliorer la formation en termes de quantification des indicateurs qui renforce le soutien proposé par le « Guide des Indicateurs » et poursuivre l'amélioration de l'accès à l'application SIGEFA.

- + Le système d'information et de communication garantit l'exécution des conditions réglementaires et l'atteinte des objectifs de la Stratégie de Communication.

Les mesures de cette stratégie se développent conformément au planning prévu et il existe une importante participation de tous les intervenants impliqués, lesquels sont clairement conscients de leurs responsabilités.

Afin d'assumer ces responsabilités, l'Autorité de Gestion/le Secrétariat Conjoint ont adopté une importante série d'outils qui, d'une part, ont permis de réduire le nombre de questions sur la matière et probablement également les incidents détectés lors du contrôle, tout en disposant d'une utilisation généralisée et une évaluation favorable de la part des bénéficiaires.

L'évaluation favorable l'a été d'autant plus par la satisfaction des recommandations formulées dans le cadre des évaluations préalables, autant lors de l'évaluation *ex ante* de cette période que lors de l'évaluation finale du Programme 2007-2013. Le principe d'interactivité et d'itération de l'évaluation dans le cadre de la Politique de Cohésion de l'Union Européenne se propage aux propres périodes de Programmation. Ainsi, les recommandations dérivées des exercices d'évaluation effectués jusqu'au terme de la période 2007-2013 et la propre évaluation *ex ante* de l'actuelle période ont été intégrées au développement du POCTEFA 2014-2020, autant d'un point de vue institutionnel et organisationnel, que fonctionnel (procédures) et opérationnel.

Il s'avère donc fondamental d'identifier les recommandations suivies et la manière dont elles ont été incorporées à la réalité du Programme.

- + Les recommandations effectuées dans le cadre de l'évaluation *ex ante* de l'actuelle période 2014-2020 (à caractère plus stratégique que fonctionnel) ont été intégralement suivies au moment de la programmation : 79,2 % dans leur totalité, 20,8 % uniquement en partie, tel que précisé sur le propre compte-rendu d'évaluation (voir Tableau n° 14).

TABLEAU N° 14. SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION EX ANTE DU POCTEFA 2014-2020

			RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION	RÉPONSE	DEGRÉ D'EXÉCUTION
ÉVALUATION DE LA QUALITÉ DU DIAGNOSTIC PARTENAIRE ECONOMIQUE	AMPLITUDE	Approfondir l'analyse dans certains domaines	Dans le cadre de l'analyse de la connaissance et l'innovation du diagnostic est inclus le sous-paragraphe relatif aux TIC.	Dans le paragraphe 3.4-Connaissance et Innovation, est inclus le sous-paragraphe 3.4.2 relatif aux TIC.	TOTAL
			En dépit de ne pas avoir intégré un chapitre spécifique sur l'égalité des genres, cet aspect a été analysé, chaque fois que cela s'est avéré possible et pertinent, notamment en ce qui concerne l'accès à l'emploi, en incorporant des indicateurs détaillés par sexe.	Il existe des indicateurs détaillés par sexe, toutefois que possible et pertinent, tel que c'est le cas pour l'analyse démographique n°. A En dépit de ne pas avoir intégré un chapitre spécifique sur l'égalité des genres, cet aspect a été analysé, chaque fois que cela s'est avéré possible et pertinent, notamment en ce qui concerne l'accès à l'emploi (section 3.2.2 du diagnostic).	TOTAL
			Des références différenciées sont incluses pour les régions du littoral et des zones montagneuses.	Les paragraphes 3.1. Territoire et Société et 3.3. Environnement incluent des références différenciées pour les régions du littoral et les zones montagneuses.	TOTAL
	SYSTÈME D'INDICATEURS		Utilisation d'Eurostat comme source, chaque fois que possible.	L'utilisation d'Eurostat s'est faite de manière combinée avec les sources statistiques régionales et nationales et, dans les cas où il a été impossible d'obtenir une harmonisation des données et de leurs sources entre les différents instituts de statistique.	PARTIEL
			Actualisation de l'information statistique.	Le compte-rendu a été actualisé à la date de clôture et d'approbation du diagnostic.	TOTAL
			Obtention de valeurs quantifiées actuelles des indicateurs de la Stratégie Europa 2020.	Les valeurs quantifiées sont en rapport avec les thèmes de la stratégie Europa 2020 et permettent de justifier la stratégie élaborée.	TOTAL
	DAFO		Quantification par le biais d'indicateurs	L'analyse DAFO est le résultat d'un travail de quantification du diagnostic territorial et présente des informations qui permettent de soutenir la conception de la stratégie du Programme.	PARTIEL
			Intégration d'une matrice DAFO synthétique, résumant les principales conclusions obtenues, qui permettent de hiérarchiser les défis futurs	Il existe une matrice DAFO pour chacun des grands paragraphes du diagnostic. Le paragraphe n° 4 a inclus les matrices DAFOS, hiérarchisées, associées aux principaux défis identifiés.	TOTAL

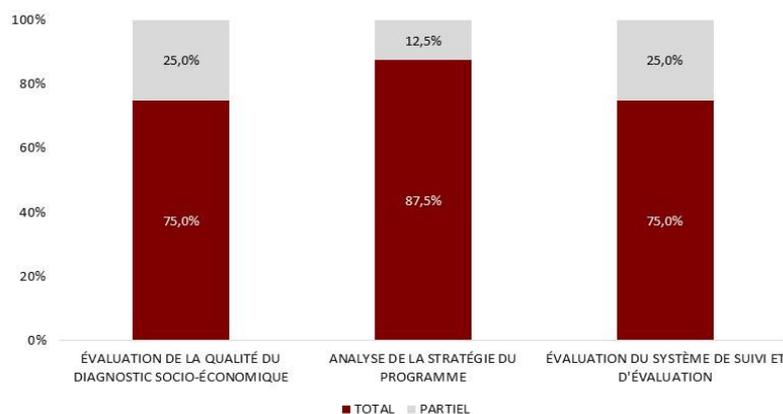
		RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION	RÉPONSE	DEGRÉ D'EXÉCUTION
ANALYSE DE LA STRATÉGIE DU PROGRAMME	RETOUR D'EXPIÉRIENCE	Concentration financière sur les domaines où la capacité de dépense est plus importante (PI 1b, 5a, 5b, 6c, 6d et 7c).	La concentration FEDER totale du Programme sur ces priorités d'investissement est de 75,2 %.	TOTAL
	COHÉRENCE INTERNE	Favoriser les OS qui ont une plus grande capacité de déplacement pour la réussite globale des objectifs du POCTEFA (1b, 3b, 5a, 7c) et ceux qui sont plus sensibles (6c et 6d).	La répartition budgétaire s'effectue au niveau des PI et non des OS. Tel qu'indiqué dans la réponse précédente, les priorités d'investissement mentionnées ont été renforcées. Concrètement, les PI mentionnées dans cette recommandation représentent 70,50 % du montant de l'aide FEDER du Programme. Le renfort des PI représente, par conséquent, le renforcement de leurs OS. À l'exception de la PI 1b, qui possède 2 OS, le reste des PI ne compte d'un OS associé.	TOTAL
	COHÉRENCE EXTERNE	Suivi des appels à projets d'autres programmes communautaires afin d'éviter les doubles et de maximiser les opportunités en matière de synergies.	Parmi les fonctions du Secrétariat Conjoint se trouvent la coordination et l'harmonisation d'outils avec d'autres programmes de coopération intervenant sur le territoire POCTEFA. Dans les projets de capitalisation, un suivi particulier des activités menées dans d'autres programmes et propositions est assuré.	TOTAL
		Aider à cofinancer les actions d'autres programmes le permettant, par le biais du POCTEFA, concernant des sujets et des initiatives à caractère stratégique pour le domaine de la coopération transfrontalière.	À ce sujet, le Programme inclut des critères de sélection des opérations, autant généraux que spécifiques. Les projets doivent observer ces critères afin de pouvoir être sélectionnés. Le CS est habilité à modifier, le cas échéant, ces critères.	TOTAL
		Donner priorité aux projets (dans la phase de sélection) qui soient la continuation ou qui servent de résultats et de méthodologies financés sous couvert d'autres programmes communautaires.	Réponse similaire à la précédente : le Programme inclut des critères de sélection des opérations, autant généraux que spécifiques. Les projets doivent observer ces critères pour pouvoir être sélectionnés.	TOTAL
		Introduire des critères de sélection relatifs à la durabilité des interventions où sont positivement valorisés leur poursuite et/ou l'introduction d'améliorations substantielles, par le biais de la présentation de candidatures à d'autres programmes de l'UE.	Plusieurs des critères de sélection généraux ont une incidence sur la complémentarité, la transférabilité et la durabilité des résultats. En ce sens, les critères valorisent plus l'adaptation aux problèmes et aux politiques du territoire, ainsi que la complémentarité des actions proposées par rapport à d'autres pouvant exister dans la région, indépendamment du fait que les bénéficiaires aient présenté des candidatures à d'autres programmes de l'UE. En revanche, il faut valoriser les solutions innovantes proposées, testées dans d'autres	TOTAL

		RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION	RÉPONSE	DEGRÉ D'EXÉCUTION
			espaces et pouvant être transférées à l'environnement du POCTEFA.	
	LOGIQUE D'INTERVENTION	Élaboration de fiches techniques pour tous les indicateurs du Programme qui augmentent la clarté de leur définition, la méthodologie, etc., permettant une meilleure intégration dans la logique d'intervention	Les documents de travail pour la génération et la discussion au sujet des indicateurs proposent des explications sur la définition, l'étendue et les justificatifs de la quantification des indicateurs, par le biais de tableaux d'analyse. Ces informations demeureront au sein de l'AG/du Secrétariat Conjoint et permettront d'élaborer des outils de suivi, en vue de leur correcte évaluation.	PARTIEL
	PRINCIPES HORIZONTAUX	Valoriser la possibilité d'approfondir la saisie des données par genre, l'introduction ou la révision des sujets spécifiques, etc., en rendant plus visible la prise en compte des genres, notamment dans la partie publique adressée aux destinataires	La présentation des indicateurs au format proposé par le Règlement d'exécution (UE) N°288/2014 ne permet pas de procéder à cette désagrégation. Cependant, le Secrétariat Conjoint détaillera les indicateurs par sexe, toutefois que possible et pertinent. Selon la rédaction actuelle des indicateurs, peu d'entre eux peuvent nécessiter cette désagrégation et, en tout cas, seuls ceux de productivité.	TOTAL
ÉVALUATION DU SYSTÈME DE SUIVI ET D'ÉVALUATION	CLARTÉ ET IMPORTANCE DES INDICATEURS	Élaboration de fiches techniques définissant les indicateurs (de productivité et résultat) et leur méthodologie de calcul, de manière à garantir leur pertinence et leur fiabilité, ainsi que la quantification des valeurs de base, les événements intermédiaires et les objectifs d'ici à 2023	Les documents de travail pour la génération et la discussion au sujet des indicateurs proposent des explications sur la définition, l'étendue et les justificatifs de la quantification des indicateurs. Ces informations sont conservées afin d'être ultérieurement utilisées par l'AG/le Secrétariat Conjoint.	PARTIEL
		Révision des indicateurs de résultat centrés exclusivement sur les bénéficiaires de l'aide et n'englobe pas le reste des intervenants sur le territoire	Dans la dernière version des indicateurs, les sources de contrôle des indicateurs de résultat ne correspondent, en aucun cas, aux informations fournies par les bénéficiaires de l'aide. Leur quantification a tenu compte des autres intervenants du territoire spécialisés.	TOTAL
	ADÉQUATION DES VALEURS DE BASE, OBJECTIFS ET ÉVÉNEMENTS	Sur les indicateurs de productivité : Adaptation des unités de mesure et quantification de l'objectif 2023 pour les indicateurs n'en disposant pas	Cette adaptation a été effectuée pour les indicateurs. L'indicateur de « superficie des sols réhabilités » a été éliminé dans la dernière version, sur proposition du partenariat du Programme. La quantification a été estimée autant pour les valeurs intermédiaires que pour l'objectif 2023.	TOTAL
		Sur les indicateurs de résultat : Quantification de la valeur de référence lorsque celle-ci n'apparaît pas dans le Programme et correction de la quantification réalisée lorsque son interprétation s'avère complexe	L'unité de mesure mentionnée est incluse et, en ce qui concerne la valeur initiale, il faut se référer à la réalisation d'une analyse de la part de l'Observatoire Pyrénéen du Changement Climatique. Il sera ainsi possible d'obtenir la valeur de référence établie par un organisme spécialisé, autant au niveau sectoriel que territorial.	PARTIEL

RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION		RÉPONSE	DEGRÉ D'EXÉCUTION
CAPACITÉ ADMINISTRATIVE, PROCÉDURES DE COLLECTE DES DONNÉES ET ÉVALUATION	Justificatif des formules de quantification des valeurs de référence pour les indicateurs de résultat provenant de processus de quantification, dans le but de garantir la cohérence avec leur suivi ultérieur.	Conformément aux instructions du CS, lors de la dernière reformulation des indicateurs de résultat, nous avons tenté d'employer les indicateurs déjà utilisés au cours de la période 2007-2013, toutefois que possible. C'est pour cette raison que les indicateurs proposant une valeur absolue comme valeur de référence proviennent d'un exercice d'assimilation et de quantification des résultats obtenus au cours de la période 2007-2013. Dans le reste des cas, la valeur de référence provient de la réalisation d'une étude préalable au début de la mise en œuvre du Programme, dans la lignée des programmes de coopération présentés à la Commission.	TOTAL
	Évaluation, par le Comité de Pilotage, de l'aptitude des événements intermédiaires sur les indicateurs excessivement conservateurs ou optimistes, en fonction de l'expérience préalable, des apports du partenariat et du chemin financier annuel.	Le groupe de travail chargé de l'élaboration du Programme a pu faire état de ses inquiétudes, dans un processus itératif et interactif avec l'équipe de rédaction du Programme de Coopération Territoriale, régulièrement, avec des observations par écrit, des groupes de travail réduits, des réunions téléphoniques et physiques, etc.	TOTAL
	Accroître les performances du système informatique au-delà des fonctions propres de gestion, justification et contrôle des fonds.	Le paragraphe n° 7 du Programme prévoit l'amélioration du système informatique, autant pour la gestion du Programme que pour la simplification du travail des bénéficiaires. Les champs d'indicateurs et d'informations qualitatives existent déjà dans le système informatique de la période 2007-2013. Ils seront améliorés afin de faciliter le travail du partenariat du Programme et des bénéficiaires. De même, nous tenterons d'obtenir des données plus précises concernant les résultats obtenus par les opérations.	TOTAL
	Organiser des réunions avec l'ensemble des intervenants concernés, de manière à analyser la pertinence des indicateurs de productivité et de résultat en fonction des actions prévues pour chacun d'entre eux, en adaptant la série d'indicateurs finaux à la réalité de l'intervention.	Le Comité de Pilotage du POCTEFA 2014-2020 a participé à la définition des indicateurs de productivité et de résultat, en impliquant les experts de leurs administrations respectives, dans le but d'améliorer la série d'indicateurs proposée. En fonction de leurs observations, les réglages pertinents seront effectués afin de mesurer correctement les résultats du Programme, en cohérence avec les actions prévues pour chaque OS.	TOTAL

Source : Annexe de l'évaluation ex ante du POCTEFA 2014-2020.

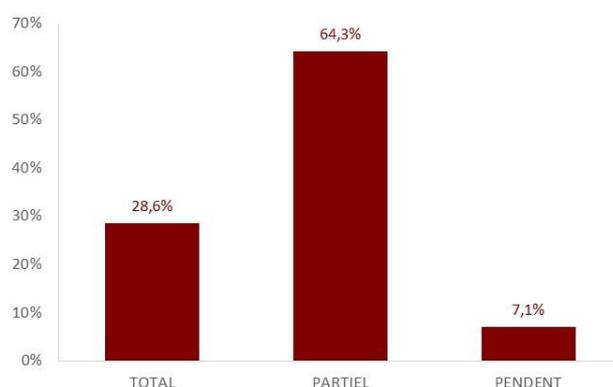
**GRAPHIQUE N° 27. PRISE EN COMPTE DES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION EX ANTE DANS LA PROGRAMMATION 2014-2020**



Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des analyses d'évaluation ex ante du POCTEFA 2014-2020.*

- ✦ Pour leur part, les recommandations réalisées dans le cadre de l'évaluation finale du Programme 2007-2013 ont été observées, même partiellement, dans 92,9 % des cas (Graphique n° 28), à la seule exception des questions relatives à la capitalisation qui se trouve en phase de débat, en vue de son application dans un futur proche.

