

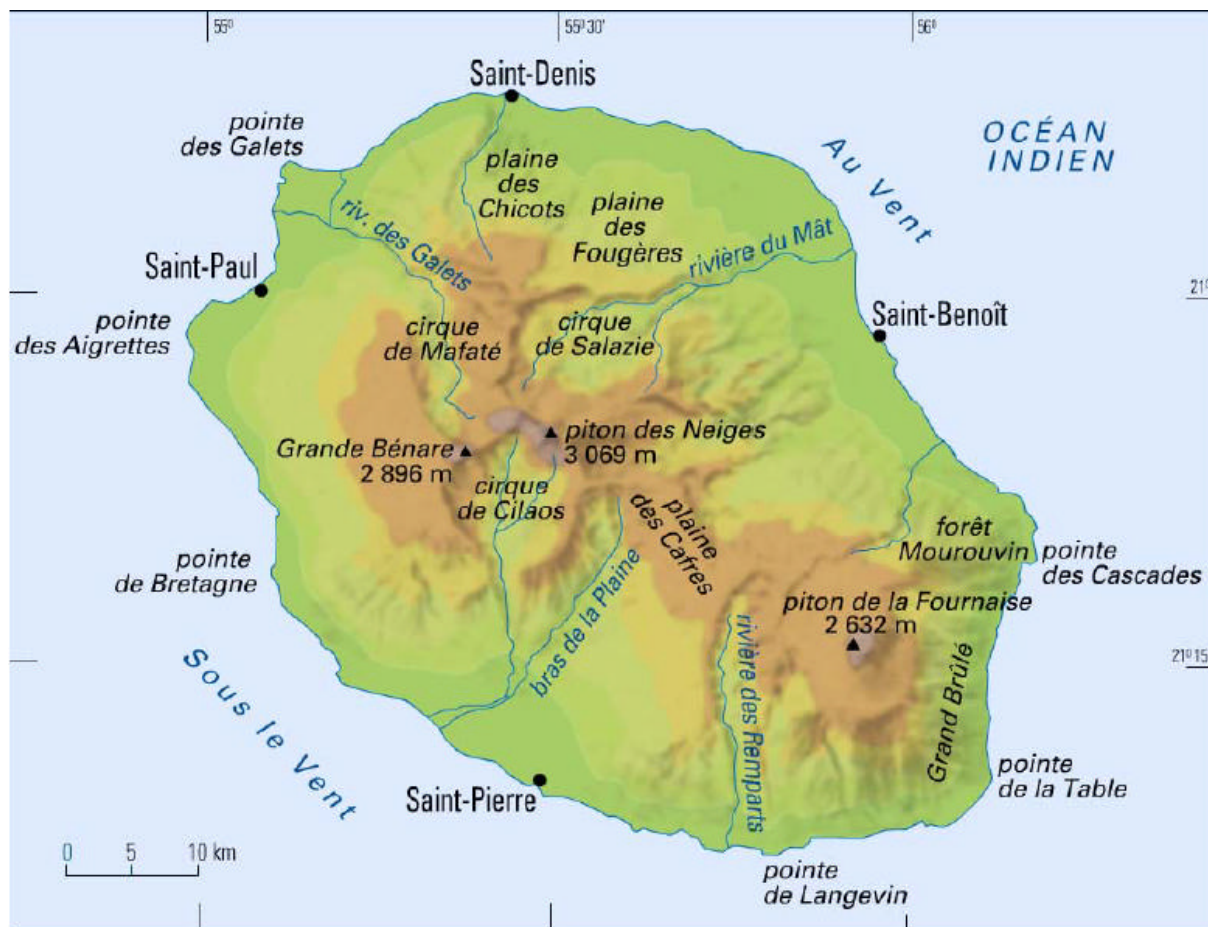


Evaluation intermédiaire du DOCUP Objectif 1 2000-2006

**PRÉFECTURE DE LA RÉGION DE LA RÉUNION
CONSEIL REGIONAL DE LA REUNION
CONSEIL GENERAL DE LA REUNION**

Rapport Final

Décembre 2003



SOMMAIRE

INTRODUCTION	6
I- METHODOLOGIE DE L'EVALUATION	7
II- LE RECUEIL DES INFORMATIONS AUPRES DES ACTEURS.....	8
CHAPITRE I : ACTUALITE DU DIAGNOSTIC TERRITORIAL	11
I. ACTUALITE DU DIAGNOSTIC TERRITORIAL	12
I.1- DEMOGRAPHIE.....	12
I.2- FORMATION	12
I.3- CROISSANCE ECONOMIQUE.....	13
I.4- DEPENDANCE EXTERIEURE	13
I.5- INFRASTRUCTURES	14
I.6- INFRASTRUCTURES DE FORMATION	15
I.7- INFRASTRUCTURES SANITAIRES	15
I.8- LE LOGEMENT	15
I.9- LES ACTIVITES ECONOMIQUES.....	15
1.10- EMPLOI.....	17
II- SYNTHESE DES FORCES ET FAIBLESSES	20
II.1- BILAN GENERAL.....	20
II.2- BILAN ENVIRONNEMENTAL	20
II.3- MAITRISE DE L'ENERGIE.....	21
CHAPITRE II : STRATEGIE DU PROGRAMME	22
I- RESULTATS DU PROGRAMME PRECEDENT EN FONCTION DES GRANDS OBJECTIFS TRANSVERSAUX.....	23
I.1- « OUVRIR LA REUNION SUR L'EUROPE ET L'OCEAN INDIEN »	23
I.2- « OCCUPATION MAITRISEE DU TERRITOIRE »	24
I.3- « CREATION D'EMPLOI »	24
I.4- «COHESION SOCIALE »	25
II- ACTUALITE DE LA STRATEGIE DU PROGRAMME	25
II.1- CONDITIONS D'ELABORATION	26
II.2- CONTENU DE LA STRATEGIE	27
II.3- CONTRIBUTIONS EUROPEENNES.....	32
CHAPITRE III : COHERENCE INTERNE ET EXTERNE DU PROGRAMME	33
I- COHERENCE EXTERNE.....	34
I.1- COHERENCE ENTRE LE DOCUP ET LES POLITIQUES AGRICOLES	34
I.2- COHERENCE DU DOCUP AVEC LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PECHE.....	36
I.3- COHERENCE AVEC LA LOI D'ORIENTATION POUR L'OUTRE-MER ET LA LOI-PROGRAMME	37
I.4-L'OCTROI DE MER	37
I.5- COHERENCE DU DOCUP AVEC LE CONTRAT DE PLAN ETAT-REGION	38
I.6- LIEN A LA STRATEGIE EUROPEENNE POUR L'EMPLOI.....	40
II- COHERENCE INTERNE.....	43
II.1- DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE	43
II.2- LE DEVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL.....	44
II.3- RESSOURCES HUMAINES	45
II.4- ENVIRONNEMENT ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.....	46
II.5- DIVERS.....	46
II.6- CONCLUSION SUR LA COHERENCE INTERNE	47

CHAPITRE IV : MISE EN OEUVRE	48
I- PARTENARIAT ET COORDINATION DES INTERVENTIONS	49
I.1- PARTENARIAT	49
I.2- AGILE	49
II- RELATIONS ORDONNATEURS-PAYEURS.....	50
IV- CONTROLE	50
V.- SUIVI DES INDICATEURS	51
V.1- LE SYSTEME DE COLLECTE D'INFORMATION PREVU DANS PRESAGE.....	51
V.2- LES SOURCES D'INFORMATION UTILISEES DANS LE CADRE DE L'EVALUATION.....	52
V.3- LES RESERVES EMISES.....	52
CHAPITRE V : AVANCEMENT DU PROGRAMME A MI-PARCOURS	54
I- AVANCEMENT GLOBAL DU PROGRAMME	55
I.1- LE TAUX DE PROGRAMMATION.....	55
I.2- REPARTITION ENTRE COFINANCEURS	55
I.3- AVANCEMENT DE LA PROGRAMMATION ET DES PAIEMENTS PAR AXE ET PAR FONDS	56
I.4- CONCLUSIONS SUR LA PROGRAMMATION ET LES PAIEMENTS PAR AXE ET PAR FONDS	59
II- AVANCEMENT DE LA PROGRAMMATION PAR SOUS-MESURE	60
II.1- SOUS MESURES DONT LE RYTHME DE PROGRAMMATION N'EST PAS EN LIGNE A MI PARCOURS.....	60
II.2- LES SOUS MESURES DONT LA PROGRAMMATION EST EN LIGNE AVEC LES PREVISIONS	63
II.3- CONCLUSIONS SUR L'AVANCEMENT DE LA PROGRAMMATION DES SOUS MESURES	65
III- LES INDICATEURS DE REALISATION ET LES RESULTATS PAR AXE A MI-PARCOURS.....	65
CHAPITRE VI: HYPOTHESES D'EVOLUTION DES BESOINS DE FINANCEMENT DANS LA PERSPECTIVE DE LA REPROGRAMMATION A MI-PARCOURS	90
I- AXES SOUTENUS PAR LE FEDER (A,B,C,D,E)	92
I.1- AXE A : DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE CREATEUR D'EMPLOIS	92
I.2- AXE B : AMENAGEMENT VOLONTARISTE DU TERRITOIRE	94
I.3- AXE C : GESTION PREVENTIVE ET DURABLE DES RESSOURCES ET RICHESSES NATURELLES	95
I.4- AXE D : INFRASTRUCTURES DE FORMATION ET D'EDUCATION	96
I.5- AXE E : OUVERTURE DE LA REUNION SUR L'EXTERIEUR.....	97
I.6- RECAPITULATIF POUR L'ENSEMBLE DES MESURES SOUTENUES PAR LE FEDER	98
II- AXES SOUTENUS PAR LE FSE (G, H, I)	98
III- AXES SOUTENUS PAR LE FEOGA (J, K).....	99
III.1- AXE J : AMENAGEMENT ET DEVELOPPEMENT RURAL	99
III.2- AXE K : STRUCTURES D'EXPLOITATION ET DE PRODUCTION AGRICOLES	100
III.3- RECAPITULATIF POUR L'ENSEMBLE DES MESURES SOUTENUES PAR LE FEOGA	101
IV- AXE SOUTENU PAR L'IFOP (AXE F).....	101
V- RECAPITULATIF GENERAL DES HYPOTHESES DE REPRISES	102
VI- CONCLUSIONS	102
CHAPITRE VII: RESULTATS ET IMPACTS TRANSVERSAUX.....	104
I- IMPACTS SUR LES PRIORITES TRANSVERSALES	105
I.1- IMPACT SUR L'EMPLOI ET PERSPECTIVES D'EVOLUTION	105
I.2- IMPACT SUR L'EGALITE DES CHANCES ET PERSPECTIVES D'EVOLUTION.....	110
I.3- IMPACT SUR LE DEVELOPPEMENT DES NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION	116
I.4- PRISE EN COMPTE DE LA PRIORITE ENVIRONNEMENTALE.....	119
I.5- CONCLUSION GENERALE : IMPACT DU PROGRAMME SUR LES PRIORITES TRANSVERSALES	122
II- IMPACT TERRITORIAL DU PROGRAMME	123
II.1-LES OPERATIONS A PORTEE REGIONALE	123
II.2- ANALYSE PAR MICROREGION.....	124
II.3- LA ZONE DES HAUTS	127
II.4- LES QUARTIERS PRIORITAIRES DES CONTRATS DE VILLE	127
II.5- CONCLUSIONS	127

CHAPITRE VIII: BILAN SYNTHETIQUE PAR FONDS EUROPEEN A MI-PAROURS	128
I- BILAN SYNTHETIQUE DES ACTIONS SOUTENUES PAR LE FEDER	129
I.1- SOUTIEN DIRECT AUX ACTIVITES ECONOMIQUES	129
I.2- INFRASTRUCTURES D'ACCUEIL DES ENTREPRISES	129
I.3- INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT	130
I.4- INFRASTRUCTURES D'EDUCATION ET DE FORMATION	130
I.5- AMENAGEMENT URBAIN	131
I.6- PROTECTION ENVIRONNEMENTALE	131
I.7- COOPERATION	131
II- BILAN SYNTHETIQUE DES ACTIONS SOUTENUES PAR LE FSE	131
II.1- BILAN DES REALISATIONS A MI-PAROURS	132
II.2- ACTIONS NON MISES EN ŒUVRE OU DEMARREES TARDIVEMENT	134
III- BILAN SYNTHETIQUE DES ACTIONS SOUTENUES PAR LE FEOGA	135
III.1- EVOLUTION DE LA S.A.U.	135
III.2- TRAVAUX D'AMENAGEMENT RURAL	135
III.3- IRRIGATION DE L'OUEST	135
III.4- FILIERE CANNE-SUCRE-RHUM.....	136
III.5- FILIERES DE DIVERSIFICATION	136
III.6- DEVELOPPEMENT D'UNE AGRICULTURE DURABLE	137
III.7- SCIERIE	137
IV- BILAN SYNTHETIQUE DES ACTIONS SOUTENUES PAR L'IFOP	138
IV.1- DONNEES ESSENTIELLES SUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE A LA REUNION	138
IV.2- PROTECTION ET DEVELOPPEMENT DE LA RESSOURCE	139
IV.3- RENOUELEMENT ET MODERNISATION DE LA FLOTTILLE.....	139
IV.4- EQUIPEMENT DES PORTS DE PECHE	139
IV.4- TRANSFORMATION ET COMMERCIALISATION DES PRODUITS DE LA PECHE	139
IV.5- PROMOTION DES PRODUITS, RECHERCHE DE NOUVEAUX DEBOUCHES	140
IV.6- ACCOMPAGNEMENT TECHNIQUE	140
IV.7- AQUACULTURE	140
IV.8- CONCLUSION	140
 CHAPITRE IX : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	 141
I- STRATEGIE	142
II- CONFORMITE DE LA MISE EN ŒUVRE AVEC LES OBJECTIFS PRIORITAIRES DU DOCUP	142
II.1- FAVORISER UN DEVELOPPEMENT CREATEUR D'EMPLOIS	142
II.2- AMENAGEMENT EQUILIBRE ET DURABLE DU TERRITOIRE	143
II.3- EGALITE DES CHANCES, PROMOTION DES RESSOURCES HUMAINES, COHESION SOCIALE ET VALORISATION DE L'IDENTITE REUNIONNAISE	143
II.4- OUVRIR LES HORIZONS DE LA REUNION	144
III- CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS PAR FONDS EUROPEEN	144
III.1- SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS POUR LE FEDER.....	144
III.2- SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS POUR LE FSE	144
III.3- SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS POUR LE FEOGA	145
III.4- SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS POUR L'IFOP	145
III.5- SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS POUR LE PROGRAMME.....	145
 ANNEXE : LISTE DES PERSONNES RESSOURCES	 147

INTRODUCTION

La mission d'évaluation confiée à ACT Consultants a démarré le 14 novembre 2002.

Son suivi a été effectué par l'AGILE, organe technique qui, pour le compte de l'Etat, de la Région et du Département assure la préparation et le suivi d'ensemble de la mise en œuvre du programme.

Un premier projet de rapport final a été discuté les 22, 23 et 24 octobre 2003, lors des réunions techniques et de la séance plénière du Comité de Suivi.

Le présent **rapport final** tient compte des différentes remarques et suggestions issues de ces rencontres. Il contient l'ensemble des travaux de synthèse : actualité du diagnostic territorial, évaluation de la stratégie, cohérence interne et externe du programme, état d'avancement, mise en œuvre, perspectives de résultats, conclusions et recommandations.

Une annexe exhaustive, présentée dans un autre volume, comporte une évaluation de chacune des mesures ainsi que certains développements relatifs aux axes ou sous axe.

I- METHODOLOGIE DE L'EVALUATION

Dans une première phase de travaux, une analyse la plus complète possible de la documentation a eu lieu. Il s'agit essentiellement des documents suivants :

- ⇒ DOCUP,
- ⇒ Complément de programmation,
- ⇒ Rapports annuels d'exécution,
- ⇒ CPER,
- ⇒ PDRN,
- ⇒ Evaluations antérieures,
- ⇒ Données INSEE, AGRESTE, IEDOM

Ces travaux ont abouti à l'élaboration d'une **première note d'étape** (diffusée au Comité National de Suivi de juin 2003 et mise en ligne sur Internet au www.reunioneurope.org pour recueillir d'éventuels commentaires des bénéficiaires ultimes) relative à :

- ⇒ l'actualité du diagnostic territorial,
- ⇒ l'analyse de la stratégie du programme,
- ⇒ la cohérence externe et interne du DOCUP.

Dans le même temps, les évaluateurs ont réuni les éléments d'information nécessaires à l'analyse de l'état d'avancement financier et qualitatif du programme :

- ⇒ les évaluateurs ont rencontré la majeure partie des acteurs du programme
- ⇒ Les services instructeurs ont fourni les informations demandées et coopéré à l'évaluation dans toute la mesure de leur temps disponible.
- ⇒ une première extraction de Présage (5/12/02) a été demandée sur la base d'une nomenclature de champs élaborée par les évaluateurs relative à l'état de la programmation, des engagements et des paiements par mesure et par opération.

Ces travaux ont abouti à l'élaboration d'une **deuxième note d'étape** (diffusée au Comité National de Suivi d'octobre 2003 et mise également en ligne) relative à l'analyse détaillée des mesures selon une grille de lecture commune :

- ⇒ Objectifs fixés,
- ⇒ Modalités de financement prévues,
- ⇒ Etat de la programmation financière,
- ⇒ Conditions de mise en œuvre,
- ⇒ Perspectives,
- ⇒ Conclusions.

A ce stade, les limites suivantes de la méthode sont apparues :

- Démarrage tardif de certaines actions avec les retards d'agrément du DOCUP, l'évaluation ne portant en réalité que sur deux années pleines de mise en œuvre.
- Repose fortement sur une « auto analyse » des différents acteurs pour laquelle il est parfois difficile de trouver des éléments objectifs de vérification. Dans ce cadre, la fiabilité des divers avis et données a été « testée » essentiellement par le croisement de sources différentes (données / gestionnaires / maîtres d'ouvrage et bénéficiaires).
- Eléments objectifs concentrés sur des éléments de programmation et d'exécution financière.

Aussi, après discussion de la note N°2 avec les différents acteurs du programme, et compte tenu des éléments d'information qualitatifs recueillis auprès des services sur l'état d'avancement du programme et ses conditions de mise en oeuvre, **une troisième note d'étape**, a été élaborée qui constitue une synthèse des premiers résultats de l'évaluation et qui vise à répondre aux limites de la méthodologie.

La rédaction du **projet de rapport final** est issue de ces travaux, complétés des éléments suivants :

- ⇒ Etat actualisé des données quantitatives et qualitatives d'avancement du programme (nouvelle extraction PRESAGE). Les analyses de l'évaluation, ci-dessous, portant sur les montants programmés et payés sont issues d'une extraction Présage à fin mai 2003, et dans quelques cas appropriés, il a été tenu compte des projets engagés en CLS jusqu'en novembre 2003,
- ⇒ Analyse des indicateurs physiques de réalisation, pour compléter l'analyse qualitative
- ⇒ Analyse des priorités transversales communautaires (égalité des chances, emploi, société de l'information, ...)
- ⇒ Approfondissement de l'analyse des conditions de mise en oeuvre du programme,
- ⇒ Compléments d'enquêtes auprès des acteurs sur les perspectives de programmation (infrastructures portuaires par exemple),
- ⇒ Recommandations.

II- LE RECUEIL DES INFORMATIONS AUPRES DES ACTEURS

Les informations ont été recueillies :

- auprès des différents acteurs administratifs de la gestion du programme,
- par enquêtes et entretiens avec les bénéficiaires,
- par exploitation des données contenues dans les différents outils de suivi du programme (essentiellement PRESAGE)
- par analyse des sources statistiques locales disponibles (INSEE, IEDOM, AGRESTE,...) et examen des quelques ressources européennes (EUROSTAT)
- par examen de la bibliographie (notamment évaluations antérieures)

En tout, **plus d'une cinquantaine d'acteurs, services instructeurs et maîtres d'ouvrage, ont fait l'objet d'un entretien individuel en face à face** (Cf. liste détaillée en annexe). Un certain nombre d'entre eux a été sollicité à plusieurs reprises, pour enrichir l'analyse des mesures.

Les entretiens se sont déroulés sur la base d'un guide d'évaluation par mesure établi par les évaluateurs. La trame des entretiens a été conçue comme suit :

- ⇒ Caractéristiques de définition de la mesure,
- ⇒ Changement / programme 1994-1999,
- ⇒ Objectifs d'ensemble de la mesure (explicitation, pertinence, sensibilité aux facteurs exogènes),
- ⇒ Adéquation du cadre d'intervention,
- ⇒ Objectifs financiers (cohérence par rapport à la demande et aux effets attendus, adéquation des taux d'aide),
- ⇒ Objectifs physiques (définition, adéquation / objectifs européens, système de collecte de l'information),
- ⇒ Etat de la programmation à fin 2002, évolutions probables à fin 2003, à fin 2006,

- ⇒ Etat des dépenses certifiées et des paiements à fin 2002 évolutions probables à fin 2003, à fin 2006,
- ⇒ Animation (adéquation des moyens),
- ⇒ Mise en œuvre (efficacité, délais, mobilisations du co-financement, utilisation de PRESAGE),
- ⇒ Bénéficiaires et maîtres d'ouvrages (caractéristiques, pénétration de la mesure, localisation),
- ⇒ Etat physique des réalisations, indicateurs de réalisation,
- ⇒ Principaux effets de la mesure, perspectives de résultats et d'impacts.

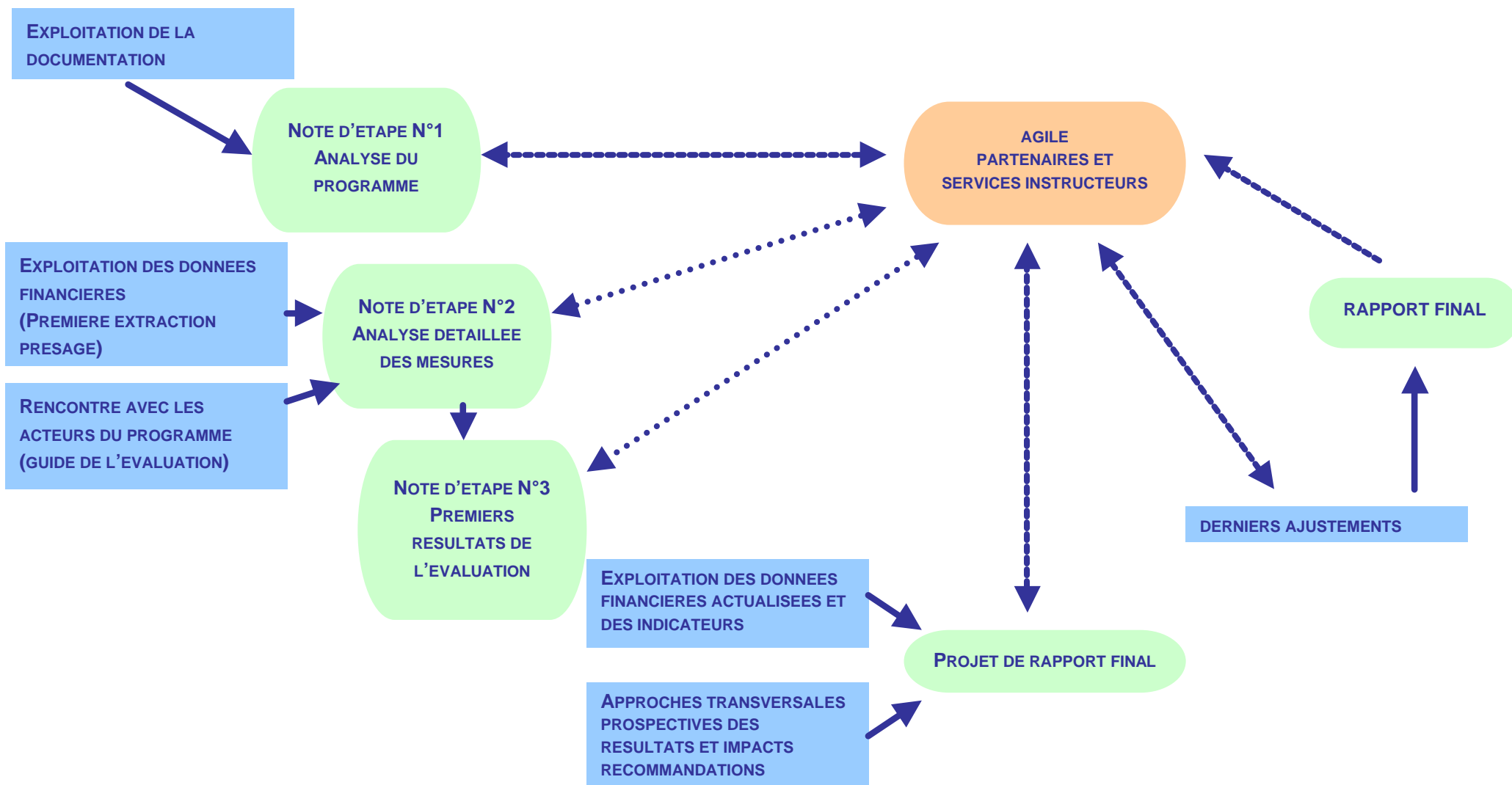
Les services instructeurs ont été également sollicités aux différentes étapes de l'évaluation au moyen des notes d'étapes auxquelles ils ont apportés remarques, observations et critiques souvent jugées utiles et enrichissantes par les évaluateurs.

La cohérence d'ensemble et le suivi des étapes de l'évaluation ont été assurés lors de 5 séances dédiées du Comité Local de Suivi. Etaient présents :

- ⇒ Etat : M PAOLANTONI, SGAR et Mme SORRES, Directrice des services administratifs et financiers du SGAR
- ⇒ Conseil Régional : M. AMODE, DGS et M. GUILLAUMIN, DGA
- ⇒ Conseil Général : M. ABADIE, DGS et M. LOCATE, DGA

Comme indiqué précédemment, le Comité National de Suivi, associant administrations et partenaires socio professionnels, a été étroitement associé aux travaux lors de chacune de ses séances (décembre 2002, juin 2003 et octobre 2003)

EVALUATION A MI PARCOURS OBJECTIF 1 2000 – 2006 – ILE DE LA REUNION



CHAPITRE I : ACTUALITE DU DIAGNOSTIC TERRITORIAL

I. ACTUALITE DU DIAGNOSTIC TERRITORIAL

Le DOCUP comporte d'importants développements consacrés au « profil régional et environnemental de la Réunion ».

Ces développements présentent et analysent les principales caractéristiques structurelles de la situation de l'île.

Pour l'essentiel, les données et leur interprétation n'appellent pas de révisions substantielles. Les éléments structurels, par définition, évoluent lentement et, depuis trois ans, aucun des changements qui ont pu se produire n'a été de nature à justifier une appréhension significativement différente du contexte.

Les développements ci-dessous, actualisés par rapport à ceux du DOCUP, confirment les choix initiaux en matière de stratégie du programme.

I.1- DEMOGRAPHIE

Les principales données sont issues du dernier recensement (1999).

Les perspectives à l'horizon 2020 montrent :

- ⇒ que le rythme de croissance de la population va demeurer très soutenu (11 000 habitants en moyenne/an) ;
- ⇒ que le vieillissement de la population va s'accroître, le poids relatif des moins de 20 ans demeurant toutefois élevé.

I.2- FORMATION

	France (Métropole + DOM)	Réunion
Pop totale 1999	60 186 000	709 000
Premier degré 1999/2000	6 301 300	120 937
% premier degré/pop totale	10,47%	17,06%
Second degré 1999/2000	5 962 000	96 168
% second degré/pop totale	9,91%	13,56%
Etudiants de l'enseignement supérieur 1999/2000	2 125 588	13 371
% troisième degré/pop/totale	3,53%	1,89%

La répartition de la population d'élèves et d'étudiants diffère profondément à l'île de la Réunion de la situation française d'ensemble, en partie en raison de la mobilité des étudiants vers la métropole, ou d'autres pays européens.

Cette différenciation devrait se maintenir dans les années prochaines, les ratios respectifs pouvant toutefois se rapprocher.

Les taux de réussite aux examens demeurent encore sensiblement plus faibles dans l'île.

	Session 2000	
	Métropole	Ile de la Réunion
% de reçus aux bacs	79,50%	69,10%
% de reçus aux diplômes d'enseignement technique hors bacs	66,10%	57,50%
% de reçus au brevet	78,20%	72,70%

I.3- CROISSANCE ECONOMIQUE

Le rythme de croissance demeure supérieur à celui de la métropole. Bien que la progression de la valeur ajoutée non marchande soit rapide et importante.

En millions d'euros	1993	1999
Valeur ajoutée marchande (A)	3 416	4 800
Valeur ajoutée non marchande (B)	2 157	2 949
B/A	63,1%	61,4%

La situation et l'évolution observées sont principalement causées par la consommation finale des ménages, elle même fortement stimulée par la pression démographique, le tout alimenté par une croissance des transferts publics.

On notera toutefois que la formation brute de capital fixe (1,5 milliards d'euros en 1999) croît plus vite que la consommation, phénomène qui provient assez largement des interventions publiques soutenues par les programmes européens.

Bien que la volatilité du contexte doive inciter à la prudence, la configuration et les tendances qui prévalent au plan de la croissance économique et de ses principaux moteurs, pourraient se prolonger au cours des années à venir.

I.4- DEPENDANCE EXTERIEURE

Depuis 1999, le taux de couverture des échanges commerciaux a peu varié et se situe autour de 8%. Les perspectives concernant les échanges de marchandises ne peuvent laisser prévoir d'améliorations significatives à court et moyen terme. Dans ces conditions, la réduction de la dépendance extérieure repose très largement sur les possibilités d'exportation de services.

Les transferts publics (3,8 milliards d'euros) en provenance de la métropole¹ ont continué à progresser assez rapidement depuis 1999.

Enfin, le système bancaire réunionnais accorde plus de crédit qu'il ne collecte d'épargne (position extérieure nette de -1,1 milliards d'euros)².

Les principales évolutions observées au plan des transferts publics proviennent des améliorations intervenues en matière de prestations sociales. La demande, sur ce plan, ne devrait pas s'infléchir.

¹ Solde des dépenses de l'Etat et de l'Union Européenne + solde des dépenses sociales,

² Signalons toutefois que l'épargne des particuliers est importante : 3,8 milliards d'euros en 2001, en croissance de 8,8% par rapport à l'année précédente.

I.5- INFRASTRUCTURES

Portuaires

Le trafic total des marchandises, dont 86% est dû aux débarquements, dépasse les 3,3 millions de tonnes. Depuis 1998, le trafic global s'est accru de 5%. La modernisation des infrastructures portuaires permettant, notamment, d'accueillir de plus gros navires et de développer la conteneurisation, est programmé et devrait être financée à hauteur de 40% environ par le FEDER. La totalité des investissements liés à la modernisation des infrastructures portuaires représente d'ici 2008 au moins 150 millions d'Euros³.

Aéroportuaires

Bien que le trafic de passagers stagne depuis 2001, la tendance à long terme prévue à 6% par an devrait se réaliser. Le trafic fret, en croissance (grâce, essentiellement aux arrivées) poursuivra, vraisemblablement aussi son mouvement ascendant.

On aurait pu penser que les « améliorations » enregistrées entre 2000 et 2002 dans les conditions de desserte avec la métropole auraient pu être compromises par la disparition d'Air Lib. L'apparition des deux nouvelles compagnies desservant la Réunion a permis de pallier à ce risque, avec une politique tarifaire très offensive déclenchée par les leaders.

Ces perspectives de croissance, basées sur un développement du trafic européen et régional, confirment la nécessité de poursuivre les investissements liés aux plates formes aéroportuaires.

Routières

Le rattrapage des retards se poursuit activement et va franchir une étape importante grâce aux travaux portant sur la Route des Tamarins. A l'horizon 2006, la liste des besoins encore insatisfaits restera néanmoins importante.

Quels que soient les efforts accomplis ou restant à accomplir, des difficultés importantes persisteront liées aux conditions naturelles de l'île, à une expansion très rapide (et qui ne devrait pas s'atténuer) du nombre de véhicules automobiles et à la répartition des activités sur le territoire. D'où l'enjeu majeur que constitue le projet de TCSP⁴ interurbain prévu par le Schéma d'Aménagement Régional. Compte tenu de l'actuel avancement des études, notons, toutefois, que le diagnostic figurant dans le DOCUP⁵ paraît optimiste en prévoyant les premières réalisations opérationnelles avant 2006.

Télécommunications

Les caractéristiques de la demande⁶ font coexister des aspects de modernité très accentuée et des aspects de moindre développement dans les zones rurales et certains sites isolés. L'essor souhaité par les responsables locaux d'un fort développement des NTIC implique d'importants investissements, à effectuer dans les réseaux et relais.

