

RÉSUMÉ EXÉCUTIF DU RAPPORT D'ÉVALUATION INTERMÉDIAIRE INTERREG V-A MAC 2014-2020 Mai 2018

A partir d'une perspective générale l'évolution initiale peut être classée comme positive et s'appuie sur plusieurs aspects ou facteurs de succès :

- + L'expérience et le know-how accumulés par les Autorités du Programme dans le cadre de la coopération facilitent la mise à profit des différentes possibilités, ainsi que la capacité de réaction face à l'apparition de difficultés en adoptant les mesures effectives pour leur résolution.
- + La réponse notable obtenue lors de la première mobilisation a eu comme conséquence une qualité élevée des projets approuvés. La grande capacité montrée par les agents pour la coopération a été tout spécialement notoire dans le cas de la R+D, où les régions et les pays invités ont une importante capacité d'absorption. Cela s'est traduit par une difficulté effective lors de la phase d'évaluation des candidatures mais a permis de réaliser une sélection de grande qualité.
- + L'ouverture de la coopération aux Pays Tiers pour l'ensemble du Programme, qui ouvre de nouvelles possibilités effectives auxquelles aussi bien les bénéficiaires potentiels que les participants des Pays Tiers ont répondu d'une forme très positive.
- + La qualité des systèmes, procédures et instruments qui favorisent l'implémentation efficace et effective du Programme.

L'analyse de contexte réalisée durant l'exercice de programmation a permis la définition des faiblesses, besoins d'intervention et défis à affronter dans le domaine de la coopération à partir d'une perspective structurelle qui a constitué la base de la logique d'intervention, donnant lieu à une stratégie du Programme Opératif de Coopération Territoriale (INTERREG V-A) Espagne-Portugal (Madère-Açores-Canaries [MAC]) 2014-2020 caractérisée par sa pertinence.

Ce caractère structurel et le délai réduit qui s'est écoulé depuis la mise en marche du Programme ainsi que les projets approuvés lors du premier appel, font que persistent les faiblesses identifiées, comme cela est souligné par l'évolution des indicateurs de contexte et par la perspective qualitative introduite par les Autorités du Programme.

Depuis son approbation en 2015, le Programme a conservé la cohérence de la logique d'intervention, avec uniquement une modification à caractère quantitatif dérivée de l'augmentation de l'aide reçue comme conséquence du transfert de crédit de l'ENI CBC MID-ATLANTIQUE. Cela s'est traduit par une augmentation de la représentativité de la coopération transfrontalière, avec une augmentation de la dotation financière des Objectifs Thématiques 1, 5 et, en moindre mesure, 3. En plus de cela, on a renforcé les Axes pour lesquels la demande a été la plus significative lors du premier appel et pour lesquels l'évolution du contexte est moins favorable (60% sont concentrés sur l'axe 1 pour lequel la tendance a été clairement négative entre 2014 et 2017).

Avec l'augmentation de l'aide FEDER s'est également produite une vérification des produits attendus ainsi que du cadre de rendement qui a pour but de conserver la cohérence interne du Programme.

D'autre part, la mise en marche du Programme a souligné la cohérence externe de ce dernier, en mettant en avant les premiers symptômes de la génération de synergies positives qui, de façon prévisible, augmenteront lors des prochaines années, en particulier en ce qui concerne les autres branches de coopération territoriale dans le domaine européen (comme l'Espace Atlantique), la coopération avec l'Afrique Occidentale (FED) et, d'un point de vue thématique, avec les Stratégies de Spécialisation Intelligente (RIS3).

L'évaluation globale de la structure d'organisation est positive, avec une délimitation des fonctions claire et adaptée et la disponibilité d'instruments de gestion caractérisés par leur efficacité élevée. Elle a l'avantage de l'existence préalable d'une culture de coopération qui s'est consolidée lors de la période actuelle de programmation, même s'il existe des domaines d'amélioration, comme l'existence de peu de moyens (surtout ressources humaines, même si les ressources financières se situent aux niveaux maximum autorisés par la norme communautaire) pour le développement d'une gestion efficace.

