



Evaluation de mise en œuvre des programmes opérationnels Alsace, Lorraine et Champagne-Ardenne 2014-2020

Note Révision cadre de performance CA-LO V2 – 6 juin 2018

Teritéo
TERRITOIRES EN MOUVEMENT

ASTER Europe 
Appui stratégique et technique à l'action européenne en région

✓ Méthodologie mise en œuvre

La présente proposition de révision du cadre de performance s'appuie sur une démarche d'évaluation préalable confiée à un groupement d'experts en évaluation de FESI.

La méthodologie de travail mise en place par l'autorité de gestion vise à assurer une préparation structurée de la revue de performance, autour de 4 axes de travail :

- **Expertiser la qualité des données** (complétude, cohérence interne, calculs des doubles comptes) et d'identifier les indicateurs et les dossiers devant faire l'objet de vérification ou de reprise
- **Diagnostiquer la situation** des 4 PO au regard du cadre des cibles 2018, et estimer le niveau de réalisation qui peut être raisonnablement attendu au 31/12/2018, en tenant compte des évolutions de réglementation
- **Identifier les arguments à l'appui d'une éventuelle révision du cadre de performance.** Une proposition de modification des valeurs du Cadre de Performance peut être étudiée, si elle est la résultante d'un changement de stratégie du programme opérationnel en lien avec des évolutions socio-économiques importantes, en vertu de l'Annexe II du Règlement portant dispositions communes, ou du constat d'hypothèses erronées selon l'Article 5(6) du Règlement d'exécution N°215/2014.
- **Tirer les enseignements de mise en œuvre pour le pilotage** par la performance (modalités de sélection des projets, priorités d'animation), en vue de la revue de performance de 2019, mais aussi à plus long terme, afin de s'assurer que l'autorité de gestion ne soit pas placée dans une situation l'exposant aux éventuelles corrections financières visées à l'article 22 du RPDC, et précisées aux articles 2 et 3 du règlement délégué 480/2014 du 3 mars 2014 (coefficient absorption réalisation sur les valeurs finales 2023).

La méthodologie mise en œuvre a permis d'identifier 3 types de causes explicatives des écarts de performance, dont dépend la nature de la solution à apporter : proposition de révision du cadre de performance si la cause répond aux motifs réglementaires, ajustement des modalités de sélection des opérations, recommandation d'actions d'animation et de sensibilisation...



1/ La fiabilité de suivi. Les erreurs de *reporting*, d'unité, de complétude ou de compréhension des définitions peuvent aboutir à des valeurs anormales. Pour les indicateurs concernés, des actions de vérification, de correction ou complément de valeurs individuelles ont été identifiées. Des recommandations sur l'évolution des processus et outils nécessaires à la fiabilisation des données seront poursuivies par la suite.



2/ la dynamique de réalisation des projets. La sur- ou sous-performance reflète souvent la dynamique de programmation. Lorsque la sous-performance d'un indicateur est causée par un retard de mise en œuvre, lié notamment à l'animation ou aux procédures de gestion de l'AG, elle ne peut pas justifier une demande de révision. Si les retards d'avancement financier présentent, sur une thématique donnée, un caractère exogène à l'autorité de gestion et systémique, il est possible d'envisager qu'elle constitue un motif légitime de demande d'ajustement du cadre de performance. Sur ce point la comparaison avec la situation d'autres programmes français permettra d'objectiver les analyses sur les facteurs qui relèvent de l'autorité de gestion et des facteurs liés à l'environnement socio-économique.



4/ Sur ou sous-estimation dans la méthodologie initiale de définition de la cible. C'est le motif central permettant de solliciter une demande de révision du cadre de performance. L'erreur méthodologique doit pouvoir être prouvée objectivement. Différents types d'erreurs ont été pris en compte dans l'analyse :

- Une mauvaise estimation du coût total des projets agissant sur l'indicateur, qui peut être par exemple liée à des hypothèses erronées sur les taux d'intervention FEDER
- des valeurs unitaires retenues pour le calcul de la cible sont anormalement faibles ou élevées. C'est la comparaison avec les valeurs unitaires d'autres Programmes opérationnels (a minima sur les indicateurs communs) ou des sources externes qui a été privilégiée dès que possible, afin d'assurer l'objectivité des analyses.
- L'erreur méthodologique peut également porter sur les hypothèses financières et calendaires retenues pour le calcul de la cible intermédiaire : par exemple les calendriers de réalisation physique des opérations ou bien les délais nécessaires à la mesure de certaines valeurs (Ex : indicateur FEDER CO32, selon la méthodologie de calcul retenue).

Enfin on notera, que la méthodologie s'applique selon un **principe de neutralité**. Elle conduira le cas échéant à proposer des révisions à la hausse, comme à la baisse des cibles initiales du programme.

La proposition de révision porte sur les indicateurs financiers, ainsi que sur 7 indicateurs de réalisation :

- CO26 – Nombre d'entreprises coopérant avec des organismes de recherche ;
- CO01 - Nombre d'entreprises bénéficiant d'un soutien
- CO20 - Population bénéficiant de mesures de protection contre les inondations
- CO23 - Superficie des habitats bénéficiant d'un soutien pour atteindre un meilleur état de conservation
- CO01 Participants chômeurs, y compris les chômeurs de longue durée
- IS - Taux d'accès à un service de Très Haut Débit (à partir de 30 Mbps et au-delà) pour la population de la région lorraine
- CO38 Développement urbain : espaces non bâtis créés ou réhabilités

MOTIF DE LA DEMANDE DE REVISION : Révision à la hausse  des cibles 2018 et 2023 pour cause d'erreur méthodologique

CIBLES ACTUELLES ET PROPOSITION

	2018	2023
Cibles actuelles	40	120
Révision proposée	55	170

VALEUR PREVISIONNELLE PROGRAMMEE AU 31/12/2017 : 455. Cette valeur prévisionnelle s'appuie sur un déclaratif des bénéficiaires. Les analyses de fiabilités conduites par l'évaluateur ont mis en évidence des erreurs potentielles (notamment de doubles comptes sur des projets, donnant lieu à des dossiers phasés annuellement), qui feront l'objet d'une correction en valeur réalisée. En l'état des informations actuelles, les valeurs en réalisé fin 2018 devraient dépasser la cible, tout en restant très significativement inférieures à cette valeur prévisionnelle.

JUSTIFICATION DE LA DEMANDE DE REVISION

L'indicateur CO26 est relié à la priorité d'investissement 1a (cible 2023 à 50) et 1b (cible 2023 à 120). Seule la cible associée à la priorité d'investissement 1.b a été retenue dans le cadre de performance, la priorité 1a étant déjà « couverte » par l'indicateur CO25 au sein du cadre de performance.

Dans la mesure où l'ensemble des projets de recherche sont susceptibles de contribuer à cet indicateur, il est proposé d'ajuster le cadre de performance en y intégrant la cible associée à la Pi1a, afin d'assurer une cohérence méthodologique entre la cible et le périmètre de l'indicateur.

La nouvelle cible proposée est donc de 170 (120 + 50), avec une cible intermédiaire ajustée en proportion (55).

Au-delà cette erreur méthodologique, la surperformance sur cet indicateur s'explique également par des facteurs endogènes de mise en œuvre :

- Une bonne dynamique de programmation sur l'axe : 44,7% fin 2017
- Une intégration des partenariats avec les entreprises des projets de recherche sous maîtrise d'ouvrage publique, financés au titre de la Pi 1a, plus forte qu'espéré initialement.

MOTIF DE LA DEMANDE DE REVISION : Révision à la **baisse** ↓ de la cible intermédiaire 2018 pour **cause d'erreur méthodologique** (mise en cohérence entre la cible de l'indicateur financier et de l'indicateur de réalisation).