³ Source : CCI

⁴ Transports en Commun en Site Propre.

⁵ Version finale du 19/07/2000. Page 17.

⁶ Equipements en portables, expansion de l'Internet.

I.6- INFRASTRUCTURES DE FORMATION

Plus de la moitié des dépenses effectuées en 2001 au titre des constructions publiques concernent les établissements d'enseignement, principalement les collèges et lycées. Les investissements en cours sont impulsés par la croissance démographique. Cette croissance devant persister les prochaines années, cette priorité devrait persister.

I.7- INFRASTRUCTURES SANITAIRES

Le niveau des infrastructures est très nettement supérieur, tant au plan qualitatif qu'au plan quantitatif, à celui que l'on observe dans tout l'Océan Indien.

Un écart sensible subsiste, avec la métropole, en matière de médecine spécialisée et d'infrastructures hospitalières (nombre de lits/population). Les ratios concernant la médecine générale sont plus proches.

I.8- LE LOGEMENT

Le parc total compte 238 196 logements (données 1999) dont la très grande majorité sont des résidences principales. Malgré les améliorations intervenues, la qualité des logements demeure faible dans les plus petites (et les plus nombreuses) agglomérations.

Les besoins de constructions nouvelles sont estimés à un minimum de 8000 par an et, plus vraisemblablement à 9000.

La solvabilité des candidats au logement est faible et le logement social constitue un moteur important de l'activité économique.

I.9- LES ACTIVITES ECONOMIQUES

Secteur primaire

La SAU⁷, comme en métropole est, tendanciellement, en décroissance. Depuis 1999⁸, elle a reculé d'un millier d'hectares⁹.

70% de la SAU sont occupés par la culture de la canne à sucre. La part des plantations est orientée à la baisse, au profit, notamment, des surfaces en herbe.

Mais la canne à sucre ne représente que 31% de la valeur des productions agricoles et légèrement moins que la valeur des produits d'élevage. Ceci étant, la canne à sucre joue un rôle déterminant dans les flux d'exportations de l'île, dans la maîtrise du territoire et dans la production d'énergie (centrales électriques bagasse / charbon).

Le R.G.A. effectué en 2000 fait ressortir, par rapport au recensement précédent (1988), une baisse de 36% du nombre d'exploitations et une tendance à la concentration comparable, à certains égards, à celle observée en métropole. Les populations agricoles (actifs et non actifs) représentaient quelques 100 000 personnes en 1981. Elles sont, actuellement, moins de 35 000.

⁷ Surface Agricole Utilisée.

⁸ 50 000 hectares, 20% du territoire, soit beaucoup moins qu'en Métropole.

⁹ Le grand projet de basculement des eaux du Nord-Est vers l'Ouest représente un gain total de S.A.U. de plus de 7000 hectares, soit 15% de la SAU totale. A comparer avec un effritement tendanciel, du fait de l'urbanisation et des équipements de l'ordre de 300 hectares/an au minimum.

En dehors de la canne à sucre, les productions agricoles sont essentiellement destinées au marché local. En termes de recettes, la filière fruits et légumes, encore peu organisée, arrive nettement en tête et permet de satisfaire environ 80% des besoins locaux.

La filière viande est encore loin de couvrir les besoins locaux. Son expansion n'est pas seulement limitée par les conditions naturelles. Les consommations intermédiaires, en effet, reposent très largement sur l'importation.

Gérée par l'ONF, la forêt, relativement étendue avec certaines espèces valorisables¹⁰, recèle un potentiel de développement économique et d'emploi conforté par le projet de construction d'une nouvelle scierie.

Globalement, les résultats des activités de pêche demeurent en deçà des potentialités : recul des quantités pêchées en 2001 et 2002¹¹ et de leur valeur marchande, croissance des importations.

Malgré les aides publiques importantes, notamment celles de l'Europe, la petite pêche artisanale, la plus pourvoyeuse d'emplois (350 marins actifs) ne parvient pas à s'organiser en filière. Les prises de la pêche au large sont, d'une année sur l'autre, assez fluctuantes. L'une des plus importantes sociétés a été amenée à désarmer deux navires en 2000. Quant à la pêche industrielle, dont l'activité est encadrée par des quotas, elle est pratiquée par cinq armements dont quatre sont réunionnais. La pêche industrielle assure largement plus de la moitié des tonnages débarqués¹². Elle subit assez fortement la concurrence de la pêche illégale dans les TAAF¹³. Les armements sont engagés depuis deux ans dans une phase d'investissements importants.

Les perspectives de la pêche, déjà incertaines, pourraient être restreintes dans le cadre des dispositions élaborées au niveau communautaire en vue de protéger la ressource à l'instar des orientations retenues dans les eaux européennes (au sens géographique du terme).

Le secteur primaire va continuer à représenter une somme d'enjeux économiques et sociaux tout à fait déterminants pour les années à venir, enjeux dont l'importance est sans commune mesure avec ceux qui intéressent la métropole.

Secteur secondaire

Le chiffre d'affaires des industries représente approximativement quatre fois celui des secteurs agricoles. Il s'appuie sur 365 entreprises de plus de six salariés, entreprises qui emploient au total plus de 8500 salariés. Malgré l'importance relative de l'agro-alimentaire, ce sont les activités manufacturières qui occupent la première place en ce qui concerne aussi bien le C.A., que la valeur ajoutée et l'emploi. Ces activités manufacturières sont largement dominées par la production des biens intermédiaires, parmi lesquels les matériaux de construction. Elles sont donc très dépendantes de la conjoncture du bâtiment et des travaux publics, eux-mêmes fortement stimulés par la commande publique.

Le développement industriel a reposé en partie, notamment dans l'agro-alimentaire, sur la recherche de substituts à l'importation. Ce processus est considéré, actuellement comme assez largement accompli.

¹⁰ Tamarins, cryptomérias.

¹¹ Source DRAM : 2000 : 7550 T, 2001 : 6028 T, 2002 : 5327 T

¹² La pêche artisanale assure un petit tiers des prises. Mais il est possible que la réalité soit supérieure.

¹³ Terres Australes et Antarctiques françaises.

On peut néanmoins penser que des marges d'extension existent encore, au-delà des facteurs d'expansion qui procèdent de la croissance démographique.

L'artisanat de production occupe une place importante. Les salariés de l'artisanat de production sont plus nombreux (10 000) que ceux des entreprises industrielles. Plus du tiers des effectifs travaille pour le bâtiment.

Secteur tertiaire

L'ensemble du secteur tertiaire représente 75 000 emplois salariés dont 24 000 dans le commerce.

Les emplois relevant des services publics s'élèvent à plus de 48 000 personnes.

Les services aux entreprises ont cru fortement au cours des dernières années et ce processus de croissance devrait encore se poursuivre.

Les activités touristiques sont tendanciellement en hausse même si les entrées 2001 accusent, comme sur la plupart des destinations, un recul sans doute lié à la conjoncture mondiale (11 septembre), mais aussi aux problèmes de desserte aérienne.

Les touristes proviennent très majoritairement de la métropole. Une minorité d'entre eux fréquentent les hôtels. La Réunion accueille moins de touristes (450 000) que l'île Maurice (660 000) mais beaucoup plus que Madagascar (180 000) pauvre en infrastructures.

Les équipements touristiques sont largement concentrés sur une portion relativement restreinte du territoire (côte Ouest), même si les parties hautes sont le terrain privilégié des randonneurs. Ils restent encore à parfaire surtout sur le plan qualitatif (assainissement, qualité des espaces publics, circulation).

L'impact économique du tourisme dépasse, en terme de dépenses des visiteurs, les 300 millions d'euros qui font du tourisme le premier poste à l'export. Cette dépense peut être sensiblement accrue au cours des années qui viennent si les conditions de desserte aérienne s'améliorent durablement. Si l'activité touristique représente un secteur important de l'île, il est fortement improbable que le tourisme devienne l'activité-clé, ce qui n'apparaît sans doute pas souhaitable dans le cadre d'une stratégie de développement durable et diversifié.

1.10- EMPLOI

La population active (300 000 en 2001) croît plus rapidement que la population totale en raison de la demande émanant des femmes¹⁴, d'un solde migratoire positif (+1640 habitants/an en moyenne de 1990 à 1999) et de la structure démographique.

La population active pourvue d'un emploi a augmenté assez sensiblement entre 1990 et 1999 : près de 19%. Mais, dans le même temps, on a assisté à une croissance de plus de 28% de la population active.

¹⁴ Les femmes sont 2,6 fois plus nombreuses que les hommes dans les emplois à temps partiel.

Le taux de chômage au sens du BIT reste donc élevé (31% en 2002), même s'il s'est légèrement réduit depuis quelques années.

Cette amélioration de la situation de l'emploi s'est ressentie particulièrement pour la tranche d'âge des 25-49 ans et les chômeurs de longue durée. Malgré sa baisse, le taux de chômage des moins de 25 ans reste préoccupant (46% pour les garçons et 57% pour les filles).

Au cours de la décennie 1990-99, parmi les 26 059 emplois salariés¹⁵ qui ont été créés, la contribution du secteur public a été très nettement majoritaire : 17 690 (67,9%).

Entre 1999 et 2001 la moyenne annuelle de créations nettes d'emplois dans le secteur privé est de 5700, principalement dans les services aux entreprises, le transport, le tourisme et le BTP.

Le secteur privé est bien plus dynamique en terme d'emploi que pendant la période précédente (2 650 créations nettes annuelles entre 1996 et 1998).

Un autre facteur peut expliquer l'amélioration de la situation de l'emploi : la politique de la mobilité. Celle-ci vise à inciter les réunionnais à suivre une formation ou à rechercher un emploi en dehors de la Réunion. Cette politique s'appuie sur deux opérateurs : l'ANT (Agence Nationale pour la Promotion et l'Insertion des Travailleurs d'Outre-Mer) et le CNARM-Mobilité (Comité National d'Accueil et d'Action pour les Réunionnais en mobilité).

Le nombre de personnes ayant bénéficié de ce type de programme s'élève à plus de 4000 pour l'année 2001.

Depuis 1999, les demandes d'emplois non satisfaites sont orientées à la baisse¹⁶. Le nombre d'allocataires du RMI reste tout de même élevé (65 000 au 31/12/2002).

Une fraction significative des emplois dans les activités non marchandes est occupée par des emplois aidés¹⁷.

Le fragile équilibre de l'emploi repose donc à la fois sur une croissance économique impulsée par la démographie et la consommation d'une part et, d'autre part, sur un traitement social d'assez grande ampleur du chômage. Un important écart subsiste toutefois entre le nombre total de chômeurs (près de 89 000 en 2001) et le nombre de chômeurs indemnisés (54 940)¹⁸.

Au cours des prochaines années, la stabilisation du chômage supposerait un rythme de création d'emploi de l'ordre de 7 à 8000 par an. Or, on peut douter que la croissance de l'emploi public puisse être aussi élevée qu'elle l'a été au cours de la décennie 1990-99. Le dynamisme du secteur privé ne semble pas pouvoir couvrir cette demande.

Les perspectives à moyen terme apparaissent donc comme assez préoccupantes. Ce diagnostic ne pourra être démenti que par une accélération sensible de la croissance des entreprises. Il est plausible d'escompter une telle accélération. Mais son ampleur effective apparaît impossible à prévoir. D'autant que les facteurs de contexte, c'est à dire la conjoncture métropolitaine et la conjoncture internationale, exerceront des effets sensibles.

¹⁵ Globalement, les créations d'emplois non salariés ont été assez faible : 1365.

¹⁶ 1999 : 94 921 ; 2001 : 88 692.

¹⁷ C.E.S., C.E.C., C.E.V. etc... soit au total 48 586 emplois aidés en 2001.

¹⁸ Ce qui explique, pour partie, l'importance du nombre de bénéficiaires du RMI (50 000 en 2000) et la croissance soutenue de leur nombre au cours des dernières années (54 940 en 2001).

Travail légal et illégal ¹⁹

En 1995, les actifs concernés par le travail illégal étaient estimés à 27 000. La plupart de ces 27 000 (actifs) était des salariés non déclarés par leurs employeurs. Les 6 000 autres exerçaient pour leur compte une activité non déclarée. Environ la moitié des salariés assurant des services domestiques pour le compte de particuliers, n'était pas déclarée.

En dehors des services aux particuliers, le gros des effectifs de travailleurs illégaux se situe dans le commerce et le BTP.

Les effets pervers du travail illégal ne sont pas négligeables. On ne saurait pour autant les surestimer : en effet, l'enjeu du travail illégal ne serait que de l'ordre de 3% minimum de la valeur ajoutée marchande. Mais l'INSEE pense que ce ratio représente une base minimale.

Le contrôle s'avère nettement insuffisant en termes d'efficacité, pour une large part, à cause de moyens trop faibles. Les experts s'accordent pour dire que la situation tend néanmoins à s'améliorer. Les dispositions prises dans le cadre de la loi d'orientation pour l'Outre-Mer publiée le 14/12/2000 sont de nature à conforter une telle tendance²⁰. Il n'est pas impossible que cette tendance s'inverse en cas de difficultés économiques sérieuses.

Abaissement du coût du travail

D'importantes mesures ont été prises²¹, récemment, afin d'abaisser le coût du travail. Ces mesures, applicables dans l'ensemble des DOM portent principalement sur :

- ⇒ exonération de charges patronales au bénéfice des entreprises employant moins de 10 salariés ;
- ⇒ réduction très sensible (50%) environ, des charges sociales applicables aux travailleurs indépendants ;
- ⇒ exonérations de charges pendant deux ans au bénéfice des créateurs d'entreprises.

Au total, compte tenu du caractère structurel des principales caractéristiques socio économiques de La Réunion dont la permanence et le cumul modèlent les paramètres du développement, le diagnostic territorial garde toute son acuité. La Commission Européenne, d'une manière plus globale pour les RUP, aboutit à un constat identique dans son rapport du 14 mars 2000.

¹⁹ Données remontant à 1995.

²⁰ Instauration du titre de travail simplifié en vue de remplacer le système des chèques emplois-services.

²¹ Loi d'Orientation pour l'Outre-Mer.

II- SYNTHÈSE DES FORCES ET FAIBLESSES

II.1- BILAN GÉNÉRAL

Le tableau SWOT figurant dans le DOCUP ne comporte aucun constat qui soit à réviser depuis son élaboration.

Ses limites méritent néanmoins d'être soulignées dans la mesure où sa construction conduit à offrir une vision statique de la situation. Or, pour surmonter les difficultés et les handicaps, ce sont les dynamiques d'évolution et de changement qu'il faut approfondir et utiliser, ainsi que les enjeux majeurs.

Parmi ces enjeux, l'accélération du développement des activités marchandes apparaît comme tout à fait majeur, le secteur public pouvant difficilement amplifier fortement un soutien à l'emploi déjà massif. Un tel développement implique sans doute que la croissance ne provienne pas du seul marché intérieur.

A cet égard, il est tout à fait évident que les marchés externes de proximité offriront encore longtemps assez peu de perspectives, compte tenu de leur faible solvabilité, pour autant que l'environnement communautaire ne soit pas modifié. Ceci amène à considérer que l'île devra trouver des débouchés en Europe et en Asie, et ce pour des produits et surtout des services qui restent encore, très largement, à définir.

II.2- BILAN ENVIRONNEMENTAL

Le bilan environnemental très complet qui figure dans le DOCUP aborde pratiquement tous les aspects de la situation. Il comporte des constats et conclusions qui demeurent très actuels.

Ses limites résident dans le fait que, du point de vue de l'action, on parvient difficilement à percevoir l'importance relative des enjeux et des priorités. Il est certes risqué de vouloir hiérarchiser les problèmes dans la mesure où leurs interrelations sont extrêmement nombreuses et où des aspects naguère considérés comme mineurs peuvent prendre une importance certaine dans un laps de temps relativement court (par exemple : la pollution sonore). En outre, aucune hiérarchisation ou pondération des problèmes fondée sur des bases scientifiques n'est réellement crédible et pleinement objective.

On peut néanmoins admettre que certains sujets revêtent une importance plus cruciale que d'autres et constituent des enjeux prioritaires.

De ce point de vue, on est amené, tout d'abord, à constater, de manière très générale, que la vie sociale et économique de l'île est, nettement plus qu'en Métropole, affectée, de manière fréquente, par des phénomènes d'ordre climatique perturbateurs (cyclones, précipitations violentes porteuses d'inondations, érosion massive, etc.). Il est bien sûr impossible de les maîtriser dans l'ensemble de leurs impacts. Mais beaucoup reste à faire pour en minimiser les conséquences.

Dans plusieurs domaines essentiels, d'importants retards sont à combler :

- ⇒ déchets : principalement ménagers ; aucune décharge n'est aux normes de 1997 ; 300 000 tonnes de gravats sont rejetés annuellement dans la nature ;

- ⇒ collecte et traitement des eaux usées : taux de raccordement aux réseaux encore faible ; saturation d'une fraction importante des stations d'épuration ;
- ⇒ pollutions des sols et des eaux issues des activités agricoles : les élevages hors sols de porcs et volailles sont de petite taille et limités à une faible fraction du territoire, mais ils sont géographiquement concentrés.
- ⇒ développement des plans de prévention des risques, instruments d'alerte et d'intervention ;

Dans les domaines de l'urbanisme et du cadre de vie urbain, la plupart des villes appellent de très importants travaux de restructuration, d'aménagement des espaces publics, d'amélioration de la qualité et du confort des habitations.

Sur tous les points que l'on vient d'évoquer, les diagnostics essentiels ont été faits, d'importantes études ont été menées. Beaucoup de préalables juridiques et réglementaires ont été levés. Les pouvoirs publics ont été particulièrement actifs.

Il reste à faire plus largement partager leurs préoccupations par des populations dont la sensibilisation mérite d'être poursuivie. Enfin, le débouché opérationnel des très nombreux projets constitue un des enjeux majeurs de la période restant à courir jusqu'à la fin du programme.

II.3- MAITRISE DE L'ENERGIE

La consommation énergétique par habitant est nettement inférieure à celle constatée en métropole pour des raisons climatiques évidentes.

Les sources essentielles d'énergie proviennent de l'hydraulique, de la bagasse et du charbon. Compte tenu de l'apport de la biomasse, la consommation est assurée à 40% par des énergies renouvelables.

L'impact des importations énergétiques dans l'ensemble des importations est significatif mais pas considérable (moins de 15% du total des importations).

Des progrès sensibles peuvent encore être réalisés pour réduire la dépendance énergétique. A cet égard, le Conseil Régional fait des énergies renouvelables une de ses priorités. Mais les marges de manœuvre, à moyen terme tout au moins, ne paraissent pas considérables. Les grands projets (géothermie) sont encore loin du stade opérationnel. Les possibilités les plus réalistes (solaire thermique, éolien) permettront des gains non négligeables pour certaines catégories d'usagers, mais resteront, globalement, modérées.

CHAPITRE II : STRATEGIE DU PROGRAMME

I- RESULTATS DU PROGRAMME PRECEDENT EN FONCTION DES GRANDS OBJECTIFS TRANSVERSAUX

Le programme Objectif 1 1994-99 a donné lieu à une évaluation intermédiaire assez complète et techniquement solide. L'évaluation finale, pour sa part, comporte peu de recommandations opérationnelles.

Diagnostic territorial

Les évaluations précédentes, ratifient, assez largement, le diagnostic territorial produit par les responsables régionaux. Comme beaucoup de programmes comparables, celui de la Réunion est très riche en ce qui concerne la description des handicaps. L'analyse des atouts manifestes mais surtout potentiels, objets d'initiatives et d'actions volontaristes à mener aurait mérité de plus amples développements.

Stratégie

Les finalités et les grandes priorités, dans la mesure où elles sont exprimées en termes très globaux et très généraux, n'offrent guère de prise à la discussion. Par contre, il est essentiel que soient précisément identifiés les enjeux que recouvrent ces finalités et ces grandes priorités. Par exemple, la question se pose de savoir comment les politiques opérationnelles doivent prioritairement contribuer à la concrétisation des grands objectifs stratégiques. De ce point de vue, on ne trouve guère de propositions, ce qui pourrait vouloir dire que les déclinaisons mises en pratique par les acteurs n'ont pas soulevé d'objection.

I.1- « OUVRIR LA REUNION SUR L'EUROPE ET L'OCEAN INDIEN »

La progression du tourisme est indéniable. Ceci étant, le secteur ne saurait occuper une position majeure dans l'économie de l'île, pour de multiples raisons déjà étudiées. Son développement peut néanmoins se poursuivre, particulièrement en ce qui concerne l'intérieur de l'île. Les aspects qualitatifs offrent de nombreuses opportunités de renforcement sur des plans divers (hébergements, restauration, itinéraires etc..).

Les actions export et les actions en direction de la mobilité n'ont pas atteint les objectifs initiaux. Au plan de l'export, il est évident que les marchés de la zone sont extrêmement difficiles à pénétrer, pour ne pas dire plus, sur la base de l'offre dont disposait la Réunion. Cette offre reste donc à construire. Promouvoir la mobilité implique que des débouchés attractifs apparaissent sur le continent européen et que des filières soient construites, conditions particulièrement difficiles à réunir et pour lesquelles le contexte n'a pas été favorable.

L'économie de la Réunion, et, par conséquent, l'emploi marchand, ont donc reposé essentiellement sur le dynamisme du marché intérieur. Comme cette dynamique est intrinsèquement insuffisante, les objectifs d'ouverture demeurent tout à fait stratégiques et leur approfondissement ne peut qu'être une des priorités importantes du programme 2000-2006.

Les interventions concernant les infrastructures portuaires et aéroportuaires avec l'extérieur figurent parmi les plus satisfaisantes au plan des résultats.

I.2- « OCCUPATION MAITRISEE DU TERRITOIRE »

Les objectifs poursuivis sont difficiles à évaluer dans le cadre d'un seul programme, les résultats et impacts de projets initiés au début des années quatre vingt dix, ne porteront complètement leurs fruits que vers 2010 (réseau routier, eau, transports collectifs).

Les infrastructures de transport et de circulation connaissent et vont encore connaître des améliorations très substantielles, porteuses d'importants changements au plan économique et au plan urbain.

Les infrastructures intéressant l'assainissement et les déchets, ne suscitent pas un diagnostic aussi positif et constitutif, comme on l'a précédemment indiqué, une des faiblesses significatives de la programmation antérieure. La programmation actuelle, pour être satisfaisante, devrait se traduire par des inflexions sensibles dans le rythme des réalisations, impératif qui suscite, en première approximation, quelques interrogations.

Des progrès ont été accompli, ou sont en passe de l'être, au plan de l'aménagement agricole, au plan de l'approvisionnement en eau et au plan de l'irrigation. Les cultures traditionnelles se maintiennent, les cultures maraîchères, l'élevage, particulièrement bovin, ont connu et connaissent encore un essor certain.

Le maintien de la vie rurale, sur un plan plus large, pose beaucoup plus de problèmes. Le peuplement obéit à des tendances lourdes : déplacement vers le littoral souffrant parfois d'un urbanisme déficient, d'un parc de logement de qualité insuffisante, d'infrastructures sous-dimensionnées. La rénovation et l'aménagement urbain apparaissent donc comme un des enjeux majeurs de la période. L'amélioration des conditions de vie dans les Hauts, pour nécessaire qu'elle soit, ne réduira pas l'ampleur de cette priorité.

I.3- « CREATION D'EMPLOI »

La création d'emploi marchand est arrivée à un stade où les avancées ultérieures supposent des investissements importants en « amont » pour concevoir et rendre commercialisables de nouveaux produits et services. Ces investissements dépendent pour une large part de capitaux publics (recherche et transferts de technologie) et d'une montée en technicité des entreprises, ainsi que du renforcement des fonctions commerciales. L'évaluation actuelle amènera à s'intéresser tout particulièrement à de telles questions qui apparaissent cruciales pour l'avenir.

La mise en place d'une économie non marchande plus structurée, initiée dans le programme achevé, doit se poursuivre dans le programme actuel. Mais une telle économie ne pourra jamais, c'est à dire à moyen long terme, connaître une expansion sans limite. Un tel problème mériterait d'être moins discrètement posé. En outre, l'économie non marchande ne trouvera sa pleine justification que grâce à la qualité des services rendus et leur adéquation des besoins des populations. A cet égard, les priorités apparaissent nombreuses mais peu hiérarchisées. Les différents promoteurs des emplois non marchands paraissent emprunter des approches de type sectoriel et relativement cloisonnées entre elles.

I.4- «COHESION SOCIALE »

L'Ile de la Réunion présente une forte spécificité au sein des DOM dans la mesure où la cohésion sociale y est notoirement plus élevée.

Mais, comme partout ailleurs, on constate que la charge du maintien de la cohésion sociale repose de plus en plus sur les institutions publiques. Or celles-ci ne pourront jamais assumer de manière monopolistique les fonctions de maintien de cohésion sociale.

Les associations tendent à pallier les limites d'action des institutions publiques. Elles sont souvent trop dépendantes de ces dernières au plan financier. L'expertise de la qualité de leurs interventions demeure partielle.

Les données disponibles suggèrent une certaine expansion de la petite délinquance et une addition de comportements civils qui dégradent la cohésion sociale. Le phénomène ne paraît pas plus prononcé à la Réunion qu'en Métropole, et il paraît même moins grave que dans les zones urbaines déshéritées de l'Union.

Mais, comme on le verra, le fait que la cohésion sociale figure au premier rang des finalités de l'actuel programme montre que l'on est bien conscient du caractère hautement stratégique du sujet.

L'efficacité des interventions en faveur de la cohésion sociale apparaît intimement liée à une définition stratégique adéquate : définition des priorités publiques, définition du champ et des responsabilités des autres catégories d'acteurs. La cohérence des objectifs entre acteurs, l'ingénierie de réalisation comptent également beaucoup.

II- ACTUALITE DE LA STRATEGIE DU PROGRAMME

Pour comprendre la question de la stratégie du programme, il est indispensable de se référer aux conditions d'élaboration du DOCUP et du Complément de programmation. Ces conditions ne sont pas différentes de celles ayant présidé à la construction des programmes antérieurs. Mais, il est nécessaire de les rappeler.

En second lieu, le contenu de la stratégie s'avère étroitement dépendant des relations entre les partenaires (Etat, Région, Département).

En troisième lieu certaines caractéristiques importantes de la mise en œuvre et de la gestion du programme ont une incidence très directe sur la stratégie.

Enfin, le programme Objectif 1 occupe une position très spécifique par rapport aux autres instruments de conduite des politiques structurelles et, tout particulièrement, par rapport au CPER.

Aussi bien avant d'en venir à l'analyse proprement dite de la stratégie, on a jugé nécessaire de procéder à une analyse rapide de ses conditions d'élaboration.

II.1- CONDITIONS D'ELABORATION

Le programme a été élaboré en quatre étapes :

1. **Définition de la stratégie et des principes** par l'ensemble des partenaires à partir de demandes et de besoins émanant des différents acteurs ;
2. **Construction des « mesures »** au sens du Contrat de Plan (plus précises que celles du DOCUP) ;
3. **Négociations et arbitrages au niveau de ces mesures** : Les délimitations semblent avoir été principalement effectuées en fonction de la réglementation communautaire et en fonction des compétences de chacun ;
4. **Agrégation à un niveau plus global** : mesures du complément de programmation et axes du DOCUP.

Les trois partenaires déterminants se sont accordés pour que le dispositif arrêté en commun fasse l'objet d'un respect scrupuleux de la part de chacun, AGILE étant chargé d'y veiller. Autrement dit, les modifications apportées aux différentes lignes de crédits ne peuvent l'être qu'après consensus entre les partenaires, d'une part, et dans le cadre d'une révision d'ensemble, d'autre part.

Le programme Objectif 1 représente un montant total de dépenses prévisionnelles de 2,85 milliards €. Les dépenses publiques communautaires et nationales, sont très majoritaires : 2,43 milliards € (85%). Dans l'ensemble de ces dépenses publiques, la contribution globale des fonds structurels s'avère déterminante : 1,52 milliards € soit près des 2/3 des financements publics totaux. Rappelons, à cet égard que la Réunion bénéficie de 45% des fonds structurels alloués à la France au titre de l'Objectif 1 (hors phasing out).

Le total des dépenses publiques du DOCUP est plus de trois fois supérieur aux dépenses publiques du CPER, lesquelles correspondent à 748,5 millions € au total²². La moitié des dépenses inscrites dans le CPER constitue les contreparties du programme Objectif 1.

Ainsi, le programme Objectif 1, dans la réalité des financements et des pratiques, constitue l'instrument déterminant des politiques structurelles.

La conception et la mise en œuvre partenariales du programme Objectif 1 apparaissent, par comparaison avec les autres régions françaises, comme fortement spécifiques. Il nous semble assez significatif, à cet égard, que les partenaires ne revendiquent aucun changement dans les responsabilités juridiques de gestion du programme, à la différence de ce que l'on peut constater dans d'autres régions.

Nous serons amenés ultérieurement à analyser de manière systématique et approfondie, les conditions de mise en œuvre. Mais il n'est pas inutile de souligner d'ores et déjà que la Région et le Département conçoivent le partenariat comme s'étendant à toute la chaîne des opérations.

La compréhension du fonctionnement d'ensemble du programme exige que l'on rappelle le développement significatif de la pratique du préfinancement des opérations par les deux grandes collectivités (à l'exception du FEDER).

La construction du programme et, partant, la stratégie, ont, nous semble-t-il, intégré l'impératif de respect du rythme prévisionnel des dépenses. La préoccupation d'éviter le dégageant d'office se traduit par la réalisation de substantiels travaux en matière de prospective financière. L'architecture du programme et les choix de priorités ont été en partie déterminées par les simulations financières préalables.

²² Etat : 307,3 ; Région : 229,4 ; Département : 173,5 ; Autres publics : 38,22.

II.2- CONTENU DE LA STRATEGIE

Le DOCUP s'assigne très explicitement deux grandes finalités :

- ⇒ maintenir et renforcer la cohésion sociale ;
- ⇒ assurer un développement à caractère durable.

La stratégie du DOCUP est à comprendre, nous semble-t-il, comme un des volets de la stratégie de développement de l'île, stratégie sous impulsion publique déterminante et à laquelle participent également le CPER, les budgets de l'Etat, de la Région, du Département, les réglementations spécifiques d'ordre fiscal (octroi de mer, défiscalisation, dégrèvements divers de charges sociales, directives communautaires, etc.). Il s'agit d'un ensemble d'interventions dont la cohérence est à rechercher, pour partie, au moins, en dehors du programme lui-même.

Le tableau ci-dessous s'efforce de distinguer les trois grandes catégories d'interventions publiques qui gouvernent la stratégie de développement de la Réunion.

Ce tableau montre, tout d'abord, que les thématiques qui font l'objet d'actions inscrites dans le DOCUP et le complément de programmation sont loin d'épuiser le champ des politiques publiques à caractère structurel (ou, plus précisément, le volet structurel des politiques publiques).

Comme on l'a dit plus haut, les thèmes d'actions inclus dans le DOCUP ont été pour partie dictés par des impératifs complexes relevant des principaux éléments suivants :

- additionnalité,
- contraintes exogènes liées au pas de Berlin et au dégageant d'office,
- capacité de mobiliser des ressources non communautaires sur certains secteurs,
- priorité à l'investissement
- adéquation avec le mainstream

Cependant, les thèmes «hors DOCUP », bénéficiant de soutiens nationaux et/ou locaux, sont manifestement importants et entretiennent de multiples liens avec les thèmes «dans DOCUP ». L'évaluation globale de l'ensemble de ces dispositifs, auxquels il conviendrait d'ajouter les études d'impact des politiques communautaires, dépassent largement le champ de cette évaluation. A titre d'exemple dans le domaine du sucre, il conviendrait de réaliser une étude sur l'impact des dernières propositions de la Commission Européenne, impact à ce jour non étudié par la Commission elle-même dans le cadre de la réforme de l'OCM Sucre. Il ne paraît pas inutile que ce type de méthodologie soit mis en œuvre dans le cadre de l'évaluation ex ante du futur DOCUP.

Thématiques prioritaires du programme	Thématiques relevant largement ou totalement d'interventions hors programme	Recoupements thématiques entre politiques intégrées dans le programme et politiques menées hors programme
<ul style="list-style-type: none"> - Ressources humaines (infrastructures ; actions de formation professionnelles et d'insertion) - Développement rural et agricole (dont aménagement des Hauts) - Appareil productif - Infrastructures de transport et de désenclavement - Gestion des ressources naturelles 	<ul style="list-style-type: none"> - Logement - Santé - Action sociale - Dessertes aériennes - Politiques correspondant aux fonctions régaliennes classiques (sécurité, justice, ordre public, défense). 	<ul style="list-style-type: none"> - Populations et territoires affectés par des phénomènes d'exclusion - Aménagement urbain - Culture, tourisme - Transports - Télécommunications - Politique de la ville

Elaborer une stratégie consiste à définir des priorités, à la structurer dans un ensemble dynamique et cohérent. A cet égard, l'éventail des priorités se présente comme très large.