**GRAPHIQUE N° 28. DEGRÉ D'APPLICATION DES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION FINALE 2007-2013**



Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting.*

Le Tableau n° 15 résume les mesures adoptées pour observer chacune des recommandations, en soulignant, en conclusion, le niveau de considération atteint.

TABLEAU N° 15. SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION FINALE DU POCTEFA 2007-2013

DOMAINE	RECOMMANDATIONS	RÉPONSE EN 2014-2020	DEGRÉ D'EXÉCUTION
PROGRAMMATION ET PLANIFICATION	A. Effectuer une programmation plus légère lors du premier appel à projet, afin de pouvoir tester les résultats obtenus et de disposer d'une meilleure capacité stratégique pour le reste du Programme.	L'aide FEDER programmée lors du premier appel à projet de la période 2007-2013 s'est élevée à 93 535 932,71 euros, soit 57,45 % du total. Lors de la période 2014-2020, le montant était de 71 186 0358,23 euros pour le premier appel à projet, soit 37,60 % de l'aide programmée pour l'ensemble de la période.	TOTAL
	B. Les projets à haute consommation FEDER (degré minimum à fixer) peuvent être programmés en suivant la modalité des projets transversaux, indépendamment de la provenance de leurs bénéficiaires. De cette façon, les trois <a href="#">sous-régions peuvent disposer d'informations et d'une sous-zones de l'espace peuvent avoir des informations et une</a> capacité de décision homogène quant aux projets qui vont les influencer fortement du point de vue de la gestion de l'aide FEDER réelle disponible pour coopérer.	Aucun projet à haute consommation FEDER n'a été prévu sur les deux appels à projets existants. Cependant, on observe une présence remarquable des projets transversaux, qui sont passés de 37,2 % des projets approuvés en 2007-2013 à 52,5 % lors des deux premiers appels à projet de 2014-2020. D'autre part, bien que l'évaluation finale de la période 2007-2013 a conclu que, à travers l'instruction des projets et des réunions techniques préalables à la programmation/Comités Territorial et Transversal, on recherche un équilibre territorial de répartition des fonds FEDER, dans la pratique, on observe un poids effectif de la région ouest plus imposant.	PARTIEL
	C. Bien que les recommandations de l'évaluation <i>in itinere</i> ne soient pas contraignantes, il est pertinent que le Programme <a href="#">justifieraisonne</a> les motifs pour lesquels les mesures proposées ne sont pas mises en œuvre. Dans le cas contraire, comme actuellement, les recommandations semblent manquer de valeur utile pour le Programme.	Le « Plan d'évaluation du Programme de Coopération Territorial INTERREG V-A Espagne-France-Andorre POCTEFA 2014-2020 » attribue au Comité de Pilotage la responsabilité d'informer le Comité de Suivi sur les recommandations de l'évaluation et les mesures à appliquer, celui-ci étant garant de l'exécution des actions émanant des recommandations de l'évaluation. Tout ceci dans le cadre des plans d'actions afin d'observer les éventuelles recommandations au terme effectif de l'évaluation. De même, parmi les questions d'évaluation, il a été considéré d'intégrer les recommandations des évaluateurs par le Secrétariat Conjoint.	TOTAL

PROGRAMMATION ET PLANIFICATION (suite)	D. Il est recommandé de développer des méthodes de sélection des projets exécutable et qui peuvent être validées par les comités de suivi, en vue de leur application à tous les comités territoriaux.	Amélioration de l'information et la transparence : L'évaluation des appels à projets est incorporée à leur texte officiel, avec la définition des critères de sélection. Les mesures adoptées afin de rendre le processus d'instruction plus objectif ont reçu un accueil favorable dans le travail de terrain réalisé (entretiens avec l'Autorité de Gestion, le Secrétariat Conjoint et les membres du partenariat du Programme entre juin et juillet 2018).	TOTAL
	E. Favoriser la possibilité d'émergence de projets de grande envergure territoriale et à un niveau plus stratégique, notamment en ce qui concerne les thématiques prioritaires.	La représentativité des projets transversaux atteint 52,5 % des projets et 52,2 % de l'aide FEDER pour les appels à projets organisés. Par thématiques, les projets transversaux se révèlent particulièrement importants (au-delà de l'assistance technique) quant à la dynamisation de l'innovation et la compétitivité, où sont développés 75 % des objectifs considérés comme stratégiques dans le Programme (selon les conclusions de l'évaluation <i>ex ante</i> ). Cependant, la transversalité s'avère considérablement inférieure, en raison de la propre condition des investissements abordés, en ce qui concerne la mobilité des biens et des personnes qui, en tout cas, abordent des projets à caractère stratégique.	PARTIEL
	F. Favoriser la participation des partenaires andorrans et, si <u>estimé pertinent</u> <del>considéré adéquat</del> , suivre spécifiquement les opérations auxquels ils participent.	Possibilité de présenter des projets bilatéraux avec Andorre.	PARTIEL

SUIVI PHYSIQUE ET FINANCIER	G. En vue de la période 2014-2020, poursuivre le travail sur l'accessibilité de l'application SIGEFA et l'accessibilité de toutes les parties du Programme, notamment la saisie des données et leur validation.	<p>La plateforme SIGEFA a été considérablement améliorée et adaptée en fonction des attentes détectées lors de la période précédente. Malgré tout, des domaines dans lesquels des progrès pourraient être fournis demeurent : les formats des documents générés par l'application et l'utilisation de l'outil par les utilisateurs.</p> <p>En effet, parmi les principaux problèmes rencontrés par les bénéficiaires dans la gestion et l'exécution des projets se distingue l'utilisation de l'application SIGEFA (manifestée par 35,5 % des personnes interrogées en juin 2018).</p>	PARTIEL
	H. L'instruction des indicateurs, concernant la réalisation (productivité, sur la période 2014-2020) ne peut émaner directement des comptes-rendus des projets mais requiert, au minimum, un traitement de la part du Secrétariat Conjoint.	<p>Une responsabilité partagée a été établie entre les contrôleurs de premier niveau et le Secrétariat Conjoint afin de garantir la qualité et l'homogénéité des informations : Les contrôleurs de premier niveau s'assureront, dans le cadre des inspections <i>in situ</i>, que « le bénéficiaire inclut des informations sur les indicateurs de suivi et que celles-ci observent les indications du formulaire de candidature de l'aide FEDER, ainsi que la correcte compréhension des indicateurs et des données communiquées par le bénéficiaire » ; le Secrétariat Conjoint vérifiera les indicateurs lors des contrôles de qualité.</p> <p>Dans la pratique, néanmoins, il n'est pas fait état que le contrôle de premier niveau inclut la vérification des systèmes de collecte des indicateurs adéquats.</p>	PARTIEL
	I. Élaboration d'un Guide ou d'un Manuel des Indicateurs, lequel détaillera chacune des méthodologies de calcul, de manière à diffuser ces informations parmi tous les intervenants du Programme 2014-2020.	<p>Parmi les outils de soutien destinés à l'exécution des indicateurs, un « Guide des Indicateurs » a été élaboré, avec des fiches détaillées pour chaque niveau d'indicateur. La pertinence de renforcer le soutien par des séminaires de formation a également été estimée.</p>	TOTAL

GESTION	<p>J. Il est recommandé de constituer des groupes de travail représentatifs, par thématique ou spécialité, qui réunissent une sélection d'intervenants dans le partenariat, permettant ainsi d'avancer plus rapidement (et, dans le cas des groupes de travail spécialisés, plus efficacement) quant aux différentes prises de décisions du Programme.</p>	<p>Les groupes de travail préalables au Comité de Suivi sont conservés, particulièrement valorisés par les membres du partenariat comme des éléments efficaces pouvant faciliter la prise de décisions.</p> <p>Il existe également encore une marge de recours aux groupes de travail techniques et spécialisés.</p>	PARTIEL
	<p>K. Il est recommandé de poursuivre les travaux relatifs à la simplification des dépenses administrative ainsi qu'à la formation des chefs de file quant aux procédures de justification des dépenses.</p>	<p>Le Programme prévoyait, dans son chapitre 7, les objectifs et les actions à entreprendre pour réduire la charge administrative supportée par les bénéficiaires, mises en œuvre pendant la période 2015-2018, bien qu'avec un certain retard pour certaines d'entre elles. La conséquence est que les résultats attendus n'ont pas été obtenus dans la majorité des cas, il est donc nécessaire de poursuivre le travail en la matière.</p> <p>En ce qui concerne la formation des chefs de file pour la mise en route de la procédure de justification des dépenses, outre l'élaboration d'un « Guide de déclaration des dépenses », 3 séminaires de déclaration des dépenses ont été organisés (un dans chacune des régions composant le Programme) pour les bénéficiaires des projets programmés lors du premier appel à projet du Programme, entre mars et avril 2017, ainsi qu'une conférence en ligne en espagnol et en français, au mois de juin 2018.</p>	PARTIEL