CIBLES ACTUELLES ET PROPOSITION

	2018	2023
Cibles actuelles	760	1 260
Révision proposée	479	1 260

VALEUR PREVISIONNELLE PROGRAMMEE AU 31/12/2017 : **619**. Cette valeur prévisionnelle ne prend pas en compte les doubles comptages, qui sont uniquement exclus en réalisé. L'impact des doubles comptes pourrait représenter environ 10% du volume global. Par ailleurs, une partie des valeurs s'appuie sur des dossiers pluriannuels, dont les réalisations ne seront pas intégralement acquises en 2020. La proposition de révision tient compte de ces paramètres.

RAPPEL DE LA METHODOLOGIE INITIALE POUR LA CIBLE

Hypothèses extraites du guide des indicateurs :

Au titre de la Pi 3a :

Hypothèses 2018 : L'estimation de la valeur intermédiaire repose sur l'hypothèse d'un nombre de bénéficiaires accru du fait des mesures d'ingénierie financière résultant de l'étude AFMA (microcrédit, capital-investissement garantie). Elle repose également sur l'hypothèse d'un accroissement des opérations de sensibilisation touchant de nombreux bénéficiaires (exemple : extranet de la création d'entreprises) et des actions collectives.

Hypothèse 2023 : Elle repose sur l'hypothèse de la poursuite des efforts en matière d'ingénierie financière, notamment sur la garantie et le microcrédit, dont les bénéficiaires sont nombreux. Au titre la Pi 3a : 1100 entreprises

Au titre de la Pi3b : Hypothèses 2018 : L'hypothèse est que ce sont les mêmes entreprises qui sont susceptibles de bénéficier d'actions collectives et d'actions de sensibilisation, information, communication (cf indicateur de réalisation 4).

Hypothèse 2023 : Sur cette thématique, on part de zéro, le Conseil Régional n'a jamais attribué de FEDER sur les actions envisagées. Il est donc préférable de prévoir une montée en puissance progressive du nombre de PME soutenues par le FEDER et participant à des actions collectives. On part donc de 0 en 2013. La période de calcul de la durée de programmation est de 7 ans. S'agissant des seules actions collectives, l'évolution prévue est de 5 entreprises en 2014, 10 en 2015 et 2016, 15 en 2017, 20 entreprises en 2018, 2019 et 2020. Soit un total de 100 entreprises soutenues par du FEDER pour les actions collectives, auxquelles s'ajoutent les entreprises bénéficiant uniquement de la sensibilisation, information, communication. L'estimation repose sur la moitié des opérations collectives pouvant bénéficier d'un soutien du FEDER. Au titre de la Pi 3b : 160 entreprises

JUSTIFICATION DE LA DEMANDE DE REVISION

La cible 2023 apparaît pertinente et n'est pas remise en cause. La progression des valeurs prévisionnelles (619 soit 49% de la cible finale) est cohérente avec le taux de programmation de l'axe (41,83%) fin 2017. Elle confirme la pertinence des hypothèses initiales (coûts unitaires) pour la cible 2023 et la bonne trajectoire du programme par rapport à cette cible.

En revanche la valeur intermédiaire présente une erreur méthodologique : la cible 2018 représente 60,3% de la cible 2023.

Un niveau si élevé de réalisation est techniquement impossible à mi-parcours, au regard du rythme normal de programmation et de réalisation des opérations. Cet indicateur n'avait pas été abordé dans le cadre de la mission d'AMO préparatoire à l'élaboration du cadre de performance. Les éléments ayant servi de support à la cible argumentaire (montée en puissance des outils d'ingénierie financière, accroissement des opérations création d'entreprises) paraissent avoir omis plusieurs facteurs importants :

- La complexité du montage des instruments financiers n'a pas été suffisamment anticipée ; délais de réalisations des opérations (alors que ceux-ci sont de plus de 18 mois, selon la moyenne des conventions). La cible paraît traduire ainsi des valeurs conventionnées (prévisionnelles) et non réalisées.
- Il était comptabilisé des entreprises soutenues très indirectement à travers le FEDER et qui ne correspondent pas, in fine, à la définition de l'indicateur (entreprises concernées par la mise en place de sites internet ou extranet)

In fine, la cible intermédiaire de l'indicateur de réalisation (60,3% de la cible 2023), n'est pas cohérente avec la cible intermédiaire de l'indicateur financier de l'axe, qui correspond, elle, à 23% de l'objectif 2023. Il est impossible d'atteindre ce niveau de réalisation physique, avec un tel niveau de ressources financières.

Au regard des analyses suivantes, nous proposons de mettre en cohérence la valeur intermédiaire de l'indicateur financier et de réalisation, en ramenant la cible intermédiaire de 60,3% à 38% de la cible 2023. Cette proposition correspond aux hypothèses suivantes :

1/ une hypothèse de délai moyen de réalisation physique des opérations après sélection de 18 mois. Cette hypothèse reste ambitieuse, puisque la durée prévisionnelle conventionnée moyenne des 283 dossiers contribuant à l'indicateur est de 963 jours. Mais la proposition tient compte de la possibilité de valoriser les réalisations partielles sur le FEDER, récemment introduite dans le cadre du règlement omnibus. *In fine*, cette hypothèse signifie qu'il est attendu que le taux de réalisation des objectifs financiers au 31/12/2018 soit équivalent au taux de programmation 18 mois plus tôt, soit au 30/06/2016.

2/ En s'appuyant sur une hypothèse de programmation linéaire (15% par an à partir de l'adoption effective du PO) le niveau de programmation à cette date aurait dû être de 38%. Nous proposons que la cible intermédiaire traduise ce niveau d'avancement, qui demeure, en proportion sensiblement supérieur à celui de l'indicateur financier.

En valeur relative, la cible de l'indicateur de réalisation (38%) demeure plus importante que celle de l'indicateur financier de l'axe (24% dans la proposition – voir infra), car elle tient compte de la possibilité de prendre en compte certaines réalisations partielles avant certification des dépenses.

MOTIF DE LA DEMANDE DE REVISION : Révision à la **baisse** ↓ de la cible 2023 et de la cible intermédiaire 2018 pour **cause de facteur exogène et d'erreur méthodologique**

CIBLES ACTUELLES ET PROPOSITION

	2018	2023
Cibles actuelles	30 000	100 000
Révision proposée	ECMO « engagement de la phase de travaux opérationnels pour 2/3 des habitants »	22 992

VALEUR PREVISIONNELLE PROGRAMMEE AU 31/12/2017 : **19 100 personnes**, correspondant aux opérations Longwy et Réhon, inscrites dans le PAPI Meuse

JUSTIFICATION DE LA DEMANDE DE REVISION - Deux facteurs expliquent la demande de révision : une erreur méthodologique sur la cible 2023, qui fonde une demande de révision de cette cible et la présence de facteurs exogènes défavorables qui motivent une demande de mise en place d'une étape clé de mise en œuvre.

A – ERREUR METHODOLOGIQUE SUR LA CIBLE 2023.

Sont éligibles au programme opérationnel les opérations concernant les bassins de la Meuse (100 000 personnes soumises au risque inondation) et Meurthe et Madon (600 000 personnes).

La cible finale identifiée ne reprenait que la population du bassin de la Meuse, puisque dès l'écriture du PO, les PAPI Meurthe et Madon avaient déjà été identifiés comme des documents contractuels présentant d'importants retards en termes d'élaboration, à la différence du PAPI Meuse.

Cette cible de 100 000 habitants a été surévaluée, du fait de 2 erreurs méthodologiques, deux éléments n'ayant pas été pris en compte dans cette cible :

- Elle se fonde sur une analyse globale du besoin, sans considération des capacités d'intervention du programme. On rappellera que l'axe considéré est doté d'une enveloppe FEDER de 5M€. Le montant total des actions du PAPI Meuse s'élève à 61 millions d'euros.
- La population exposée aux risques inondations sur le bassin Meuse a été surévaluée (74 000 personnes uniquement (cf. CPIER) et ce, sur tous les versants dont ceux inéligibles géographiquement au PO Lorraine et Massif des Vosges. La valeur de 100 000 personnes a donc été surestimée. Les opérations prévues au PAPI Meuse ne concernent que 22 992 habitants :
 - REHON = 300 habitants exposés sur une population de 3 890
 - LONGWY : 19 000 habitants exposés (population de la commune de Longwy + Longlaville + Mont St Martin)
 - CONTREXEVILLE : population de 3 336 habitants
 - Programme SIAC à CONS LA GRANVILLE – LONGUYON - CHARANCY : 356 habitants exposés sur une population des 3 communes de 6 188 habitants

Cette valeur ne pouvant être dépassée, il est proposé qu'elle constitue la valeur-cible de 2023 soit 22 992.