En réalité, les 11 axes du programme ont été définis en fonction de préoccupations de gestion et, plus précisément, afin de faire en sorte qu'aucun axe ne soit financé par plus d'un Fonds européen.

Notre propre analyse des 11 axes indique que les grandes priorités effectives seraient plutôt au nombre de cinq : renforcement du tissu économique, aménagement du territoire, grands projets d'infrastructures, lutte contre l'exclusion et maintien de la cohésion sociale.

Bien entendu les grands projets d'infrastructures participent fortement à l'aménagement du territoire. De même, la promotion des ressources humaines tout comme le renforcement du tissu économique apportent leur contribution à l'amélioration de la cohésion sociale. C'est dire que la grille de lecture adoptée détermine très fortement le nombre et, même la nature des priorités.

Rapprochement Axes et priorités

Axe	Libellé	Renforcement du tissu économique	Promotion des ressources humaines	Aménagement du territoire	Grands projets d'infrastructures	Lutte contre l'exclusion et maintien de la cohésion sociale
A	DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE CREATEUR D'EMPLOIS DURABLES	X				x
B	POLITIQUE VOLONTARISTE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE			X	X	
C	GESTION PREVENTIVE ET DURABLE DES RESSOURCES ET RICHESSES NATURELLES			X	X	
D	INFRASTRUCTURES DE FORMATION ET D'EDUCATION		X			
E	OUVERTURE DE LA REUNION SUR L'EXTERIEUR	X	X		X	
F	POURSUIVRE LE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE PECHE ET DE L'AQUACULTURE	X				

Axe	Libellé	Renforcement du tissu économique	Promotion des ressources humaines	Aménagement du territoire	Grands projets d'infrastructures	Lutte contre l'exclusion et maintien de la cohésion sociale
G	INSERTION ET LUTTE CONTRE L'EXCLUSION					X
H	FORMATION ET APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE		X			
I	ACCOMPAGNEMENT ET INGENIERIE		X			X
J	AMÉNAGEMENT ET DÉVELOPPEMENT RURAL			X	X	
K	STRUCTURES D'EXPLOITATION ET PRODUCTIONS AGRICOLES	X				

L'examen de la maquette financière (plan de financement du DOCUP) montre que les dépenses publiques qu'il a été prévu de consacrer aux ressources humaines (Axes D,G,H,I) représentent un tiers des dépenses publiques totales. Du point de vue des allocations de ressources, le thème des ressources humaines se situe au tout premier rang.

Prévisions de dépenses par axe 2000-2006 (millions €)

Axe	Libellé	Total maqueté (coût total)	Structure financière de la maquette en coût total	Total maqueté en coût total public	dont Europe	dont national public	Structure financière des contributions européennes	Structure financière des contributions publiques nationales
A	DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE CREATEUR D'EMPLOIS DURABLES	490,900	17,2%	326,723	191,091	135,632	12,6%	14,8%
B	POLITIQUE VOLONTARISTE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	323,046	11,3%	322,528	180,053	142,475	11,9%	15,5%
C	GESTION PREVENTIVE ET DURABLE DES RESSOURCES ET RICHESSES NATURELLES	326,860	11,5%	319,055	191,423	127,632	12,6%	13,9%
D	INFRASTRUCTURES DE FORMATION ET D'EDUCATION	206,779	7,3%	206,779	124,067	82,712	8,2%	9,0%
E	OUVERTURE DE LA REUNION SUR L'EXTERIEUR	141,886	5,0%	116,153	56,414	59,739	3,7%	6,5%
F ²³	POURSUIVRE LE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE PECHE ET DE L'AQUACULTURE	36,852	1,3%	21,736	15,588	6,148	1,0%	0,7%
G	INSERTION ET LUTTE CONTRE L'EXCLUSION	131,566	4,6%	131,565	97,099	34,466	6,4%	3,8%
H	FORMATION ET APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE	446,002	15,7%	438,299	322,436	115,863	21,3%	12,6%
I	ACCOMPAGNEMENT ET INGENIERIE	50,913	1,8%	50,913	37,436	13,477	2,5%	1,5%
J	AMÉNAGEMENT ET DÉVELOPPEMENT RURAL	281,179	9,9%	258,668	155,019	103,649	10,2%	11,3%
K	STRUCTURES D'EXPLOITATION ET PRODUCTIONS AGRICOLES	410,550	14,4%	239,822	145,193	94,629	9,6%	10,3%
TOTAUX		2 846,533	100,0%	2 432,241	1 515,819	916,422	100,0%	100,0%

²³ Sous-axe.

Mais, la thématique considérée recouvre des interventions dont la nature et les impacts potentiels sont très différents :

- ⇒ infrastructures d'enseignement général (principalement les travaux de construction des lycées et collèges), financés par le FEDER ;
- ⇒ actions de formation professionnelle et permanente, d'insertion de publics en difficulté, financées par le FSE.

Les publics intéressés, non plus, ne sont pas les mêmes.

Toujours en termes d'allocation des ressources, **l'aménagement du territoire et les grands travaux d'infrastructures en découlant**, constituent la seconde thématique prioritaire. Avec une part des dépenses publiques totales de 25 % environ. Cette thématique recouvre un éventail assez large d'investissements : investissements destinés à améliorer les relations avec l'extérieur (ports, aéroports), investissements routiers, investissements destinés à la protection de l'environnement, investissements visant à redistribuer la ressource en eau, structuration des villes et des bourgs.

Le **développement du tissu économique** figure en troisième position (actions menées au sein des axes A et K). Ce positionnement est largement fonction du fait, qu'à la différence du domaine précédent, les politiques de soutien à l'économie associent aides directes publiques et autofinancement privé.

Observons également que le soutien au tissu économique comporte une forte composante d'opérations soutenues par le FEOGA. Par ailleurs, d'autres outils d'accompagnement existent en dehors du DOCUP (défiscalisation, exonération de charges sociales...).

Si l'on considère les grandes masses financières et les priorités majeures d'intervention, on retrouve dans le DOCUP de la Réunion et dans son architecture les mêmes poutres maîtresses que dans tous les grands programmes de l'Objectif 1.

Dans ce contexte global, l'originalité propre au programme de la Réunion se manifeste par :

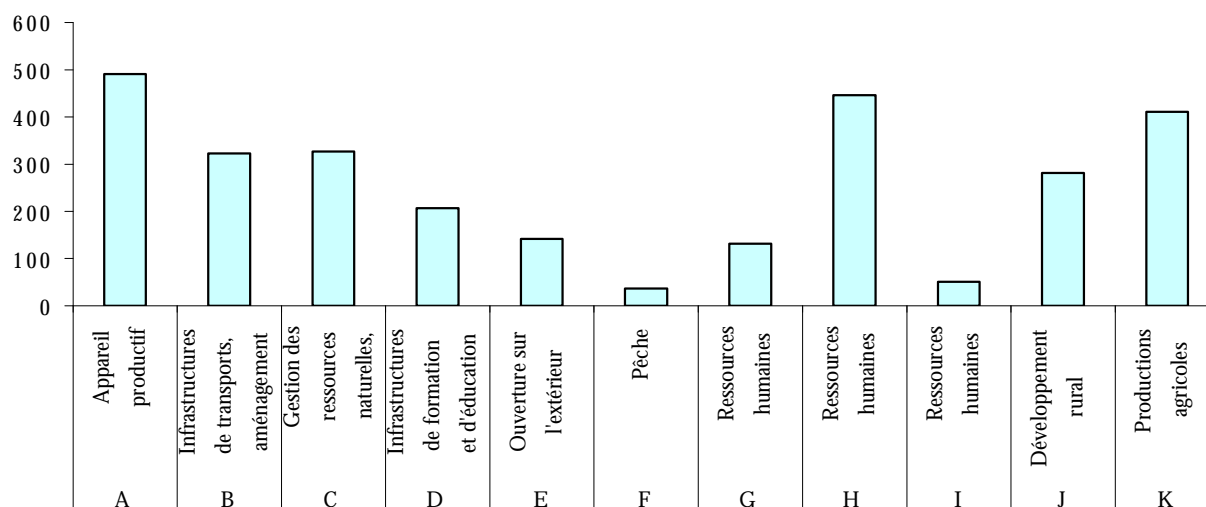
- ⇒ la priorité donnée à la thématique des ressources humaines ;
- ⇒ la nature et l'envergure de certains équipements (transfert de la ressource en eau d'Est en Ouest ; efforts de rattrapage en matière de protection de l'environnement et de lutte contre les risques naturels).

La priorité donnée à la thématique des ressources humaines procède de deux logiques :

- ⇒ nécessité de faire face aux besoins liés à la croissance démographique (investissements soutenus par le FEDER), de pallier les effets d'un sous-emploi élevé (actions soutenues par le FSE) ;
- ⇒ prise en compte de l'inadaptation temporelle au pas de Berlin de plusieurs grands projets d'investissements (soutenus par le FEDER) en début de programme, ce qui a amené à renforcer la composante formation – lutte contre l'exclusion et, surtout, à concentrer artificiellement l'engagement communautaire des crédits FSE en début de programme.

Présentation par axes de la maquette financière initiale

Coût total en millions d'Euros



Principaux contenus des axes

L'axe A (FEDER) est consacré au soutien de l'appareil économique non agricole. Ce soutien recouvre l'ingénierie financière, les aides directes aux entreprises. Il comporte également le soutien aux équipements touristiques et culturels, le soutien aux infrastructures de pêche, ainsi que des investissements liés à l'insertion de publics en difficulté. Les mesures prévues sont pour parties porteuses d'effets directs (aides aux entreprises) pour partie porteuses d'effets très indirects (infrastructures à vocation culturelle, investissements relatifs aux publics en difficulté). L'axe A est fondé sur deux critères de regroupement des opérations : soutien du FEDER d'une part, contribution des mesures et actions au développement de l'appareil économique. Son homogénéité est ainsi relative.

L'axe B (FEDER) est principalement consacré aux investissements visant les infrastructures routières et les transports en commun. Une fraction assez minoritaire des dépenses porte sur les restructurations des villes et des bourgs. Cette seconde catégorie de dépenses ne constituant pas une des priorités du programme, il était difficile de l'ériger en axe. D'où un rattachement au sous-ensemble des transports, rattachement qui apparaît motivé essentiellement par des raisons pratiques.

L'axe C (FEDER) porte sur les aménagements relatifs à la ressource en eau, les traitements et installations d'assainissement, les déchets, la maîtrise de l'énergie. Il ne comporte pas l'utilisation de l'eau à des fins agricoles, les actions correspondantes figurant dans l'axe J qui bénéficie du soutien du FEOGA. L'axe C fonde sa cohérence sur la dimension environnementale des interventions : protection des ressources et, aussi actions de prévention contre les risques naturels.

L'axe D (FEDER) qui englobe les investissements dans les infrastructures de formation concentre les dépenses sur le second degré (lycées et collèges) et dans, une moindre mesure, sur l'université.

L'axe E (FEDER) rassemble deux catégories d'interventions assez étroitement liées : modernisation des infrastructures aéroportuaires et portuaires, d'une part, promotion de l'export d'autre part.

Le sous-axe F (IFOP) comporte de nombreuses lignes de crédit et rassemble les actions soutenues par l'IFOP en faveur de la pêche et de l'aquaculture.

L'axe G (FSE) porte les actions de lutte contre l'exclusion : actions de mise en activité, actions de mise en parcours d'insertion.

L'axe H (FSE) est dédié à la formation professionnelle et continue. Le principal public visé est celui des chômeurs jeunes et adultes. L'accompagnement des mutations sectorielles se trouve assez fortement doté, de même que l'apprentissage.

L'axe I (FSE) apparaît comme un complément du précédent, au plan de l'accompagnement, de l'ingénierie et de l'innovation.

L'axe J (FEOGA) rassemble les actions de maîtrise de l'eau au profit de l'agriculture. Ces actions inscrites en cohérence avec les investissements prévus au titre de l'axe C traduisent l'importance de la thématique de la ressource en eau dans le DOCUP.

L'axe K (FEOGA) comporte de nombreuses catégories d'opérations, que l'on peut pourtant ramener à trois priorités : filière sucre-rhum, filières végétales, transformation agro-alimentaire.

II.3- CONTRIBUTIONS EUROPEENNES

Les contributions européennes correspondent au total à plus de 2000 € par habitant, ce qui représente, durant les sept années de programmation, un apport de plus de 286 € par habitant et par an, compte non tenu de la forte croissance démographique.

Axes	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP	TOTAUX
A	191,091				191,091
B	180,053				180,053
C	191,423				191,423
D	124,068				124,068
E	56,414				56,414
F				15,588	15,588
G		97,099			97,099
H		322,436			322,436
I		37,436			37,436
J			155,02		155,02
K			145,193		145,193
Totaux en Millions €	743,049	456,971	300,213	15,588	1 515,821
Par habitant en €	1 048	645	423	22	2 138
Par habitant et par an en €	175	107	71	4	356

Le FEDER assure la moitié des contributions européennes.

CHAPITRE III : COHERENCE INTERNE ET EXTERNE DU PROGRAMME

I- COHERENCE EXTERNE

I.1- COHERENCE ENTRE LE DOCUP ET LES POLITIQUES AGRICOLES

Filière canne- sucre

La production de cannes à sucre a été relativement stable au cours des dernières années, et se situe autour de 2 millions de tonnes. La production de sucre varie, selon les dernières campagnes, entre 200 et 220 000 tonnes²⁴. La surface cannière, qui n'a guère varié depuis 1998, représente 26 000 hectares. La filière emploie environ 12 000 actifs. Depuis 1989, la taille moyenne des exploitations est passée de 3,8 à 5,4 hectares, avec une forte augmentation des exploitations de 6 à 18 hectares²⁵. Le secteur a été activement modernisé²⁶.

La perspective, à l'horizon 2010 est une production de 2,5 millions de tonnes de canne et de 295 000 tonnes de sucre²⁷

Le DOCUP soutient la filière canne sucre par des subventions à la replantation, à la modernisation des équipements, à la recherche, à l'expérimentation, à l'installation des jeunes et au départ en retraite des anciens (axe K du DOCUP).

Le programme intervient en complément des politiques communautaires, qui, par leur influence directe, sont centrales pour l'équilibre des filières concernées :

Politique des prix communautaire

Le prix industriel de la canne, indexé sur le prix de la betterave à sucre est fixé par le Conseil des Ministres de l'Union européenne. Pour la campagne 2001-2002, il s'élève à 39,47 € la tonne. Il est resté stable par rapport à la campagne précédente.

Politique des prix nationale et aides directes complémentaires hors DOCUP)

En complément du prix industriel de base fixé au niveau communautaire, les producteurs de canne bénéficient d'une aide de l'état constituée, pour tous les planteurs, d'une aide économique et, pour les agriculteurs à titre principal, d'une aide à la production. Pour la campagne 2001-2002, 4102 planteurs ont perçu l'aide économique et 3 391 l'aide à la production²⁸ ;

Une prime bagasse forfaitaire par tonne de canne est également versée en fonction des économies d'énergie réalisées par les industriels et selon un barème qui repose sur la quantité de cannes livrées au cours d'une campagne.

Enfin, viennent s'ajouter aux recettes brutes des planteurs divers éléments : aide au transport, remboursements de cotisations.

²⁴ Les cannes sont traitées par deux sucreries. Les deux plate-formes industrielles actuelles sont de taille européenne, capables d'absorber chacune plus d'un million de tonnes et de produire 100 à 120 000 tonnes de sucre.

²⁵ Les exploitations de 10 hectares et plus, en 2000, correspondent à près de 32% de l'ensemble des exploitations. Dis ans plus tôt, cette catégorie ne pesait que 4,5% du nombre total des exploitations.

²⁶ Pour une analyse plus complète, se reporter à l'étude ALGOE : OCM Sucre – septembre 2003.

²⁷ Quota attribué à la Réunion dans le cadre de l'OCM Sucre.

²⁸ Source IEDOM.

Evolution de la recette brute totale des planteurs, hors aides structurelles du DOCUP

Millions d'€ et %	1998	1999	2000	2001
Recette brute des planteurs ^{*29}	66,3	80,2	76,7	75,0
Aides nationales	33,7	35,8	33,7	41,0
Recette brute totale des planteurs	100,0	116,0	110,4	116,0
Recette brute/Recette totale	66,3%	69,1%	69,5%	65,0

Source : IEDOM

La filière demeure économiquement fragile.

La réforme en cours de l'OCM sucre, pour sa part, s'inscrit dans une logique globale de réduction de la production communautaire de sucre au profit des pays du Sud en agissant sur les prix, dans le sens de leur baisse, et, sur les quotas dans le sens de leur réduction ou de leur disparition.

Autant dire que cette réforme s'inscrit en contradiction avec les orientations prises en ce qui concerne la filière réunionnaise. La filière ne pourrait pas supporter sans dommages une réduction des prix et des quotas.

De plus, la remise en question des équilibres de la filière serait contradictoire avec les concours financiers importants qu'apporte le FEDER pour la réalisation du grand projet de transfert des eaux d'est en ouest. Les travaux en cours ont déjà permis d'irriguer 2 100 hectares. L'irrigation a permis d'améliorer sensiblement les rendements à l'hectare. Le DOCUP actuel, avec le soutien du FEOGA prévoit d'étendre le réseau secondaire³⁰.

P.D.R.N.

Le complément de programmation couvre très largement mais pas totalement les mesures du PDRN.

CTE

Le PDRN finance la perte de revenus encourue ainsi que les coûts additionnels résultant des engagements environnementaux de l'exploitant. Le DOCUP peut financer, ce qu'il fait, les investissements effectués dans le cadre des CTE.

Plus de 150 CTE ont été signés à la Réunion³¹, avant leur disparition en 2002.

Les enquêtes auprès des agriculteurs montrent que les priorités choisies dans les CTE visent un compromis entre les objectifs économiques et les objectifs environnementaux. Les actions environnementales ne sont pas considérées comme prioritaires.

Le financement des investissements relatifs aux CTE par le DOCUP n'apparaît pour aucun des acteurs comme un problème, ce qui ressort des enquêtes menées dans le cadre des travaux d'évaluations lancés par le CNASEA.

²⁹ Ibid

³⁰ Mesure J2 de l'axe J

³¹ Source : DAF Réunion citée dans l'évaluation du règlement 1257 / 1000 (Oréade-Brèche-ACT Consultants, juillet 2003)

Aides compensatoires aux handicaps naturels (hors DOCUP)

La totalité du territoire agricole de la Réunion est classé en « zone défavorisée ».

En 2001 et 2002, 1589 exploitations ont bénéficié des ICHN dont 1192 au titre des productions végétales et 397 au titre des productions animales.

En matière animale, 55% du cheptel de la Réunion, environ, bénéficie de la mesure ICHN.

En matière végétale, au moins 63% des exploitations éligibles (5347) ont perçu l'ICHN.

Ces aides, sont, par nature, cohérentes avec le DOCUP qui encourage le développement des filières animales et végétales et subventionne les investissements dans ces filières.

Pré-retraites

Dans les DOM, le financement des pré-retraites est essentiellement assuré par le PDRN.

La Réunion, à la différence des autres DOM, a mené, dans le cadre, notamment de la modernisation de la filière canne-sucre, une politique très active d'encouragement à la pré-retraite (plus de 350 personnes)

Le succès de la mesure a été assuré par le complément de prime que verse le Conseil Général. Cependant, on constate que les demandes sont en baisse constante depuis 1998.

Si la mesure a un impact limité sur la S.A.U., son utilisation a été conforme aux objectifs : 60 à 80% des surfaces ont bénéficié à l'installation de jeunes agriculteurs et/ou à l'agrandissement des exploitations existantes, soit directement, soit par le biais de la reprise par le bailleur ou par la SAFER.

Aide au boisement

Dans les DOM, les aides privées au boisement sont mises en œuvre en dehors du DOCUP. A la Réunion des actions avaient été initialement prévues qui ont été récemment transférées dans le champ de la politique nationale³². Il faut noter que ces actions sont extrêmement limitées compte tenu que l'essentiel des forêts à La Réunion relève du domaine géré par l'ONF.

I.2- COHERENCE DU DOCUP AVEC LA POLITIQUE COMMUNE DE LA PECHE

Le DOCUP soutient le développement de la filière pêche sous tous ses aspects, grâce aux financements de l'IFOP.

Les actions prévues dans le DOCUP se sont heurtées à un environnement juridique en évolution permanente (taux d'intervention dans les RUP, possibilités de préfinancement des aides, ...) et pourrait se heurter à deux séries de difficultés :

- ⇒ en premier lieu, la suppression des aides à la modernisation de la flotte, à partir de 2004 serait de nature à remettre en cause la dynamique de développement de la petite pêche qui, comme on le verra, est bien engagée ;

³² Révision du DOCUP à mi-parcours.

- ⇒ en second lieu, la Réunion ne dispose en matière de puissance maximale autorisée et de jauge, pour les navires, que d'un contingent assez faible. Ce contingent³³ est inférieur à celui dont bénéficient les DOM antillais où les activités de pêche sont nettement moins développées. Il est à prévoir que le seuil maximal autorisé sera atteint assez rapidement. Dans ces conditions, des projets de modernisation de la flotte pourraient ne pas être programmés.

I.3- COHERENCE AVEC LA LOI D'ORIENTATION POUR L'OUTRE-MER ET LA LOI-PROGRAMME

Ces deux instruments juridiques comportent de nombreuses dispositions spécifiques et dérogatoires au droit commun. Les finalités poursuivies sont largement les mêmes que celles du DOCUP : compenser toute une série de handicaps et retards de développement.

Comme nous l'avons indiqué précédemment, les dispositifs nationaux s'attachent principalement à réduire les coûts liés à l'éloignement et à l'insularité de telle sorte que les écarts de prix de marché avec la métropole soit aussi réduits que possibles et que la rentabilité des investissements ne soit pas moindre.

L'évolution récente consiste à améliorer l'efficacité des dispositifs et à les compléter, sans changement important d'orientation.

Bien évidemment, l'évolution du programme est influencée par le recours aux soutiens nationaux indirects comme la défiscalisation, les abattements de charges sociales.

Les porteurs de projets, dans toute une série de domaines, peuvent, simultanément, faire appel aux subventions du programme et, utiliser le dispositif de la défiscalisation.

La défiscalisation exerce principalement son impact sur le DOCUP dans les domaines du tourisme (investissements hôteliers) la pêche (navire de plus de 10 mètres), l'immobilier et les investissements des entreprises industrielles. Il s'agit de la cause principale d'un recours en volume moins important des aides aux entreprises par rapport à d'autres régions européennes en objectif 1.

Les abattements de charges sociales permettent d'améliorer la compétitivité des entreprises, la rentabilité des capitaux investis, de limiter le travail informel.

Dans l'état actuel du suivi, on peut raisonnablement assurer que la totalité des opérations cofinancées au titre du DOCUP, dans les domaines précités, bénéficient de la défiscalisation et de l'exonération de charges.

I.4-L'OCTROI DE MER

Ce régime, très ancien, a fait l'objet d'une décision du Conseil en date du 22 décembre 1989 et constitue une fiscalité indirecte dérogatoire au droit communautaire. Il est le support, par les exonérations totales ou partielles dont bénéficient de nombreuses productions locales, du développement rapide qu'a connu le secteur d'import substitution depuis la fin des années 1970. Son maintien, selon l'évaluation qu'en a fournie la Commission Européenne au Conseil fin 1999, s'avère tout à la fois « nécessaire et proportionné » aux objectifs qu'il vise.

³³ 165 000 KWH

Les investissements soutenus au travers du DOCUP visent principalement pour ces entreprises l'augmentation de la productivité et, marginalement, l'augmentation des capacités (compte tenu de la limitation d'accès au grand marché intérieur).

La perspective de l'expiration du dispositif au décembre 2003 aurait été dommageable au programme si aucun dispositif de prolongation n'avait été proposé :

- ⇒ L'octroi de mer influe sur la rentabilité des entreprises et il serait contradictoire d'accompagner les entreprises existantes ou en création par des aides directes dans le cadre du DOCUP et d'envisager la suppression de ce dispositif fiscal spécifique.
- ⇒ L'octroi de mer représente également une source de recettes importante pour les communes qui sont les principaux bénéficiaires de la taxe (environ 30% du total des recettes), mais aussi acteurs du programme. Les finances communales, on le sait, sont extrêmement fragiles et fréquemment déséquilibrées. L'accroissement des impôts locaux, en compensation du dispositif conduirait au doublement de l'imposition alors même que ces impôts, à La Réunion comme dans les autres DOM, sont déjà plus élevés qu'en Métropole.

I.5- COHERENCE DU DOCUP AVEC LE CONTRAT DE PLAN ETAT-REGION

Le tableau ci-dessous³⁴ montre que la majeure partie des dépenses prévues par le CPER consiste en des abondements du DOCUP.

En millions d'€	ETAT	REGION	DEPARTEMENT	ENSEMBLE DES TROIS COLLECTIVITES	COMMUNES	AUTRES PUBLICS	TOTAUX
Montant des crédits inscrits dans le CPER 2000-2006	307,4	229,4	173,5	710,4	33,6	4,6	748,6
Répartition des contributions	41,06%	30,65%	23,18%	94,89%	4,49%	0,62%	100,00%
Montant des crédits inscrits dans le CPER 2000-2006 hors DOCUP	58,1	25,7	33,5	117,3	15,4	0,6	133,4
Répartition des contributions - crédits hors DOCUP	43,58%	19,25%	25,13%	87,97%	11,57%	0,46%	100,00%
Part des crédits hors DOCUP dans le total des crédits	18,91%	11,19%	19,32%	16,52%	45,93%	13,22%	17,82%
Montant des crédits du CPER affecté aux opérations du DOCUP	249, 2	203,8	139,9	593,1	173,4	4, 0	615,2

A la Réunion, comme dans les autres DOM, le DOCUP constitue l'instrument prédominant pour la conduite des politiques structurelles. De surcroît, la construction des deux instruments a été simultanément, conduisant même à ce que certaines mesures soient financées uniquement sur le Contrat de Plan (exemple des travaux de la route du littoral).

³⁴ Ce tableau a été élaboré à partir des données figurant dans le CPER initial, sans pouvoir tenir compte de ses révisions ultérieures qui n'étaient pas officialisées à la date d'achèvement du rapport. On se réfère également à la maquette initiale du DOCUP.

POLITIQUES MISES EN ŒUVRE DANS LE CADRE DU CPER 2000-2006 (PREVISIONS DE DEPENSES Millions €)

	Etat	Région	Département	Communes	Autres	TOTAUX
Soutien aux entreprises	8,7	13,5	3,3	0,0	0,0	25,5
Soutien aux exploitations agricoles	21,7	33,6	43,1	0,0	0,1	98,6
Soutien à la filière pêche	2,3	1,4	1,5	0,0	0,0	5,1
Soutien des entreprises à l'export et accueil des investisseurs	1,8	10,0	0,4	0,0	0,0	12,3
Soutien à la filière bois	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,4
Soutien aux activités touristiques	3,0	10,7	3,1	0,8	0,0	17,6
Soutien au commerce, à l'artisanat, aux TPE	3,1	5,9	0,0	0,0	0,0	9,0
ENSEMBLE DES INTERVENTIONS EN FAVEUR DES ACTIVITES ECONOMIQUES	40,8	75,4	51,4	0,8	0,1	168,4
SOUTIEN A LA RECHERCHE	6,9	4,0	0,0	0,0	0,2	11,0
Infrastructures routières	47,3	45,7	0,0	0,8	0,0	93,8
Infrastructures portuaires	8,2	0,0	0,0	0,0	0,0	8,2
ROUTES ET PORTS	55,5	45,7	0,0	0,8	0,0	102,0
Aménagement du territoire (dominante rurale)	26,5	14,5	4,4	14,8	0,6	60,8
Aménagement du territoire (dominante urbaine)	35,6	13,7	5,1	1,3	0,0	55,8
AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	62,1	28,3	9,5	16,1	0,6	116,6
PROTECTION ENVIRONNEMENTALE - RESSOURCES EN EAU ET ENERGIE	19,6	2,9	59,5	0,0	0,0	82,0
Enseignement général	42,0	24,3	18,3	0,0	3,0	87,6
Formation professionnelle	8,2	7,8	0,1	0,0	0,0	16,2
ENSEMBLE DES INTERVENTIONS EN FAVEUR DE LA FORMATION	60,9	42,8	29,1	0,0	3,0	135,8
INTERVENTIONS CULTURELLES	13,7	11,9	2,0	1,1	0,0	28,7
Soutien à l'emploi	0,6	0,6	0,0	0,0	0,0	1,2
Soutien à l'emploi par la mobilité	0,8	0,8	0,8	0,0	0,0	2,3
Soutien à l'insertion sociale et professionnelle	3,0	2,8	0,5	0,1	0,0	6,4
SOUTIEN A L'EMPLOI ET A L'INSERTION SOCIALE ET PROFESSIONNELLE	4,4	4,2	1,3	0,1	0,0	9,9
Actions en faveur de la santé	0,9	0,0	0,8	0,0	0,0	1,7
Actions au profit du secteur social	7,6	0,8	4,1	0,0	0,0	12,5
Politique de la ville	28,4	6,3	12,4	14,7	0,0	61,7
Soutien aux sports	4,0	2,0	2,3	0,0	0,0	8,3
COHESION SOCIALE	41,0	9,1	19,5	14,7	0,0	84,2
INTERVENTIONS DIVERSES	2,6	5,3	1,2	0,0	0,6	9,7

I.6- LIEN A LA STRATEGIE EUROPEENNE POUR L'EMPLOI

Avertissement

Lorsque le sommet européen du Luxembourg (novembre 1997) a lancé la stratégie européenne pour l'emploi (SEE), sur la base des nouvelles dispositions du titre sur l'emploi du Traité, l'ambition était de réaliser des progrès décisifs dans un délai de cinq ans. Une évaluation approfondie des cinq premières années effectuée en 2002 a permis d'identifier les principaux défis et enjeux de la SEE.

L'évaluation à mi-parcours concernant essentiellement les années 2000 à 2002 du DOCUP, ce chapitre porte donc sur le lien à la première phase de la SEE, avant la réforme de 2003.

Rappel des principales bases de la SEE

La Stratégie Européenne pour l'Emploi est conçue comme l'instrument principal donnant la direction et assurant la coordination des priorités de politique d'emploi auxquelles les États membres adhèrent au niveau européen. Les chefs d'État et de gouvernement se sont mis d'accord sur un cadre d'action reposant sur l'engagement des États membres à établir un ensemble d'objectifs communs pour la politique de l'emploi. Cette coordination européenne des politiques de l'emploi devait s'appuyer sur plusieurs éléments :

- Les lignes directrices pour l'emploi : sur la base d'une proposition de la Commission, le Conseil adopte chaque année une série de lignes directrices exposant les priorités communes pour les politiques de l'emploi des États membres.
- Les plans nationaux d'action pour l'emploi (PNAE) : chaque État membre élabore un plan d'action national annuel décrivant de quelle manière les orientations communes sont mises en pratique au niveau national.

A ces éléments, il faut ajouter le rapport conjoint sur l'emploi, base sur laquelle la Commission prépare les lignes directrices de l'année suivante et d'éventuelles recommandations du Conseil, spécifiques à chaque pays.

Les problèmes méthodologiques rencontrés pour établir le lien du DOCUP de La Réunion à la SEE

Etablir un lien du DOCUP Ile de La Réunion à la Stratégie Européenne pour l'Emploi pose deux types de problèmes méthodologiques :

⇒ le premier lié au décalage temporel entre les éléments de la SEE et le DOCUP :

- 1998 à 2002 avec des éléments annuels de planification et d'ajustement que constituent les lignes directrices et le PNAE ;
- 2000 à 2006 pour le DOCUP, avec des possibilités d'ajustement annuelles très réduites.

Ce problème méthodologique est bien connu et commun à l'ensemble des DOCUP régionaux, mais il est largement atténué par la pérennité des « 4 piliers³⁵ » de la Stratégie Européenne pour l'Emploi, au sein desquels sont déclinées les lignes directrices.

³⁵ Améliorer la capacité d'insertion professionnelle / Développer l'esprit d'entreprise / Encourager la capacité d'adaptation des entreprises et de leurs travailleurs / Renforcer les politiques d'égalité des chances pour les femmes et les hommes

⇒ Le second dû à la prise en compte insuffisante des particularités de La Réunion (et plus largement des DOM) dans le Plan d'Action National pour l'Emploi français. Si l'on se base sur le PNAE 2003, les constats suivants peuvent être faits :

- l'Outre Mer est effectivement mentionné dans la ligne directrice 10 concernant les disparités régionales en matière d'emploi (page 45). Il est parfois pris en compte dans quelques statistiques (comme sur le RMI par exemple).
- dans la majorité des cas, il n'est pas statistiquement pris en compte (par exemple dans les statistiques du chômage) alors même que les problèmes soulevés s'y posent généralement avec beaucoup plus d'intensité ou d'une façon différente de la France métropolitaine.