<p>PRINCIPES HORIZONTAUX DU PROGRAMME</p>	<p>L. Il est recommandé d'incorporer des actions en matière de formation et de sensibilisation aux titulaires de projets quant à l'obligation des bénéficiaires d'intégrer ces priorités et ces objectifs horizontaux. Pour cela, il est possible de faire appel à des actions de rappel de projets ou d'actions simples permettant d'être inclus dans la documentation du Programme (guide de présentation des projets, obligations des bénéficiaires) ou à travers des formations des chefs de file organisées au cours du Programme.</p>	<p>La prévision des principes horizontaux est estimée adéquate, d'une manière générale, en ce qui concerne la formulation des projets et les formulaires de candidature : insertion d'un paragraphe spécifique sur le formulaire de candidature, primauté des projets aux meilleures stratégies d'égalité d'exécution du développement durable et une formation a été réalisée dans le cadre de la SC, qui a permis la sélection et la présentation aux bénéficiaires potentiels d'exemples d'actions en la matière.</p> <p>Cependant, une fois les projets approuvés, deux éléments fondamentaux fond défaut :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ La prise de conscience des bénéficiaires, notamment les bénéficiaires principaux, quant à la considération horizontale de ces priorités de l'UE pendant la phase d'exécution des projets. À ces fins, l'incorporation de l'égalité des genres est considérée comme particulièrement complexe, il serait donc pertinent de travailler en plus grande mesure dans ce domaine, par exemple en étendant les tâches de formation accomplies avec le Secrétariat Conjoint aux séminaires en lignes destinés aux bénéficiaires</li> <li>+ La définition d'outils pour le suivi des principes horizontaux pendant le développement des projets complétant le contrôle réalisé grâce aux listes de vérification.</li> </ul>	<p>PARTIEL</p>
<p>BONNES PRATIQUES ET CAPITALISATION</p>	<p>A. Il est recommandé de poursuivre les bonnes pratiques prévues dans le guide bilingue avec les projets approuvés au cours de la période 2014-2020, en tant qu'outil de base de définition des actions entreprises et des éléments clés obtenus grâce aux opérations.</p>	<p>Des informations ont été intégrées à propos des projets approuvés sur le site web du Programme (<a href="https://www.poctefa.eu/données-générales-sobre-los-projets-Programmedos/">https://www.poctefa.eu/données-générales-sobre-los-projets-Programmedos/</a>) et les cas de bonnes pratiques dans le domaine du travail de terrain réalisé entre juin et juillet 2018 ont été mis en avant, par le biais d'entretiens avec l'Autorité de Gestion, le Secrétariat Conjoint et les membres du partenariat du Programme, notamment les cas de SECURUS (EFA039/15), COOPEREM (EFA169/16), TRANSFERMUGA2 (EFA042/15), ALERT (EFA250/16) et HeliNET (EFA200/16).</p>	<p>PARTIEL</p>

<p>BONNES PRATIQUES ET CAPITALISATION (suite)</p>	<p>B. Il est recommandé de favoriser les actions destinées à l'émergence de projets de valorisation de la capitalisation de certaines opérations et expériences dans une ou l'autre des régions. Concernant certaines thématiques prioritaires, les projets de grande envergure territoriale et d'un degré plus stratégique pourraient se concentrer sur la capitalisation, la favorisation de la création de liens permanents entre les projets et le développement à grande échelle de solutions déjà expérimentées.</p>	<p>Le Comité de Suivi a ouvert le débat au sujet des actions de capitalisation possibles, en mettant sur la table des questions telles que l'organisation de journées d'échange d'expériences entre les bénéficiaires ou même l'organisation d'un appel à projet exclusif pour les projets de capitalisation. Cependant, dans la pratique, aucune action n'a été entreprise. Pour les bénéficiaires, aucun effort n'a été fourni par les Autorités du Programme pour promouvoir la continuité de la collaboration, au terme du cofinancement. En effet, seuls 30,7 % des personnes interrogées sur le travail de terrain effectué en juin 2018 estiment que les actions de poursuite du projet sont favorisées au-delà du cadre du POCTEFA.</p>	<p>EN ATTENTE</p>
---	--	---	-------------------

Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting.*

En termes d'évaluation qualitative, autant des bénéficiaires du Programme que des membres du partenariat, on considère qu'il existe une répartition des fonctions adéquate qui, cependant, présente certains doutes en ce qui concerne les tâches accomplies par les Coordonnateurs Territoriaux et les Autorités Nationales.

Les membres du partenariat du Programme constatent, par rapport à la période 2007-2013, une amélioration [globale généralisée](#) particulièrement remarquable dans les processus de sélection, d'instruction et les comités territorial/transversal, ainsi que la manière de travailler du partenariat.

Pour leur part, les bénéficiaires du Programme mettent en avant les procédures plus rapides, parmi lesquelles celles concernant directement la présentation de candidatures et l'élaboration de comptes-rendus d'exécution de suivi.

### **QUESTION N° 3. La charge administrative des bénéficiaires a-t-elle diminué par rapport au Programme précédent ?**

---

À la date de conclusion de ce compte-rendu, toutes les mesures prévues pour réduire la charge administrative supportée par les bénéficiaires dans le Programme ont été adoptées : dématérialisation totale et possibilité, pour les bénéficiaires, de télécharger les documents par le biais de l'application en ligne ; simplification du formulaire de candidature et du processus d'instruction ; définition et mise en place d'un système de coûts simplifiés ; réduction des délais de gestion administrative et du système de contrôle, mise en place d'un système de paiement direct aux bénéficiaires.

Il existe néanmoins un manquement clair à la planification temporelle et les résultats atteints ne peuvent être qualifiés que de partiels dans plus de 80 % des mesures.

Le Tableau n° 16 détaille les principaux progrès obtenus. Sa lecture souligne que les résultats les plus favorables, dans ce contexte, correspondent aux améliorations incorporées à l'application informatique SIGEFA, qui ont permis une dématérialisation totale et le téléchargement des documents lors de la présentation des appels à projets.

**TABLEAU N° 16. DEGRÉ D'EXÉCUTION DES MESURES PROGRAMMÉES POUR LA RÉDUCTION DE LA CHARGE ADMINISTRATIVE DES BÉNÉFICIAIRES**

MESURE PROGRAMMÉE	ACTIONS RÉALISÉES	DEGRÉ D'EXÉCUTION
Améliorations de l'application SIGEFA permettant de dématérialiser totalement et de télécharger les documents	Envoi des candidatures uniquement au format numérique, sur la base de celles d 2016 (deuxième appel à projet).	TOTAL
Simplification du formulaire de candidature.	Adoption de formulaires INTERACT et modification ultérieure des énoncés en vue de leur simplification. Génération de documents <a href="#">d'aide de soutien</a> pour remplir le formulaire.	PARTIEL
Simplification du processus d'instruction	Numérisation de la procédure Mise en place du courrier électronique comme voie officielle de communication Publication sur le site web des décisions du Comité de Pilotage Augmentation de l'information et publicité selon les critères de sélection et leur évaluation Élaboration des procédures des ressources	PARTIEL
Adoption d'un système de coûts simplifiés	Définition des systèmes de coûts simplifiés. Aucune procédure spécifique précisant la manière de se documenter, de contrôler, d'archiver et d'auditer n'a été établie. Difficultés soulignées par les organismes de gestion du Programme et les bénéficiaires, notamment en ce qui concerne les frais de personnel.	PARTIEL
Réduction des délais de gestion administrative et du système de contrôle	Disponibilité de la quasi-totalité des informations sur un seul support (l'application SIGEFA). Fixation par contrat du délai de réalisation des contrôles de premier niveau (non respecté dans la pratique).	PARTIEL
Système de paiement direct aux bénéficiaires	Mise en œuvre d'une procédure pour la réalisation du paiement direct aux bénéficiaires ayant subi d'importants retards de mise en route (collecte des informations nécessaires des bénéficiaires pour la réalisation directe du paiement)	PARTIEL

Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting.*

Ces mesures ont permis de satisfaire les principaux domaines d'intérêt analysés par le Groupe de Haut Niveau de la Commission, compétence des autorités du Programme : « la surrégulation », l'emploi de moyens plus simples pour rembourser les coûts, l'utilisation de procédures en ligne et la mise en route de projets entamés et gérés par les communautés locales.