Les opérations potentiellement finançables par le FEDER sur ce dispositif doivent être fléchées dans des documents contractuels établis entre l’Etat et la Région : les PAPI (Plans d’Actions de Prévention des Inondations) qui constituent le volet prévention des inondations du CPIER Meuse (Contrat de Plan Interrégional Etat-Région Meuse).

Seuls les PAPI Meuse, PAPI Meurthe et PAPI Madon sont éligibles au PO Lorraine et Massif des Vosges. Les structures contractantes sont l’Etat, l’Agence de l’eau Rhin-Meuse, la Région Grand Est (pas dans sa fonction d’autorité de gestion) et l’Établissement Public Territorial de Bassin EPAMA – EPTB Meuse en charge de la mise en œuvre du plan.

Lors de l’écriture du PO, les PAPI Meurthe et Madon avaient déjà été identifiés comme un document contractuel présentant d’importants retards en termes d’élaboration à la différence du PAPI Meuse. Le dossier de demande de labellisation pour le PAPI Madon a été envoyé à la Préfecture le 2 novembre 2017. La phase d’instruction débute pour une labellisation au plus tôt à l’été 2018. Le calendrier des projets s’en trouve décalé et leur fin de réalisation également (délais de 4 ans en moyenne).

Lors de l’élaboration du PO, le rythme de programmation était fixé sur le calendrier de lancement du PAPI Meuse prévu en 2015 et des opérations qui devaient débiter concomitamment.

Le PAPI Meuse a été labellisé par la Commission Mixte inondations (CMI) le 9 avril 2015. Le document n’a été soumis par l’Etat à la Région pour signature qu’en août 2016 (courrier de l’Etat). Les opérations fléchées dans le PAPI Meuse sont les suivantes :

- Aménagements de gestion des écoulements à Contrexéville (phase travaux) par la Ville de Contrexéville
- Aménagement de lutte contre les inondations sur le bassin versant du ruisseau des Neuf Fontaines (phase travaux) par le SIAC et Commune de Réhon
- Réfection et découverture de l’ouvrage souterrain de la Chiers sur la commune de Longwy (phase travaux) par la Ville de Longwy
- Programme de protection contre les inondations entre Cons-la-Granville et Charency-Vezin (phase travaux) par le SIAC
- Ces opérations initialement prévues pour un démarrage en 2014 ont connu plusieurs retards :
 - Travaux de Réhon : réalisés en 2016-2017
 - Travaux de Longwy : réalisés en 2017-2018 – Incertitude sur la date de réalisation de l’autre phase de travaux
 - Travaux de Contrexéville prévus en 2019-2020
 - Travaux Cons – Longuyon – Charency : Prévus en 2018-19-20

C – EXPLICATION DES RETARDS, LIES A DES FACTEURS EXOGENES

Les raisons principales des retards accumulés, et mal anticipés au moment de l’élaboration de la cible du PO, sont d’ordres réglementaires :

- La déstabilisation transitoire des modes d’organisation et de financement, liés aux transferts de la compétence gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi) aux communes et à leurs groupements ; La loi de modernisation de l’action publique territoriale et l’affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 attribue au bloc communal une compétence exclusive et obligatoire relative à la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI). L’organisation et les modalités du transfert (notamment sur les questions du financement) ont bouleversé les calendriers de mises en œuvre des opérations, en particulier sur les modes de financements : elle a par exemple conduit certaines collectivités à mettre en place une taxe spécifique pour financer les aménagements. Répondant aux attentes et inquiétudes exprimées par les acteurs locaux, le législateur est très récemment intervenu pour modifier le régime applicable par l’adoption de la loi

n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la Gemapi. Les conditions d'interventions des collectivités d'échelon supérieures ont notamment été assouplies à cette occasion.

- questions foncières : indemnisations agricoles potentielles liées aux travaux de lutte contre les inondations nécessitant le suivi d'un protocole long afin de respecter la procédure nationale s'y rapportant,
- longs délais pour autorisation des travaux au regard de la Loi sur l'eau (demandes complémentaires, notamment environnementales),
- problèmes financiers des communes pour lancer les travaux (Longwy),
- nécessité de passation préalable d'un avenant au PAPI en cours de signature pour les projets ayant évolué.

PROPOSITION DE REVISION -

Considérant ces éléments, il est proposé de modifier à la baisse la valeur 2018 du fait des obstacles techniques et réglementaires à la mise en œuvre des PAPI.

Les ouvertures récentes introduites par l'évolution du règlement 215/2014, sur la prise en compte de réalisations sur des opérations FEDER partiellement achevées, n'a pas de réel impact sur cet indicateur : en effet, on ne saurait considérer que la population bénéficie d'une protection au risque améliorée, dès lors que les travaux ne sont pas totalement achevés.

Dès lors, deux options pouvaient être techniquement envisagées :

- Définir une cible de réalisation sur un périmètre limité, correspondant aux travaux susceptibles d'être achevés dans le calendrier de mise en œuvre des PAPI (travaux de Réhon couvrant seulement 300 habitants)
- Mettre en place une étape clé de mise en œuvre traduisant l'engagement de travaux sur une part importante de l'objectif 2023.

La seconde option permettant, aux yeux de l'AG de donner une vision plus fidèle et plus ambitieuse de la progression vers les cibles 2023, il est proposé d'inscrire l'étape clé de mise en œuvre suivante :

- Engagement de la phase opérationnelle de travaux 2/3 des populations cibles : soit 15328 habitants.

La pièce probante pour justifier de l'atteinte de l'ECMO pourrait être :

- La population concernée par l'opération telle que figurant dans la convention,
- Associée à tout justificatif de démarrage effectif des travaux : contrat avec la société de BTP, permis d'aménager...

MOTIF DE LA DEMANDE DE REVISION : Révision à la **baisse**  des cibles 2018 et 2023 pour **cause d'erreur méthodologique**

CIBLES ACTUELLES ET PROPOSITION

	2018	2023
Cibles actuelles	8 500	9 000
Révision proposée	500	1 000

VALEUR PREVISIONNELLE PROGRAMMEE AU 31/12/2017 : **82 941**. Cette valeur prévisionnelle est susceptible d'être réévaluée fortement à la baisse. Les analyses conduites dans le cadre de l'évaluation ont mis en évidence que certaines valeurs étaient erronées. En effet, sur les opérations NATURA 2000, qui reposent essentiellement sur de l'animation des sites, la totalité des surfaces des zones concernées ont été comptabilisées.

Même si la définition UE de l'indicateur n'exclue pas explicitement les opérations immatérielles, il semble davantage dans l'esprit de la définition initiale de ne retenir que les acquisitions foncières, la gestion des sites, et les travaux liés aux Trames vertes et bleues (TVB). Une précision du guide des indicateurs, ainsi qu'une reprise des données est en cours. A ce stade et en dépit d'un bon taux de programmation, les opérations concernées représentent un potentiel inférieur **à 800 ha**.

JUSTIFICATION DE LA DEMANDE DE REVISION

L'erreur méthodologique tient au fait que la cible a été comptabilisée comme un indicateur de résultat et non comme un indicateur de réalisation. La « fiche indicateur » associée montre qu'elle s'appuie sur les hypothèses suivantes :

- Une valeur de référence 2012 de 8000 ha, correspondant à l'ensemble des espaces protégés recensés par le CENL (Conservatoire des espaces naturels de Lorraine) et la DREAL
- Une hypothèse d'augmentation de 100 ha par / an basée sur l'historique d'intervention du CENL, devant conduire à 8500 ha en 2018 (+500 hectares en 5 ans) et 9 000 ha en 2023.

Cette méthodologie présente une erreur méthodologique liée à l'intégration d'une valeur de référence de 8 000 ha.