Quelques exemples :

- Le taux de chômage en mars 2002 ne serait pas de 8,9% mais de 9,4% (page 62) si l'on compte les DOM.
- Sur la mobilité géographique, politique particulièrement primordiale dans les DOM, les salariés originaires des DOM/TOM ne sont pas comptabilisés dans les arrivées (page 85).
- le tableau de dispersion des taux d'emplois régionaux (page 119) ne prend en compte que les régions métropolitaines

Ce problème pèse lourdement sur l'évaluation du lien du DOCUP Réunion avec la Stratégie Européenne pour l'Emploi, un des éléments de celle-ci (et en particulier les indicateurs) prenant insuffisamment en compte la situation spécifique des DOM (alors que celle-ci avait été traitée dans le cadre de référence de l'objectif 3).

Lien DOCUP - SEE

Vu le problème posé par la prise en compte des DOM dans le PNAE français, il paraît difficile pour l'évaluateur de dépasser le stade des généralités dans la vérification de la prise en compte du lien entre DOCUP et SEE.

L'adéquation de la stratégie du DOCUP aux objectifs de la SEE telles que définies dans ses quatre piliers ne fait pas de doute :

- ⇒ à travers les priorités transversales du Plan de Développement Régional que constituent la cohésion sociale (y compris l'égalité des hommes et des femmes) et le développement durable ;
- ⇒ à travers les orientations fortes en matière de développement d'emplois (tant du secteur marchand que de l'économie alternative), de la formation initiale et continue des hommes et des femmes et de l'ouverture sur l'extérieur. A noter que le développement des ressources humaines constitue la première priorité du programme à travers notamment une dotation FSE élevée et la réalisation d'infrastructures éducatives ce qui distingue nettement le DOCUP de la REUNION des autres DOCUP d'objectif 1.

Le tableau ci-dessous vise à schématiser, par axe du DOCUP, le lien avec les piliers de la Stratégie Européenne pour l'Emploi.

	Pilier 1 : Améliorer la capacité d'insertion professionnelle	Pilier 2 : Développer l'esprit d'entreprise	Pilier 3 : Capacité adaptation entreprises & travailleurs	Pilier 4 : Politiques d'égalité des chances pour femmes et hommes	Etat d'avancement financier à mi parcours
Axe A Développement économique créateur d'emplois durables	X	XX	XX	X	Proche moyenne
Axe B Aménagement du territoire	X	X		X	Proche moyenne
Axe C Gestion préventive et durable des ressources et richesses naturelles	X	X			Proche moyenne
Axe D Infrastructures de formation et d'éducation	XX	X	XX	XX	En retard (mais accélération 2è semestre 2003)
Axe E Ouverture sur l'extérieur	X	X		X	Très en retard
Axe F Pêche et aquaculture		XX	X		Proche moyenne
Axe G Insertion et lutte contre exclusion	XX	X	XX	X	En avance
Axe H Formation et apprentissage	XX	X	XX	XX	En avance
Axe I Accompagnement et ingénierie	X	XX	X	XX	Proche moyenne
Axe J Aménagement et développement rural		X	XX	X	En retard
Axe K Structures d'exploitation et productions agricoles		XX	XX		Proche moyenne

En prenant en compte l'état d'avancement financier à mi parcours, il ressort que deux des axes ayant l'impact les plus forts en matière de SEE (axes G et H) sont en avance, les autres étant généralement proches de la moyenne.

Il est donc plus que probable que le DOCUP a fortement contribué par ses réalisations à la réalisation des objectifs liés à la SEE. L'amélioration constatée des indicateurs macroéconomiques liés à l'emploi à La Réunion depuis le début du programme ne peut que renforcer cette appréciation (cf chapitre sur la priorité transversale « emploi »).

Concernant l'impact du DOCUP sur le quatrième pilier (égalité des chances entre les hommes et les femmes), se reporter au chapitre sur la prise en compte de l'égalité des chances dans le DOCUP.

II- COHERENCE INTERNE

Le DOCUP Objectif 1 se décline en 11 axes, 59 mesures et 225 sous mesures.

Ce programme est très détaillé, ce qui s'explique, assez largement, par la volonté initiale des trois principaux partenaires nationaux de s'accorder sur les actions aussi complètement que possible. Il en résulte, parfois, un excès de détail qui sera à résorber à l'occasion de la révision à mi-parcours.

Afin d'apprécier la cohérence du DOCUP, nous avons réparti les dépenses du DOCUP selon les quatre thématiques dominantes les interventions :

- ⇒ le développement économique
- ⇒ le développement agricole
- ⇒ les ressources humaines et cohésion sociale
- ⇒ l'environnement et l'aménagement du territoire

Les évaluateurs ont jugé nécessaire de distinguer le développement économique du développement agricole.

En effet, le secteur agricole présente une spécificité prononcée dans la mesure où il est l'objet de soutiens spécifiques pour une grande partie des interventions. Il fonctionne dans des conditions d'organisation des marchés qui sont très différentes des conditions prévalant dans les autres secteurs d'activités.

Le secteur de la pêche-aquaculture est, également, régi par des conditions de développement très particulières. Malgré son caractère stratégique, nous l'avons traité dans la partie consacrée aux interventions diverses. Dans la suite du rapport, nous serons amenés à compléter les analyses en la matière.

II.1- DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Le tableau ci-après présente les 8 mesures consacrées au développement économique. Sont indiqués les montants de la maquette (en coût total, en contributions européennes et en contributions publiques nationales).

7 mesures font partie de l'axe A « Développement économique créateur d'emplois durables ». Une mesure fait partie de l'axe E « Ouverture de la Réunion sur l'extérieur ». Elles sont déclinées en 41 sous mesures.

Mesure	Libellé	Coût total	MONTANT UE	CPN	Privé
A1	Ingénierie financière	37,76	21,92	14,61	1,22
A2	Modernisation et investissement des entreprises	126,90	25,39	17,67	83,84
A3	Aménagement de zones d'activités et de zones stratégiques	87,80	26,34	17,56	43,90
A4 (sauf sm 12,13 et 14)	Accompagnement et développement du tourisme et de la culture	48,11	20,61	14,63	12,87
A5	Soutenir les aménagements liés au tourisme et à la pêche	57,63	34,58	23,05	-
A6	Aides immatérielles et compétences extérieures aux PME et TPE	32,83	13,74	9,16	9,93
A9 (sm 1,2 et 3)	Intégration des TIC dans la société réunionnaise	13,79	6,00	4,00	3,79
E3	Export	56,35	18,85	11,76	25,73
Total		461,16	167,44	112,45	181,28

Ces mesures sont déclinées en 41 sous mesures représentant, dans le plan de financement initial, un coût total de plus de 461 millions d'€, soit 16% de l'ensemble du programme.

- ⇒ La contribution européenne intervient à hauteur de 36% des dépenses considérées. Cependant les 167 millions d'€ alloués spécifiquement au développement économique ne représentent que 11% du total des fonds européens du programme.
- ⇒ Les contributions publiques nationales représentent 24% du coût total (12% du total des contribution publiques nationales).
- ⇒ Le plan de financement initial prévoit une forte contribution privée, égale à 39% du montant maqueté (soit 44% du total des contributions privées du programme).

Le développement économique, hors agriculture, peut être ainsi caractérisé par rapport à la construction du DOCUP :

- ⇒ Il ne constitue pas une priorité déterminante ;
- ⇒ mais il est une priorité importante ;
- ⇒ dont le poids relatif s'explique, pour une large part en fonction des besoins d'amélioration des infrastructures.

II.2- LE DEVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL

Les 2 axes FEOGA sont consacrés à cette priorité : l'axe J « Aménagement et développement rural » et l'axe K « Structures d'exploitation et productions agricoles ».

Les interventions ont été déclinées en 11 mesures et 33 sous mesures.

Mesure	Libellé	Coût total	MONTANT UE	CPN	PRIVES
J1	Aménager le territoire rural	82,79	43,35	26,70	12,74
J2	Poursuivre la maîtrise de l'eau	124,53	73,84	49,23	1,46
J3	Favoriser la gestion intégrée des territoires et des Hauts	39,36	17,12	13,94	8,31
J4	Gérer la forêt de manière multifonctionnelle et durable	34,50	20,71	13,79	-
K1	Améliorer les structures d'exploitation	19,13	11,48	7,65	-
K2	Moderniser la filière canne - sucre - rhum	85,78	30,15	14,97	40,66
K3	Consolider les filières de diversification	152,77	51,56	39,89	61,32
K4	Appui technique agricole	21,58	10,36	6,90	4,32
K5	Consolider les filières agro alimentaires et bois	67,39	18,28	8,84	40,27
K6	Créer des pôles de compétences en agronomie tropicale	46,82	17,57	11,72	17,53
K7	Développer une agriculture durable	17,09	5,80	4,65	6,64
Total		691,73	300,21	198,28	193,24

Millions €

Le programme prévoit donc une dépense totale de plus de 691 millions d'€ destinée au développement agricole, soit 24% du montant total du programme.

- ⇒ la part des fonds européens est de 43% (et représente 20% du total UE du programme).
- ⇒ Les contributions publiques nationales participent à cette priorité pour 29% (soit 22% de l'ensemble des CPN)
- ⇒ La part de la contribution privée s'élève à 28% (soit 47% de l'ensemble des contributions privées prévues dans la maquette).

Le poids financier accordé à la thématique au sein du programme, qui pourrait, a priori, étonner, compte tenu de l'expansion continue de l'urbanisation, des activités secondaires et, surtout tertiaires, s'explique principalement par deux options prises face aux enjeux d'emploi et de cohésion sociale :

- ⇒ La politique de maintien des populations dans les Hauts ;
- ⇒ L'extension des réseaux d'irrigation.

II.3- RESSOURCES HUMAINES

18 mesures traitent de cette priorité, déclinées en 80 sous mesures. Il s'agit aussi bien de la formation, des infrastructures de formation et d'éducation que de l'insertion des publics en difficulté

Mesure	Libellé	Coût total	MONTANT UE	CPN	PRIVES
A7	Investissements liés à l'insertion de publics en difficulté	9,13	5,24	3,89	-
D1	Collèges et lycées	147,01	88,21	58,80	-
D2	Université	33,13	19,88	13,25	-
D3	Pôles d'excellence de la formation professionnelle	26,64	15,98	10,66	-
G1	Favoriser l'insertion & prévenir l'exclusion par la mise en activité	33,88	25,00	8,88	-
G2	Favoriser l'insertion & prévenir l'exclusion par la mise en parcours	74,48	54,96	19,52	-
G3	Prévenir et lutter contre les situations génératrices d'exclusion	23,21	17,14	6,06	-
H1	Mobilité géographique et professionnelle	85,58	63,11	22,47	-
H2	Développement du travail féminin et égalité des chances	8,62	6,32	2,30	-
H3	Recherche et développement de filières éducatives	31,52	23,00	8,37	0,14
H4	Développement des compétences dans les entreprises	24,18	11,88	4,74	7,56
H5	Accompagnement des mutations sectorielles	77,18	56,67	20,52	-
H6	Accès au premier emploi des jeunes par la voie de l'apprentissage	68,91	50,80	18,11	-
H7	Formation des adultes et des demandeurs d'emploi	97,51	71,90	25,61	-
H8	Dispositifs qualifiants en faveur des jeunes	52,50	38,76	13,73	-
I1	Développer l'esprit d'entreprise	11,47	8,47	3,00	-
I2	Actions sur les systèmes et dispositifs	25,50	18,83	6,67	-
I3	Innovation, individualisation et TICE	11,57	8,54	3,03	-
Total		842,01	584,67	249,64	7,70

Millions €

L'ensemble de ces mesures et sous mesures représentent un montant programmé en coût total de 842 millions d'€ (soit 30% de l'ensemble du programme)

- ⇒ Les fonds européens participent à hauteur de 69% à cette priorité du programme (ce qui représente 39% de la dotation globale du programme en contributions européennes).
- ⇒ La contribution publique nationale est de 30% (27% du total des CPN).

La priorité réservée à la promotion des ressources humaines implique des investissements matériels lourds (collèges, lycées, université), ce qui explique pour partie le poids relatif élevé de l'axe. Mais les investissements immatériels sont majoritaires.

Au sein cet ensemble d'investissements immatériels, une proportion très notable des dépenses est consacrée à des actions qualifiantes.

II.4- ENVIRONNEMENT ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Cette priorité rassemble 10 mesures déclinées en 47 sous mesures. Elles font partie des axes B (Politique volontariste d'aménagement du territoire), C (Gestion préventive et durable des ressources et richesses naturelles) et E (Ouverture de la Réunion sur l'extérieur).

Mesure	Libellé	Coût total	MONTANT UE	CPN	PRIVES
B1	Transports en commun	73,16	40,24	32,92	-
B2	Infrastructures routières et réseaux liés	197,29	108,88	88,41	-
B3	Structuration, aménagement des villes et bourgs et amélioration des services associés	52,59	30,93	21,14	0,52
C1	Mobilisation et gestion des ressources en eau	65,89	36,31	29,58	-
C2	Gestion, valorisation de l'environnement et sensibilisation à sa préservation	14,06	8,44	5,62	-
C3	Compléter les équipements structurants en matière d'eau potable, d'eaux usées et d'assainissement	97,55	58,53	39,02	-
C4	Gestion des déchets, maîtrise de l'énergie et de la qualité de l'air	88,17	53,44	26,92	7,80
C5	Prévention et protection contre les risques naturels	61,19	34,70	26,49	-
E1	Aéroports	22,20	8,88	13,32	-
E2	Ports	57,12	24,33	32,79	-
Total		729,23	404,68	316,22	8,32

Ces mesures représentent 26% du montant total du programme.

- ⇒ les fonds européens participent à hauteur de 43% à cette priorité (ce qui représente 27% du montant total des subventions européennes du programme).
- ⇒ Les contributions publiques nationales sont de l'ordre de 43% (ce qui représente plus du tiers de la dotation du programme en CPN).

La priorité est très fortement prise en compte, mais dans un contexte qu'il importe de souligner :

- ⇒ la morphologie et la superficie du territoire sont à l'origine, avec un peuplement qui progresse très rapidement, de besoins considérables et donc le DOCUP, comme les opérateurs, ne peuvent assumer qu'une part limitée ;
- ⇒ la structuration-restructuration urbaine des petites agglomérations demeure un très grand chantier à aborder dans le cadre des prochains programmes.

II.5- DIVERS

Cette catégorie recouvre des champs d'action très différents : assistance technique, pêche, coopération. Il s'agit de 14 mesures déclinées en 12 sous mesures.

Mesure	Libellé	Coût total	MONTANT UE	CPN	PRIVES
A4 (sm 12,13 et 14)	Accompagnement et développement du tourisme et de la culture	47,11	17,76	20,72	8,63
A8	Assistance technique	10,66	7,99	2,66	-
A9 (sauf sm 1,2 et 3)	Intégration des TIC dans la société réunionnaise	19,19	11,51	7,67	-
E4	Coopération	6,22	4,35	1,86	-
F1	Protection et développement des ressources aquatiques	1,52	1,07	0,46	-
F2	Renouvellement et modernisation de la flotille 2000 - 2006	3,66	1,24	0,22	2,20
F3	Autre mesure liée à la flotte 2002-2006	13,56	4,61	0,81	8,13
F4	Equipement des ports de pêche	1,68	0,67	0,59	0,42
F5	Transformation et commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture	2,59	0,68	0,68	1,23
F6	Promotion et recherche de nouveaux débouchés	1,60	0,63	0,63	0,33
F7	Actions innovatrices, assistance technique et actions mises en œuvre par les professionnels	8,38	5,56	1,60	1,22
F8	Mieux exploiter et valoriser le potentiel de la production aquacole locale	3,86	1,12	1,16	1,58
I4	Assistance Technique FSE	0,90	0,70	0,20	-
I5	Subvention globale distribuée sous forme de petites subventions	1,48	1,09	0,39	-
Total		122,40	58,99	39,66	23,75

Millions €

Ces mesures et sous mesures représentent 8% du coût total du programme.

- ⇒ les fonds européens interviennent à hauteur de 48% (leur contribution équivaut à 7% du total des fonds européens du programme) ;
- ⇒ La contribution nationale publique est de 32% (soit 4% du total des CPN).

II.6- CONCLUSION SUR LA COHERENCE INTERNE

Tel qu'il a été construit le DOCUP satisfait à l'impératif de cohérence sous la condition que les actions destinées directement aux activités économiques :

- ⇒ fassent l'objet d'une animation importante ;
- ⇒ ne souffrent pas de restrictions de crédits susceptibles d'écarter des projets créateurs de valeur ajoutée et d'emploi.

Répartition par priorités du Coût total, des fonds européens et des contributions publiques nationales :

Thème	% du coût total	% des fonds UE	% des CPN
Développement économique	16%	11%	12%
Développement agricole	24%	20%	22%
Ressources humaines	30%	39%	27%
Environnement et aménagement du territoire	26%	27%	35%
Divers	4%	4%	4%
Total du programme	100%	100%	100%

CHAPITRE IV : MISE EN OEUVRE

I- PARTENARIAT ET COORDINATION DES INTERVENTIONS

I.1- PARTENARIAT

Le partenariat entre l'Etat, la Région, le Département, détermine fondamentalement la mise en œuvre du programme.

Il s'agit d'un partenariat particulièrement étroit qui se traduit notamment par :

- ⇒ une stratégie assumée, dans les faits, à trois, et non exclusivement par l'autorité juridiquement responsable du programme ;
- ⇒ des arbitrages ex ante extrêmement précis et détaillés concernant les actions à mener, leur financement ; d'où un complément de programmation décliné avec un très grand luxe de détails ;
- ⇒ des règles du jeu en vertu desquelles les partenaires s'interdisent de s'exonérer des obligations décidées en commun, sauf changements décidés par le consensus triangulaire ;
- ⇒ une programmation décidée par consensus entre les trois parties dans le cadre d'une instance unique (comité local de suivi) ;
- ⇒ une répartition des tâches de pilotage et d'instruction des mesures et sous-mesures entre les trois instances ;
- ⇒ des dispositions financières permettant de développer une politique active de préfinancement aux bénéficiaires ;
- ⇒ des conflits qui se gèrent sans difficultés notables et qui font assez bien la part des choses entre l'intérêt général et les obédiences politiques différentes des partenaires.

Avant d'évoquer l'intervention d'Agile dans la mise en œuvre du programme, il n'est pas inutile de souligner que la gestion du partenariat dépasse, bien évidemment la gestion du DOCUP et qu'elle n'est pas spécifique à celui-ci.

Le partenariat ainsi décrit présente la caractéristique importante de constituer un ensemble uni et homogène vis-à-vis de l'extérieur. Dans cet « extérieur » figurent notamment, les échelons nationaux européens.

La gestion du partenariat triangulaire mobilise, inévitablement, beaucoup de temps et d'énergie. En conséquence :

- ⇒ le « système » se juge sans doute plus ouvert qu'il n'est en réalité ;
- ⇒ est confronté à la nécessité de rendre compatible l'exercice de son pouvoir avec l'exigence d'une affirmation plus forte de la « société civile » réunionnaise et, particulièrement, de ses acteurs professionnels.

I.2- AGILE

Agile est l'instrument opérationnel de ce partenariat, elle est constituée une équipe, sans structure juridique, émanation directe des trois personnes publiques qui compte moins d'une dizaine de personnes.

Agile assume toutes les fonctions des cellules Europe que l'on trouve auprès des SGAR métropolitains. A ces fonctions s'ajoute, un rôle très spécifique de régulation technique entre les trois partenaires.

La structure, qui a très activement participé à l'élaboration du DOCUP et du complément de programmation, assure une expertise et une assistance technique, particulièrement appréciées dans les domaines suivants :

- ⇒ application des règlements communautaires ;
- ⇒ ingénierie financière du programme ;
- ⇒ préparation des comités de programmation et de suivi, des rapports annuels ;
- ⇒ assistance technique (notamment juridique et financière) auprès des services instructeurs ;
- ⇒ communication régionale ;
- ⇒ définition et mise en place des cadres d'appui des mesures ;
- ⇒ gestion de Présage ;
- ⇒ modifications et révision du DOCUP ;
- ⇒ suivi des travaux d'évaluation.

Il n'apparaît pas inutile de signaler que la qualité des services rendus par Agile est fonction, non seulement, des compétences personnelles, mais également de l'expérience acquise grâce à une certaine stabilité des effectifs.

Agile est d'abord et avant tout un organe de management du programme et les limites de son rôle, soit voulues, soit dictées par les moyens disponibles et les dispositions d'organisation, s'observent, tout particulièrement dans deux domaines : élaboration stratégique d'une part, animation de terrain d'autre part.

II- RELATIONS ORDONNATEURS-PAYEURS

Les trois partenaires (Etat, Région, Département) et le Trésorier Général entretiennent des relations difficiles. L'autorité de paiement n'a pas été déléguée par le Préfet de Région au Trésorier général.

Les évaluateurs ont demandé à la Trésorerie Générale si ces difficultés relationnelles avaient trait à des irrégularités commises dans la gestion du programme. Le Trésorier et ses collaborateurs ont exprimé des désaccords au sujet de l'interprétation que donnaient les partenaires des règlements communautaires et nationaux. Un cas typique de ces désaccords concerne la possibilité de subventionner le coût d'acquisition de chauffe-eau solaires par les particuliers. S'agissant d'éventuelles irrégularités, le Trésorier a indiqué que les obligations de confidentialité auxquelles il était soumis ne lui permettaient pas de fournir, comme le demandaient les évaluateurs, d'exemples précis.

IV- CONTROLE

L'évaluation s'est essentiellement attachée à la question de savoir si les opérations de contrôle avaient commencé et si leur déroulement s'effectuait normalement.

Depuis 2002, 2 cadres A sont chargés à temps plein de la réalisation des contrôles, pour le FEDER, l'IFOP et le FEOGA. Le FSE est contrôlé par le SRC (service régional de contrôle) rattaché à la DDTEFP.

Compte tenu de la complexité de certains dossiers, un appui technique est apporté par un agent des services instructeurs lors des contrôles sur place. Les contrôles conjoints sont réalisés avec un inspecteur du Trésor affecté à temps partiel à cette tâche.

Dans ce contexte, une bonne organisation du travail et une répartition adéquate des tâches pendant la durée du programme permettra d'atteindre les objectifs.

Les contrôles réalisés à ce jour permettent de conclure que la nécessité des contrôles est bien perçue par les maîtres d'ouvrage qui n'opposent aucune difficulté à mettre à disposition les documents demandés et participent volontiers aux entretiens lors des visites sur place.

L'accueil réservé aux contrôleurs est en général favorable et marqué par une volonté de bonne coopération.

V.- SUIVI DES INDICATEURS

V.1- LE SYSTEME DE COLLECTE D'INFORMATION PREVU DANS PRESAGE

Trois types d'indicateurs sont prévus en vue d'apprécier en fin de programme l'efficacité des actions menées.

Ces indicateurs devraient être renseignés sous PRESAGE pour chaque opération par les services instructeurs.

Les indicateurs « physiques »

Ils déclinent, en fonction de l'objet de chaque sous mesure, les éléments quantifiés de réalisation et de résultat. Ces indicateurs sont choisis au niveau régional, en collaboration avec les services instructeurs. Ils devaient pouvoir être confrontés aux objectifs quantifiés fixés au complément de programmation.

Ces indicateurs ont été classés par type dans le complément de programmation : réalisation, résultat, impact et performance, et généralement assortis d'objectifs quantifiés à 2006 et parfois à mi-parcours.

Les indicateurs de « priorités transversales »

Ils sont au nombre de quatre, ils visent à évaluer l'impact du programme concernant :

- ⇒ l'environnement
- ⇒ l'égalité des chances entre les hommes et les femmes,
- ⇒ les nouvelles technologies de l'information,
- ⇒ l'emploi,

Pour chaque action menée, les services ont à déterminer si l'effet sur chacune des quatre priorités est :

- ⇒ Positif
- ⇒ Neutre
- ⇒ Négatif.

Les indicateurs quantifiés d'emploi

Un fichier spécifique à la création et/ou au maintien de l'emploi par sexe a été prévu dans le système de suivi. Six données devraient être renseignées par opération sous PRESAGE :

- ⇒ Nombre d'emplois créés hommes
- ⇒ Nombre d'emplois maintenus hommes
- ⇒ Nombre d'emplois créés femmes
- ⇒ Nombre d'emplois maintenus femmes
- ⇒ Nombre d'emplois créés total
- ⇒ Nombre d'emplois maintenus total

Ce système de collecte d'information a été mis en œuvre progressivement à l'île de la Réunion, la priorité ayant été donnée à la mise en place (technique et formation) de PRESAGE dans sa dimension d'outil de gestion financière du programme.

V.2- LES SOURCES D'INFORMATION UTILISEES DANS LE CADRE DE L'EVALUATION

Les objectifs quantifiés relatifs aux réalisations et résultats utilisés figurent au complément de programmation. Il en est de même pour les objectifs relatifs aux priorités nationales. Les objectifs d'emploi sont fixés au DOCUP.

Les données quantifiées relatives aux réalisations et résultats ne sont pas issues de la base de données PRESAGE non encore renseignée. Les données nécessaires sont néanmoins disponibles au sein de bases de données et traduites dans des tableaux de suivi de l'AGILE et des services instructeurs sous forme de fiches synthétiques par axe relevant pour chaque mesure, sous-mesure, voire action, l'ensemble des quantifications de réalisations disponibles, celles-ci allant très au delà des indicateurs initialement prévus.

Ces données sont issues des dossiers des bénéficiaires présentés au Comité Local de Suivi, ou bien, pour les plus globales, des organismes habilités à fournir des statistiques sectoriels (AGRESTE, IEDOM, DDAM...).

Telle qu'elle a été prévue dans les documents de programmation s'agissant des priorités transversales (Environnement, égalité des chances, emploi et NTIC), l'analyse se fonde sur la mise en œuvre des mesures dont l'impact sur ces priorités est annoncé particulièrement important au complément de programmation. L'analyse est enrichie d'investigations qualitatives menées par les évaluateurs. Ces travaux figurent au chapitre consacré aux impacts du programme sur les priorités transversales du présent rapport.

De même, **les indicateurs en termes d'emploi** n'étant pas renseignés au niveau spécifique d'une opération, les informations utilisées sont issues des données régionales statistiques INSEE, des projections estimatives de l'impact du programme sur l'emploi régional et de certains indicateurs physiques du FSE. Enfin, comme l'indique le résumé du guide d'entretien de l'évaluation figurant en introduction du présent document, les évaluateurs ont systématiquement interrogé leurs interlocuteurs (dont liste jointe en annexe) sur les impacts des opérations sur l'emploi.

V.3- LES RESERVES EMISES

Elles portent essentiellement sur les indicateurs physiques.

Les données et analyses relatives aux indicateurs physiques sont présentées au chapitre consacré au Bilan par fonds à mi-parcours sous les réserves suivantes :

- ⇒ **A l'exception du FSE, le taux de renseignement des indicateurs physiques n'a pas été vérifié**, compte tenu du fait qu'il n'était pas issu des bases de données PRESAGE et que ces données ont été fournies tardivement. Selon les gestionnaires ayant fourni les données, le taux de remplissage des indicateurs se situerait, à quelques exceptions près, à plus de 95%.

- ⇒ Les données ci-dessous concernent généralement l'ensemble des **opérations programmées**. Celles relatives aux opérations FSE concernent les opérations déclarées, voire souvent soldées. L'analyse globale, à l'échelle du programme, et/ou comparative entre axe, du niveau de réalisation des objectifs n'est donc pas possible puisqu'elle sous-estime les opérations cofinancées par le FSE.
- ⇒ La difficulté a été de rapprocher les éléments de suivi interne des services, très complets, aux indicateurs relativement synthétiques (sans doute trop par rapport à la possibilité de renseigner sur une même ligne des données se rapportant à des opérations de différentes natures) par mesure prévus au complément de programmation.
- ⇒ **Le rapprochement à mi-parcours des réalisations aux objectifs, apprécié par mesure voire par sous-mesure**, ne porte pas sur l'ensemble des mesures du programme. En effet, un rapprochement exhaustif suppose :
- que tous les objectifs aient été fixés ex ante à ce niveau, ce qui n'a pas toujours été le cas,
 - une quantification des objectifs qui soit « fractionnable » dans le temps, ce n'est pas le cas pour la réalisation d'une route, ou d'une unité d'incinération, par exemple. Le fait que de tels projets ne soient pas réalisés à mi-parcours ne préjuge pas de la performance du programme. En soi, pour ce type de mesure la notion d'indicateur à mi parcours n'est pas opérante.
 - un niveau de renseignement exhaustif des indicateurs (ce qui n'était pas le cas au début de l'évaluation),

Nous avons procédé, dans la mesure du possible, à ce rapprochement. Cependant, l'application systématique d'une méthode basée sur l'analyse des indicateurs à mi parcours, en vue d'établir de manière causale des recommandations de révision du programme, aurait pu parfois conduire à des contre sens ou à une lecture trop restrictive des facteurs qui influencent directement la dynamique des mesures. C'est pourquoi, en cas de décalage de réalisation, nous n'avons que rarement tiré des conclusions sur cette seule base, même quand des objectifs à mi-parcours ont été fixés ex ante.

CHAPITRE V : AVANCEMENT DU PROGRAMME A MI-PARCOURS

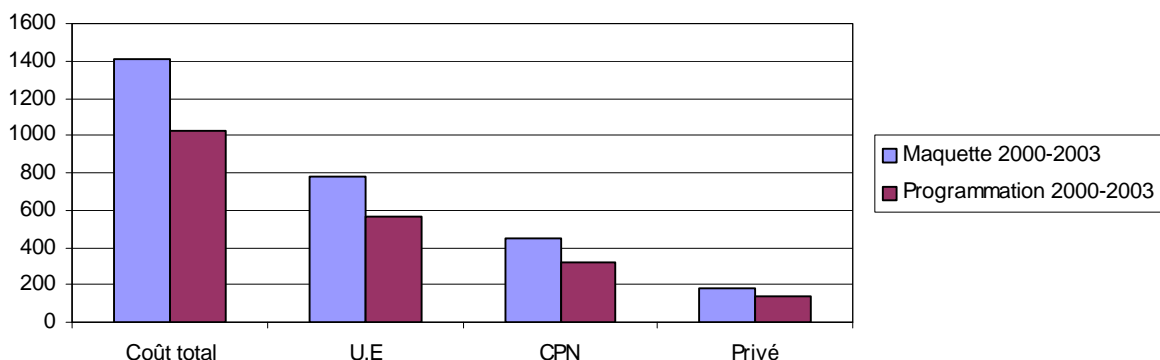
I- AVANCEMENT GLOBAL DU PROGRAMME

L'attention du lecteur est attirée par le fait qu'il a été choisi de conserver l'ensemble des données arrêtées à la date de Mai 2003 en vue de la présentation de l'analyse des mesures au Comité National de Suivi de Juin 2003. Les données de programmation de Juin à Novembre 2003 ne modifient pas globalement les tendances développées ci-après. Par contre, les objectifs fixés en matière de certification de dépenses ont été tenus ce qui conduit à une forte augmentation des taux de paiement et à l'absence de dégageement d'office pour le DOCUP Réunion à fin 2003.

I.1- LE TAUX DE PROGRAMMATION

Le taux de programmation en coût total pour l'ensemble du programme s'élève à 36% (au 26 mai 2003) et à 37% pour les contributions européennes. L'échelonnement des dépenses tel que fixé par le DOCUP prévoit un taux de programmation à mi 2003 de 49%.

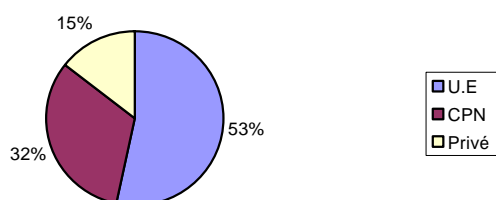
	COÛT TOTAL	U.E	CPN	PRIVE
Maquette 2000-2006	2 846,533	1 516,003	916,239	414,291
Maquette 2000-2003	1 404,270	778,440	446,844	178,992
Prog mi 2003	1 026,622	562,147	323,995	140,480
Taux prog prévu pour mi-2003	49%	51%	49%	43%
Taux prog effectif mi-2003/maquette 2006	36%	37%	35%	34%
Taux prog effectif mi 2003/maquette mi-2003	73%	72%	73%	78%



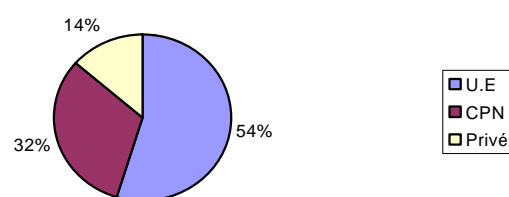
I.2- REPARTITION ENTRE COFINANCEURS

La répartition entre cofinanceurs à mi parcours correspond à ce qui avait été prévu par la maquette.