Les systèmes et procédures de gestion et contrôle qui détermineront le succès ou l'échec du programme et la qualité de son exécution répondent aux conditions réglementaires, avec une évaluation positive ou optimale de 67% des domaines analysés, et l'introduction d'améliorations par rapport à la période de programmation préalable. Dans le reste des domaines les possibilités d'amélioration détectées sont liées, fondamentalement, au retard de l'approbation du programme et de la mise en marche des projets approuvés, ainsi que de la propre validation des systèmes.

Les majeures difficultés ont été associées à l'implémentation des procédés liés aux nouveautés de la Politique de Cohésion lors de la période 2014-2020 et la charge de travail pour développer de nouvelles procédures et exigences, comme la description de fonctions et procédures et désignation d'autorités, la politique et autoévaluation anti-fraude et, particulièrement, l'application des systèmes de coûts simplifiés.

D'un point de vue pratique, le premier appel célébré a pu compter sur une demande notable qui s'est traduite par la qualité élevée des projets approuvés et une participation de nombreux bénéficiaires et participants de Pays Tiers.

Son implémentation et dénouement répondent clairement aux principes stratégiques du Programme : concentration thématique (aussi bien pour ce qui est relatif aux Priorités d'Investissement qu'à la dimension des projets qui augmentent par rapport au premier appel de la période 2007-2013 de 64%), cohérence avec la stratégie du Programme, amplitude et diversité des bénéficiaires et participants et l'importance acquise comme élément intégrateur des relations de l'UE avec les pays d'Afrique Occidentale.

Les résultats favorables obtenus s'appuient sur la mise à disposition de la part des bénéficiaires et participants potentiels d'une ample gamme d'informations et instruments précis et adaptés qui ont facilité la participation. Parmi eux on peut souligner l'application informatique SIMAC 2020, qui est un outil clé aussi bien pour la procédure de présentation et d'évaluation d'appels que pour la gestion postérieure des projets. Malgré cela, il existe une certaine marge d'amélioration qui permettra de réduire le pourcentage des projets exclus lors de la phase d'analyse d'admissibilité (15,81%).

L'évaluation de l'exécution, de la validation du coût ainsi que des niveaux d'efficacité (financière et physique) a été conditionnée par le volume réduit des frais déclarés et, particulièrement validés, comme conséquence du retard dans l'approbation du système des coûts indirects.

Même si la récente validation de la part de l'Autorité d'Audit (en mars 2018) fait penser que les résultats changeront de façon significative pour l'année 2018.

De cette façon, au 31 décembre 2017, les frais déclarés atteignent 3 575 964,15, ce qui suppose une efficacité financière de 5,6% par rapport au coût approuvé lors du premier appel, et 2,4% par rapport à l'ensemble du programme.

Cette efficacité est légèrement supérieure pour les projets qui possèdent une dimension mineure ainsi que pour les Priorités d'Investissement 3d (amélioration de la compétitivité des entreprises) et 11a (consolidation des stratégies de coopération entre les différents agents qui opèrent dans l'espace éligible par le Programme).

En relation à l'efficacité physique, nous pouvons conclure que le système d'indicateurs de suivi (y compris les indicateurs de productivité, de résultat et de communication) comprend des prévisions réalistes pour 83,3% de l'ensemble. Cependant, on a détecté certains indicateurs (18,2% des indicateurs de productivité, un indicateur de résultat et un indicateur de communication) qui présentent une infra-évaluation des attentes qui mène à penser l'intérêt d'évaluer à la hausse une révision de ces dernières.

50% des indicateurs de productivité du Programme ont un niveau d'exécution moyen ou élevé, alors que n'a eu lieu uniquement qu'un appel qui comprend 38,5% des frais programmés et dont les projets sont encore en phase d'exécution actuellement, malgré le fait que le coût certifié soit très réduit.

Les résultats les plus favorables ont été atteints (par rapport aux attentes initiales) pour le développement de la R+D (Axe 1) –particulièrement lorsque l'objectif est d'augmenter le transfert et la diffusion de technologie et la coopération entre entreprises et universités ou centres de recherche dans les secteurs prioritaires–, l'amélioration de la compétitivité des entreprises (Axe 2) et la promotion de l'adaptation au changement climatique ainsi que la prévention et la gestion des risques (Axe 3).