Pour les **indicateurs de réalisation**, les **valeurs de référence sont supposées être égales à 0, afin de traduire uniquement l'action du programme**. La cible a été déterminée en utilisant la méthodologie propre aux indicateurs de résultats et non de réalisation. Le document d'orientation « Suivi et évaluation de la politique de cohésion FEDER / FC – concept et recommandation » de mars 2014 précise bien (p.12) qu'« *en ce qui concerne les indicateurs de réalisation, le programme fixe des valeurs cibles cumulatives pour 2023 (article 6 du règlement FEDER, article 5 du règlement FC et article 16 du règlement CTE). Il n'est pas nécessaire d'établir des valeurs de référence pour les indicateurs de réalisation (en d'autres termes, la valeur de référence est fixée à zéro).* »

La cible de 9 000 hectares est par conséquent en logique de coût unitaire. Rapportée au coût total de l'axe concerné (8,3 M€), elle implique un coût unitaire de 965€ par hectare qui est sans rapport avec les ratios de référence figurant au guide national CGET des indicateurs :

Ratios de référence utilisés
(Informations nationales à adapter en fonction de l'indicateur/du programme et à renvoyer dans le volet "programme")

Source : Guide de définition des valeurs cibles des indicateurs FEDER et FSE des PO 2014-2020 (CGET-juin 2014) :

1) Acquisition : [1 500 - 30 000] € par hectare

Terrains agricoles : [4 000 - 6 000] € par hectare

Zones littorales : [10 000 - 30 000] € par hectare

Zones humides : [1 500 - 15 000] € par hectare

2) Plan de Gestion :

Forêts : [2 500 - 6 000] € par hectare

Zones humides : [5 000 - 8 000] € par hectare

3) Réhabilitation/Restauration :

Forêts : [800 - 1 000] € par hectare

Surfaces herbagères : [100 - 200] € par hectare

Zones humides : [10 000 - 150 000] € par hectare

(fourchette basse : travaux d'entretien, fourchette haute : travaux de restauration visant à remettre en état un écosystème avec investissements dans du matériel hydraulique)

PROPOSITION DE REVISION

Il est proposé de supprimer la référence à la valeur de référence 2012, ce qui conduit à retenir une cible 2023 de 1 000 ha (9000 – 8000 ha). Elle traduit les hypothèses suivantes :

- Hypothèse financière : 1/3 des montants financiers correspondent à des opérations d'animation des sites Natura 2000 qui ne contribuent pas directement à l'indicateur. L'assiette financière sur laquelle est construite l'indicateur est donc de 2/3 du coût total de l'axe, soit 5,5M€ ;
- Une cible de 1 000 ha, correspond à un coût unitaire de 5 500 € et est cohérente avec les ratios du guide national des indicateurs mentionnés ci-dessus ;
- Pour la cible 2018, il est proposé de conserver l'hypothèse initiale de 500 ha, soit 50% de la cible 2023.

MOTIF DE LA DEMANDE DE REVISION : Révision à la baisse  des cibles 2018 et 2023 pour cause d'erreur méthodologique

CIBLES ACTUELLES ET PROPOSITION

	2018	2023
Cibles actuelles	22 348	42 732
Révision proposée	15 558	20 229

VALEUR PREVISIONNELLE PROGRAMMEE AU 31/12/2017 : 13 803 chômeurs, y compris chômeurs de longue durée.

METHODOLOGIE INITIALE

La méthodologie initiale avait été proposée par le biais d'une AMO lancée par le CGET au cours de l'année 2014. Cette AMO était basée sur une méthode comprenant des travaux préparatoires :

- Etape 1 : une répartition prévisionnelle de la maquette 2014-2020 à l'échelle des PI, OS ou types d'actions, avec une estimation des contreparties nationales, permettant d'aboutir à une estimation du coût total des projets à cofinancer
- Etape 2 : un calcul des ratios de coûts unitaires par participant, à partir d'une analyse rétrospective de données couvrant le périmètre du programme. Ces ratios faisaient l'objet d'une actualisation intégrant l'évolution des prix sur la période 2014-2020. Sur la base des enveloppes prévisionnelles, ils permettaient de calculer une cible globale de participants par action.
- Etape 3 : un calcul des pourcentages des typologies des situations d'entrée et de sortie des participants, à partir d'une analyse rétrospective, permettant d'affiner et de détailler la cible globale de participants par typologie de publics.

Suite à cela, le fichier de calcul se livrait automatiquement au calcul de valeurs cibles intermédiaires et à l'horizon 2023, en actualisant les ratios de coûts constatés.

L'ensemble des données initiales et de la méthodologie initiale et de la proposition de révision sont présentées en annexes, au format Excel.

JUSTIFICATION DE LA DEMANDE DE REVISION

On constate que plusieurs éléments appréciés de manière prospective en 2014 se révèlent erronés en 2017 :

- Etape 1 : les valeurs cible ont été calculées en escomptant un taux de cofinancement FSE de 50%, or le taux de cofinancement du FSE est de 60% pour le programme Lorraine. De ce fait, le montant total des opérations retenu pour le calcul des cibles (137,657 M€) est supérieur à la maquette initiale en coût total de l'axe (114,865 M€). **Cette mauvaise spécification du fichier initial a conduit à surestimer l'enveloppe allouée et donc chaque cible de 16,56%.**

Les types d'action à financer et la répartition des crédits entre les différents types d'action ont légèrement différé entre les prévisions et les réalisations, du fait notamment de l'évolution des politiques régionales en matière de formation.

- Etape 2 : Les ratios de coûts unitaires utilisés en 2014 ont été comparés à ceux constatés à mi-parcours de la programmation 2014-2020 :

Typologie d'action			Hypothèse financière initiale	Cible retenue	Coûts définis pour fixation des cibles ¹	Coûts constatés à mi-programmation
E2C			31 200 000 €	9 313	3 350 €	4 293,40€
PQ-qualifications			87 300 000 €	26 021	3 355 €	4 749,95€
PSMJ			5 820 000 €	3 053	1 906 €	4 708,78€
Compétences clés			11 640 000 €	10 193	1 142 €	Non encore financé
Formations	langues	avec immersion	1 697 500 €	447	3 798 €	1 841,45€

On constate que les coûts unitaires constatés à mi- programmation sont nettement supérieurs aux coûts unitaires envisagés initialement. Les analyses rétrospectives que les autorités de gestion ont été invitées à faire se sont révélées peu fiables, du fait notamment de l'absence de correspondance entre les indicateurs utilisés pour la période 2007-2013 par la France et les indicateurs communs définis par le règlement 1303/2013 pour la programmation 2014-2020.

Ces écarts de coûts apparaissent principalement liés à des problèmes méthodologiques portant sur les données historiques ayant servi de base pour le calcul des coûts unitaires. Sur ces données, on constate une tendance à la surestimation des participants et une sous-estimation des coûts :

- **Une tendance à la surestimation du nombre de participants.** Sur la génération 2007-2013, le contrôle sur les données de participants, déclarées par les porteurs de projets, était moins strict : déclaratifs non étayés sur des microdonnées, avec contrôles de complétudes et de cohérence. Sur cette génération, les contrôles effectués dans le cadre des vérifications de gestion conduisent régulièrement à revoir à la baisse le nombre de participants déclarés par les porteurs de projets.
- **Une tendance à la sous-estimation des coûts.** Les données historiques ayant servi de base à l'élaboration des coûts unitaires initiaux sont basées sur des coûts certifiés après CSF, autrement dit après rejet d'un certain nombre d'heures de formation (absences, abandons de parcours, etc....). Sur 2014-2020, ce taux de rejet a baissé, du fait notamment de la modification en 2016 par la Région de ses modalités de règlement des prestations de formation professionnelle, ce qui conduit à des diminutions de coût beaucoup plus faibles lors du CSF avec ces nouvelles modalités (ex : heures en entreprise validées sur réalisation d'une visite au sein de l'entreprise d'accueil par le référent de l'organisme de formation).