Part des cofinanceurs dans la maquette



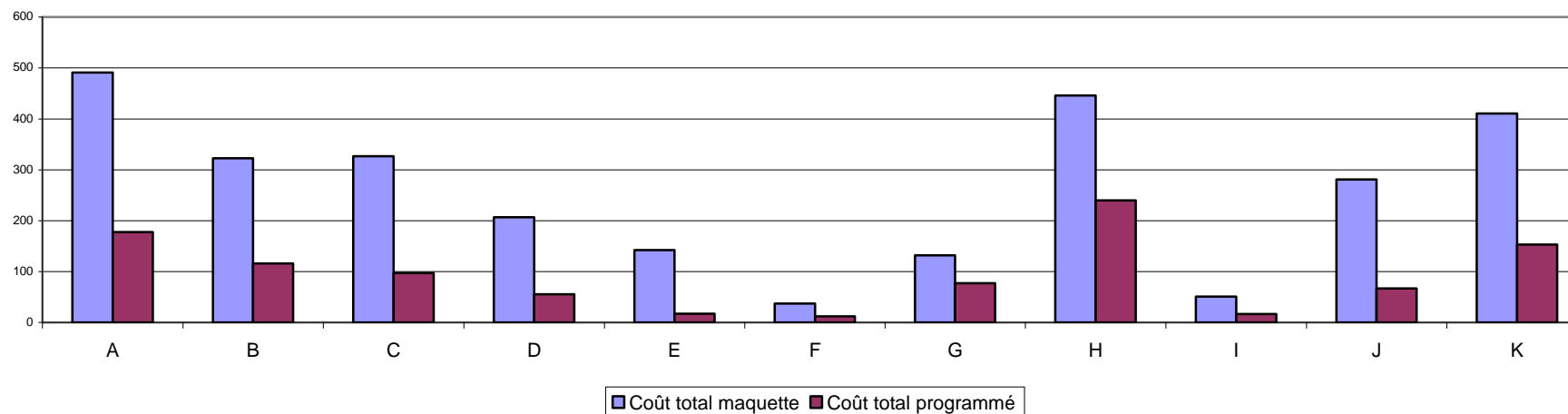
Part des cofinanceurs dans la programmation



I.3- AVANCEMENT DE LA PROGRAMMATION ET DES PAIEMENTS PAR AXE ET PAR FONDS

Analyse par axe

Axe	Coût total maquette	% du CT maquette	UE maquette	CPN maquette	Privés maquette	Coût total prog	% du CT prog	U.E prog	CPN prog	Privés prog	Taux programmation/CT	Taux programmation / UE
A	490,9	17,3%	191,1	135,6	164,2	177,6	17,5%	67,1	48,5	62,1	36%	35%
B	323,0	11,4%	180,1	142,5	0,5	115,5	11,4%	63,5	51,7	0,2	36%	35%
C	326,9	11,5%	191,4	127,6	7,8	97,1	9,6%	55,3	39,1	2,8	30%	29%
D	206,8	7,3%	124,1	82,7	0,0	55,3	5,4%	32,8	22,5	0,0	27%	26%
E	141,9	5,0%	56,4	59,7	25,7	16,9	1,7%	7,5	8,1	1,3	12%	13%
F	36,9	1,3%	15,6	6,1	15,1	11,8	1,2%	5,3	2,3	4,1	32%	34%
G	131,6	4,6%	97,1	34,5	0,0	76,7	7,6%	57,3	19,4	0,0	58%	59%
H	446,0	15,7%	322,4	115,9	7,7	240,0	23,6%	172,1	61,2	5,6	54%	53%
I	50,9	1,8%	37,6	13,3	0,0	16,6	1,6%	11,9	4,7	0,0	33%	32%
J	281,2	9,9%	155,0	103,6	22,5	66,5	6,6%	35,4	24,3	6,8	24%	23%
K	410,6	14,4%	145,2	94,6	170,7	152,7	15,0%	53,9	42,2	56,6	37%	37%
TOTAL	2 846,5	100%	1 516,0	916,2	414,3	1 026,6	100%	562,1	324,0	139,5	36%	37%



Programmation

▷ **Les axes G** « Insertion et lutte contre l'exclusion » **et H** « Formation et apprentissage tout au long de la vie » ont un taux de programmation supérieur à l'objectif du programme (49%).

▷ **Les axes A** « Développement économique créateur d'emplois durables », **B** « Politique volontariste d'aménagement du territoire », **C** « Gestion préventive et durable des ressources et richesses naturelles », **F** « Poursuivre le développement de la filière pêche et de l'aquaculture », **I** « Accompagnement et ingénierie » **et K** « Structures d'exploitation et productions agricoles » se situent près de la moyenne de programmation effective (36%).

▷ **Les axes D** « Infrastructures de formation et d'éducation » **et J** « Aménagement et développement rural » ont un retard important (autour de 25% de programmation).

▷ **L'axe E** « Ouverture de La Réunion sur l'extérieur », avec un taux de 12%, apparaît comme l'axe le plus difficile à mettre en œuvre.

Paiements

On a ici considéré deux calculs différents du taux de paiement, celui se rapportant au coût total de la maquette initiale et celui se rapportant au coût total programmé. Seulement 14% des paiements prévus dans le DOCUP ont été effectués et 38% des dépenses programmées.

▷ **L'axe H** bénéficie des taux de paiement les plus élevés (54% du montant programmé et 29% du montant de la maquette).

▷ **Les axes B, G et K** sont au dessus de la moyenne du programme (14%) concernant le taux de paiement sur maquette.

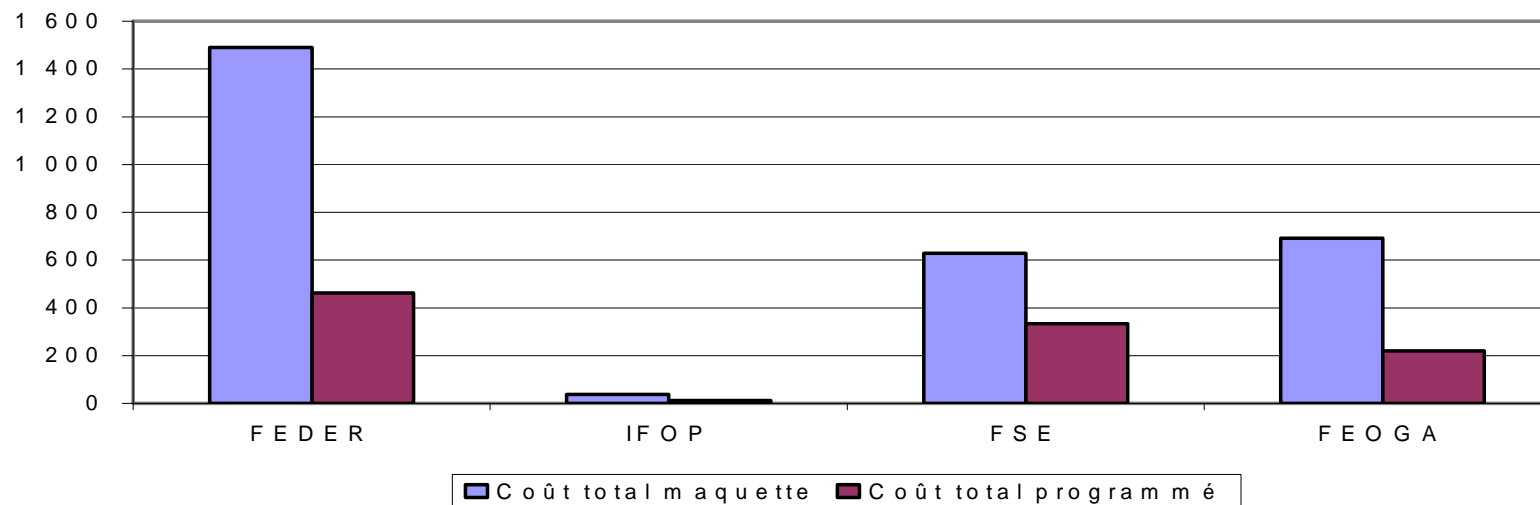
▷ **Les axes B, I, J et K** sont au dessus de la moyenne du programme (38%) concernant le taux de paiement sur programmation.

En terme de taux de paiement sur maquette se sont les axes A, C D, E et J qui ont le plus de retard (moins de 10% de taux de paiement).

Si on raisonne en terme de taux de paiement sur programmation, **l'axe D** a le taux le plus faible (11%).

Analyse par Fonds européen

FONDS	Maquette					Programmation					Taux de programmation/CT	Taux de programmation /UE	Paiements	Taux paiement/prog	Taux paiement /maquette
	Coût total	% du CT	MONTANT UE	CPN	PRIVES	Coût total	% du CT prog	U.E	CPN	Privé					
FEDER	1 489,471	52,3%	743,049	548,190	198,233	462,397	45,0%	226,232	169,858	66,303	31%	30%	125,734	27%	8%
IFOP	36,852	1,3%	15,588	6,149	15,116	11,777	1,2%	5,340	2,317	4,119	32%	34%	2,443	21%	7%
FSE	628,481	22,1%	457,153	163,624	7,704	333,237	32,5%	241,273	85,375	5,568	53%	53%	162,337	49%	26%
FEOGA	691,729	24,3%	300,213	198,277	193,239	219,211	21,4%	89,302	66,442	63,466	32%	30%	98,920	45%	14%



Le FSE (axes G, H et I) bénéficie du taux de paiement le plus élevé, puisque le risque de dégageant d'office pesait plus lourdement sur ce fonds en 2002. Il est suivi par le FEOGA.

Au 26 mai 2003, le FEDER et l'IFOP sont en retard de paiement par rapport au reste du programme (voir avertissement au lecteur au début de chapitre I).

I.4- CONCLUSIONS SUR LA PROGRAMMATION ET LES PAIEMENTS PAR AXE ET PAR FONDS

Programmation

A mi-parcours de la mise en œuvre du programme, on observe donc des écarts sensibles entre les prévisions et les réalisations (ou programmations).

Ces écarts sont causés, pour partie par la programmation rapide des dépenses soutenues par le FSE. Le FSE est en effet plus rapidement programmé que le FEDER mais cela n'a évidemment pas d'impact si l'on considère l'ensemble de la durée du programme.

La mise en œuvre de l'axe C (environnement) est en retard. Les difficultés rencontrées à propos du dossier de l'usine d'incinération ne sont pas la seule cause du retard constaté, lequel affecte un nombre non négligeable de mesures et sous-mesures dont les enjeux financiers sont, il est vrai, nettement moindres.

L'axe D (infrastructures de formation et d'éducation), programmé à 27%, connaît des retards sensibles de mise en œuvre.

L'aménagement rural (axe J) fait l'objet d'une programmation insuffisante concernant plusieurs mesures à enjeux stratégiques élevés (maîtrise de l'eau, gestion intégrée des Hauts) en raison, pour partie, des difficultés provenant de la mesure C1 02 (mobilisation de l'eau littoral ouest).

L'ouverture sur l'extérieur (axe E) apparaît, pour sa part comme fortement sous programmée du fait de l'utilisation encore très partielle du FALE (Fonds d'Aide à la Localisation d'Entreprises) et des problèmes liés aux infrastructures.

Paielements

Le taux de paiement moyen du programme par rapport à la programmation à fin mai 2003 s'élève à 38%. Ce retard qui affecte les axes et les fonds de manière différenciée (Cf. le tableau ci-dessus).

Plusieurs éléments d'explication peuvent être apportés :

- ⇒ La priorité donnée, dans la programmation, comme dans les paiements, à une mise en œuvre rapide des interventions soutenues par le FSE a pu se faire, au moins partiellement au détriment des autres fonds
- ⇒ Les grands projets d'infrastructures enregistrent une montée très progressive des dépenses, ce qui peut peser sur le taux moyen de paiement du programme.
- ⇒ La mise en œuvre des opérations, en aval de la phase de programmation, d'un ensemble d'action est lourd et ambitieux, ne suit pas suffisamment le rythme

- ⇒ Les services ne semblent pas suffisamment avisés des nouvelles exigences imposées en ce qui concerne le rythme de la dépense. S'ils le sont, ils ne sont pas toujours en situation d'y faire face.

La poursuite des tendances constatées à Mai 2003 en matière de paiement auraient pu, si elles s'étaient confirmées, conduire à des difficultés sérieuses. Les autorités responsables du programme ont bien conscience de cette situation et ont affirmé leur volonté d'y remédier.

II- AVANCEMENT DE LA PROGRAMMATION PAR SOUS-MESURE

L'évaluation détaillée de l'avancement des mesures et sous-mesures fait l'objet de l'annexe du rapport final. L'objectif de la présente analyse est de cerner **les enjeux et les marges d'une reprogrammation** en fonction de l'état actuel et prospectif de l'avancement des sous-mesures.

II.1- SOUS MESURES DONT LE RYTHME DE PROGRAMMATION N'EST PAS EN LIGNE A MI PARCOURS

Dans un premier temps, par une approche purement financière du programme, nous procédons à une classification des sous-mesures **en fonction de leur taux de programmation** :

1. Sous-mesures sous programmées,
2. Sous-mesures surprogrammées.

Dans un deuxième temps, une approche plus qualitative **en fonction de l'évaluation prospective des opérations et projets**, permet de dresser une typologie qui caractérise la mise en oeuvre de ces ensembles d'actions par fonds :

A. Typologie des sous-mesures sous programmées à mi-parcours :

- a. Les projets sont à l'étude ou en attente d'ajustement de procédures et les budgets doivent être maintenus, voire réabondés.
- b. Faible dynamique de projets, nécessité d'une plus grande efficacité de mise en oeuvre, et/ou d'un ajustement à la baisse de maquette.
- c. Lourdes incertitudes et perspectives de remaniements conséquents.

B. Typologie des sous-mesures surprogrammées à mi-parcours :

- a Rythme de programmation soutenu, mais ne justifiant pas, compte tenu de l'état prospectif des projets, de réabondement de crédit.
- b Très fortement avancées à mi-parcours et pour lesquelles les budgets devront être revus à la hausse.

Les résultats de ces travaux sont présentés, ci-dessous.

A- TYPOLOGIE DES SOUS-MESURES SOUS PROGRAMMEES A MI PARCOURS



B-TYPOLOGIE DES SOUS-MESURES SUR PROGRAMMEES A MI-PAROURS

a

Principales actions concernées :

A1.01 : « Fonds de garantie des prêts bancaires », La dotation a été versée en quasi-totalité à la SOFARIS, les informations disponibles ne permettent pas d'en mesurer tous les résultats, mais les montants prévus paraissent suffisants.

C4.03 : « Mettre en œuvre le PDEDMEA », malgré le caractère environnemental fortement stratégique de la sous-mesure, un réabondement est peu probable, la dotation étant suffisante à la réalisation des investissements essentiels.

J1.01 : « Aménagements fonciers et habitat rural », Si le taux de programmation est au dessus de la moyenne à mi-parcours, les actions d'aménagement souffrent d'une carence d'opérateurs. Les crédits devraient être suffisants.

K6.01 : « Créer des pôles de compétences en agronomie », La programmation constatée traduit l'engagement positif des structures bénéficiaires qui ont budgété leur apport financier, en cas de nécessité les actions de la sous-mesure pourraient bénéficier d'un aménagement au sein de la mesure,

La plupart des actions relevant des axes G et H relevant du FSE est également sur-programmée à mi-parcours.

Ces actions, de diverses natures, concernent :

- ⇒ Des dotations fixées à l'élaboration du programme avec les bénéficiaires, ce qui explique leur progression rapide.
- ⇒ La plus part des sous-mesures des axes G et H relevant du FSE, dont la programmation a été accélérée en début de programme, comme cela a été prévu et organisé par les gestionnaires.

Les objectifs stratégiques fixés au DOCUP devraient être atteints sans réabondement.

b

Principales actions concernées :

I3.01 : « Innovation TICE », La sous-mesure fonctionne de manière très encourageante eu égard à la priorité fixée au DOCUP, il est important de continuer en abondant les crédits.

A4.05 : « Hôtels et restaurants classés du tourisme », Cette mesure est fortement sur-programmée et dépasse déjà les crédits en coût total alloués en maquette, il importe de soutenir plus avant cette dynamique

A4.07 « soutien aux structures de développement touristique », La sous-mesure attire les bénéficiaires et les investissements contribuent à améliorer les conditions d'accueil et le développement de ce secteur économique même si l'île de la Réunion ne place pas le Tourisme au premier plan de la stratégie du DOCUP, il y a lieu de réviser les montants à la hausse

Les actions de la mesure B2 consacrée aux infrastructures routières, dont certaines sont très largement programmées, donneront nécessairement lieu à un réabondement, surtout si l'on tient compte du projet de la route des Tamarins.

G2.06 « Programmes d'actions préparatoires à la qualification des jeunes », Les actions font l'objet d'une forte demande eu égard aux échecs scolaires et à l'ampleur du phénomène d'exclusion.

Les actions relevant des sous-mesures **H5.01 « métiers de l'image et des nouvelles technologie »** et **H5.10 « programme sectoriel BTP tourisme »**, sont fortement surprogrammées. Bien que l'on ne puisse apprécier les résultats à l'aune d'objectifs physiques manquants au DOCUP, la bonne marche de ces actions se situe dans la stratégie du DOCUP.

Le réajustement à la hausse de crédits en faveur de ces actions se justifie à deux égards :

- ⇒ Les actions, souvent d'envergures financières moyennes, concernent cependant des priorités stratégiques du programmes (NTIC, formation/emploi,). L'effet levier des fonds structurels est dans ce cas tout à fait vérifié.
- ⇒ Les actions relèvent de grands projets structurants dont les coûts de réalisation dépassent les prévisions.

ENJEUX FINANCIERS M€

SOUS MESURES AVEC UN TAUX DE PROGRAMMATION COMPRIS ENTRE 60 ET 100%

Nombre de sous mesures	23
Reste à programmer CT	46
Reste à programmer UE	32
Reste à programmer FEDER	9
Reste à programmer FSE	11
Reste à programmer FEOGA	12

ENJEUX FINANCIERS M€

SOUS MESURES AVEC UN TAUX DE PROGRAMMATION SUPERIEUR A 100%

Nombre de sous mesures	8
Surprogrammation CT	8
Surprogrammation UE	6,5
Surprogrammation FEDER	1,2
Surprogrammation iFOP	0,3
Surprogrammation FSE	5

II.2- LES SOUS MESURES DONT LA PROGRAMMATION EST EN LIGNE AVEC LES PREVISIONS

Les sous mesures ne posant aucune difficulté de programmation (taux de programmation compris entre 30 et 60%) sont ici considérées au moyen de leur taux de paiement / programmation en coût total, qui constitue un indice important, mais non exhaustif, de l'état de leur réalisation. Le second étant, bien entendu, celui des indicateurs physiques traités au chapitre relatif au Bilan par fonds.

49 sous mesures sont en ligne avec les prévisions de programmation, soit plus de 41% du total programmé en coût total. Le total des paiements de ces sous-mesures ne s'élève qu'à 156 M €, qui représente 37% des montants programmés correspondants. Il est donc très proche du taux moyen constaté sur l'ensemble du programme à mi-parcours.

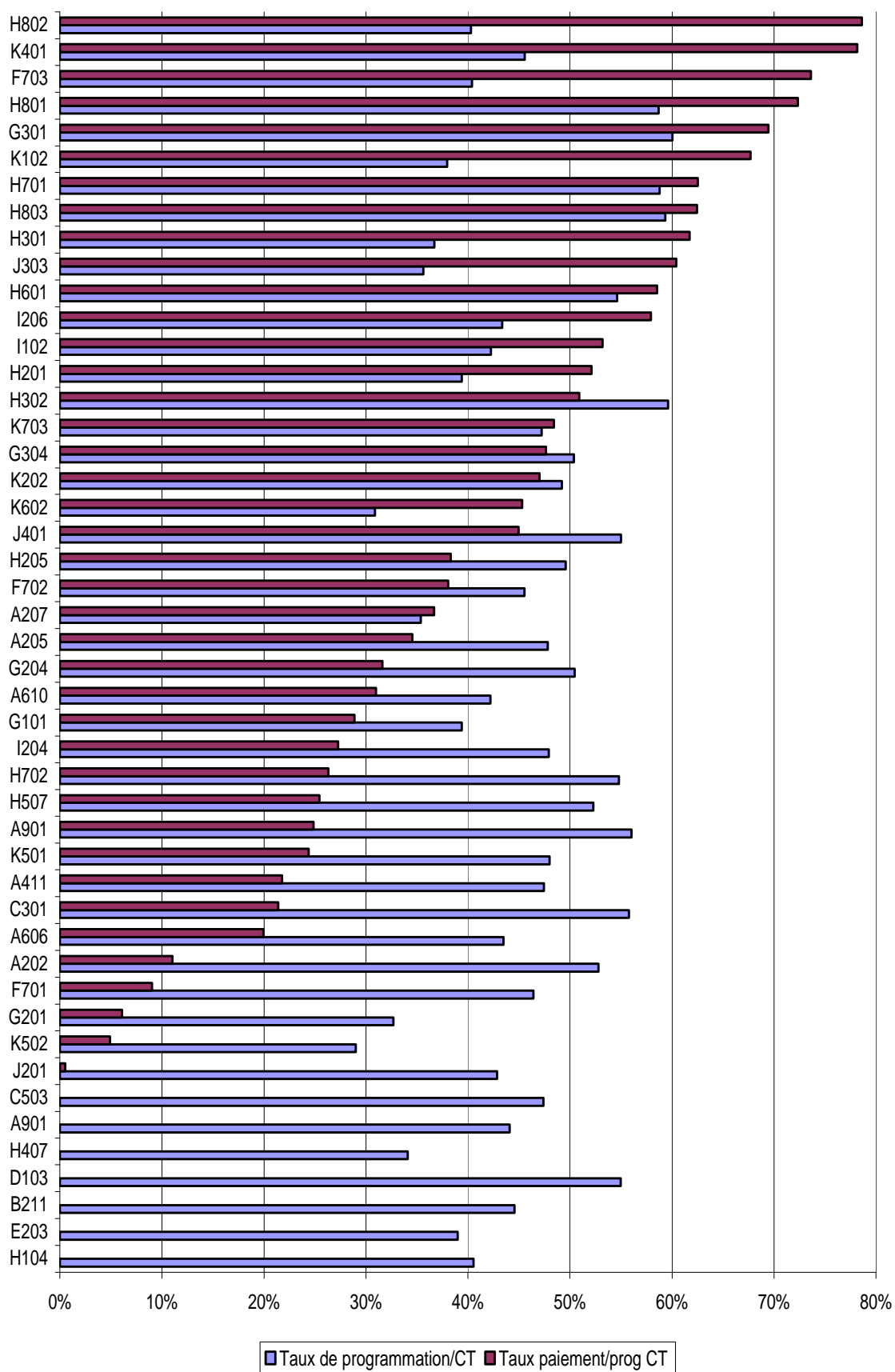
De ce constat, on peut tirer l'enseignement que les opérations « normalement programmées », c'est à dire sans difficulté, ni retard de mise en œuvre, ne se différencient pas des autres en matière de paiement.

Deux explications peuvent être invoquées:

- ⇒ Le délai de réalisation d'une opération ne dépend pas uniquement de la capacité du bénéficiaire à monter son plan de financement,
- ⇒ Les services ne sont pas mobilisés sur la remontée des factures,

Au regard des contraintes de gestion du programme (règle du dégagement d'office) ce taux, particulièrement faible, incite à recommander une meilleure gestion des dossiers **après leur programmation**. Les sous-mesures faiblement payées sont de nature très diverses et ne répondent à aucune typologie particulière.

Etat comparé des taux de programmation et paiement en CT des sous-mesures en ligne avec les objectifs de programmation.

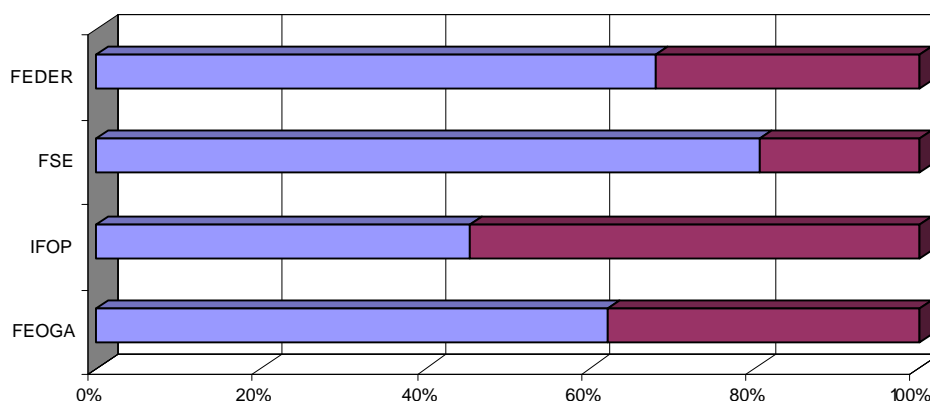


II.3- CONCLUSIONS SUR L'AVANCEMENT DE LA PROGRAMMATION DES SOUS MESURES

De nos travaux précédents, il ressort deux grandes catégories de sous mesures :

- ⇒ Celles qui sont en ligne avec les prévisions ou en surprogrammation et qui pourront facilement atteindre leurs objectifs ou les dépasser. Elles représentent 70% des montants restant à programmer, soit 994 M€ de fonds structurels européens.
- ⇒ Celles qui connaissent des difficultés et nécessitent des remaniements importants à mi-parcours. Elles représentent 30% des montants restant à programmer, soit 296 M€.

Perspectives de programmation des fonds européens à 2006



	FEOGA	IFOP	FSE	FEDER
■ Perspectives incertaines de programmation	80	6	39,6	171
■ Perspectives positives de programmation	131	5	165	362

III- LES INDICATEURS DE REALISATION ET LES RESULTATS PAR AXE A MI-PARCOURS

La méthodologie et les sources sont présentées au chapitre relatif à la mise œuvre des indicateurs prévus au complément de programmation.

Grille de lecture des tableaux :

Deux tableaux pour chaque axe :

- ⇒ Un relevé des indicateurs de réalisation, leur quantification à août ou octobre 2003, le rappel des objectifs fixés au complément de programmation, avec pour mémoire et sous réserve le calcul des objectifs théoriques à mi parcour. Nous avons précisé plus haut que cette approche n'est pas toujours pertinente.
- ⇒ Un relevé des indicateurs de réalisations.

Trois repères visuels :

- ⇒ En bleu, les objectifs non quantifiés (ND), ou à préciser,
- ⇒ En jaune, les réalisations non communiquées (indicateurs non renseignés : ND),
- ⇒ En vert, les réalisations en ligne avec les objectifs
- ⇒ En rouge, les réalisations dépassant les objectifs)

Axe A

Les indicateurs physiques de réalisation fixés au complément de programmation, paraissent pertinents pour mesurer l'efficacité du programme. Un indicateur par mesure est prévu, sauf pour la mesure 9, ce qui améliore sans doute la qualité du suivi par les services.

Deux indicateurs, relatifs aux mesures A1 et A7 ne sont pas renseignés de manière exhaustive à août 2003, les services décomptent par ailleurs le nombre d'opérations, l'information relative au nombre de bénéficiaires ultimes ne sera pas difficile à obtenir.

Les objectifs quantifiés au complément de programmation pour la mesure A9 posent un problème de cohérence avec les indicateurs de réalisation choisis. En particulier, l'indicateur intitulé « secteurs concernés » devra être associé à une table de référence pour qu'il puisse être suivi.

5 indicateurs, correspondant à 5 mesures, sont en ligne avec les objectifs à mi-parcours.

MESURE	Smesure	Indicateur de réalisation	Valeur constatée à mai 03	Observations	Valeur Objectif à mi-parcours (3,5 ans)	Valeur Objectif	Valeur de référence
A1	01	Nombre de projets bénéficiaires	686 pour fonds de garantie uniquement	En plus Actuellement 4 projets de bonification d'intérêts - 26 Participation en SCR (Pour 02, 03 et 04 il faudrait envisager plutôt le nombre d'opérations que de bénéficiaires ou les décompter à part)	500	1000	550
A2		Nombre de projets aidés	333		1 225	350/an	250
A3	0102	Nombre d'hectares aménagés	8,5	En plus : Pour 01.02, viabilisation de zone : 5000 M2 de terrain, pour 01.03 bâtiment d'accueil : 13 865 M2 de bâtiments.	45	90	30
A4		Nombre de projets financés	110	On dispose par ailleurs de données de suivi détaillées par sous-mesure, relatives au type de projet, la création d'emploi pour les structures hôtelières...	80	160	96
A5		Nombre d'opérations financées	21		10	20	18 projets au cours de la dernière programmation
A6		Nombre de prestations fournies	136	On ne décompte pas les bénéficiaires ultimes du soutien aux programmes annuels du CRIT, ni ceux des actions collectives.	1 000	2000	1400 sur la période 94-98
A7		Nombre de projets mis en place	2	Il s'agit de 2 chantiers ONF, aucun projet CAT à mai 03.	5 projets CAT	10 projets CAT	10 sur la période écoulée
A8		Nombre de postes créés / maintenus	29		8,5	17	12
A9		Nombre de projets privés aidés	52		35 à 45	10 à 15 par an	
		Nombre de projets publics aidés	21			1 à 2 mise en réseau par an d'une communauté / 5 projets individuels par an	
		Secteurs concernés	4	Recherche, santé, administration, animation		Santé, éducation, formation, recherche, culture services administratifs...	

Les indicateurs physiques de résultats sont renseignés à ce stade d'avancement du programme. Les informations détaillées relevées par les services ne permettent cependant pas toujours de renseigner de façon totalement satisfaisante l'indicateur retenu au complément de programmation (problème d'agrégation des données).

MESURE		Indicateur de résultats	Valeur constatée à mai 03	Observation	Valeur objectif	Valeur référence
A1	01	Encours des crédits bancaires accordés	75,2 M€ uniquement fonds de garantie	Préciser pour 02, 03 et 04	76 224 K€	24 391 K€
A2		Investissements soutenus	55 488 K€		152 449 K€	95 533K€ entre 94 et 98
A3		Nombre d'entreprises installées	4	Indicateur qui ne pourra être renseigné de manière optimale qu'en ex post.	800 sur 10ans	160 sur 5ans
A4		Chiffre d'affaire global du tourisme	347 000 K€	Valeur 2002	350 632 K€	259 163K€ en 98
A5		Hausse des dépenses en loisirs et excursions	13,3 K€		45 734 K€	26 068 en 1998
A6		Taux de projets soutenus aboutissant (nombre de nouveaux produits mis en place / nombre de prestations fournies)	ND	Nécessité de mener une étude transversale ad hoc	50%	
A7		Nombre de bénéficiaires concernés	800		400/an	335 sur la période du 11.98 au 11.95
A8		Suivi financier	97% / 98%		80% des indicateurs renseignés représentant 80% du DOCUP	
		Suivi physique	97% / 99%		Au moins un indicateur suivi sur 80% des mesures et 80% du DOCUP	
		Dégagement d'office	Pas de dégagement d'office		Pas de dégagement d'office	
A9		Nombre d'entreprises pratiquant l'e-commerce	13 au minimum	Chiffre minimum, nombre exact entre 13 et 35	30	moins de 5
	05	Nombre de services publics accessibles à distance (hors minitel et téléphone)	8	8 aidés	une trentaine	une dizaine en 1999
	01	Nombre d'entreprises de la filière NTIC	4	4 aidés	200	100

A noter dans le cas de la mesure A3 qu'il manque encore à la Réunion un inventaire (plus ou moins permanent) des zones d'activités, ce qui devient de plus en plus pénalisant pour un territoire qui cherche à accueillir des investisseurs

Axe B

Les indicateurs de réalisation prévus sont pertinents et semblent correctement renseignés. Les réalisations se situent très diversement par rapport aux objectifs :

- ⇒ Elles sont en ligne avec les objectifs à mi-parcours pour la revalorisation des agglomérations à mi-pente et les centres agglomérés (B3),
- ⇒ Elles dépassent les objectifs à mi-parcours pour la structuration des bourgs et le linéaire de route pour la mesure B2.
- ⇒ Elles sont très en dessous des objectifs ou inexistantes pour le linéaire en Km (B1), la mise aux normes des espaces d'accueil, et les structures d'accueil des jeunes enfants (B3).