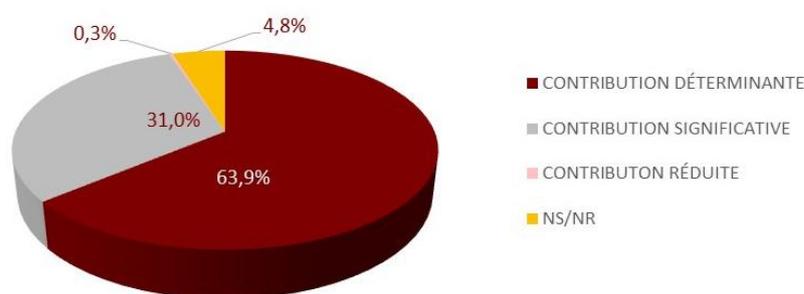
Dans le cas de l'amélioration de l'accessibilité des PME, un aspect pour lequel aucune mesure n'a été adoptée, un débat a été ouvert par le biais de l'incorporation des microprojets, bien que celui-ci ne soit pas suffisamment soutenu par les membres du partenariat du Programme (particulièrement appuyé par les membres français).

La perception des bénéficiaires, ainsi que des membres du partenariat du Programme, coïncident sur le fait que, en dépit des progrès constatés, des améliorations demeurent possibles, autant en ce qui concerne l'évolution du formulaire de candidature que l'application SIGEFA.

#### **QUESTION N° 4. Quelle est la plus-value de l'exécution du PO par le biais d'une structure de coopération transfrontalière par rapport à celle réalisée par les régions membres ?**

La Coopération Territoriale Européenne et, notamment, celle transfrontalière dans la région Espagne-France-Andorre, affiche une nette valeur ajoutée en contribuant à garantir que les frontières ne constituent pas des barrières pour aborder des projets structurels, rapproche les habitants des deux côtés de la frontière, aide à résoudre des problèmes communs, facilite la mise en œuvre d'idées et de ressources, et favorise la collaboration stratégique pour atteindre les objectifs communs.

**GRAPHIQUE N° 29. PLUS-VALUE DU PROGRAMME : LA CONTRIBUTION DE LA COOPÉRATION À LA DÉFINITION DES NÉCESSITÉS DE LA RÉGION, DU POINT DE VUE DES BÉNÉFICIAIRES**



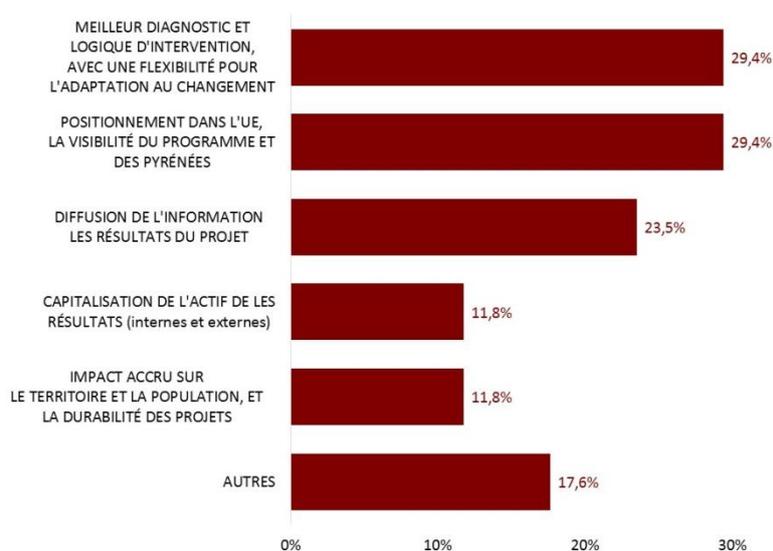
Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des l'enquête menée parmi les bénéficiaires du premier et deuxième appel à projet du POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).

La perception des bénéficiaires du Programme de la plus-value générée est nettement positive, 63,9 % considèrent que la contribution du Programme est déterminante en permettant d'aborder des problèmes communs qui exigent une réponse partagée pour leur décision et 31 % la considèrent au moins significative, car la coopération apporte des avantages supplémentaires et de meilleures garanties par rapport à un exposé indépendant (sans partenariat).

Cette plus-value repose sur la capacité du Programme à atteindre ses objectifs, basée sur les facteurs de réussite, parmi lesquels se distingue l'expérience préalable et la capacité d'appel à projet du Programme ; la proximité du territoire avec l'implication et la bonne compréhension des autorités nationales et régionales/locales ; la concentration des projets dans la définition des attentes spécifiques de la région de coopération (non abordées par d'autres Programmes) et le taux de cofinancement élevé.

Ces facteurs de réussite devront être pris en compte pour la prochaine période de programmation, dans le but de continuer à favoriser la plus-value générée par le Programme. L'apport effectué par l'Autorité de Gestion et les membres du partenariat du Programme vise à l'amélioration de certains facteurs (surtout l'amélioration de la communication interne et externe et des systèmes de procédure), ainsi que l'adoption de formules d'amélioration du diagnostic et de la logique d'intervention, le positionnement de l'UE, la diffusion des résultats, la capitalisation et l'augmentation de l'impact sur le territoire et la durabilité des projets (voir Graphique n° 30).

#### GRAPHIQUE N° 30. FORMULES POUR RENFORCER LES EFFETS POSITIFS DU PROGRAMME



Source : *Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des entretiens de l'AG, du SC et des membres du partenariat du Programme (juin-juillet 2018)*

**QUESTION N° 5. Les modalités d'exécution garantissent-elles que les projets sélectionnés sont ceux qui contribuent le plus aux objectifs du Programme, ainsi que leur pérennité ?**

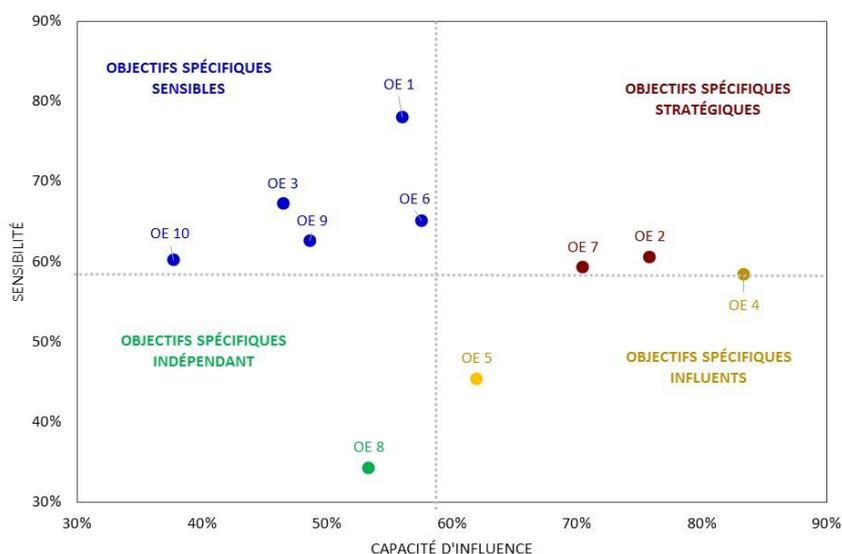
La garantie d'une contribution maximale des projets sélectionnés à la réalisation objectifs du Programme est assurée par divers éléments qui vont du propre processus d'instruction des candidatures aux progrès constatés dans la réalisation des objectifs et la prévision des interventions au-delà du propre Programme.

+ La procédure de présentation des candidatures et de sélection des opérations, tel qu'établie au paragraphe 2.2.1 de ce compte-rendu et la réponse à la question n° 2 d'évaluation, a constitué une nette amélioration par rapport à la période de programmation 2007-2013, en introduisant des éléments de flexibilité et de capacité d'adaptation afin de satisfaire les attentes identifiées au DAFO et de réaliser les objectifs du Programme.