Dans une moindre mesure, pour les PQ-qualifications, les écarts s'expliquent également par des modifications des modalités de l'achat de formation par la Région :

- Les marchés de la période 2014-2020 comportent des clauses de révision de prix en cas de reconduction
- Évolution des types d'action achetées, effet de hausse sur les coûts unitaires (augmentation des volumes horaires, commande plus qualitative)

¹ Coût unitaire moyen sur la période 2014-2020, tenant compte du coefficient d'actualisation des coûts (actualisation de 2% par an prévue par défaut dans la modélisation CGET). Ces valeurs sont logiquement supérieures aux « hypothèses initiales de coûts » basées sur l'historique 2007-2013. Pour une raison non identifiée le coût unitaire sur le « PSMJ » et compétences clés n'ont pas fait l'objet de cette actualisation des coûts dans la méthode initiale. Le détail des données et calculs d'actualisation est à trouver dans les fichiers de calculs joints en annexes.

Les éléments de comparaisons présentées ci-dessous, montrent que les coûts initiaux étaient très en deçà des valeurs de références sur d'autres programmes. **Ils prouvent les écarts de coûts unitaires relèvent bien d'une erreur méthodologique initiale, et non d'une défaillance** dans les procédures de sélection et de mise en œuvre de l'AG :

- Le coût unitaire retenu pour établir la cible du CO01 est nettement plus faible que la moyenne Française. En croisant les données des différents programmes opérationnels (pour les cibles) et les données financières de l'open data de la politique de cohésion, il apparaît que le coût unitaire UE du CO01 sur le PO Lorraine (1 450€) est près de quatre fois inférieur à la médiane des 20 PO français ayant activé une cible sur cet indicateur (5 797 €).
- Les coûts unitaires sont également inférieurs à ceux relevés sur des études de référence. Pour les écoles de la seconde chance, le ratio de référence national de « coût par jeune accueilli » est de 5 119 € (étude 2016 du réseau national des écoles de la seconde chance, jointe en annexe), soit 52% de plus que le coût unitaire retenu pour le PO Lorraine. La proposition de coût unitaire revu, sur la base des données à mi- programmation (4 293,4 €), demeure significativement inférieure à ce ratio national.

- Etape 3 : la prise en compte insuffisante des participants « inactifs » les plus éloignés de l'emploi a conduit à surestimer la part relative des participants chômeurs, et in fine la cible. **Selon les actions, cette erreur d'hypothèse a conduit à surestimer la cible de 11 à 17,6% pour les deux dispositifs présentant les plus fortes enveloppes et le plus grand nombre de participants (OS1, et OS2 type d'action PQ Qualifications) :**

- pour les actions financées au titre de l'axe 6 OS 1, il était attendu 100% de participants chômeurs, y compris chômeurs de longue durée. On constate dans les faits que ce pourcentage s'élève à 89% : 11% des participants sont inactifs, ce qui n'avait pas été anticipé
- pour les actions de formation qualifiantes et préqualifiantes financées au titre de l'axe 6 OS 2, il était attendu 97,6% de participants chômeurs, y compris chômeurs de longue durée. On constate dans les faits que ce pourcentage s'élève à 80%
- pour les actions de formation à destination des personnes sous-main de justice financées au titre de l'axe 6 OS 2, il était attendu 60% de participants chômeurs, y compris chômeurs de longue durée. On constate dans les faits que ce pourcentage s'élève à 5%.

RAPPORT ENTRE LA MAQUETTE UE DE LA PI 10.iii ET LE NOMBRE DE PARTICIPANTS CHOMEURS CIBLES – COMPARAISONS DES PO FRANÇAIS

PO	CAT REGION	Cible 2023	Montant UE Maquetté	Coût unitaire UE
Rhône Alpes	More developed	42 800	59 745 439 €	1 396 €
Lorraine et Vosges	Transition	44 550	64 612 080 €	1 450 €
Midi-Pyrénées et Garonne	More developed	65 090	119 490 878 €	1 836 €
Picardie	Transition	41 743	89 336 675 €	2 140 €
Auvergne	Transition	12 001	35 160 267 €	2 930 €
Languedoc-Roussillon	Transition	26 477	88 584 607 €	3 346 €
Haute-Normandie	More developed	21 088	82 813 036 €	3 927 €
Corse	Transition	5 360	22 272 130 €	4 155 €
Limousin	Transition	7 201	30 736 915 €	4 268 €
Poitou-Charentes	Transition	14 548	65 670 226 €	4 514 €
Bretagne	More developed	20 890	119 645 910 €	5 727 €
Aquitaine	More developed	18 000	105 625 770 €	5 868 €
Champagne-Ardenne	More developed	5 000	31 332 006 €	6 266 €
Base-Normandie	Transition	8 539	63 869 709 €	7 480 €
Centre-Val-de-Loire	More developed	10 006	89 711 860 €	8 966 €
Guyane	Less developed	5 100	64 087 890 €	12 566 €
NPDC	Transition	14 400	189 074 190 €	13 130 €
Martinique	Less developed	3 500	47 700 000 €	13 629 €
Pays de la Loire	More developed	9 165	148 238 288 €	16 174 €
Guadeloupe et st Martin	Less developed	750	21 365 299 €	28 487 €

Sources : pour les maquettes UE de la Pi 10.iii, open data de la politique de cohésion. Pour les cibles 2023 données des PO – Traitements et réalisation Teritéo

PROPOSITION DE REVISION

Des cibles révisées sont proposées, en s'appuyant sur la méthodologie initiale de calcul des cibles, en se basant sur des données corrigées au vu des éléments disponibles à mi- programmation (révision des coûts unitaires, reconsidération de la maquette financière affectée à chaque type d'action, révision du profil escompté des participants en entrée et en sortie d'action, modification du taux de cofinancement).

Ainsi, l'ensemble des indicateurs de réalisation et de résultat FSE, figurant dans le PO et pour lesquels une valeur cible avait été définie ont été corrigés.

Identificateur	Indicateur	OS1	Demande de revision	OS2	Demande de révision	TOTAL	TOTAL Demande de révision
1	Chômeurs, y compris chômeurs de longue durée	8 932	5202	33 800	15 027,00	42 732	20 229,00
2	Chômeurs de longue durée	2826	1734	10 737	5 477,00	13 563	7 211,00
3	Personnes inactives	0,00	578	2 089	4 285,00	2 089	4 863,00
6	Moins de 25 ans	8 620	5665	13 425	6 057,00	22 045	11 722,00
7	Plus de 54 ans	0,00	0	1 225	483,00	1 225	483,00
9	Titulaires d'un diplôme de l'enseignement primaire (CITE 1) ou du premier cycle de l'enseignement secondaire (CITE 2)	5 940	3844	10326	5 459,00	16 266	9 303,00
10	Titulaires d'un diplôme du deuxième cycle de l'enseignement secondaire (CITE 3) ou de l'enseignement postsecondaire non supérieur(CITE4)	2 233	1734	19 156	11 433,00	21 389	13 167,00
16	Participants handicapés	133	115	1 113	952,00	1246	1 067,00
17	Autres personnes défavorisées	5 037	1445	1 081	2 403,00	6 118	3 848,00
TOTAL PARTICIPANTS ESCOMPTEES		8 932	5 780,00	37 470	19 776,00	46 402	25 556,00

Indicateurs de résultat :

Axe 6 OS1

Identificateur	Indicateur	Unité de mesure	Catégorie de région (le cas échéant)	% 2007/2013	% constaté 14-20	Valeur cible (2023)	Valeur cible 2023(revue)
CR01	Participants inactifs engagés dans la recherche d'un emploi au terme de leur participation	Nombre de personnes	Région en transition	18	4	1607	231
CR02	Participants suivant un enseignement ou une formation au terme de leur participation	Nombre de personnes	Région en transition	10	34	893	1965
CR04	Participants exerçant un emploi, y compris à titre indépendant, au terme de leur participation	Nombre de personnes	Région en transition	31	16	2680	924

Axe 6 OS2

Identificateur	Indicateur	Unité de mesure	Catégorie de région (le cas échéant)	Valeur cible (2023)	Référence	Valeur cible 2023(revue)
CR02	Participants suivant un enseignement ou une formation au terme de leur participation	Nombre de personnes	Région en transition	3108	3407	1342
CR03	Participants obtenant une qualification au terme de leur participation	Nombre de personnes	Région en transition	4646	5095	8506
CR04	Participants exerçant un emploi, y compris à titre indépendant, au terme de leur participation	Nombre de personnes	Région en transition	8880	9736	2956

IS	Taux d'accès à un service de Très Haut Débit (à partir de 30 Mbps et au-delà) pour la population de la région lorraine	Axe 7
----	--	-------

MOTIF DE LA DEMANDE DE REVISION : Changement d'indicateur pour cause d'erreur méthodologique, facteur exogène et mise en place d'une ECMO (Etape Clé de Mise en Œuvre) sur la valeur 2018.