MESURE	Smesure	Indicateur de réalisation	Valeur constatée à mai 03	Observations	Valeur Objectif à mi-parcours (3,5 ans)	Valeur Objectif	Valeur de référence
B1		Linéaire en km	0		6	12 Km	1 Km au 01/01/00
		Pôles d'échanges multimodal (urbain interurbain)	0		2	4	0
		Système d'information dynamique (linéaire équipé)	0		4	8	0
B2		Linéaire de routes (2 voies et 2X2 voies créé ou amélioré)	43,43 km		25	50 Km	
B3		Nb d'agglomérations mi-pentes revalorisées	3	On en compte 8 en tout dont 5 dans les hauts	2 à 3	5	0
	01	Nb de centres agglomérés	2		2 à 3	5	0
	02	Nb de sites pour les projets urbains (struct bourgs)	7		5	10	0
	07	Nb d'aménagements ou de petits équipements réalisés (aménagement urbain)	1			ND	
	05	Nb de projets de mise aux normes (espaces d'accueil)	0		175	350	0
	08	Nb de structures d'accueil de jeunes enfants créées	0		3 à 4	7	0

Aucun objectif n'a été fixé pour les mesures B1 et B2 en matière **de résultat**. Pour la B1, cela est sans doute lié au fait qu'il était prévu de commencer les travaux en fin de programmation avec des résultats attendus postérieurement au programme.

MESURE		Indicateur de résultats	Valeur constatée à mai 03	Observation	Valeur objectif	Valeur référence
B1		Fréquentation des TC sur les réseaux principaux	3 397 523 passagers	Chiffres 2002 réseau car jaune	ND	
B2		Trafic sur réseau armature	RN1 : 62 700 véhicules/jour RN2 : 54 200 véhicules/jour RN3 : 42 400 véhicules/jour	Chiffres de trafic maximum sur sections St Paul-Port (RN1) ; Ste Suzanne-St Denis (RN2) et Plaine des Cafres-Saint Pierre (RN3)	ND	
		Trafic sur réseaux urbains et touristiques déviés	ND		ND	
B3		Taux d'agrément des dossiers agréés par le Conseil Général	ND	On décompte les agrément du CG mais pas le taux	70%	50%
		Nb de places créées (structures jeunes enfants)	0		140	

Axe C

La première observation porte sur le nombre élevé **d'indicateurs physiques de réalisation** prévus au complément de programmation (24). S'ils sont pertinents par leur nature, ces indicateurs mériteraient cependant un « toilettage ».

Cette observation rejoint le constat fait à l'analyse des informations : nombre d'indicateurs renseignés par les services ne sont pas inscrits au complément de programmation, et nombre d'indicateurs prévus au complément de programmation ne sont pas renseignés par les services.

Il faut ici envisager un travail d'identification des indicateurs pertinents en limitant leur nombre et en tenant compte de la capacité réelle des services à fournir l'information.

Par exemple, l'indicateur relatif au nombre de déchetteries doit être précisé : qu'est-ce qui différencie une « installation » et une « opération » ?

On relève, par ailleurs, que certains indicateurs (5) n'ont pas fait l'objet d'une quantification d'objectifs ex ante. Ces éléments expliquent, en partie, que seules 2 réalisations mesurées soient en ligne avec les objectifs. Ce qui traduit le faible taux d'avancement de l'axe.

Le nombre d'études de la mesure C2 dépasse l'objectif, ce qui est n'est pas surprenant puisque les études précèdent logiquement les investissements.

MESURE	Smesure	Indicateur de réalisation	Valeur constatée à mai 03	Observations	Valeur Objectif à mi-parcours (3,5 ans)	Valeur Objectif	Valeur de référence
C1	01	Nombre d'études et de travaux réalisés	4	PDRE 2000 agréé -Nb d'études à récupérer	10	20	11
	02	Travaux réalisés (prises d'eau Salazie)	Plus 1				
		Création de la structure (Agence de l'eau)	0				
	03	Fiches opérationnelles mises en œuvre, SAGE approuvés ou en cours	1	Sage SUD/ Nb fiches nd	50 fiches et 1 SAGE	99 fiches et 2 SAGE	0
		Campagnes de communication réalisées	0		1	2	1
C2		Nombre d'études (Améliorer la connaissance des écosystèmes)	15		15	30	15
		nombre de plans de gestion	0		5	10	1
		création du Parc naturel des hauts	0			Mise en place	0
		création des réserves naturelles des lagons, étang de St Paul, Grande Chaloupe	0			Mise en place	0

MESURE	Smesure	Indicateur de réalisation	Valeur constatée à mai 03	Observations	Valeur Objectif à mi-parcours (3,5 ans)	Valeur Objectif	Valeur de référence
C2 suite		nombre de chartes agendas	0		5	10	4
		nombre de projets	0		15	30	15
		réalisation de l'outil (obs de l'environnt)	0			Mise en place	
C3		Nombre d'études existantes	14		12	24	6
		Nombre de stations d'épuration aux normes	plus 2		6 à 7	13	7
		Nombre d'ouvrage de traitement d'eau	ND			10	4
		Km de réseaux réalisés	161,3				
		Volume de stockage créé	7 300 m3				
C4		Nombre d'installations ou d'opérations mises en place	44	5 déchetteries réalisées et 532 173 habitants concernés par le tri sélectif des déchets ménagers.	18	36	18
		Nombre de stations de mesures	0		5	10	5 en 1998
		Nombre d'opérations d'énergies renouvelables dans le PDR III	52	Photovoltaïque	90	180	
C5		Nombre d'ouvrages réalisés	ND			1	0
		Mise en œuvre du programme de lutte contre les mouvements de terrain à grand ilet	1 opération				
		Reprise du guide d'estimation des débits de crue et intégration de la dynamique torrentielle	0			1 guide mis à jour	1 guide existant
		Nombre de plans de prévention contre les inondations et les mouvements de terrain	0		3	1 PPR approuvé par an (1 pour les mouvements de terrain, et 6 pour les inondations)	6 prescrits dont 3 approuvés sur 24 communes

Les indicateurs de résultats sont tout aussi nombreux.

Les objectifs sont très précisément fixés. L'ambition de mesurer les résultats est importante, mais la faisabilité de ce suivi par les services n'est pas assurée du fait même du degré de précision des objectifs. Certains résultats ne pourront être mesurés que dans le cadre d'études spécifiques. C'est le cas notamment de l'indicateur relatif au maintien de la biodiversité.

A noter que d'autres indicateurs de résultats sont renseignés par les services, tels que le nombre de personnes concernées par les travaux réalisés en C3 01 pour le FRAFU Primaire.

La réalisation des SAGE figure à la fois en résultat et en réalisation. Est-ce bien utile ?

Pour la « Qualité de la desserte » (C3), il est nécessaire d'établir une table de référence.

MESURE	Indicateur de résultats	Valeur constatée à mai 03	Observation	Valeur objectif	Valeur référence
C1	Volumes d'eau transférés	ND		50 millions de M3	14,2 millions de M3
	Volumes d'eau transférés (sécurisation ressource de 5 communes)	40 millions		15 millions de M3	4,7 millions de M3
	Maintien de la biodiversité des milieux aquatiques	ND		25 espèces de poisson / 10 espèces de crustacés	25 espèces de poisson / 10 espèces de crustacés
	Protection de la ressource en eau	ND		140 périmètres protégés	2 périmètres protégés
	Réalisation des SAGE	1		2	0
	Réduction des consommations journalières par habitant	ND		diminution de 45l/h/j	300 l/j/ habitant
	Pollution agricole des eaux	ND		garder la même situation	2 zones dont la teneur en nitrates est composée entre 25 mg et 50 mg
C2	Superficie protégée selon la classification UICN en % de la superficie totale	ND	Indicateurs à revoir car difficilement renseignables par les services	10%	7%
	% des espèces végétales menacées par rapport au nombre d'espèces indigènes et endémiques	ND		Réduction	8%
	présence/abondance des espèces de poissons et macrocrustacés d'eau douce	ND		Maintien de l'état mesuré en 1998	Etude 98 état 0
	état de dégradation des récifs coralliens	ND		Réduction	30%
	taux de nitrate dans les eaux souterraines (nb de cas repérés >25mg/l dans les unités de distribution)	ND		Stabilisation	Etude DRASS 1996
	nombre de communes et populations concernées par une charte ou un programme agenda 21	0		15 communes	7 communes
	réalisation d'un atlas de l'environnement tous les 2 ans	0		4 atlas	0
C3	<i>Taux de raccordement des populations</i>				
	a) zone sensible	ND	L'indicateur ne peut être correctement renseigné, la population concernée n'étant pas toujours précisée en nombre.	80%	51%
	b) reste de la réunion	ND		63%	49%
	Capacité de traitement des ouvrages			415 000 EH	232 000 EH
Qualité de la desserte	ND	Indicateur non quantifiable			
C4	Part de déchets non mis en décharges / gisement total	ND		85%	60%
	Respect des objectifs de qualité de l'air	OUI		OUI	OUI
	Part énergie solaire / fossile	ND		3%	1,40%
	Consommation énergie fossile par habitant	ND		pas d'augmentation	1 tep/an
C5	personnes protégées	ND		3600	12 000
	nombre de bâtis protégés	324		970	3 500
	surfaces protégées	400 ha		116	400

Axe D

Les indicateurs de réalisation paraissent pertinents et bien renseignés. Les objectifs quantifiés ont été clairement définis.

Il est constaté que les services renseignent également d'autres indicateurs, tels que les effectifs concernés ou les superficies, qui ne sont pas repris dans PRESAGE. Ces éléments seront pourtant très utiles à l'évaluation ex post.

Pour la mesure D2, un seul indicateur est prévu. Il est à notre sens trop restrictif, le nombre d'études engagées, ou le nombre d'étudiants concernés, paraissent importants pour mesurer l'efficacité du programme. Aucun indicateur n'est prévu au complément de programmation pour la sous mesure D202 relative à la création de richesses et d'emplois alors que les services assurent un suivi très précis des réalisations.

- ⇒ La mesure D1 a dépassé les objectifs avec 14 établissements remis à niveau, ce qui constitue l'objectif à fin 2006.
- ⇒ La construction de nouveaux établissements (D1) et les actions de première urgence (D2) sont en retard du fait d'études non encore abouties.
- ⇒ La mesure D3 est très en retard.

MESURE	Smesure	Indicateur de réalisation	Valeur constatée à mai 03	Observations	Valeur Objectif à mi-parcours (3,5 ans)	Valeur Objectif	Valeur de référence
D1		Nombre de nouveaux établissements (période 2000 - 2003)	1	Plus 2 études en cours	8	8	14 (94/99)
		Nombre d'établissements remis à niveau (période 2000 - 2003)	14		8	8	14 (94/99)
D2		Surface des bâtiments construits	0	Plus études pour 14 432 M2		18 000 M2	
D3		Nombre d'établissements construits ou réhabilités	1	2 731 M2	5	10 sites	18 sites sur 94-99

Les indicateurs de résultats ne posent a priori pas de problèmes en terme de pertinence. Les réalisations renseignés sont en ligne avec les objectifs pour la mesure D1.

Il était prévu de mesurer en 2003 « le nombre de places qualifiantes offertes par an liées aux dispositifs » (D3), les données recueillies nécessitent une approximation du fait que certaines places relèvent de plusieurs dispositifs.

Il faudrait, par ailleurs, définir un objectif quantifié pour « l'évolution du pourcentage des 16/24 ans dans l'enseignement supérieur » (D2).

MESURE		Indicateur de résultats	Valeur constatée à mai 03	Observation	Valeur objectif	Valeur référence
D1		Nombre d'élèves supplémentaires en lycées et en collèges (période 2000 - 2003)				
		Lycées	3 573		4000 places	
		Collèges			3000 places	
D2		Evolution du nombre d'étudiants à échéance 2 006	1 944	Les effectifs s'entendent non compris STS (sections de techniciens supérieurs) et post-bacs	Plus 3500 étudiants	9 190 étudiants en 98/99 - 1 078 en IUFM
		Evolution du pourcentage de 16/24 ans inscrits dans l'enseignement supérieur.	ND	Ne peuvent être renseigné par les services. Cf Académie pour le suivi.	ND	
D3		Nombre de places qualifiantes offertes par an liées aux dispositifs apprentissage et FPA	5 300		5 500 places en 2003	5 300 places en 99

Axe E

Les indicateurs de réalisations retenus au complément de programmation sont pertinents et semblent correctement renseignés, sauf pour un d'entre eux : Nombre d'étudiants (E4).

Globalement les réalisations sont en retard par rapport aux objectifs, seuls 2 indicateurs sont en ligne :

- ⇒ Nombre de passerelles (E1)
- ⇒ Nombre de postes de stationnement (E1)

MESURE	Smesure	Indicateur de réalisation	Valeur constatée à mai 03	Observations	Valeur Objectif à mi-parcours (3,5 ans)	Valeur Objectif	Valeur de référence
E1		superficie Extension du hall public Sud et Est superficie	0	Etude en cours		35 000 M2	3 670 M2
		nombre de passerelles	plus 2		3	6	4
		Superficie	0		700	1 500 M	700M
		volume dépôt (dépôt hydrocarbures)	0	Projet abandonné	5 000	10 000 M3	3 000 M3
		nombre de postes de stationnement	plus 1		1	2	1
		superficie (hangars Pierrefonds)	0	Etude en cours	1 500	3 000 M2	0
		superficie (terrassements et voiries Pierrefonds)	0	Etude en cours	10 000	20 000 M	0
E2		profondeur (Cercle d'évitage)	0	non encore programmé (hormis études)		16 m NH	14 m NH
		longueur (Cercle d'évitage)	0	non encore programmé (hormis études)		625 ml	500 ml
		linéaire de quai de commerce	0	1500 mètres linéaire de voies périoportuaires construites	1265	2 530 ml	1 990 ml
		Nombre d'engins en service	Plus 1	grue mobile	4 à 5	9	5 u
E3		Nombre de projets soutenus sur la période	72		200	400	180 (94/99)
E4		Nombre de programmes.	5	Madagascar, Seychelles, Comores, Maurice	15	30	20
		Nombre d'étudiants	ND		105	210	100

Les indicateurs de résultats sont définis avec beaucoup de précision et de détails, sauf pour la mesure E4. Ils sont assortis d'objectifs quantifiés également très précis.

Les mesures E1 et E2, sont très en retard du fait d'études en cours.

Pour la mesure E3, l'indicateur est à préciser il ne peut être renseigné en l'état.

La plupart de ces opérations n'étant pas réalisées, les indicateurs de résultat sont naturellement à 0.

MESURE	Indicateur de résultats	Valeur constatée à mai 03	Observation	Valeur objectif	Valeur référence
E1	Nb Passagers		Aucune réalisation au 31 mai 03, études en cours.	2 000 000	1 546 000
	Nb touristes			plus 197 000	
	gros porteurs au départ			4 (13 000 personnes)	2 (600 personnes)
	nombre de personnes pouvant être accueillis sur les installations			3 000	1 200
	capacité par véhicule			1 300	800
	capacité stockage carburant			10 000 M3	3000 M3
	Passagers (Pierrefonds)			150 000	1 900
	Nombre d'avions et d'hélicoptères pouvant être basés (Pierrefonds)			2 avions / 2 hélicoptères	0
E2	Spécialisation des quais		Aucune réalisation au 31 mai 03, études en cours.	Tirant d'eau de 14 m	12m
	Accueil de navires plus importants			Longueur de 240 m	215 m
	Escales de navires			1 300 / an	885 /an
	Limitation du temps d'attente			1 500 h d'attente	2 000 heures d'attente
E3	Flux export (hors sucre)	220 M€y compris sucre		304 898 K€	182 938 K€ en 1998 y compris sucre
E4			Pas d'indicateurs de résultats		

Les actions programmées dans le cadre de l'axe E sont retardées dans leur réalisation par des études en cours.

Axe F

Les indicateurs de réalisation sont nombreux et quelque peu confus pour les mesures F2 et F7, mesures qui sont apparemment les moins bien renseignées.

Aucun indicateur, ni objectif n'est prévu naturellement pour la mesure F3 qui constitue un fonds de réserve.

Aucun objectif n'est fixé pour les indicateurs « nombre d'opérations aidées » et « nombre de projets pilotes » de la mesure F7.

3 réalisations sont à peu près en ligne avec les objectifs, bien que légèrement en retard :

- ⇒ en F5 : Le nombre d'équipement installés
- ⇒ en F6 : Le nombre de campagnes.
- ⇒ en F7 : Le nombre d'actions d'information et de sensibilisation.

Les actions de modernisation des navires dépassent les objectifs à 2006.

MESURE	Smesure	Indicateur de réalisation	Valeur constatée à mai 03	Observations	Valeur Objectif à mi-parcours (3,5 ans)	Valeur Objectif	Valeur de référence
F1		Nombre d'opérations	2		5	Une dizaine	
F2		Acquisition de navires	41	Moins de 12 m : 38 Plus de 12 m : 13		Segment 0 : 2 200 kW / Segment 1 : 1 500 kW / Segment 2 : 2000 kW	Au 31/12/99 80 navires subventionnés
		Modernisation	59		20	40 unités	5 opérations
		Octroi de primes	ND			1 à 2	
		GT	Segment 0 : 437 Segment 1 : 4 176 Segment 2 : 3 266			Segment 0 : 1000 / Segment 1 : 4 400 / Segment 2 : 4 055	
	KW	Segment 0 : 14 990 / Segment 1 : 8 765 / Segment 2 : 5 673			Segment 0 : 15 000 / Segment 1 : 11 000 / Segment 2 : 8 110	Au 31/12/99 19 869 kW*	
F3							
F4		Nombre de projets	3		6	une douzaine	
F5		Nombre d'équipements réalisés	13		15 à 20	30 à 40 projets	
F6		Nombre de campagnes	6		9	3/an	

MESURE	Smesure	Indicateur de réalisation	Valeur constatée à mai 03	Observations	Valeur Objectif à mi-parcours (3,5 ans)	Valeur Objectif	Valeur de référence
		nbr de missions/an	4		9	3/an	
F7		Nombre d'assistants techniques	9 années/poste		2 à 3	3 à 5 avec aquaculture	3 assistants techniques CRPMEM
		Nb d'actions d'information et sensibilisation spécialisées	5		6	Plus 2 actions /an	
		Nombre de fiches techniques et d'informations	ND		6	Plus 2 supports /an	
		Nombre d'opérations aidées	27			ND	
		Nombre de projets pilotes	3			ND	
F8		Nombre de projets financés	7		25	50	

Peu d'objectifs ont été définis pour **les indicateurs de résultat**, ce qui ne manquera pas poser des problèmes d'évaluation ex post. Nous relevons également un problème de définition des indicateurs, ce qui peut expliquer leur faible renseignement. Il y a lieu d'adapter les indicateurs du complément de programmation au suivi effectué par la DRDAM.

MESURE		Indicateur de résultats	Valeur constatée à mai 03	Observation	Valeur objectif	Valeur référence
F1		production moyenne par DCP sur sa durée de vie	ND		60 T/DCP	45 T/DCP
		espèces exploitables identifiées	ND		3 groupes d'espèces	4 groupes d'espèces
F2		Production par métier	Petite pêche: 2 094 T Pêche au large: 550 T Grande pêche: 2 683 T Total: 5 327 T	Indicateur non prévu au complément de programmation mais suivi par la DDAM	ND	
F3						
F4		Nb de navires utilisant les investissements	ND		ND	
		Volume de la production utilisant ces investissements	ND		ND	
F5		Volume de vente en GMS locales et réseaux spécialisés	ND			
		Volume exporté	5 222 Tonnes		4 000 Tonnes	
F6		part de marché local des produits locaux (pêche)	40%		maintien	57% (spot 5 367 Tonnes)
		prix au kg/totalité de la production (pêche)	6,43 €/kg		4,42 €/Kg	4,11 €/kg
F7		Part d'entreprises bénéficiant de l'aide à la gestion, à la recherche de marché et de services communs, ...	ND		ND	Etat des entreprises au 31/12/98
F8		Nombre d'espèces élevées	3		ND	8
		Augmentation de la production aquacole, dont à l'export	140 T / 0 T export		ND	127 T / 0 T export

Les axes relevant du fonds FSE

50 indicateurs physiques de réalisations ont été définis au complément de programmation (Cf. les tableaux, ci-dessous) pour les axes G H I relevant du fond FSE. Nombre d'entre eux (28%) ne sont pas renseignés, 52% n'ont pas d'objectifs quantifiés.

Ce premier constat ne reflète pas la réalité de la qualité du suivi des actions par les services qui en ont la charge, suivi que l'on peut qualifier d'extrêmement rigoureux et précis., en dépit de la dispersion des données sur plusieurs bases.

Il faut noter que les indicateurs du Complément de Programmation se rapportent parfois uniquement à certaines sous mesures, vu la diversité du contenu de quelques mesures.

Par ailleurs, les informations transmises aux évaluateurs concernent, pour la plupart, les réalisations d'opérations déclarées, voire soldées. Elles ne traduisent donc pas l'intégralité des réalisations en cours (opérations programmées, non déclarées et/ou non soldées). Ce constat est fait pour l'ensemble des mesures relevant du FSE et résulte d'un choix des gestionnaires locaux, le considérant comme plus significatif des réalisations effectives (les données de programmation sont néanmoins disponibles comme le démontrent les rapports annuels).

Les chiffres ci-dessous indiqués sont donc à interpréter avec prudence, ils ne traduisent que partiellement l'efficacité des actions menées à jour.

La recommandation des évaluateurs porte sur la mise en cohérence des indicateurs (par sous-mesure) prévus au complément de programmation avec les informations très précises et utiles collectées par ailleurs par les services.

Les mêmes observations sont à faire pour **les indicateurs de résultats**, quant à la qualité du suivi des actions par les services par d'autres indicateurs.

L'évaluation des réalisations et résultats, ci-dessous, est détaillée dans le Bilan FSE figurant au présent rapport. L'objectif est ici de mettre en évidence :

- ⇒ La difficulté d'agrèger les réalisations d'actions différentes, dans tous les cas PRESAGE ne peut être l'outil de suivi de ces indicateurs,
- ⇒ Le manque d'objectifs quantifiés a priori,

Axe G

MESURE	Smesure	Indicateur de réalisation	Valeur constatée à fin 02	Observations	Valeur Objectif à mi-parcours (3 ans)	Valeur Objectif	Valeur de référence	
G1		Nombre de bénéficiaires / an	2 751	Sur 2000 (dont 396 ONF)			400 (ONF)	
		Nombre de projets soutenus	151	Sur 2000 (dont 25 ONF)			167 (ONF)	
G2	04	Nombre annuel de parcours réalisés dans les PLIE à partir de 2002	2 898	Sur 2002		6 500	5 500 (1998)	
	04	Nombre de PLIE	6 PLIE			11 PLIE	8	
	01 / 06	Nombre d'actions préparatoires à l'insertion mises en œuvre	135					
	03 / 05 / 06	Nombre de bénéficiaires d'actions	3 022					
G3	02	Nombre de personnes formées ou accompagnées	982	60% de taux de remplissage	1 500	500 /an		
	02	Nombre de postes d'accompagnement	12,67	5 en 2000 - 18 en 2002 - 15 en 2003		9/an		
	01	Nombre de bénéficiaires	185					
	01	Nombre d'actions/an	3/an			5/an	2/an	
	04	Nombre d'actions	22				200 (98)	
	03	Nombre d'enfants accompagnés jusqu'à la fin du programme	13 594				17 500	0
	03	Nombre d'opérations conventionnées	418	Données programmées et pas seulement déclarées			250	0

Mesure		Indicateurs de résultats	Valeur constatée à fin 02	Valeur objectif	Valeur référence
G1		Augmentation de l'expérience		Plus 10 à 12 mois en moyenne	Plus 6 mois (94/99)
G2	04	Taux de sorties positives PLIE	47%	30%	30%
	05	Taux de sorties positives		30%	
G3	02	Nombre de placement en emploi/nombre co-financé		20%	
	04	Nombre de sites permanents à partir de 2002	3 (1 quatrième existe non cofinancé)	4 (1 par microrégion)	0
	03	Nombre d'enfants accompagnés	13 594	17 500	

Axe H

MESURE	Smesure	Indicateur de réalisation	Valeur constatée fin 02	Observations	Valeur Objectif à mi-parcours (3 ans)	Valeur Objectif	Valeur de référence
H1		Nombre de personnes mises en route	13 030		12 000	4 000/ an	4 000/ an
	04	Nombre de dispositifs permanents	2			ND	
		Nombre de parcours avec mobilité	ND			ND	
H2		Nombre d'utilisateurs de formation à distance	0			ND	
		Nombre d'actions co-financées	14			ND	
		Nombre de bénéficiaires	258			ND	
H3		Nombre de filières et de cycles concernés	8 filières et cycles			ND	
		Nombre de personnes bénéficiaires	1 325			ND	
		Nombre d'entreprises bénéficiaires	0			ND	
H4	01	Nombre d'opérateurs bénéficiaires	0			100/an 2000-2001 / 20/an 2002/2006	100
	03 / 04	Nombre de salariés bénéficiaires	1 628		1500	500/an	500/an
	02/03	Durée moyenne de formation	ND	Indéterminable		76 h/FNE - 120 h / EDDF	76 H/FNE - 120 H / EDDF
	02	Nombre de bénéficiaires	140	Sur 2 ans, soit 70/an	180	60/an	50 /an
		Nombre de secteurs d'activité concernés	ND			ND	
	05	Nombre de personnes concernées	879			ND	
	06	Nombre de PRE	64			ND	
	07	Nombre de postes créés	9		25	50 postes Créés	
H5		Nombre d'actions de formation réalisée	195			ND	
		Nombre d'heures/stagiaires	1 997 229			ND	
		Nombre de bénéficiaires	3 612			ND	
H6		Nombre de contrats d'apprentissage	5324			ND	3 750 en 1999
		Taux d'apprentis en première année ayant suivi un module préparatoire	ND			ND	
		Part de jeunes filles dans les filières de formation traditionnellement masculines	20% 8%	Appr.Métiers Appr.agricoles		tendre progressivement vers 10%	
H7		Nombre de partenariats et de projets concernés	ND			ND	
		Nombre de stagiaires	5226			ND	
H8		Nombre de bénéficiaires	4 688		5 550	1 850 /an	1 200 /an
		Nombre d'heures stagiaires	2 738 507		4 500 000	1 500 000 HS/an	1 400 000 HS/an

Mesure		Indicateurs de résultats	Valeur constatée à fin 02	Valeur objectif	Valeur référence
H1		Nombre d'entrée en formation, études ou d'accès à l'emploi	ND	80% des personnes mises en route	
		Taux de réussite aux examens	ND	50%	
H2		Part des femmes bénéficiaires	91%	> 90%	
H3		Accroissement de l'offre de formation supérieure			
H4		Etudes d'évaluations finales et intermédiaires	ND	En 97	
		Augmentation de l'effort de formation des entreprises	ND	2,8% masse salariale	
	05	Nombre de plans de formation	8	ND	
H5		Nombre de filières concernées	10 (Métiers image, NTIC, milieu rural, agriculture / agro alim., pêche, artisanat, tourisme, tertiaire/services, animation & sports / BTP industrie)	ND	
		Nombre de personnes qualifiées		ND	
H6		Nombre de parcours professionnels		ND	
		Nombre de diplômés	1 812	ND	
		Evolution des cartes pédagogiques (capacités et spécialités)		ND	
		Nombre de pôles sectoriels créés ou reconfigurés.	1 Création apprentissage secteur sanitaire et médico social	ND	
H7		Nombre de prestations		ND	
		Taux de validation	81% en 2001	ND	
		Taux d'insertion par l'emploi	41%	ND	
		Nombre de filières et de spécialités		ND	
		Taux de validation et nombre de diplômés	81% en 2001 467 diplômés	ND	
		Nombre de stagiaires et d'heures stagiaires	5 226 stagiaires 2 738 507 h	ND	
		Coûts unitaires		ND	
		Départs en mobilité formative		ND	
H8		Réussite aux examens	SMA : > 90% (768 en 2002) EAM : 80% MFR : 60%	270/an	250/an
		Acquisition d'une qualification	*	940/an	700/an
		Taux de placement	SMA : de 54% (2000) à 74% (2002) EAM : 100% MFR : <10%	75%	75%

S'agissant de la mesure H2, l'indicateur, pour cette mesure destinée à un public féminin, prévoit que les bénéficiaires seront à plus de 90% des femmes, ce qui n'est guère significatif. Il vaudrait mieux pratiquer un suivi des résultats en termes d'accession des bénéficiaires à une qualification professionnelle, à un emploi.

Axe I

Mesure		Indicateurs de réalisation	Valeur constatée à fin 02	Observations	Valeur Objectif à mi-parcours (3)	Valeur Objectif	Valeur de référence
11	02	Nombre de structures aidées	5	(APR, ADIE, Réunion entreprendre, ADEL Nord et Sud)	5	7	5
		Nombre de structures support mises en place	2	1 couveuse, 1 antenne France Active	3 à 4	7	0
12		Nombre de projets conduits par les missions d'animation et d'appui	41			ND	
	01	Nombre de formateurs diplômés	24			ND	
	01	Nombre d'emploi jeunes accompagnés	417			ND	
13	01-01	Nombre de stagiaires	4 651			ND	
	02	Nombre de stagiaires accueillis dans les sites spécialisés en langues étrangères	0			ND	
14		Nombre de projets co-financés	5		5	15	
		Dont au titre de l'égalité hommes femmes	0		1 à 2	3	0
15		Nombre d'organismes délégataires	1		1	2	2

Mesure		Indicateurs de résultats	Valeur constatée à fin 02	Valeur objectif	Valeur référence
11		Nombre de personnes aidées	2216 en 2002	ND	
		Nombre de personnes suivies	519, 561, 524 entreprises suivies 2000, 2001, 2002 (renseigné à 75%)	500/an	
12		Nombre d'actions de formations menées	6	ND	
		Nombre d'emplois jeunes consolidés	ND	ND	
		Nombre d'encadrants emplois jeunes co-financés	24	ND	
13		Nombre de projets d'ingénierie	2	ND	
		Nombre de sites de formation individualisée	15 sites	ND	
		Nombre de personnes formées	4 651	ND	
		Nombre de sites spécialisés en langues étrangères	3 sites (GIBTP)	ND	
14		Taux d'engagement /paiement	Eng UE : 55% Paiement UE : 28% Au 30/09/03	100% de l'enveloppe consommée au 31/12/2006	
		Taux de Récolte des indicateurs de suivi par mesure	72% (=67/93)	100%	
15		Nombre d'avances accordées	27 (1 sem. 2003)	150/an	23/an
		Nombre d'emplois créées ou maintenus	33 (1 sem. 2003)	ND	

Axe J

Les indicateurs physiques de réalisation ont été définis avec un grand souci de détail et de précision, la plus part sont assortis d'objectifs à mi-parcours (31/12/03).

Une réalisation est en ligne avec les objectifs, il s'agit du nombre de projets encadrés pour la mesure J3. Cette faible performance traduit moins un défaut de suivi des indicateurs que le faible taux d'avancement de l'axe (24% de programmation en coût total).

L'objectif relatif au volume des retenues dépasse les objectifs.