Les projets approuvés contribuent en effet à la réalisation des Objectifs Spécifiques directs dans lesquels ils s'encadrent, mais également à la réalisation du reste des Objectifs Spécifiques et de la finalité ultime du Programme, grâce à la génération de synergies positives. En fin de compte, la sélection réalisée permet une réussite globale supérieure à la somme des réussites particulières programmées à l'origine par les projets.

La consultation des bénéficiaires au cours du mois de juin a permis d'établir la capacité des projets afin de favoriser la réalisation des différents Objectifs Spécifiques (OS) et, sur la base de ces informations, les classer en stratégiques, influents, sensibles et indépendants.

**GRAPHIQUE N° 31. CLASSEMENT DES OBJECTIFS SPÉCIFIQUES DU PROGRAMME EN FONCTION DE LA CAPACITÉ DES PROJETS APPROUVÉS EN VUE DE LEUR RÉALISATION**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des l'enquête menée parmi les bénéficiaires du premier et deuxième appel à projet du POCTEFA 2014-2020 (juin 2018)

- ✦ **OS stratégiques.** Les projets approuvés dans le cadre des OS stratégiques les dotent d'une importante capacité d'influencer la réalisation commune des objectifs du Programme (influents) et leurs progrès sont, à leur tour, favorisés par les réussites des projets approuvés dans le cadre d'autres OS (sensibles). Cette catégorie inclut « *la favorisation du développement de technologies innovantes en matière de ressources naturelles grâce à la coopération* » (OS n° 2) et « *la protection et l'amélioration de la qualité des écosystèmes transfrontaliers* » (OS n° 7).
- ✦ Les **OS influents** comptent également des projets qui favorisent considérablement la réalisation de tous les objectifs du Programme, mais ont un degré de sensibilité inférieur à la moyenne, à la différence de ceux stratégiques. Les deux OS spécifiques de l'Axe n° 2 sont influents : « *améliorer l'adaptation des territoires au changement climatique* » (OS n° 4) et « *améliorer la capacité d'anticipation et de réponse des intervenants du territoire aux risques spécifiques et à la gestion des catastrophes naturelles* » (OS n° 5).
- ✦ **OS sensibles.** Les OS dont l'avancée est particulièrement favorisée par les réussites de projets liés à d'autres OS, mais qui ont une influence sur l'ensemble du Programme inférieure à la moyenne, s'encadrent dans l'Axe n° 1 (« *renforcer la coopération entre les différents intervenants du territoire des deux côtés de la frontière en matière de R+D+i* » –OS n° 1– et favoriser les actions conjointes de développement des entreprises du territoire transfrontalier dans le domaine international –OS n° 3–), l'Axe n° 3 (« *valoriser le patrimoine naturel et culturel par le biais d'approches d'ensemble de développement durable* » –OS n° 6–) et l'Axe n° 5 (« *promouvoir le potentiel endogène, le développement des systèmes de formation et les compétences des habitants du territoire transfrontalier, dans le but d'améliorer l'accès à l'emploi* » –OS n° 9– et « *améliorer l'accès aux services* » –OS n° 10–).
- ✦ **OS indépendant.** La considération d'un OS comme indépendant n'implique pas qu'il n'ait pas, en fait, une capacité d'influence et ne soit sensible aux progrès des projets approuvés dans l'ensemble du Programme, mais simplement qu'ils soient inférieurs à la moyenne. Dans ce contexte, nous trouvons l'OS n° 8, c'est-à-dire « *améliorer l'offre de transport transfrontalier durable afin de favoriser les déplacements et la mobilité transfrontalière des personnes et des marchandises* », sur l'Axe n° 4.

L'analyse effectuée permet de déduire que 72,8 % de l'aide approuvée dans le premier et deuxième appel à projet est associée aux objectifs très sensibles aux avancées des projets, dont il émane qu'il existe une garantie élevée de réalisation des objectifs du Programme.

- ✦ Cependant, on détecte une faiblesse au niveau de la motivation du Programme à poursuivre les actions une fois le cofinancement des projets achevé.

Bien que la majeure partie des projets représentent une étape sur la voie de la collaboration dont la continuité est prévue au terme du cofinancement dans le cadre du POCTEFA (62,4 % des projets prévoient des actions de continuité), seuls 30,7 % des personnes interrogées estiment que celles-ci sont promues depuis le Programme.

#### **QUESTION N° 6. Les moyens de l'assistance technique sont-ils proportionnels aux ambitions d'exécution et de suivi efficace du PO ?**

Les moyens disponibles pour la mise en place des actions d'assistance technique programmées (financiers, humains et techniques) peuvent être considérés comme proportionnés, d'une manière générale.

- + Les ressources financières représentent le maximum réglementairement autorisé (6 %), de même que dans le reste des programmes de Coopération Territoriale auxquels participent les pays de la région de coopération. Ce pourcentage est considéré comme suffisant pour faire face aux tâches programmées d'assistance technique.

Toutefois, la Principauté d'Andorre souligne le fait que, en dépit de la participation à la gestion du Programme, elle ne bénéficie d'aucune ressource d'assistance technique, étant donné qu'elle n'est pas bénéficiaire du Programme.

- + Le nombre d'employés dont les salaires sont financés par des ressources d'assistance technique est élevé si on le compare avec d'autres Programmes de Coopération Territoriale (ceux qui impliquent des régions du secteur de coopération et qui comptent un indicateur en ce sens), impliquant un coût unitaire inférieur pour chacun d'entre eux.

Ceci est la conséquence de la répartition des fonctions d'assistance technique parmi les différents organismes (Autorité de Gestion, Secrétariat Conjoint, Coordonnateurs Territoriaux et membres du partenariat du Programme), qui implique que ils ne peuvent pas tirer un profit maximal des économies d'échelle de l'assistance technique. En effet, la perception de l'Autorité de la Gestion et du Secrétariat Conjoint vise à une insuffisance de ressources qui conditionne la réalisation des tâches de suivi de plus grande envergure.

La possibilité d'améliorer les résultats obtenus dépend de trois formules de base : des groupes de travail plus réduits, une simplification des procédures et une meilleure formation des techniciens et des chefs de file qui diminuent les ressources du Secrétariat Conjoint pour répondre aux questions sur toute la durée du développement des projets, pendant le développement des projets.

- + La plateforme informatique SIGEFA (principale ressource technique) représente un outil de travail fondamental qui s'est amélioré au cours de cette période de programmation, en dépit de certains inconvénients, notamment liés à l'accessibilité et la fonctionnalité de l'application.

Les ressources disponibles ont permis, en tout cas, de progresser dans la réalisation des objectifs prévus pour l'assistance technique à un rythme significatif, en présentant les indicateurs, autant de productivité que de résultat, à des degrés d'efficacité élevés.

En outre, ces succès ont été obtenus grâce à un taux d'efficacité élevé dans tous les cas mais surtout en ce qui concerne les tâches d'information et de communication, impliquant des coûts unitaires inférieurs à ceux prévus au moment de la programmation.

### **QUESTION N° 7. Le partenariat institutionnel s'engagerait-il sans l'existence de cette assistance technique ?**

---

Les membres du partenariat soulignent en grande mesure la valeur ajoutée du Programme par rapport aux programmes régionaux ou d'autres initiatives/stratégies/programmes de l'Union Européenne dans la région frontalière.

Cependant, nous n'avons pas constaté que, à la racine se soit produit un effet levier au niveau institutionnel, qui se manifeste à travers l'engagement de ressources propres supplémentaires pour l'assistance technique. À une unique exception : le Gouvernement Autonome d'Aragon, qui assure actuellement la Présidence de l'Autorité de Gestion, a mis à disposition du Programme une personne de soutien qui aide principalement à faciliter les tâches communes de la Communauté de Travail des Pyrénées (CTP), telles que le conseil juridique pour la mise en œuvre de la Loi sur la protection des données, la Loi sur les contrats publics ou la comptabilité publique de la CTP, entre autres.