CIBLES ACTUELLES ET PROPOSITION

VALEUR PREVISIONNELLE PROGRAMMEE AU
31/12/2017 : -

	2018	2023
Cibles actuelles	60%	80%
IS « Taux d'accès à un service THD »		
Nombre de prises installées dans les communes prioritaires	ECMO « Engagement des travaux sur les communes prioritaires : 352 » unité – nombre de prises	93 800

JUSTIFICATION DE LA DEMANDE DE MODIFICATION D'INDICATEUR

L'indicateur actuel porte sur la part de la population régionale éligible à une offre d'accès Très Haut Débit fixe (à partir de 30 Mbps et plus). Cet indicateur couvre à la fois le réseau déployé par les opérateurs privés, et les réseaux d'initiative publique, déployés dans les zones présentant une carence d'initiative privée. Seuls ces derniers sont susceptibles de bénéficier d'un soutien du FEDER.

De par sa nature, il s'agit d'un indicateur de résultat et non de réalisation, car portant sur l'ensemble du territoire sans différencier les nouvelles prises liées à un financement du PO de celles non financées par le programme.

Il est donc proposé de modifier cet indicateur en retenant un indicateur de réalisation portant sur le nombre de prises THD mises en place pour les communes prioritaires (communes les plus éloignées de l'accès au THD et correspondant aux publics cible visés par le FEDER (notamment les critères du PO LMV : lutte contre la fracture numérique, compenser les déséquilibres...)).

PROPOSITION DE CIBLE 2023

Le montant prévisionnel affecté à la Pi (2a) concernée est de 30 millions d'euros. Le taux d'intervention UE sur l'axe est de 60%, soit un coût total de **50 millions d'euros**.

Il est proposé de retenir un coût unitaire identique à celui du PO Champagne-Ardenne, soit une hypothèse de 533 euros par prise. Elles sont comparables à celles retenues par exemple sur le PO Bourgogne (145 000 prises, s'appuyant sur une hypothèse de coût unitaire de 683,4€).

Au regard du montant de l'enveloppe coût total et du coût unitaire, on arrive ainsi à 93 808 prises. Il est proposé d'arrondir la cible 2023 à **93 800** prises.

Pour 2018, il est proposé d'introduire une étape clé de mise en œuvre, en raison des contraintes exogènes pesant sur le calendrier de réalisation de l'opération, telles que l'existence de réalisations effectives au 31/12/2018 dépend quasi exclusivement de paramètres non maîtrisables par l'autorité de gestion.

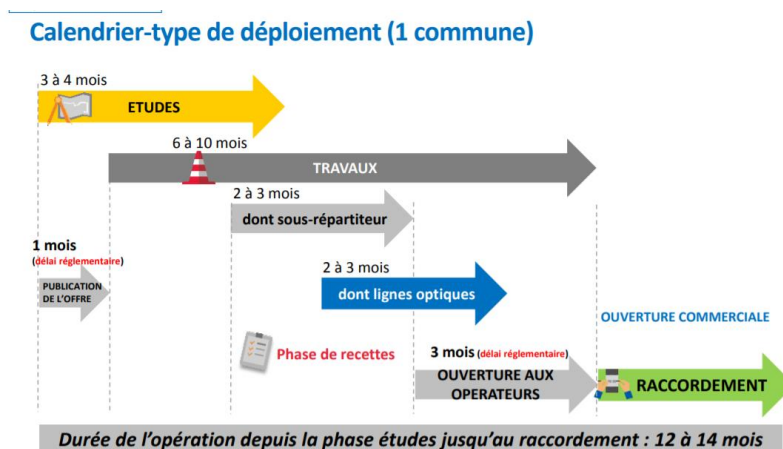
De manière générale, l'essentiel du retard cumulé à ce jour est lié aux grandes difficultés rencontrées dans la stabilisation de l'environnement juridique :

- l'adoption tardive du régime d'aide français lié au plan France Très haut débit (le 7 Novembre 2016 – notifié par courrier à la France le 24/02/2017), la programmation des opérations de THD sur le territoire a été considérablement retardée.
- Une procédure de DSP (Délégation de Service Public) sur 7 départements du Grand Est a été initiée dans la foulée en 2017, avec des délais de procédures incompressibles, nécessaires pour garantir la conformité et la transparence du processus de sélection.

A ce jour l'opération suit un cours normal, la phase de travaux sera engagée au 31/12/2018. Mais la réalisation de raccordements effectifs d'usages, dépend de facteurs indépendants de l'autorité de gestion :

- Avant la phase de déploiement final vers l'utilisateur, il a été nécessaire d'engager des travaux sur l'architecture amont du réseau ;
- A cette issue, le calendrier « normal » de déploiement sur les communes prioritaires prévoit 12 à 14 mois de phase de travaux.

CALENDRIER TYPE DE DEPLOIEMENT SUR UNE COMMUNE



Source – Réunions publiques du projet de THD dans l'Aube¹

- Ces réalisations sont soumises à une série de paramètres externes qui rendent difficilement maîtrisables des objectifs de court terme² sur le déploiement de la phase travaux :

¹ <https://www.grandest.fr/wp-content/uploads/2017/12/2017-12-05-thd-info-territoires-aubeok-aube.pdf>

² Au 06/03/2018, les informations publiques² sur le déploiement du projet numérique font état de l'avancement suivant :

- La négociation des emplacements des armoires de rue avec la commune, leur intégration paysagère avec les architectes des bâtiments de France ;
- L'optimisation et l'industrialisation de la pose en aérien sur les poteaux des réseaux téléphoniques ou électriques. Cela comprend des problèmes législatifs, mais aussi le remplacement de nombreux poteaux, la construction de poteaux en double, les autorisations d'utilisation du génie civil appartenant à Enedis ou à d'autres acteurs ;
- La nécessité d'élaguer les arbres à proximité du réseau téléphonique actuel pour permettre la pose des câbles, dans les cas de déploiement aérien.
- Le refus de certains propriétaires d'immeubles ou de terrain, de signer les conventions autorisant les travaux à l'intérieur des parties communes ou le passage de câbles sur leur propriété afin d'aller desservir des immeubles ou logements à proximité.
- Outre les délais de réalisation des travaux, il convient de tenir compte du délai de production du « dossier d'œuvre exécuté » pouvant servir de justification pour une réalisation partielle.

Du fait de ces éléments, l'enregistrement des toutes premières réalisations effectives (« prises raccordables ») est possible fin 2018, mais sujette à incertitudes. Elle ne concernera au mieux, qu'un nombre très limité de prises. Une montée en régime important est néanmoins attendue à un horizon proche, comme en atteste le calendrier de déploiement à partir de 2019, issu de la DSP :

NOMBRE DE PRISES PREVUES PAR SEMESTRES SUR LE TERRITOIRE DU PO LORRAINE, A COMPTER DU 01/01/2019

Semestre 1 - 2019	17 875
Semestre 2 - 2019	20 845
Semestre 1 - 2020	30 426
Semestre 2 - 2020	50 264

Nota : le calendrier de déploiement intègre également des communes hors « communes prioritaires »

De fait, l'ensemble des conditions nécessaires à l'atteinte des cibles 2023 sont réunies. Le contrat de délégation prévoit par ailleurs un calendrier ainsi que des pénalités financières, en cas de non-respect du calendrier de déploiement par le délégataire.