Mesure	Indicateurs de réalisation	Valeur constatée à fin 02	Valeur Objectif à mi-parcours (3)	Valeur Objectif	Valeur de référence
J2	Nombre de retenues	32	60	20/an	
	Volume des retenues	402 000 m3 sur 3 ans	40 000 M3/an	40 000 M3/an	1 200 000 M3
	Linéaire de réseau "secondaire"	0	750 ml au 31/12/02	750 ml au 31/12/02 - 24 065 ml en 2008	7 450 ml - 5 717 ml
J3	<i>OVAPAL, micro projets :</i>				
	Nombre d'entreprises concernées	15	26	26 au 31/12/02 - 40 fin 06	18
	<i>OLAT :</i>				
	Nombre de dossiers soutenus	7	30	30 au 31/12/02 - 41 fin 06	20
	<i>Mise en œuvre PAH :</i>				
	Nombre de projets encadrés	43	40	40 au 31/12/02 - 91 fin 06	65
	Nombre d'associations suivies	49	20	20 au 31/12/02 - 42 fin 06	36
	Nombre d'animateurs en place	14	14	14/an	11
	<i>CTE :</i>				
	Nombre de CTE mis en place	0	500	500 au 31/12/02 - 1000 fin 06	0
J4	1 Opérations sylvicoles				
	surfaces plantées ou améliorées	52 ha plantés			
		999 ha traités			
	<i>Tamarin</i>	ND	30 ha	10 ha régénérés /an - Opérations sur 225 ha/an et 830 M3 de bois d'œuvre	12 ha régénérés /an - Opérations sur 250 ha/an et 600 M3 de bois d'œuvre
<i>Cryptoméria</i>	ND	48 ha	16 ha régénérés / an - Opérations sur 100 ha /an - 6 200 M3 de bois d'œuvre en 2000 et 15 700 M3 en 2006	7 ha régénérés / an - Opérations sur 130 ha /an - 6 000 M3 de bois	

Mesure	Indicateurs de réalisation	Valeur constatée à fin 02	Valeur Objectif à mi-parcours (3)	Valeur Objectif	Valeur de référence
J4 suite	Bois de couleur	ND	18 ha	6 ha plantés /an - Opérations sur 125 ha/an - 1ières récoltes vers 2010	4 ha plantés /an - Opérations sur 100 ha/an
	Essences précieuses	ND		150 M3 à partir de 2003	8,5 ha plantés - Opérations sur 180 ha
	Forêt Etang Salé	12 ha plantés et 77 ha traités Etang Salé (autres détails nd)	45 ha	15 ha reconstitués /an - opérations sur 100 ha /an	16 ha Reconstitués /an - opérations sur 95 ha
	Protection Hauts et littoral	ND	63 ha	21 ha reboisés /an - Opérations sur 110 ha /an	9 ha reboisés /an - Opérations sur 72 ha
	2 Voiries agricoles, forestières, touristiques				
	linéaire de voirie, amélioré ou créé	6km amélioré 23 km réalisé	12	4 Km /an amélioré	Réseau routier 364 Km (1998)
	3 Défense des forêts contre l'incendie				
	linéaire de pistes	ND	3,5	7 km	10 km de piste

Les indicateurs de résultats renseignés indiquent des insuffisances liées sans doute à la faible programmation. Les objectifs sont quantifiés au 31/12/02 et permettent donc de tirer cet enseignement. A mi-parcours, seul le rendement de la canne dépasse son objectif.

L'indicateur de surface en canne mécanisable est à expliciter.
A noter que l'objectif de fréquentation touristique n'est pas quantifié.

Mesure	Indicateurs de résultats	Valeur constatée à fin 02	Valeur objectif	Valeur référence
J1	Rendement canne/ha	75 T/ha	70 T/ha	67 T/an en 98
	Surface en canne mécanisable	?	16% au 31/12/02 - 20% fin 06	14%
	Linéaires de voiries rurales réalisés ou modernisés	ND	25 Km /an	25 Km /an
J2	Accroissement de la surface irriguée	11 300 Ha irrigables	12 000 ha au 31/12/02 - 17 600 ha fin 06	9 580 ha
	Tonnage de canne	1 811 Mt	1 950 Mt au 31/12/02 - 2,3 Mt fin 06	1 650 Mt
J3	OVAPAL, micro projets :			
	Nombre d'emplois créés	9 créés et 28 confortées	25 Créés et 50 confortés au 31/12/02 - 50 créés et 100 confortés fin 06	33 Créés et 80 confortés
	OLAT :			
	Nombre d'ha réalisés	424 ha	1 200 ha au 31/12/02 - 1500 fin 06	837 ha
	Nombre d'agriculteurs concernés	54	155 au 31/12/02 - 200 fin 06	127
J4	Emplois directs maintenus	120	135 équivalent temps plein	120 équivalent temps plein
	Fréquentation touristiques mesurée	ND	ND	

Axe K

19 indicateurs physiques de réalisation sont définis au complément de programmation.

A Novembre 2003, 20% ne sont pas renseignés au niveau de l'axe et la plupart des indicateurs renseignés sont supérieurs ou inférieurs aux objectifs.

L'information a été sensiblement enrichie depuis juin, elle concerne les réalisations au 31/12/02. Les renseignements fournis indiquent à mi-parcours, un dépassement du montant des investissements pour la consolidation des filières de diversification végétales (K3) et les expérimentations CIRAD (K6), mais il s'agit d'objectifs à mi-parcours fixés théoriquement qui ne signifient pas qu'un besoin supplémentaire de crédits est à envisager. Les opérations ont tout simplement été rapidement programmées (sans doute du fait qu'elles étaient bien préparées et ciblées).

La question du dépassement global des crédits se pose pour les investissements relatifs à la filière animale.

Par contre, certaines réalisations physiques dépassent les objectifs attendus à l'horizon 2006 (hectares ayant bénéficié d'améliorations foncières, Nombre de personnes chargées de projets expérimentaux, nombre d'essais, Augmentation des superficies mises en valeur en diversification).

MESURE	Smesure	Indicateur de réalisation	Valeur constatée à fin 02	Observations	Valeur Objectif à mi-parcours (3)	Valeur Objectif	Valeur de référence
K1		Nombre d'installations aidées par an	93		60	60 au 31/12/02 - 70 fin 06	50
		Nombre de plans de redressement par an	0		60	60 au 31/12/02 - 60 fin 06	
K2		Nombre d'ha replantés primés par an	3 710 pour 2000/2001		300	100/an	100/an
		Nombre d'ha ayant bénéficié d'améliorations foncières	6 296 ha		300	100/an	100/an
K3		Nombre de dossiers soutenus par an	1196	Année 2002	300	200 dossiers investissement - 400 dossiers de primes	200 dossiers investissement - 400 dossiers de primes
		Montant des investissements réalisés (filière animale)	19,3M€		13,7 M€	4,573 M€/an	4,573 M€/an
		Nombre d'hectares reboisés	0		2	2 ha au 31/12/02 - 9 ha fin 06	0
		Montants cumulés des investissements pour consolider les filières de diversification végétales	36,4 M€		26,67 M€	26,67M€ au 31/12/02 - 38,72 M€ fin 06	19,06 M€
		Augmentation des superficies mises en valeur en diversification	150		125	125 ha/an au 31/12/02 - 150 ha/an fin 06	100 ha /an
K4		Nombre d'agents x mois financés sur fonds publics	1 300			Maintien	1 300
K5		Investissements aidés réalisés par an	7,2		10,2	3,4 M€	3,4 M€

MESURE	Smesure	Indicateur de réalisation	Valeur constatée à fin 02	Observations	Valeur Objectif à mi-parcours (3)	Valeur Objectif	Valeur de référence
K6		<i>Pôles de compétences :</i>					
		nombre total de personnes chargées de projets expérimentaux	160	a priori pas seulement des postes techniques chargés à proprement parler de projets expérimentaux	70	70 au 31/12/02 - 80 fin 06	60
		montant des programmes d'expérimentation (CIRAD)	15,358		9,144	3,048 M€/an de dépenses Publiques	5,091 M€/an de dépenses Publiques
		nombre d'essais	119		78	78 au 31/12/02 - 108 fin 06	48
		Centres techniques de diversification :	ND				
		nombre d'essais (légumes, fruits et horticulture)	ND		30	30 au 31/12/02 - 30 à 50 fin 06	27
		augmentation des superficies supplémentaires mises en valeur dans l'ouest	0		1 000 ha	2 000 ha récupérés	0
K7		Création d'une unité de traitement de déchets carnés	0	projet agréé depuis	0	0 au 31/12/02 - 1 fin 06	0
		Nb d'agriculteurs engagés dans une démarche bio	ND		8	8 au 31/12/02 - 15 fin 06	0
		Réduction des effluents d'élevage (nombre d'installations mises aux normes)	4		8	8 au 31/12/02 - 10 fin 06	2

Les indicateurs de résultats ont été correctement renseignés.

Deux remarques cependant :

- ⇒ La plupart des objectifs relève de données émanant des filières et ne peut en aucun cas provenir des dossiers individuels saisis dans PRESAGE. Les organismes ressources ont donc été interrogés.
- ⇒ Les données relatives à l'emploi restent à compléter, et posent sans doute un réel problème de suivi : quel outil, quel organisme ? PRESAGE n'est visiblement adapté, puisqu'il permet d'enregistrer des données par opération et non par mesure bénéficiaire sur une année.

Mesure		Indicateurs de résultats	Valeur constatée à fin 02	Observations	Valeur objectif	Valeur référence
K1		Superficie agricole libérée par la préretraite	800 ha		1 500 ha au 31/12/02 - 2 500 fin 06	650 ha en 1999
		Nombre d'emplois créés par an (installation et modernisation par an)			110 au 31/12/02 - 120 fin 06	100
		Nombre d'emplois maintenus (plans de redressement) par an			100 au 31/12/02 - 100 fin 06	100
K2		Augmentation de la production de canne	1 811 Mt		1,950 Mt au 31/12/02 - 2,3 Mt fin 06	1,695 Mt
		Amélioration de la productivité (rdt canne/ha)	75 T/ha		70 T/ha au 31/12/02 - 75 T/ha fin 06	67 T/ha

Mesure	Indicateurs de résultats	Valeur constatée à fin 02	Observations	Valeur objectif	Valeur référence
K3	Augmentation du volume des productions animales				
	Bovin	1 707 T	DAF / IEDOM	Plus 5% /an = 1 710 T au 31/12/02	1 265 T
	Porc	12 164 T	CPPR / IEDOM	Plus 2% /an = 11 735 T au 31/12/02	11 058 T
	Volaille	11 771 T	AGRESTE	Plus 6% /an = 13 339 T au 31/12/02	11 200 T
	Lait	220 910 hl	SICALAIT / IEDOM	Plus 8% /an = 191 892 hl au 31/12/02	152 330 hl
	Augmentation du taux de couverture des productions agricoles animales				
	Bovin	31% en 2002		Plus 1% /an	Plus 1% /an
	Volaille	46% en 2002	Objectifs revus par les services	Plus 1% /an	56% (99)
	Porc	56,3 % en 2002		Maintien	Maintien
	Lait		en augmentation (non quantifiable sauf à transformer les T importées en équivalent lait)	Maintien	Maintien
	Augmentation du volume des productions végétales exportées	1 387 T en 2002		3 000 T au 31/12/02 - 3 000 T fin 06	1 500 T
	Augmentation du taux de couverture et de l'autoapprovisionnement local en fruits et légumes	68% pour légumes et 66% pour les fruits		82% au 31/12/02 - 85% fin 06	80%
K4	Taux d'encadrement (nombre de techniciens /nombre d'exploitations)	ND		3,2%	3,2%
K5	Valeur de la production	319 M€ en 2002	Objectifs revus par les services		306 M€ (98)
	Evolution de l'emploi			3 700 au 31/12/02 - 4000 fin 06	3 500 (98)
K6	Amélioration du rendement de la canne	75 T/ha		71 T/ha au 31/12/02 - 75 T/ha fin 06	67 T /ha
	Amélioration des rendements des productions animales :				
	Production laitière	22,1 M l		Plus 5%	15,2 Ml
	Viande de porc	12 164 T	Objectifs revus par les services	Plus 2%	11 058 T
	Viande de volaille	11 771 T		Plus 6%	11 200 T
	Création de pôles de compétences en agronomie	ND		6	3
K7	Nombre d'agriculteurs certifiés Bio	0 au 31/12/02		0 au 31/12/02 - 20 fin 06	0

Concernant la mesure K4 Appui technique agricole, l'indicateur de résultat retenu est descriptif (taux d'encadrement). Il ne reflète ni l'efficacité, ni l'impact de cette mesure, ne permet pas de suivre son intérêt et le cas échéant de proposer des inflexions pour en améliorer son efficacité.

Concernant la mesure K6 Créer des pôles de compétences en agronomie, les conditions d'une bonne évaluation ex post sont à préparer. Les indicateurs du complément de programmation ne peuvent pas suffire. Ils pourraient être utilement assortis de quelques éléments relatifs à l'efficacité des actions. A ce titre, des rapports annuels seraient utiles.

Principales recommandations sur les indicateurs

Le décalage entre le suivi assuré par les différents services d'indicateurs détaillés, semble-t-il adéquats, et le renseignement insuffisant des indicateurs « officiels » du Complément de Programmation (dont la pertinence est parfois discutable) ne peut qu'interpeller l'évaluateur. Il serait opportun de profiter des travaux de révision à mi parcours du DOCUP et du Complément de Programmation pour simplifier, rendre plus opérant voire diminuer, l'ensemble des indicateurs du Complément de Programmation.

Les orientations suivantes pourraient être mises en œuvre :

- ⇒ Réviser les indicateurs physiques de réalisations et de résultats prévus lors de la révision du Complément de Programmation : une grille de « tri » des indicateurs pourrait être utilisée par les gestionnaires, basée sur la possibilité de remplir aisément les données, leur fiabilité, leur adéquation à l'objectif poursuivi. Dans ce cadre, les indicateurs suivis par les services mais hors complément de programmation, fourniront un guide utile puisque basés sur des projets agréés. Il faudra également veiller d'une part à limiter le nombre des indicateurs (au maximum un indicateur de chaque catégorie par sous mesure importante), d'autre part à fixer une valeur cible à ces indicateurs, en particulier sur le FSE.
- ⇒ Trancher sur le renseignement sous PRESAGE des indicateurs de priorités transversales, et notamment celles relatives à l'emploi et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Les gestionnaires pourraient s'orienter vers un remplissage de ces indicateurs au solde du projet ce qui constituerait une avancée notable. A défaut de renseignement des indicateurs transversaux, expliciter et préparer les bases d'une évaluation ex post.
- ⇒ Mettre en place une « batterie » d'une dizaine d'indicateurs destinés à traduire en quelques chiffres, les principaux résultats et réalisations du DOCUP. A ce titre, les indicateurs sectoriels définis dans le DOCUP sont trop affectés par des contraintes externes ou difficilement mesurables, compte tenu de la disponibilité souvent tardive des données macroéconomiques. Dans ce cadre, il pourrait être suggéré de continuer à mesurer les indicateurs de performance moyennant quelques adaptations :
 - ne plus les limiter à certaines mesures ou sous mesures : par exemple, c'est la totalité des bénéficiaires de FSE qui devrait être mesurée ;
 - compléter les indicateurs sur certains domaines non prévus dans la performance (comme la pêche et les infrastructures de désenclavement).

Plus spécifiquement, plusieurs outils nous semblent nécessaires :

- ⇒ Réaliser l'état des lieux prévu sur « la situation des hommes et des femmes » à l'Ile de la Réunion
- ⇒ Mettre en place un inventaire (plus ou moins permanent) des zones d'activités (mesure A3), car une telle absence devient de plus en plus pénalisante pour un territoire qui cherche à accueillir des investisseurs
- ⇒ Accélérer la réalisation d'un schéma des besoins de formation à moyen et long terme afin d'être à la hauteur des enjeux (actualisation du PRDF).

CHAPITRE VI: HYPOTHESES D'EVOLUTION DES BESOINS DE FINANCEMENT DANS LA PERSPECTIVE DE LA REPROGRAMMATION A MI-PAROURS

Au vu de la méthode décrite en introduction (entretien avec les gestionnaires, enquête auprès des maîtres d'ouvrage, avancement financier, ...), chaque mesure a été examinée sur la base des informations récapitulées dans l'annexe de ce rapport et des hypothèses d'évolution ont été émises.

Deux hypothèses ont été à chaque fois avancées en ce qui concerne le coût total programmé et les crédits européens : hypothèse haute, hypothèse basse.

I- AXES SOUTENUS PAR LE FEDER (A,B,C,D,E)

I.1- AXE A : DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE CREATEUR D'EMPLOIS

Le coût total prévisionnel (maquette initiale) a été fixé à 490,9 millions d'€.

Les hypothèses d'évolution qui figurent dans le tableau, ci-après, s'appuient sur les éléments d'analyse suivants (l'argumentation des hypothèses émises procède de l'évaluation des mesures de l'annexe).

- ⇒ Ingénierie financière (A1) : aucun changement ;
- ⇒ Modernisation et investissements des entreprises (A2) : le coût total programmé pourrait dépasser les prévisions. Mais, on modulerait en conséquence les taux de subvention FEDER et l'on ferait plus activement appel aux possibilités de l'ingénierie financière. La dotation FEDER resterait inchangée ;
- ⇒ Aménagement des zones d'activités (A3) : l'hypothèse la plus probable est celle d'un dépassement du coût total programmé. Mais la dotation FEDER demeure inchangée, les besoins complémentaires de financement étant trouvés par des crédits nationaux ;
- ⇒ Accompagnement du développement du tourisme et de la culture (A4) : on réabonde la sous-mesure d'aide à l'hôtellerie grâce à des prélèvements sur les autres sous-mesures (au sein de A4) ;
- ⇒ Soutenir les aménagements liés au tourisme et à la pêche (A5) : les prévisions figurant dans le tableau ci-après reflètent les doutes des évaluateurs sur la possibilité de réaliser les objectifs initialement conçus ;
- ⇒ Aides immatérielles et compétences extérieures aux PME et TPE (A6) : les hypothèses émises reposent sur l'idée que le dimensionnement initial de la mesure allait au delà des possibilités. La programmation actuelle est en retard et on ne prévoit pas d'amélioration de son rythme ;
- ⇒ Investissements liés à l'insertion des publics en difficulté (A7) : hypothèse de persistance des blocages actuels.
- ⇒ Assistance technique FEDER (A8) : aucun changement ;
- ⇒ Intégration des TIC dans la société réunionnaise (A9) : malgré l'abondance des projets à l'étude, on parvient au mieux, à se rapprocher des objectifs initiaux

Dans ces conditions, il est envisagé :

- ⇒ en hypothèse haute : une reprise possible de crédits FEDER de 40,5 millions d'euros ;
- ⇒ en hypothèse basse, une reprise qui ne dépasserait pas 13 millions d'euros.

La différence entre les montants avancés dans les deux hypothèses est fortement influencée par les incertitudes qui pèsent actuellement sur la réalisation du projet de Maison des civilisations et de l'Unité Réunionnaise (A4). Elle est également déterminée par l'évolution plus ou moins favorable de la mesure A5.

Hypothèses d'évolution des mesures de l'axe A : Développement économique créateur d'emplois durables (millions €)

Mesure	Libellé des mesures	Maquette en coût total	Prévision de coût total estimation minimale	Prévision de coût total estimation haute	Maquette FEDER	Reprises FEDER Maxi	Commentaires	Reprises FEDER Mini
A1	Ingénierie financière	37,756	37,755	37,755	21,921	0,000	Aucun changement par rapport aux prévisions initiales	0,000
A2	Modernisation et investissement des entreprises	126,899	126,899	140,000	25,395	0,000	Le coût total programmé dépasserait les prévisions de la maquette. Mais le besoin de financement supplémentaire serait assuré satisfait par des crédits nationaux et/ou par une économie de subvention en utilisant la ligne d'ingénierie financière	0,000
A3	Aménagement de zones d'activités et de zones stratégiques	87,797	87,796	100,000	26,339	0,000	Le coût total programmé dépasserait les prévisions de la maquette. Mais le besoin de financement supplémentaire serait assuré par des crédits nationaux	0,000
A4	Accompagnement et développement du tourisme et de la culture	95,221	60,000	100,000	38,369	13,000	La reprise maxi suppose que le dépassement des prévisions concernant le soutien à l'hôtellerie de tourisme soit compensé par des reprises de crédits sur les autres sous-mesures. Elle suppose également que l'opération Maison des civilisations soit reportée.	0,000
A5	Soutenir les aménagements liés au tourisme et à la pêche	57,627	20,000	30,000	34,576	15,000	La reprise maxi suppose que la mise en oeuvre de la mesure continue à stagner	8,000
A6	Aides immatérielles et compétences extérieures aux PME et TPE	32,829	20,000	30,000	13,742	3,000	La reprise maxi repose sur un prolongement de la l'évolution antérieure	1,000
A7	Investissements liés à l'insertion de publics en difficulté	9,133	2,000	0,000	5,241	5,200	Dans l'hypothèse de reprise maxi, les difficultés actuelles de mise en oeuvre persistent	4,000
A8	Assistance technique	10,658	10,658	10,658	7,994	0,000	Aucun changement par rapport aux prévisions initiales	0,000
A9	Intégration des TIC dans la société réunionnaise	32,980	20,000	30,000	17,514	4,300	Compte tenu des projets à l'étude, l'hypothèse de reprise mini a été mise à zéro	0,000
	TOTAUX	490,900	385,108	478,413	191,091	40,500		13,000

I.2- AXE B : AMENAGEMENT VOLONTARISTE DU TERRITOIRE

Les perspectives d'évolution, en coût total, conduisent à un très important dépassement des prévisions initiales.

L'AXE B est l'axe du programme à réabonder fortement, tant en crédits nationaux qu'en crédits européens.

En effet, on introduit dans la programmation, non seulement les études, mais des coûts de travaux relatifs à la route des Tamarins (dont le montant exact à programmer reste d'ailleurs à préciser).

La seule mesure qui pourrait faire, éventuellement, l'objet d'une reprise de crédits FEDER est la mesure B3 qui ne fonctionne pas conformément aux prévisions initiales. Encore faut-il souligner que la reprise maximale estimée n'est pas la plus probable des deux hypothèses.

Hypothèses d'évolution des mesures de l'axe B : Politique volontariste d'aménagement du territoire (millions €)

Mesure	Libellé	Maquette en coût total	Prévision de coût total estimation minimale	Prévision de coût total estimation haute	Maquette FEDER	Reprises FEDER Maxi	Commentaires	Reprises FEDER Mini
B1	Transports en commun	73,164	73,163	73,163	40,240	0,000	Pas de reprise, les études prévues se réalisent. Pas de travaux	0,000
B2	Infrastructures routières et réseaux liés	197,291	500,000	1000,000	108,880	0,000	Pas de reprise. Au contraire, gros besoins de réabondement (travaux de la route des Tamarins)	0,000
B3	Structuration, aménagement des villes et bourgs et amélioration des services associés	52,591	30,000	40,000	30,932	10,000	Les hypothèses de reprise tiennent compte du fait que le rythme de programmation est très lent	5,000
	TOTAUX	323,046	603,163	1113,163	180,052	10,000		5,000

I.3- AXE C : GESTION PREVENTIVE ET DURABLE DES RESSOURCES ET RICHESSES NATURELLES

De très fortes incertitudes pèsent actuellement sur l'évolution de la mesure C1 (mobilisation et gestion des ressources en eau). D'où les hypothèses conservatoires ici retenues : maintien de la maquette initiale et aucune reprise de crédit FEDER.

Hypothèses d'évolution des mesures de l'axe C : Gestion préventive et durable des ressources et richesses naturelles

Mesure	Libellé	Maquette en coût total	Prévision de coût total estimation minimale	Prévision de coût total estimation haute	Maquette FEDER	Reprises FEDER Maxi	Commentaires	Reprises FEDER Mini
C1	Mobilisation et gestion des ressources en eau	65,889	65,889	100,000	36,314	0,000	Besoins élevés de réabonnement	0,000
C2	Gestion, valorisation de l'environnement et sensibilisation à sa préservation	14,059	5,000	14,000	8,435	3,000	Mesure à restructurer	2,000
C3	Compléter les équipements structurants en matière d'eau potable, d'eaux usées et d'assainissement	97,552	97,551	120,000	58,531	0,000	Le rythme de programmation ne permet pas d'escompter une reprise de crédits	0,000
C4	Gestion des déchets, maîtrise de l'énergie et de la qualité de l'air	88,168	50,000	80,000	53,442	23,000	Dans l'hypothèse de reprise maxi, la réalisation de l'unité d'incinération est différée	0,000
C5	Prévention et protection contre les risques naturels	61,192	5,000	61,191	34,700	15,000	L'hypothèse de reprise maxi est fondée sur l'éventualité d'un financement principal hors DOCUP	5,000
	TOTAUX	326,860	223,440	375,191	191,422	41,000		7,000

Dans l'hypothèse de reprise maximale, la réalisation de l'unité d'incinération est reportée. La mesure C5 (prévention et protection contre les risques naturels) conserve son profil de programmation actuel qui est très bas.

I.4- AXE D : INFRASTRUCTURES DE FORMATION ET D'EDUCATION

Aucune réallocation n'est envisagée pour les crédits FEDER. Les opérations accusent certes un réel retard et diverses difficultés techniques de mise en œuvre. Mais on estime que les retards devraient être rattrapés. Même si le nombre d'opérations pourrait être inférieur aux prévisions, les coûts unitaires seront supérieurs aux attentes, ne serait-ce qu'à cause de l'inclusion dans les opérations éligibles d'investissements précédemment non retenus (installations sportives dans l'enseignement secondaire).

I.5- AXE E : OUVERTURE DE LA REUNION SUR L'EXTERIEUR

Le principal facteur d'évolution des prévisions est la dotation du Fonds d'aide à la localisation des entreprises (FALE).

A fin juin 2003, un seul projet a bénéficié du concours du FALE et de nombreux débats portent sur les perspectives de réalisation d'un second projet (180 millions d'€, une centaine d'emplois pour une subvention publique totale envisageable de 30 millions d'€ dont 4 de FEDER).

Dans tous les cas de figure les prévisions de la mesure E4 ne seraient pas tenues

Hypothèses d'évolution des mesures de l'axe E : Ouverture de La Réunion sur l'extérieur

Mesure	Libellé	Maquette en coût total	Prévision de coût total estimation minimale	Prévision de coût total estimation haute	Maquette FEDER	Reprises FEDER Maxi	Commentaires	Reprises FEDER Mini
E1	Aéroports	22,198	17,000	20,000	8,879	2,000		0,000
E2	Ports	57,123	30,000	57,122	24,329	10,000	L'hypothèse de reprise maxi est fondée sur l'éventualité d'un retard important dans les travaux obligeant à différer une fraction importante des investissements. Ce n'est pas l'hypothèse la plus probable	0,000
E3	Export	56,350	25,000	30,000	18,855	10,000	Les hypothèses de reprises sont fondées sur une diminution des prévisions de dépenses relatives au fonds d'aide à la localisation des entreprises	8,000
E4	Coopération	6,215	2,000	4,000	4,351	3,000	On a tenu compte d'une programmation jusqu'à présent très faible	2,000
	TOTAUX	141,886	74,000	111,122	56,414	25,000		10,000

I.6- RECAPITULATIF POUR L'ENSEMBLE DES MESURES SOUTENUES PAR LE FEDER

AXES	HYPOTHESES DE REPRISE DE CREDITS FEDER (MILLIONS D'EUROS)	
	HAUTE	BASSE
A	40,5	13,0
B	10,0	5,0
C	41,0	7,0
D	0,0	0,0
E	25,0	10,0
TOTAUX	116,5	35,0

Les possibilités maximales de reprise de crédits FEDER, représentent 7,8% des dotations initiales. Elles impliquent l'abandon de certaines opérations structurantes et la réduction relativement drastique des crédits du FALE.

Dans l'hypothèse basse, les possibilités de reprise deviennent quasiment insignifiantes.

Autrement dit, les perspectives de réabondement de certaines mesures FEDER, à partir « d'économies » sur les dotations FEDER, paraissent très problématiques, sauf, à remettre fondamentalement en cause le DOCUP.

II- AXES SOUTENUS PAR LE FSE (G, H, I)

Les enjeux des mesures soutenues par le FSE sont tout à fait essentiels pour La Réunion. Il est donc peu envisageable de réduire le budget global des axes concernés.

Nous avons vu dans les développements précédents que de nombreuses sous-mesures étaient insuffisamment programmées (mobilisant des montants financiers très faibles), voire pas programmées du tout. Pour autant, les prévisions de coût total par mesure conduisent plutôt à un dépassement des prévisions de programmation qu'à une sous-programmation.

L'hypothèse d'économies sur le FSE que l'on réaliserait en diminuant le taux d'intervention du FSE est à écarter.

Une mise à jour du programme est certes nécessaire en ce qui concerne les Axes G,H,I, mais aucune reprise de crédits ne saurait être prévue et/ou recommandée. De ce fait, il a été estimé qu'il n'était pas nécessaire d'établir des hypothèses de reprise de crédits pour le FSE.

III- AXES SOUTENUS PAR LE FEOGA (J, K)

III.1- AXE J : AMENAGEMENT ET DEVELOPPEMENT RURAL

Dans l'hypothèse où l'on renoncerait à réaliser les réseaux de distribution d'eau pour l'irrigation des territoires de l'Ouest, il en résulterait une sous réalisation importante de crédits FEOGA.

Cette décision stratégique, lourde de conséquences, ne pourrait se justifier que par l'impossibilité d'assurer l'alimentation en eau de ces réseaux, du fait de l'aléa majeur survenu dans le creusement de la galerie Salazie amont.

En dehors de cette éventualité, les perspectives de reprises de crédits apparaissent très faibles.

Hypothèses d'évolution des mesures de l'axe J : Aménagement et développement rural (millions d'€)

Mesure	Libellé	Maquette en coût total	Prévision de coût total estimation minimale	Prévision de coût total estimation haute	Maquette FEOGA	Reprises FEOGA Maxi	Commentaires	Reprises FEOGA Mini
J1	Aménager le territoire rural	82,790	82,790	82,000	43,352	0,000	La programmation actuelle correspond à 50% des prévisions de dépenses	0,000
J2	Poursuivre la maîtrise de l'eau	124,528	20,000	100,000	73,839	60,000	L'hypothèse de reprise maxi suppose que l'on ne réalise pas les adductions prévues faute de possibilités de les alimenter en eau.	0,000
J3	Favoriser la gestion intégrée des territoires et des Hauts	39,360	12,000	30,000	17,118	8,000	Mise en œuvre problématique de la sous-mesure consacrée aux aménagements fonciers	4,000
J4	Gérer la forêt de manière multifonctionnelle et durable	34,499	20,000	35,000	20,711	0,000	Compte tenu de l'état de la programmation on n'a pas prévu de récupération de crédits	0,000
	TOTAUX	281,179	134,790	247,000	155,020	68,000		4,000

III.2- AXE K : STRUCTURES D'EXPLOITATION ET DE PRODUCTION AGRICOLES

Des reprises de crédits apparaissent possibles et concerneraient principalement les mesures K2 et K3.

Dans l'hypothèse haute, on effectue une forte reprise, laquelle soulèverait sans doute de vives récriminations de la part des bénéficiaires finaux. Dans l'hypothèse basse, on atténue fortement ces reprises.

Toute reprise qui reviendrait à pénaliser le processus de diversification des filières, représenterait un dommage pour la mise en œuvre de la stratégie du programme.

Hypothèses d'évolution des mesures de l'axe K : Structures d'exploitation et de production agricoles (millions d'€)

Mesure	Libellé	Maquette en coût total	Prévision de coût total estimation minimale	Prévision de coût total estimation haute	Maquette FEOGA	Reprises FEOGA Maxi	Commentaires	Reprises FEOGA Mini
K1	Améliorer les structures d'exploitation	19,128	15,000	19,127	11,477	2,000	Légères récupérations de crédits envisageables	0,000
K2	Moderniser la filière canne - sucre - rhum	85,779	60,000	86,000	30,146	10,000	Les filières traditionnelles sont celles qui consomment le plus conformément aux prévisions	0,000
K3	Consolider les filières de diversification	152,772	120,000	140,000	51,564	10,000	La consommation de la totalité des crédits ne constitue pas l'hypothèse la plus probable	5,000
K4	Appui technique agricole	21,579	21,579	21,579	10,359	0,000	Mesure à propos de laquelle il paraît difficilement envisageable de réaliser des économies	0,000
K5	Consolider les filières agro alimentaires et bois	67,389	45,000	60,000	18,277	3,000		1,000
K6	Créer des pôles de compétences en agronomie tropicale	46,816	46,815	46,815	17,573	0,000	La mesure est actuellement programmée à 49%	0,000
K7	Développer une agriculture durable	17,088	17,088	17,088	5,798	0,000	L'hypothèse de non récupération de crédits repose sur l'éventualité d'une réalisation effective des opérations jusqu'ici différées	0,000
	TOTAUX	410,551	325,482	390,609	145,193	25,000		6,000

III.3- RECAPITULATIF POUR L'ENSEMBLE DES MESURES SOUTENUES PAR LE FEOGA

AXES	HYPOTHESES DE REPRISE DE CREDITS FEOGA (MILLIONS D'EUROS)	
	HAUTE	BASSE
J	68,0	4,0
K	25,0	6,0
TOTAUX	93,0	10,0

Les hypothèses de reprises de crédits FEOGA varient très substantiellement en fonction des options stratégiques que les autorités responsables du programme vont devoir prendre à brève échéance. Les critères techniques de choix apparaissent assez clairement.

IV- AXE SOUTENU PAR L'IFOP (AXE F)

L'IFOP correspond à une prévision de dépenses de 36,8 millions d'€ financés à hauteur de 15,6 millions par l'Europe. Comme on l'a vu précédemment, la programmation était très en retard en juin 2003.

Ce retard s'expliquait par trois séries de facteurs :

- ⇒ insuffisance de projets dans certains secteurs,
- ⇒ mise en attente de crédits (mesure F3 constituant une réserve),
- ⇒ retards dans le traitement des dossiers, problème réglé.

On prévoit, sans grand risque une accélération de la programmation, quelques doutes subsistant néanmoins sur la possibilité de mettre en œuvre certaines mesures de manière satisfaisante.