### **QUESTION N° 8. Dans quelle mesure l'assistance technique repose-t-elle sur la connaissance des directions opérationnelles des collectivités sociales par rapport à l'émergence et l'instruction des projets de coopération transfrontalière ?**

---

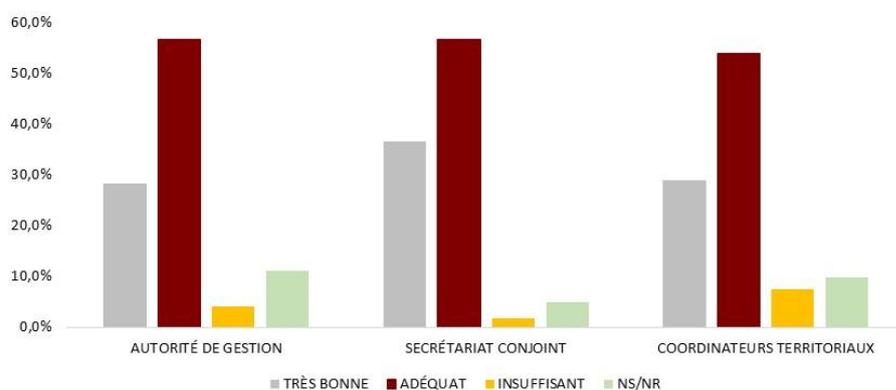
La réponse à cette question se base sur deux phases différentes de la présentation et l'instruction des candidatures, avec deux protagonistes distincts.

+ D'une part, la dynamisation de la participation aux appels à projets représente un élément fondamental qui requiert une connaissance directe du territoire. À cette fin, dans le cadre du POCTEFA, la fonction de dynamisation est à la charge du Secrétariat Conjoint, en collaboration avec les Coordonnateurs Territoriaux et le partenariat de la région qui apportent la proximité nécessaire sur leur territoire d'influence.

Le rôle des Coordonnateurs Territoriaux, toutefois, a été relégué à un second plan en ce qui concerne le dynamisme affiché par le Secrétariat Conjoint et la propre Autorité de Gestion. Le résultat est que, parmi les membres du partenariat du Programme, le rôle joué a été critiqué, ayant une incidence sur la nécessité de définir leur rôle avec plus de précision.

Du point de vue des résultats, le questionnement concernant l'exercice des Coordonnateurs Territoriaux se manifeste du point de vue des bénéficiaires<sup>14</sup> qui leur attribuent la pire note parmi les autorités du Programme en termes de coordination (voir Graphique n° 32), 38,5 % des personnes interrogées estimant, en outre, que la communication interne du projet avec les Coordonnateurs Territoriaux est insuffisante.

**GRAPHIQUE N° 32. ÉVALUATION DE LA COORDINATION AVEC LES ORGANES RESPONSABLES DU PROGRAMME**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des l'enquête menée parmi les bénéficiaires du premier et deuxième appel à projet du POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).

- + Pour leur part, dans le domaine de l'instruction (voir chapitre 2.2.1), les membres du Comité de Pilotage comptent sur le soutien des dénommés services instructeurs (direction ou départements techniques compétents spécialisés en la matière, concernés par le projet).

Les mêmes, à la demande des membres du Comité de Pilotage, ont rédigé un rapport à travers l'application informatique SIGEFA, qui garantit l'évaluation du point de vue technique, ainsi que la cohérence du projet avec les politiques locales et/ou régionales.

En fin de compte, l'assistance technique repose sur la perspective et la connaissance apportées par les membres du partenariat du Programme les plus proches du territoire, même s'il existe la nécessité de doter d'un contenu et d'un dynamisme plus important le rôle joué par les Coordonnateurs Territoriaux.

<sup>14</sup> Voir note n° 1.

### **QUESTION N° 9. Existe-t-il des mécanismes de coordination qui évitent les doubles et les effets indésirables ? Comment fonctionnent-ils ? Leur mise en œuvre pratique a-t-elle posé problème ?**

---

Le risque de chevauchement avec d'autres programmes n'est pas considéré comme effectif par 60 % des membres du partenariat du Programme, l'Autorité de Gestion et le Secrétariat Conjoint, conformément aux résultats du travail de terrain réalisé en juin et juillet 2018.

En dépit de l'existence de mécanismes spécifiques de coordination évitant les duplicités et les effets indésirables, au-delà de ceux dérivés des procédures de contrôle une fois les projets approuvés, nous considérons que la nature même du Programme (la coopération dans la région transfrontalière et la nécessité de participation des partenaires des deux côtés) limite ce risque dans une grande mesure. À cela s'ajoute également, tel que le soulignent l'Autorité de Gestion et quelques membres du partenariat, les relations existantes avec les Programmes avec lesquelles il peut avoir un risque effectif de chevauchement.

Le risque le plus important est néanmoins constaté au niveau des projets de R+D+i, ceux de LIFE (par thématique), ceux qui pourraient être cofinancés par SUDOE ou les propres programmes régionaux (d'un point de vue territorial).

À cette fin, l'interaction avec le SUDOE mentionné est particulièrement importante, avec le risque de chevauchement ou la possibilité de générer des synergies positives pour 41,2 % des sondés.

### **QUESTION N° 10. Quelles ont été les forces et les faiblesses des systèmes établis ?**

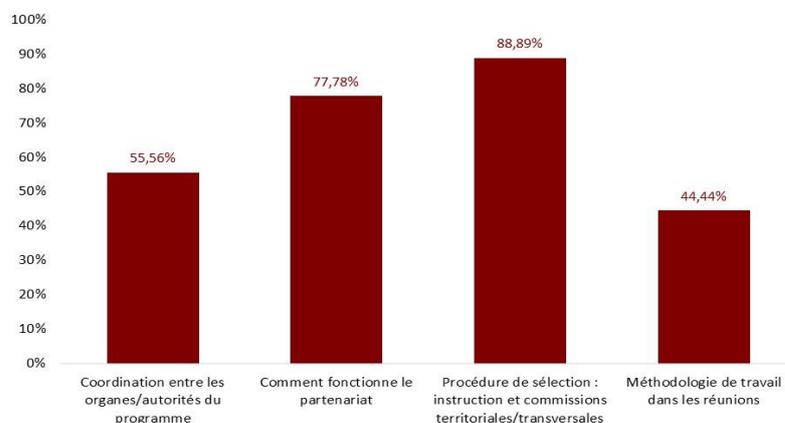
---

D'une manière générale, l'évaluation de la structure organisationnelle, des systèmes et des procédures du Programme peut être considérée comme **positive**. Cette conclusion est soutenue par l'évaluation réalisée par les membres du partenariat et les bénéficiaires sur le travail de terrain. Ainsi :

- + Les membres du partenariat du Programme estiment, en général, que des progrès ont été observés dans la définition des procédures, même si quelques difficultés ou éléments d'amélioration subsistent dans certains domaines.

La comparaison par rapport à la période 2007-2013 s'avère complexe pour un pourcentage élevé des personnes interrogées, néanmoins, celles affichant leur perception reconnaissent une amélioration généralisée, particulièrement notable au niveau des processus de sélection, d'instruction et des comités territorial/transversal, ainsi que la manière de travailler du partenariat.

**GRAPHIQUE N° 33. PERCEPTION DE L'AMÉLIORATION PAR LES MEMBRES  
DU PARTENARIAT ENTRE 2007-2013 ET 2014-2020**



Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des entretiens de l'AG, du SC et des membres du partenariat du Programme (juin-juillet 2018)

- ✦ Pratiquement 75 % des bénéficiaires interrogés s'estiment satisfaits de la gestion du Programme POCTEFA, lui attribuant une note globale de 7,3 sur 10. Cette évaluation se révèle particulièrement favorable parmi les entités publiques liées au développement territorial de la région (8,11) et moins positive pour les Chambres de Commerce et d'Industrie et Agricoles (6).

En tout cas, tel qu'il a été souligné, il existe quelques **domaines d'amélioration**, qui pourraient se résoudre par l'élaboration d'un manuel de procédures qui identifie avec précision les interventions, les responsables et la régularité de chacune des procédures.

Cela permettrait également de remplir une des fonctions assignées à l'Autorité de Gestion dans la description des systèmes, dans le cadre de la gestion financière et du contrôle du Programme et, bien que cela n'ait pas encore été réalisé : l'élaboration d'un guide de procédures internes qui recueille, au moins, les procédures d'inspection et de contrôle des risques.

Au-delà des recommandations prévues dans les procédures d'analyse, le travail de terrain a également permis de rassembler les propositions d'amélioration prises en compte par les participants au développement du Programme. Cette tâche a mis en avant la nécessité d'améliorer l'application informatique SIGEFA, qui est une proposition récurrente, mais également de travailler à une définition plus appropriée des fonctions à remplir par les Coordonnateurs Territoriaux et les Autorités Nationales dans le cadre du Programme, ainsi qu'améliorer les informations apportées au sujet de l'évolution des projets. Le Schéma n° 29 résume les idées principales de ces propositions.