A la vue de l'état de développement des actions, l'étude de l'efficacité en termes absolus perd du sens si elle tient compte des phases initiales de développement des projets. Pour cette raison nous avons procédé à une analyse comparative des Priorités d'investissement qui conclut que les actions les moins efficaces sont réalisées dans le cadre de la conservation, protection et développement du patrimoine naturel et culturel (Priorité d'Investissement 6c), la consolidation de stratégies de coopération entre les différents agents qui opèrent dans l'espace éligible par le Programme –à l'exception des Pays Tiers– (Priorité d'Investissement 11a) et la création de services de développement d'entreprises créés et/ou soutenus (Priorité d'Investissement 3d).

Un des éléments innovants de la période 2014-2020 vient de la définition d'un cadre de rendement à évaluer avec des données relatives à l'année 2018. Ce dernier permettra à la Commission Européenne et aux Etats membres de réaliser une évaluation intermédiaire du respect et des attentes des produits et, le cas échéant, des résultats des Programmes.

Dans le cas du Programme Opératif de Coopération Territoriale (Interreg V-A) Espagne-Portugal (Madère-Açores-Canaries [MAC]) 2014-2020, les tournants intermédiaires prévus pour 2018 pour les indicateurs de productivité ont été respectés au 31 décembre 2017. Cependant, l'évolution dans les indicateurs financiers est clairement déficitaire, comme conséquence des retards dans l'approbation du système de coûts simplifiés, même si le risque de non-respect est faible si l'on prend en considération que le respect des critères implique au maximum une déclaration additionnelle du coût de 17,39% par rapport au coût approuvé lors du premier appel

(pour lequel on prévoit un délai d'exécution de trois ans), ce dernier se verra favorisé après l'approbation du système de coûts indirects.

En dernier lieu, l'étude des résultats et impacts au moment actuel fait face à deux limitations qui conditionnent la disponibilité d'information et, par conséquent, la consistance des conclusions présentées : l'état naissant de l'exécution des actions cofinancées et le calendrier d'actualisation des indicateurs de résultat quantitatifs via des enquêtes réalisées auprès d'agents importants du territoire.

Malgré ces limitations on a abordé une analyse basée sur les progrès détectés sur les propres indicateurs, comme sur les éléments qui peuvent être considérés comme indicateurs proxy de l'évolution future de l'indicateur de résultat.

Les conclusions montrent une évolution positive des effets du Programme. Uniquement pour le cas de l'amélioration du potentiel compétitif des régions et de l'internationalisation des entreprises les résultats sont négatifs, dans la mesure où a eu lieu un recul par rapport à la valeur de base, et que les indicateurs ne permettent pas d'identifier un futur immédiat plus prometteur.

Dans les domaines de l'environnement et des institutions pour lesquels on ne dispose pas d'un indicateur de résultat actualisé, les indices montrent une évolution favorable qui, dans tous les cas, devra être contrastée en 2019 avec les données des résultats effectifs.

Les effets positifs de la coopération en Macronésie pour la période 2014-2020 ont consolidé les bénéfiques observés lors des périodes préalables. De plus, il faut ajouter à cela les possibilités ouvertes avec l'incorporation des pays invités de l'Afrique Occidentale.

Les possibilités de développement de ces bénéfiques sont associées au développement efficace du Programme et à la mise à profit des possibilités de génération d'effets externes dérivés de l'action conjointe avec d'autres Programmes et Fonds.

La considération des principes horizontaux peut être considérée comme favorable lorsque l'on analyse à partir d'une perspective appliquée par sa considération aussi bien les dispositions d'implémentation du Programme que les éléments de suivi, les objectifs des projets dans le cas particulier du développement durable et des actions d'information et communication.

Enfin, on a noté une plus grande visibilité du PO favorisée par l'importante activité de diffusion réalisée par les Autorités du Programme et favorisée par la participation de Pays Tiers, mais également par l'importante activité de communication menée à bien par les bénéficiaires et les participants.