« Suite à la réalisation des études nécessaires à la conception du réseau, les travaux de déploiement de la fibre seront réalisés en une seule étape (à partir de fin 2018), dans un délai resserré de cinq ans et demi [...] »

Les deux premières années de travaux (2019 – 2020) seront consacrées au déploiement de la fibre optique au sein des communes identifiées comme prioritaires par les Conseils Départementaux : il s'agit des communes les plus pénalisées, disposant d'un débit Internet inférieur à 3 mégabits par seconde. Les secteurs qui bénéficient actuellement d'un débit satisfaisant ou ayant bénéficié d'opérations de Montée en débits (MED) seront majoritairement raccordés en fin de déploiement. »

<https://www.grandest.fr/tres-haut-debit/tres-haut-debit-territoires-grand>

Ainsi, il est proposé de mettre en place une ECMO suivant traduisant l'avancée dans le déploiement du réseau « notification de la délégation de service public, visant la conception, la construction, et l'exploitation du réseau THD bénéficiant aux communes prioritaires »

Il est ainsi proposé:

- une ECMO : « Engagement des travaux de raccordement sur les communes prioritaires : 352 prises »
- Élément de justification : « ordre de service ou tout autre justificatif permettant d'attester que les travaux de déploiement final vers l'utilisateur sont effectivement engagés sur la commune prioritaire »

MOTIF DE LA DEMANDE DE REVISION : **Changement d'indicateur** pour cause d'erreur méthodologique

CIBLES ACTUELLES ET PROPOSITION

	2018	2023
CO38 - Développement urbain : espaces non bâtis créés ou réhabilités	600 000	2 000 000
CO38	40 000	133 333

VALEUR PREVISIONNELLE PROGRAMMEE AU 31/12/2017 : 55 957 m². Comme pour les autres valeurs programmées sur des opérations pluriannuelles, la réalisation des opérations ne sera pas obligatoirement effective avant le 31 décembre 2018. Il s'agit donc d'une indication quant au stock.

JUSTIFICATION DE LA DEMANDE DE MODIFICATION DE LA CIBLE 2023

La méthodologie initiale de fixation de la cible a été basée sur l'historique régional en matière d'accompagnement à l'urbanisme durable pour la reconversion d'espaces dégradés avec un enjeu de faire davantage (bilan 2007-2013 : 1 500 000 m² environ).

De ce fait, la valeur-cible de 2 millions de m² projetée était basée sur les surfaces « exploitables » de la totalité du territoire lorrain. Par définition, du fait de la sélection de certains territoires uniquement, la surface totale exploitable est considérablement réduite.

L'hypothèse se basait sur une projection de financement d'opérations tout azimut en ne prenant pas en compte les capacités financières d'intervention du PO, les procédures réglementaires européennes spécifiques au développement urbain durable, i.e. la sélection d'organismes intermédiaires en charge de la pré-sélection des projets.

La comparaison avec d'autres programmes opérationnels atteste de l'erreur initiale, puisque la 2nde cible la plus élevée est quinze fois inférieure à celle du PO Lorraine Massif des Vosges. Avec un coût total de 20 millions d'euros sur l'axe 8, la cible repose sur une hypothèse de coût unitaire de 10 € par m², en décalage avec les références du guide national des indicateurs qui prévoit une intervalle de coût de 20 à 150 € le m² pour les Parcs/Jardins et de 150 à 600€ le m² pour les « Places, boulevards, espaces de jeux »

CIBLE DES 9 PO REGIONAUX AYANT MOBILISE L'INDICATEUR CO38

PO	CIBLE 2023
Auvergne	11 400
REUNION FEDER	20 000
Champagne-Ardenne	44 000
Pays de la Loire	57 745
Limousin	73 065
Bourgogne	100 000
Franche-Comté	100 000
Picardie	135 739
Lorraine et Vosges	2 000 000

Il est donc proposé de recalculer la cible 2023 sur la base d'un coût unitaire de 150 € le m², cohérent avec les référentiels nationaux sur cet indicateur, soit 20 M€ / 150€ = 133 333.

Avec cette cible, le PO Lorraine figurerait encore parmi les cibles les plus élevées de France.

JUSTIFICATION DE LA DEMANDE DE MODIFICATION DE LA CIBLE 2018

Pour le PO Lorraine et Massif des Vosges, des appels à coopération « urbanisme durable » sont lancés afin de sélectionner les organismes intermédiaires (OI) en charge de la pré-sélection des opérations :

- En 2015 : 18 OI ont été retenus pour une sélection de 11 opérations. 6 opérations sont déjà programmées pour une surface potentielle de 55 957 m²
- En 2017 : suite au lancement du 2nd appel à coopérations, 13 OI ont été sélectionnés. La pré-sélection des opérations n'a pas encore eu lieu et, par conséquent, la programmation non plus.
- Un 3ème et dernier appel à coopération devrait être lancé soit en 2018 soit en 2019.

Cette organisation et ces calendriers répondent aux exigences réglementaires et à celles du DSGC (Descriptif du Système de Gestion et de Contrôle) du PO. Ces procédures présentent un impact sur les surfaces valorisables (potentiel réduit par rapport à la totalité du territoire lorrain) et sur le calendrier de réalisation du fait d'une sélection en 2 temps (pré-sélection par les OI et programmation par l'autorité de gestion).

Concernant la valeur-cible 2018 et du fait de l'impact sur le calendrier de programmation de la procédure de sélection des OI, il est proposé de maintenir une valeur cible représentant 30% de la valeur 2023, comme dans la proposition actuelle. Elle correspond à une cible de 40 000 m².

MOTIF DE LA DEMANDE DE MODIFICATION : Méthodologie ayant servi à la définition des cibles erronée.

METHODOLOGIE INITIALE :

La méthodologie utilisée initialement avait pour but d'identifier un montant par axe, assurant une cohérence **avec le montant du dégagement pour l'exercice 2018**.

La formule de calcul, présentée comme suit dans le guide des indicateurs, est incohérente dans sa formulation et ne permet pas d'aboutir aux montants validés :

« une part fixe annuelle, correspondant à 1/7 du montant de la maquette hors préfinancement par année, le poids de l'axe dans la maquette a ensuite été appliqué au montant obtenu précédemment. Le montant du préfinancement axe par axe des années 2014 et 2015 pour répondre à l'article 136 du règlement 1303/2013, prévoyant un dégagement des sommes n'ayant pas été utilisées pour le paiement du préfinancement initial et annuel et des paiements intermédiaires au 31/12/N+3. »

Le travail de reconstitution réalisé par l'AG a permis de reconstituer le calcul initial. **Il met en évidence que les indicateurs financiers étaient bien calqués sur la formule du dégagement d'office**, telle que considéré à l'époque, avec un mode de calcul très proche de celui utilisé également sur le PO Champagne Ardenne. Pour mémoire, dans le PO initial la somme des cibles 2018 des indicateurs financiers est de 154,5 M€¹, correspondant pour chacun des axes à 23,36% de la maquette en coût total.

Ce montant correspond au calcul suivant

- Le montant du DO UE 2018 : 2/7^{ème} de la somme des dotations annuelles diminuée de 2/7 de la réserve de performance totale ainsi que des préfinancements 2014 et 2015², soit **95,47 M€**
- Ce montant doit être projeté en coût total, en le divisant par le taux d'intervention UE, qui est de 59,40% à l'échelle du PO. On obtient ainsi un montant de DO en coût total de **160,7 M€**
- Ce montant est affecté au prorata du poids de chaque axe (en coût total). La contribution des axes d'assistance technique au DO a donc été déduite de ce montant, au prorata de leur poids financier (3.9%). On retrouve ainsi, un montant³ de **154,4M€** correspondant à la somme des IF.

ARGUMENTS POUR LA DEMANDE DE REVISION :

Compte tenu des précisions apportées en cours de programmation, la méthode n'est plus en cohérence avec les règles de calcul du dégagement d'office.