## SCHEMA N° 29. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS POUR L'AMÉLIORATION DE LA GESTION DU PROGRAMME

	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Renforcer le personnel de l'AG/SC</li> <li>→ SIGEFA plus intuitif.</li> <li>→ Étendre le travail effectué avec les bénéficiaires potentiels avant la présentation des demandes.</li> <li>→ Simplification administrative de l'introduction des demandes.</li> <li>→ Améliorer la coordination entre le Comité exécutif et le Comité de suivi.</li> <li>→ Établir un tableau de bord de suivi qui complète le rôle du rapport annuel et contribue à améliorer l'information fournie au partenariat et aux régions sur les projets.</li> <li>→ Plus de formation (webminarios).</li> <li>→ Création d'antennes territoriales et amélioration de la délimitation des fonctions des coordonnateurs territoriaux.</li> <li>→ Forum des bénéficiaires pour la capitalisation des résultats.</li> </ul>
---	---

Source : Élaboré par Regio Plus Consulting sur la base des l'enquête menée parmi les bénéficiaires du premier et deuxième appel à projet du POCTEFA 2014-2020 (juin 2018).

### QUESTION N° 11. Quels ont été les progrès obtenus quant à l'objectif de dématérialisation totale à travers l'application informatique SIGEFA ?

Au cours de la période 2015-2018, toutes les initiatives prévues pour réduire la charge administrative des bénéficiaires ont été mises en route, même si quelques retards ont été constatés. En conséquence, les résultats attendus n'ont pas été atteints, dans la majorité des cas, il est donc nécessaire de poursuivre le travail en la matière.

Ces mesures ont permis de satisfaire les principaux secteurs d'intérêts analysés par le Groupe de Haut Niveau de la Commission, de la compétence des autorités du Programme. Dans le cas de l'amélioration de l'accessibilité des PME, un aspect pour lequel aucune mesure n'a été adoptée, un débat a été ouvert au sujet de l'éventuelle incorporation des microprojets par les membres français du partenariat du Programme.

## 6.2. RECOMMANDATIONS

La procédure d'évaluation réalisée adopte, conformément à l'esprit du plan d'évaluation du Programme Opérationnel INTERREG V-A Espagne-France-Andorre POCTEFA 2014-2020, un caractère pragmatique culminant par la présentation d'une série de recommandations à court terme, dont le but est d'améliorer l'efficacité et l'efficience de la mise en œuvre

des actions, la réalisation des résultats et, d'une manière générale, le développement adéquat du Programme.

Ces recommandations combinent un caractère éminemment opérationnel et concrétisent de la manière suivante :

- + Élaborer un manuel de structures et procédures qui détaille les phases de chacune des procédures associées à la gestion et au contrôle du Programme, ainsi qu'au développement des projets, satisfaisant ainsi les engagements acquis sur le document de description des systèmes, par exemple en ce qui concerne le façonnage de la procédure de contrôle du risque de fraude dans un manuel, à quoi s'ajouterait, dans ce cas concret, de plus amples indications pour la conception et l'exécution des plans d'action en cas de détection de fraude.

La disposition de ce type de manuel améliore l'efficacité de la mise en œuvre des procédures, facilite la formation du personnel en apportant un premier contact et l'interaction entre les différents organismes participant au Programme, ainsi que la définition des responsabilités.

- + Ouverture d'un débat en vue de la concrétisation, l'homogénéisation et la dynamisation des activités réalisées par les Coordonnateurs Territoriaux dans les différentes régions du Programme.
- + Maintenir, soutenir et exploiter le potentiel de la figure du Groupe de travail qui fournit un appui technique au Comité de suivi et facilite la prise de décision.
- + Poursuivre le travail d'amélioration de l'application informatique SIGEFA afin de la rendre plus accessible et intuitive, notamment en vue de la prochaine période de programmation.

Tenir à jour les enregistrements de la demande, notamment en ce qui concerne les contrôles effectués qui ne sont pas disponibles au moment de l'établissement du rapport.

- + La conception et la réalisation des actions de dynamisation s'avèrent nettement positives, même si quelques domaines d'amélioration possibles sont observés : promouvoir les actions de dynamisation au niveau du territoire, en augmentant le rôle des Coordonnateurs Territoriaux et par les membres du partenariat, et favoriser la réalisation d'actions de diffusion des appels à projets entre bénéficiaires potentiels qui pourraient ne pas avoir préalablement connaissance du Programme. Il peut s'agir, par exemple, de publications dans la presse sur les possibilités de cofinancement ou d'exemples de bonnes pratiques et de leur présentation dans des forums auxquels ces bénéficiaires, en particulier les entreprises, participent.

- + Garantir le contrôle des mécanismes de collecte des indicateurs au niveau du projet par les contrôleurs de premier niveau, améliorer la formation en ce qui concerne la quantification des indicateurs qui renforce le soutien proposé par le « Guide des Indicateurs ».
- + En ce qui concerne les tâches de suivi, les recommandations sont diverses :
  - ✚ Garantir le contrôle des mécanismes de collecte des indicateurs au niveau des projets, par les contrôleurs de premier niveau, améliorer la formation relative à la quantification des indicateurs qui renforce le soutien proposé par le « Guide des Indicateurs ».
  - ✚ Consolider, en tant qu'outil fondamental du suivi, les visites effectuées par les unités gestionnaires de projets du Secrétariat Conjoint auprès d'un échantillon de projets sélectionnés en collaboration avec l'Autorité de Gestion, en augmentant, dans la mesure du possible, leur représentativité et la prise en compte d'aspects techniques et non seulement administratifs.
  - ✚ Dans l'Axe n° 6 d'assistance technique, inclure un indicateur supplémentaire de productivité permettant de quantifier les actions associées à la catégorie d'intervention n° 122 « Évaluations et études » telles que, par exemple, le nombre d'évaluations et/ou d'études réalisées ; et répondre aux questions relatives à la quantification de l'indicateur 6R2 afin de garantir sa continuité et sa comparabilité.
  - ✚ Fournir des outils pour le suivi des Principes horizontaux par le Secrétariat conjoint afin de disposer d'informations homogènes pour faciliter leur analyse. A titre d'exemple :
    - Sur la base de l'analyse des contributions prévues par les projets dans les formulaires de candidature, identifier les principales contributions prévues (soit en raison de leur nature stratégique, soit parce qu'un pourcentage minimum des projets programmés y contribuent) et demander aux principaux bénéficiaires, dans le cadre des tâches de suivi, d'identifier les progrès réalisés dans chacun d'eux au moyen d'un indicateur de sortie (beaucoup, peu ou rien) et l'énumération des actions menées qui le justifient.
    - Vérifier le nombre d'actions de communication qui ont pris en compte des critères environnementaux ou d'égalité des chances.
- + La suite de ces analyses, il conviendrait d'examiner la faisabilité d'envisager la réallocation des dépenses associées au PI 7c (Axe n° 4), afin d'éviter tout excès de la demande, pour aucun des appels à projets organisés jusqu'à présent, bien qu'à peine 68,14 % (contre 81,44 % du total du Programme) ont été proposés au profit de la priorité 6c (Axe n° 3) qui présente un excès de demande plus élevé et pour la quelle 90,07 % de l'aide initialement prévue ont déjà été approuvés. Cette faible demande

est la conséquence principale de la répartition des compétences. Toutefois, cela ne semble pas très opérationnel au stade actuel de la période de programmation et l'approche consistant à lui accorder un poids relatif plus important pour la nouvelle période de programmation est donc recommandée.

- + Assurer un suivi de l'évolution des mesures mises en place pour la réduction de la charge administrative des bénéficiaires, surtout celles liées au processus de déclaration des dépenses et de certification et remboursement de l'aide FEDER. En vue de la prochaine période de programmation, il faudra également continuer de travailler aux tâches de simplification des procédures et de réduction de la charge administrative supportée par les bénéficiaires, au regard des recommandations formulées par la Commission Européenne.
- + Consolider les séminaires de formation des bénéficiaires, principalement les chefs de file, concernant les sujets présentant le plus de doutes, tels que la déclaration de dépenses. À cette fin, les conférences en ligne ont été mises en avant comme un outil de grande utilité et très valorisé, autant par les bénéficiaires que par les membres du partenariat du Programme.