- le DO a été calculé sur des tranches moyennes (2/7^{ème} du global) et non les tranches dotations annuelles effectives, telles que figurant dans le plan de financement
- l'indicateur ne prenait pas en compte le retrait des préfinancements (2016, 2018 et 2018), tel que prévu dans la méthode actuelle de calcul du DO.

¹ Avant création de l'axe IEJ

² $(385,38 \text{ M€} - 24,34 \text{ M€}) \times 2/7 = 7,68 \text{ M€} = 95,47 \text{ M€}$

³ Soit $160,7 \text{ M€} \times (1 - 0,039) = 154,4 \text{ M€}$

PROPOSITION DE REVISION :

La proposition de révision vise à mettre en cohérence les indicateurs financiers avec les règles du dégagement d'office. Elle s'appuie ainsi sur deux principes :

- Un **ajustement global à la baisse**, pour tenir compte de l'exclusion des préfinancements et de la réserve de performance dans les calculs.
- **Assurer une modulation par axe**. Suite à une note des autorités françaises (TREG/2017/0693) envoyée à la Commission européenne le 26 octobre 2017, cette dernière a confirmé¹ que le dégagement s'apprécierait par programme uniquement. La contribution des différents axes du programme à cet objectif global est donc susceptible d'être différenciée. Il s'agit ici de tenir compte du rythme de réalisation des opérations, qui est rapide sur certains objectifs thématiques (par exemple, les aides directes aux entreprises sur des projets d'investissement productif au titre de l'OT 3), mais plus long sur d'autres (tels que les projets d'infrastructures finançables au titre de l'OT 2 ou sur le volet urbain). De fait, une étude de la Commission européenne² portant sur l'analyse des cadres de performances FESI montre que les taux de réalisation ciblés en 2018 pour les indicateurs financiers témoignent de différences importantes selon les objectifs thématiques, à l'échelle de l'ensemble des Etats membres. La proposition de l'autorité de gestion vise ainsi à introduire une modulation argumentée par axe, tout en respectant l'objectif global d'alignement avec le PO.

Cette possibilité de modulation des cibles des indicateurs financiers par axe paraît par ailleurs explicitement ouverte par la guidance « PERFORMANCE FRAMEWORK REVIEW AND RESERVE IN 2014-2020 » dans sa version du 14 mai 2014. Il est notamment précisé en note de bas de page n°16 p13 : « *The N+3 principle applies at the level of the programme, while the performance frameworks are set at the level of priorities. Therefore, it is not the particular milestone value, but the aggregate of milestone values set for financial indicators in the programme which is concerned. This aggregate may not be lower than the amounts linked to a commitment which have to be covered by pre-financing or a request for payment within a defined period in order to avoid decommitment* ».

Le tableau suivant propose donc un nouveau calcul de l'indicateur financier, s'appuyant sur 2 étapes de calcul :

1. Une allocation théorique (B), par axe, du seuil de dégagement d'office, en fonction du poids UE dans la maquette, puis l'estimation du Coût total selon la même méthodologie.
 - a. Le calcul du DO a été réalisé par fonds, selon la méthodologie validée en 2017 en Egesif (voir détail du calcul dans le fichier « CALO_0521-IndicateursFinanciers »)
 - b. Le montant de DO de chaque axe a été affecté au prorata du poids UE de la maquette
2. Une modulation (C) positive ou négative de certains axes, dans le respect du montant total, en cohérence avec les propositions d'ajustement des indicateurs de réalisation.

¹ Commission européenne, Decolmitment methodology (n+3) and process in 2014 – 2020 (EN), update EGESIF-17- 00012-02 du 23/11/2017

² The implementation of the performance frameworks in 2014-2020 ESI Funds Final Report – August 2016 – voir notamment P63 – figure 24 – http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/studies_integration/impl_pf_esif_report_en.pdf

	A - Maquette et cibles			B - Seuil DO - Montant indicatif par axe		C - Proposition de cible 2018	
	Maquette UE	Maquette CT	Cibles IF actuelles 2018	UE	CT	Montant de la modulation	Proposition de cible
PO FEDER-FSE Lorraine	409,7 M€	689,8 M€		64 526 827 €	108 757 185 €		
FEDER	336,7 M€	568,9 M€		53 164 664 €	89 820 248 €		
AP01	77,0 M€	128,3 M€	30,0 M€	12 156 477 €	20 260 796 €	4 258 708	24 519 504 €
AP02	69,4 M€	115,7 M€	27,0 M€	10 956 617 €	18 261 029 €	8 755 400	27 016 429 €
AP03	90,1 M€	150,2 M€	35,1 M€	14 232 413 €	23 720 688 €		23 720 688 € =
AP04	5,0 M€	8,3 M€	1,9 M€	789 382 €	1 315 636 €	- 986 727	328 909 €
AP05	5,0 M€	8,3 M€	1,9 M€	789 382 €	1 315 636 €	630 793	1 946 429 €
AP07	40,0 M€	66,7 M€	15,6 M€	6 315 053 €	10 525 089 €	- 7 893 817	2 631 272 €
AP08	27,2 M€	45,3 M€	10,6 M€	4 287 921 €	7 146 535 €	- 4 764 357	2 382 178 €
AP09 - RT	7,1 M€	14,1 M€	3,3 M€	1 113 975 €	2 227 951 €		2 227 951 €
AP09 - RPD	4,8 M€	9,6 M€	2,2 M€	754 571 €	1 509 141 €		1 509 141 €
AP10	11,2 M€	22,4 M€	AT	1 768 873 €	3 537 747 €	AT	AT
FSE	69,0 M€	115,0 M€		11 362 162 €	18 936 937 €		
AP06	66,1 M€	110,2 M€	25,7 M€	10 889 148 €	18 148 580 €		18 148 580 €
AP11	2,9 M€	4,8 M€	AT	473 014 €	788 357 €	AT	AT
FSE - IEJ	4,0 M€	5,9 M€					
AP12	4,0 M€	5,9 M€	0,0 M€				0 €

Axe 1 : Proposition d'augmentation de 4 258 708 en raison du bon avancement de cet axe et afin d'équilibrer les autres modulations.

Axe 2 : Proposition de maintien de la valeur initiale, donc augmentation de 8 755 400 € par rapport à l'imputation du dégagement 2018 sur cet axe.

Axe 3 : Application de la valeur du dégagement 2018 sans modulation.

Axe 4 : Impact de l'étape clé de mise en œuvre sur la valeur financière. L'ECMO portant sur le démarrage des travaux de protection contre les travaux d'inondations, il ne peut y avoir de volumes substantiels de certifications associés à ce stade de mise en œuvre des projets. Il est proposé de retenir 1/4 de la valeur en raison des facteurs exogènes intervenus (v. argumentaire texte) et pour traduire l'avancée des phases « amont » des opérations.

Axe 5 : Proposition de maintien de la valeur initiale, donc augmentation de 630 793 € par rapport à l'imputation du dégagement 2018 sur cet axe.

Axe 6 : Application de la valeur du dégagement 2018 sans modulation.

Axe 7 : Il est proposé de réduire la cible en cohérence avec la proposition de mise en place d'une ECMO. Les progrès réalisés sur l'axe sur le RIP THD ne peuvent se traduire par une certification. Le retard de certification répond aux mêmes facteurs exogènes que ceux présentés pour l'indicateur de réalisation. Il est ainsi proposé d'écarter du montant du DO la portion correspondant à la Pi 2a, infrastructures numériques, au prorata de son poids financier sur l'axe soit (soit 75%). La cible de l'indicateur financier est ainsi cohérente avec celle de l'indicateur de réalisation.

Axe 8 : Impact de la procédure imposée de présélection par les OI (cf argumentaire sur l'indicateur de réalisation CO38). Proposition de retenir 1/3 de la valeur.

Axe 9 : Application de la valeur du dégagement 2018 sans modulation.



Votre correspondant pour cette mission

Mathieu Sabourin

sabourin@teriteo.fr

06-14-11-00-53

09-86-69-47-00

“Teritéo
TERRITOIRES EN MOUVEMENT