Dans l'hypothèse où l'on enregistrerait l'échec de certaines mesures et en tenant compte de la réserve de crédits disponibles au titre de la mesure F3 (autres mesures de renouvellement de la flotte), les reprises de crédits pourraient se situer autour de 8 millions d'€.

Dans l'hypothèse d'une amélioration sensible de l'évolution du programme et du réabondement de certaines mesures, nous estimons que l'hypothèse basse de reprises se situerait autour de 4 millions d'€.

De toute façon, toutes ces hypothèses sont entièrement suspendues aux décisions que le Conseil devrait prendre fin 2003 – début 2004 sur l'adaptation de la PCP à la spécificité des RUP.

V- RECAPITULATIF GENERAL DES HYPOTHESES DE REPRISES

FONDS EUROPEENS	AXES	HYPOTHESES DE REPRISE DE CREDITS EUROPEENS (MILLIONS D'EUROS)	
		HAUTE	BASSE
FEDER	A	40,5	13,0
FEDER	B	10,0	5,0
FEDER	C	41,0	7,0
FEDER	D	0,0	0,0
FEDER	E	25,0	10,0
FSE	G	0,0	0,0
FSE	H	0,0	0,0
FSE	I	0,0	0,0
FEOGA	J	68,0	4,0
FEOGA	K	25,0	6,0
IFOP	F	8,0	4,0
	TOTAUX	217,5	49,0

La fourchette des reprises s'avère très large. Ceci s'explique essentiellement par le fait que les évolutions probables sont conditionnées par des choix stratégiques très lourds de conséquences et qu'il n'appartient pas aux évaluateurs de les prendre.

Dans l'hypothèse de reprise maximale, certains projets structurants sont différés (usine d'incinération, mise en eau des antennes d'irrigation agricole). Le programme perd incontestablement une partie de sa substance et de ses impacts.

Dans l'hypothèse basse, on préserve l'essentiel des objectifs initiaux. Mais il en résulte un problème de financement des actions non prévues initialement, problème de grande envergure.

VI- CONCLUSIONS

Un des points-clés de la reprogrammation concerne, selon les évaluateurs, le financement des travaux de la route des Tamarins, dont seule l'étude est prévue dans la maquette initiale.

Les travaux sont d'ores et déjà engagés de manière irréversible. Sans pouvoir préciser le besoin de financement, on peut estimer qu'il représente, sur la période de programmation, un enjeu proche de 500 millions d'euros.

Dans une situation optimale, le concours du FEDER, sur cette seule opération, pourrait avoisiner 250 millions. Il n'est pas totalement impossible d'y parvenir, mais à condition de sacrifier divers objectifs prioritaires du programme tel qu'il a été conçu.

Toutefois, si l'on veut maintenir l'essentiel des objectifs du programme, la restructuration des allocations de ressources européennes ne devrait dégager, selon les estimations précédentes, qu'une cinquantaine de millions de Fonds européens.

A cette cinquantaine de millions peuvent venir s'ajouter les dotations qui seraient issues de la réserve de performance. Même en ajoutant aux « économies réalisables », dans l'hypothèse basse, le montant de cette réserve, on reste assez éloigné du besoin de financement à satisfaire.

On ne pourra pas, vraisemblablement éviter que le taux de contribution du FEDER à l'opération de construction de la route des Tamarins, se situe à un niveau inférieur à celui habituellement pratiqué sur ce type d'intervention.

La clarification des perspectives de restructuration financière du DOCUP dépend très substantiellement des décisions qui seront prises concernant un petit nombre d'opérations (usine d'incinération, réseaux d'irrigation, maison des civilisations, travaux portuaires, travaux relatifs à la prévention des risques naturels).

En outre, les analyses de la première partie montrent que l'on aurait intérêt à diminuer sensiblement le nombre des sous-mesures par suppression de certaines d'entre elles et aussi, par fusion.

Enfin, dans les redistributions de crédits européens, la réduction éventuelle des dotations FEOGA et IFOP mériterait de s'effectuer au profit des dotations FEDER qui s'avèrent les plus en deçà des besoins.

CHAPITRE VII: RESULTATS ET IMPACTS TRANSVERSAUX

I- IMPACTS SUR LES PRIORITES TRANSVERSALES

I.1- IMPACT SUR L'EMPLOI ET PERSPECTIVES D'EVOLUTION

Notre méthode d'évaluation repose sur deux approches :

- ⇒ Une approche quantitative, non exhaustive donc limitée, qui consiste à observer l'avancement des mesures créatrices d'emplois directs.
- ⇒ Une approche macro-économique d'évaluation des impacts du programme sur l'évolution de l'emploi régional.

Avancement des mesures du DOCUP ayant un impact direct sur l'emploi

80% des mesures du programme ont un effet sur l'emploi, représentant 90% du coût total de la maquette et de la dotation initiale en fonds européens.

Près d'un quart (14 sur 59) a un impact assurément positif et à plus long terme sur l'emploi. Elles représentent un coût total initial de 862 millions (30% du total du programme) dont 334 millions de fonds européens (223 millions FEDER, 1,2 million IFOP, 12 millions FSE et 98 millions FSE). Cette dotation en fonds européens représente 22% de la dotation initiale pour l'ensemble du programme.

L'avancement de ces mesures se fait en adéquation avec la moyenne du programme

Près de la moitié des mesures (29 sur 59) a un effet positif indirect sur l'emploi, elles représentent un coût total initial de 1,4 milliard d'€ (soit 50% du coût total du programme) dont 872 millions de fonds européens (soit 58% de la dotation initiale du programme).

7 mesures, sur les 59 du programme, induisent une création d'emplois temporaires (relevant de travaux par exemple) pouvant être suivies ou non de créations d'emplois directs ou indirects par ailleurs. Ces mesures représentent un coût total initial de 544 millions d'€ (soit 20% du programme) dont 312 millions de contributions européennes.

Seule la mesure J4 « Gérer la forêt de manière multifonctionnelle et durable » aurait pu avoir un effet négatif sur l'emploi si la limitation des bénéficiaires par rapport au programme précédent avait perduré.

.

Avancement des mesures qui devraient induire des effets directs positifs sur l'emploi

Mesures	Libellé	CT maquette	UE maquette	CT prog	UE prog	Taux de prog CT	Taux de prog UE	Retard de programmation	Perspectives positives de programmation
A2	Modernisation et investissement des entreprises	126,9	25,4	56,4	11,9	44%	47%		X
A3	Aménagement de zones d'activités et de zones stratégiques	87,8	26,3	18,8	8,3	21%	31%		X
A4	Accompagnement et développement du tourisme et de la culture	95,2	38,4	35,7	10,5	38%	27%		X
B3	Structuration, aménagement des villes et bourgs et amélioration des services associés	52,6	30,9	9,0	4,9	17%	16%	X	
C3	Compléter les équipements structurants en matière d'eau potable, d'eaux usées et d'assainissement	97,6	58,5	54,4	32,4	56%	55%		X
D2	Université	33,1	19,9	8,3	4,6	25%	23%		X
E3	Export	56,4	18,9	7,3	3,5	13%	19%	X	
E4	Coopération	6,2	4,4	0,7	0,4	12%	10%	X	
F2	Renouvellement et modernisation de la flotte 2000 - 2006	3,7	1,2	3,5	1,3	94%	104%		X
H4	Développement des compétences dans les entreprises	24,2	11,9	16,4	6,5	68%	55%		X
J3	Favoriser la gestion intégrée des territoires et des Hauts	39,4	17,1	6,6	3,3	17%	19%	X	
K1	Améliorer les structures d'exploitation	19,1	11,5	6,1	3,7	32%	32%		X
K3	Consolider les filières de diversification	152,8	51,6	59,4	16,7	39%	32%	X	
K5	Consolider les filières agro alimentaires et bois	67,4	18,3	21,0	7,1	31%	39%	X	
	Total	862,2	334,2	303,7	115,3	35%	34%		

Evaluation de l'impact par rapport à l'évolution de l'emploi régional

Evolution de l'emploi à la Réunion entre 1990 et 2002 : accélération des créations nettes dans la dernière période

Avertissement

Mesurer l'impact sur l'emploi de programmes d'intervention publique présente, à La Réunion, outre les difficultés méthodologiques classiques, une difficulté particulière compte tenu du délai d'élaboration des données macro-économiques régionales, aujourd'hui disponibles jusqu'en de 1999.

Les estimations d'Eurostat, outre leur caractère global (PIB), s'avèrent à l'aune de la publication des données définitives assez éloignées de celle-ci.

Par ailleurs, compte tenu d'une montée en charge progressive des programmes, sous l'angle macro-économique (la période 2000-2002 du DOCUP-Réunion est à cet égard très illustrative), les effets directs liés à l'injection de capitaux publics extérieurs, par accroissement de la demande, se font sentir plutôt en milieu et fin de programme (où d'ailleurs se cumulent les impacts financiers de deux programmations). Sans sous-estimer les éléments de causalité liés à des facteurs nationaux et/ou de structure, l'amélioration des indicateurs macro-économiques de la période 1999-2002 disponibles semble illustrer clairement ce phénomène.

Période 1990-1999

- Les créations nettes d'emplois au sens du recensement se sont élevées à 27 200. Le nombre d'emplois a progressé de près de 20% en une décennie ;
- Durant cette période, la création d'emplois a été principalement impulsée par le secteur public (progression de 37%) ;
- Dans la seconde partie de la période, on observe un renforcement de la dynamique de création d'emploi dans le secteur marchand ;
- En particulier, le nombre d'emplois créés dans les services aux entreprises a été multiplié par 2 en 10 ans, alors que les secteurs primaires, secondaires et du BTP, malgré de fortes contraintes externes, ont progressé, mais plus faiblement.

Période 1999-2002

- Entre le recensement de 1999 (qui évaluait l'emploi total à 173 677) et 2002, les enquêtes emploi de l'INSEE estiment que le cap des 200 000 emplois a été dépassé avec un rythme de croissance de l'ordre de 10%.
- La création d'emplois s'est donc fortement accélérée au cours des quatre dernières années écoulées puisqu'elle aurait pratiquement doublé en rythme moyen annuel avec un taux de l'ordre de 3% ;
- Ces données semblent être corroborées par la baisse du chômage, constatée sur la même période, quelque soit l'indicateur utilisé (BIT, DEFM) ;
- D'après les données disponibles, la majeure partie des créations aurait été le fait du secteur privé et des emplois liés à l'insertion (emplois jeunes notamment), avec un léger ralentissement à la fin de l'année 2002. En effet, le rythme annuel de progression de l'emploi salarié du secteur marchand est passé de 5,6% au premier trimestre 2002 à 1,8% au premier trimestre 2003.

Relations entre la croissance et l'emploi : le taux de croissance actuel engendre une création d'emploi qui pourrait être de l'ordre de 5 000 emplois par an

On estime que le taux de croissance, depuis 1999 est de l'ordre de 5,5%, en moyenne par an (taux constaté entre 1993 et 1998), soit un différentiel positif important avec la croissance nationale.

Cependant, cette croissance nominale est beaucoup plus faible lorsqu'elle est examinée per capita, compte tenu de la croissance démographique de La Réunion (de l'ordre de 1,7%).

On estimait, jusqu'à présent³⁶ qu'à La Réunion, un point de croissance permet la création de 500 emplois nets par an³⁷. On peut se demander si un tel ratio ne devrait pas être revu car la croissance, dans l'ensemble du territoire national, compte tenu des politiques d'abaissement du coût du travail, apparaît désormais plus riche en emplois : l'utilisation du même outil dans les Régions d'Outre-Mer devrait aboutir aux mêmes conséquences (impact de la LOOM). Au surplus, la loi sur les 35 heures a probablement eu des effets concentrés sur la période 1999-2002.

De même, ces données ne prennent pas en compte l'impact direct des emplois d'insertion, dont la variation a été particulièrement significative depuis une dizaine d'années.

Quoiqu'il en soit, on peut estimer que le taux de croissance actuel engendre une création d'emploi annuel qui, à notre sens, est de l'ordre de 5000 personnes, chiffre cohérent par ailleurs avec l'évolution du chômage au sens du BIT au regard de la croissance de la population active³⁸.

Ces données sont de nature à réviser à la hausse le ratio de 500 emplois par point de croissance puisqu'il aurait pu atteindre 1 000 emplois par point de croissance au cours de la période récente.

Impacts des programmes Objectif 1 sur le rythme de croissance : entre 1,6 et 2 points annuels

Une analyse effectuée à propos des trois années 1994-1996, analyse prenant en compte les dépenses annuelles effectives au titre du DOCUP et de REGIS (tous fonds et toutes subventions confondues), avait conduit à estimer l'incidence des deux programmes à une fourchette comprise entre 1,6 et 2%.

Dans le programme actuel, les tranches annuelles représentent environ 420 millions d'€, avec une injection externe de capitaux publics de 240 Millions d'€. Le PIB³⁹ régional peut être estimé à plus de 9 milliards d'€ : le poids du DOCUP représente 4,5% du PIB soit un rapport nettement plus élevé par rapport à la période précédente. Bien entendu, cette donnée ne prend en compte aucun effet induit ou multiplicateur.

Il est possible et même vraisemblable que l'impact du programme 2000-2006 ne soit pas que proportionnel aux fonds dépensés. Mais il est peu plausible au vu de ces données, de considérer que le soutien à la croissance ne soit pas très nettement supérieur à celui constaté lors de la période précédente (1994-1999).

Ajoutons que les dispositifs nationaux hors DOCUP ont été renforcés et pourraient, dans la seconde partie de la période, manifester une efficacité accrue et que certains grands projets qui se réaliseront ne sont pas financés à des taux réels élevés (ex sur les routes).

³⁶ Rapport de clôture du programme 1994-99, page 29.

³⁷ Ce rapport est obtenu en rapportant le nombre d'emploi nets créés au taux de croissance moyen du PIB régional au cours de la période considérée.

³⁸ La croissance de la population active est estimée actuellement à 5 000 personnes en moyenne par an. Le nombre de chômeurs au sens du BIT a baissé de plus de 10 000 personnes entre 2000 et 2002, soit le même ordre de grandeur que la DEFM sur la même période.

³⁹ Voir « Avertissement »

On peut donc estimer que l'impact des programmes européens se situera dans une fourchette comprise entre 3 et 5 points de PIB.

L'impact, en termes d'emplois, du DOCUP, sur la base des ratios précédents concernant la relation PIB emplois se situerait entre un minimum de 1500 emplois par an et un maximum de 2 500. Sur une durée de sept ans nous obtiendrions un gain net compris entre 10 000 et 17 000 emplois.

L'objectif du programme, au plan de la création d'emplois a été fixé à 10 000. Il n'est pas incohérent avec l'analyse qui vient d'être présentée et dont, bien sûr la fragilité tient à la multiplicité des facteurs susceptibles d'influer sur la situation.

Perspectives globales de créations d'emplois : 5 000 emplois par an

Comme il est très difficile d'isoler les impacts spécifiques du DOCUP, les impacts des autres interventions nationales, ceux liés aux modifications structurelles, et bien entendu ceux liés à des causalités externes⁴⁰, il n'est pas inutile de s'interroger sur ce que devrait être le niveau d'emploi au terme de la décennie en cours.

Nous avons vu que, au cours de la décennie précédente, il s'est créé 30 000 emplois dont une part très élevée d'emplois aidés dans le secteur non marchand. Durant la même période, la demande à satisfaire s'est élevée à 65 000 personnes.

Au cours de la prochaine décennie, la capacité de création d'emploi par le secteur public est largement épuisée et le secteur privé doit prendre le relais.

Si le DOCUP joue le rôle qui doit être le sien et qui consiste à doper, au sens non péjoratif du terme, l'économie réunionnaise, et si l'environnement des politiques nationales et communautaires permet la pleine efficacité dans la durée des investissements soutenus, on devrait pouvoir constater, à la fin de la décennie, un emploi total accru de 50 000. Si tel était le cas néanmoins, l'augmentation attendue de la population active qui sera de même ordre que durant la décennie 90 ne permettrait pas une diminution du nombre de chômeurs.

Ces perspectives sont néanmoins extrêmement sensibles à toutes variations des flux migratoires.

Impact du DOCUP sur la création d'emplois à mi-parcours

En prenant en compte les créations directes d'emplois liées aux 14 mesures concernées, il est possible de recenser les données suivantes :

- Les investissements mis en œuvre par les entreprises s'élèvent à 177 M€ pour 704 entreprises soutenues.
- Les données micro-économiques récoltées sont en cohérence avec les estimations prévues dans le DOCUP qui établissent un ratio de 1 emploi créé ou maintenu pour 150 000 € d'investissement.
- Les données réelles sont légèrement plus faibles compte tenu de l'importance des mesures de modernisation des entreprises, de diversification du secteur agricole et de création d'unités hôtelières dont l'impact sur l'emploi créé est plus faible.

⁴⁰ Un exemple en est donné par le cumul exceptionnel d'handicaps qu'a connu le secteur du tourisme avec les difficultés du transport aérien couplées dans les DOM après la disparition d'Air Liberté, aux phénomènes post 11 septembre 2001.

C'est environ 1000 emplois que l'on peut estimer avoir été créé au titre de ces mesures.

Par ailleurs, les mesures dont l'impact est indirect, soit parce que la création d'emplois est temporaire (travaux ...), soit parce que leur impact réel est très difficile à mesurer, peuvent au minimum être prises en compte par l'accroissement du niveau de l'investissement⁴¹. A la mi-2003, les dépenses totales cofinancées de ce type s'élevaient à 140 millions d'euros : il s'agit d'une donnée différente des chiffres extraits de la certification de dépenses, dont le niveau est toujours inférieur, puisque l'on constate un décalage entre la réalité de la dépense et la date de sa certification.

Ce sont environ 800 emplois que l'on pourrait comptabiliser en prenant les ratios classiques.

Enfin, il convient de traiter de manière distincte les emplois créés ou maintenus par certaines mesures du FSE qui soutiennent le secteur de l'économie alternative puisque la mesure sur l'emploi est directe. Il n'y a bien entendu pas de cumuls comptabilisés année après année.

- Emplois verts (mesure G1,02) : 1200 personnes
- Chantiers ONF (mesure G1,01) : 400 personnes
- Encadrement des emplois-jeunes (mesure I2,01) : 24 personnes

Au total, une approche minimale, qui ne quantifie aucun effet induit, mais qui ne préjuge pas réciproquement de la durabilité des emplois créés à long terme, permet d'estimer l'impact à mi-parcours à 3 400 emplois.

Un test de cohérence peut être réalisé sur la base des indicateurs macro-économiques disponibles compte tenu de l'analyse menée sur l'évolution globale de ces indicateurs depuis 1990.

Le coût total des dépenses pour des actions en cours de réalisation à mi-parcours s'élève à 825 M€⁴². Celui-ci représente 29% du coût total du DOCUP, ce qui, même dans l'hypothèse prudente d'un gain global de 10 000 emplois, entraînerait une création à mi-parcours pouvant être estimée à 2 900 emplois.

Ces deux méthodes conduisent à un résultat, doté d'une certaine marge d'erreur, mais qui permet d'assurer que le niveau fixé primitivement à 2200 emplois est largement dépassé.

I.2- IMPACT SUR L'EGALITE DES CHANCES ET PERSPECTIVES D'EVOLUTION

Evolution générale : une dynamique bien amorcée mais qui s'est rapidement essoufflée

La promotion de l'égalité des chances a inspiré la conception du DOCUP au travers :

- ⇒ des diverses actions prévues dans le programme ;
- ⇒ de l'impulsion devant être données à ces actions par la DRDF (Délégation Régionale au Droit des Femmes) ;

⁴¹ Il n'a pas été tenu compte de la solvabilisation des personnes bien que 90% des formations cofinancées par le FSE fassent l'objet d'une rémunération.

⁴² 1,031 M€ avaient été programmés au 30/06/03 dont 80% sont considérés comme étant en cours d'exécution.

- ⇒ la création d'une agence pour l'intégration de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Cette agence devait assumer des fonctions d'information, de sensibilisation, de mise en réseau d'acteurs.

La dynamique initialement prévue a commencé à être mise en œuvre en début de programme avec la tenue, pendant 3 jours à la fin du mois de novembre 2000, d'un forum sur l'égalité des chances entre hommes et femmes, qui a permis à tous les acteurs concernés (secteur public, acteurs socio économiques, grand public) de faire le point sur cette thématique à La Réunion

La création de l'agence pour l'intégration de l'égalité des chances est intervenue dès 2001.

Des moyens d'animation spécifiques ont été mis en place

Cependant, cette dynamique de début de programme a décliné par la suite, probablement à cause :

- ⇒ du départ, non remplacé, de la Déléguée Régionale aux Droits des Femmes (son remplacement n'a eu lieu que mi 2003) ;
- ⇒ des difficultés de gestion rencontrées sur le programme sur lesquels les autres services ont été fortement mobilisés ;
- ⇒ des difficultés de l'agence pour l'intégration de l'égalité des chances, obligées de lutter en permanence pour sa survie financière : en effet, les modalités nationales de versement de la subvention FSE conduisent cette structure à avancer des salaires alors qu'elle ne dispose pas de la trésorerie nécessaire.

En conséquence, certaines des actions prévues n'ont pas été mises en œuvre.

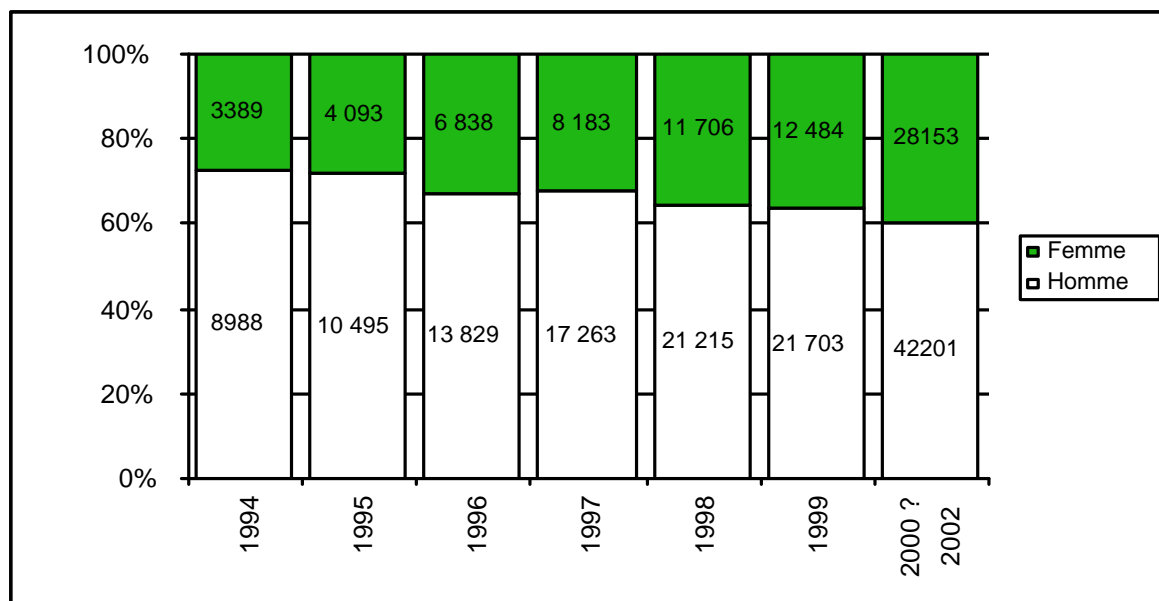
Extension de la place du public féminin au sein mesures cofinancées par le FSE

A l'échelle de l'ensemble des mesures FSE, on constate une forte augmentation des bénéficiaires féminins.

Lors de l'élaboration du DOCUP 2000 2006, il avait été rappelé que les soldes DOCUP et REGIS II en 1998 montraient que 36% des bénéficiaires du FSE étaient des femmes, ce taux comprenant des dispositifs très " masculins " comme le Régiment du Service Militaire Adapté. Sur la période 2000 2002, ce taux s'établit à 40%.

Le graphique ci-dessous illustre la tendance à la « féminisation » des dispositifs cofinancés par le FSE en se basant sur les données disponibles depuis 1994 : en 8 ans, le taux de femmes dans le nombre de bénéficiaires est passé de 27% à 40%.

Evolution du ratio hommes / femmes depuis 1994 dans les programmes cofinancés par le FSE



De plus, deux grandes caractéristiques peuvent être observées (en dehors des actions spécifiques cofinancées au titre de la mesure H2) :

⇒ *Prépondérance du public féminin dans les dispositifs de formation individualisés*

Dans les ateliers de pédagogie personnalisée (APP), les femmes représentent 65% des bénéficiaires. Dans le cas des Ateliers Permanents de Lutte contre l'Illettrisme (APLI), les femmes représentent 52% des bénéficiaires mais l'écart avec les formations « classiques » de lutte contre l'illettrisme est significatif puisqu'elles n'y représentent que 27% des bénéficiaires.

Cette prépondérance (qui s'observe également hors de la Réunion) trouve probablement ses causes dans la souplesse d'accès dans de tels dispositifs permettant notamment de mieux concilier vie familiale et temps de formation.

Une autre explication pourrait être le meilleur niveau scolaire général des femmes et une plus grande facilité à s'inscrire dans des processus d'apprentissage individualisés et autonomes.

⇒ *Prépondérance des dispositifs orientés vers les publics masculins, mais un nombre significatif de dispositifs à dominante de public féminin.*

Si l'on considère les sous mesures pour lesquels les effectifs déclarés sont supérieurs à 100 bénéficiaires, 18 sous mesures peuvent être considérées comme « masculines », 7 comme « féminines ».

Dispositifs « féminins » (Plus de 55% de femmes déclarées comme bénéficiaires, hors mesure H2)	7 sous mesures : G2,06 programmes d'actions préparatoires à la qualification H1,03 Mobilité des étudiants (département) H3,01 IRTS : Institut Régional de Travail Social H5,08 Formations Tertiaire / Commerce et Gestion / Métiers de services H7,03 Réinsertion des demandeurs d'emploi et des cadres H8,04 Formation en faveur des emplois jeunes de l'éducation nationale et des collectivités I3,01-01 Développement des APP
Dispositifs « masculins » (Plus de 55% d'hommes déclarés comme bénéficiaires)	18 sous mesures : G1,01 Emplois verts G1,02 Chantiers ONF G1,06 Programme de formation en accompagnement des projets d'initiative locale G2,04 PLIE G3,04 Dispositif permanent de lutte contre l'illettrisme H1,01 Mobilité des demandeurs d'emploi H1,02 Mobilité ANT H3,02 Bourses régionales de troisième cycle H4,02 Congés Individuels de Formation H4,05 Formation intra entreprise artisanale H5,05 Formations Agriculture / Pêche / environnement H5,09 Formations Animation sports H6 Apprentissage H7,01 Dispositif de formation qualifiante FPA & prestations d'orientation du dispositif FPA H8,01 Service Militaire Adapté H8,02 Ecole d'Apprentissage Maritime H8,03 Maisons Familiales et Rurales I1,02 Structures d'accompagnement à la création d'entreprise
Dispositifs « neutres » (%hommes/ femmes compris entre 45 et 55%)	5 sous mesures G3,03 Accompagnement scolaire H4,04 Engagement de Développement De la Formation (EDDF) H5,04 Formations milieu rural H5,06 Formations Artisanat H5,07 Formations Tourisme

3 facteurs nous semblent influencer cette répartition, certains d'entre eux pouvant se combiner :

1. *les modalités pédagogiques* : plus de femmes sur les dispositifs individualisés, les chantiers restent des lieux quasi exclusivement masculins ;
2. *le non équilibre des sexes dans le public visé* : si un des sexes est prédominant dans le public visé, il est logique de retrouver cette prédominance chez les bénéficiaires de FSE (exemple de la H8,04 où les emplois jeunes dans l'éducation nationale sont essentiellement des femmes ou encore de la H8,01 Service Militaire Adapté) ;
3. *le non équilibre des sexes dans le secteur d'activité visé* : exemple des métiers de la pêche avec la sous mesure H8,02, le dispositif de Formation Professionnelle des Adultes (H7,01 et H7,02) ou l'apprentissage (H6).

Recommandations

Orientations générales :

Il existe dans le DOCUP de nombreuses actions susceptibles de promouvoir l'égalité des chances, au-delà de la mesure H2 et au-delà des mesures soutenues par le FSE.

Il est encore possible et, en même temps souhaitable, d'en améliorer le bilan à mi-parcours, insuffisamment positif pour les raisons indiquées plus haut.

L'efficacité et les impacts de ces actions seraient certainement accrus par une meilleure connaissance de la problématique réunionnaise et de ses particularités en matière d'égalité des chances. Les priorités d'action pourraient être définies plus avant, ce qui a manqué lors de l'élaboration du DOCUP.

C'est pourquoi, les évaluateurs recommandent que cette étude sur la connaissance des particularités de l'égalité des chances à La Réunion, prévue au DOCUP, soit lancée sans plus tarder.

Une éventuelle mission de l'OREF sur l'emploi et la formation selon le sexe serait à coordonner étroitement avec la conduite et les résultats de l'étude.

Enfin, des solutions devraient être trouvées pour consolider la situation financière de l'agence pour l'égalité des chances, peut-être par un financement hors DOCUP.

Recommandations pour la mise en œuvre des actions en faveur de l'égalité des chances

⇒ *MESURE B3 (VILLES ET BOURGS)*

Aide à la mise aux normes pour les assistantes maternelles et les familles souhaitant accueillir à domicile des personnes dépendantes

La mise en œuvre du dispositif a été complexe afin d'éviter à des familles souvent peu solvables d'avoir à assurer le portage financier des fonds public. Seulement quelques projets ont été mis en œuvre, mais le dispositif devrait monter en puissance d'autant plus que le régime a été rendu plus attractif (modification de plafonds lors du CNS d'octobre 2003). Néanmoins, l'atteinte d'objectif de 350 logements mis aux normes paraît devoir être revu à la baisse vu le retard accumulé.

Développement des services d'accueil des jeunes enfants, en extra, péri ou préscolarisation

Aucune programmation n'a eu lieu. Cependant, le développement de ces services, tout en restant insuffisant, a tout de même eu lieu, mais sur fonds nationaux exclusivement. Service Instructeur et cofinanceur ont prévu d'utiliser les crédits disponibles sur un important projet qui devrait voir le jour en 2004.

⇒ *Mesure H1 (Mobilité géographique et professionnelle)*

Favoriser les échanges de savoir faire et d'expérience entre femmes entrepreneurs de la région Océan Indien et de l'Europe.

Une formation a eu lieu dans le cadre du PIC REGIS II. Les liens ainsi créés n'ont généralement pas été maintenus, souvent à cause de problèmes linguistiques.

Il semble plus prioritaire de travailler d'abord sur les éventuels facteurs limitant l'entreprenariat féminin.

⇒ *Mesure H2 (Développement du travail féminin)*

Trois sous-mesures n'ont pas été mises en œuvre et pénalisent fortement l'avancement de la mesure.

En particulier pour ce qui concerne la formation des conjoints en milieu rural. En réalité, ces actions sont effectivement mises en œuvre, mais intégrées dans le programme de formation agricole et agro-alimentaire des sous mesures de H5 ;

En ce qui concerne l'accompagnement des projets individuels d'insertion par la formation à distance (sous-mesure H2-04), un projet a été soutenu, mais dans le cadre de la sous-mesure H7-01.

La formation des assistantes maternelles et des familles d'accueil de personnes dépendantes (sous-mesure H2-06) était le pendant de la mesure FEDER présentée précédemment sur la mise aux normes de logements des familles d'accueil. Ces formations n'ont pas été mises en œuvre faute d'accord sur un organisme de formation. Elles devraient cependant avoir lieu dans la seconde partie du programme.

⇒ *Mesure H4 (Développement des compétences dans les entreprises)*

Intégrer les femmes dans les entreprises, les métiers, les branches d'activités où elles sont absentes, contrats de mixité

La lisibilité d'une telle intégration est très faible : il n'est pas possible pour l'évaluateur de porter un jugement pour savoir si cette intégration a eu lieu ou non dans le cadre des différents projets cofinancés.

La seule indication réside dans la part équilibrée entre hommes et femmes pour ce qui relève des plans de formation dans les entreprises (EDDF).

Mieux articuler temps professionnels et familiaux dans le cadre de la réduction négociée du temps de travail

L'aide au conseil en matière de réduction du temps de travail a finalement été mise en œuvre sur fonds nationaux exclusivement.

⇒ *Mesure I1 (Développer l'esprit d'entreprise)*

Spécialisation de postes existants dans les structures de suivi et d'accompagnement à la création d'entreprises

Si les structures de création d'entreprise ont bien été cofinancées, il n'y a pas eu à proprement parler de spécialisation de postes pour la création d'entreprises par les femmes. Cependant, ces structures sont très sensibles à la problématique « égalité des chances » et actives en ce domaine (cf. projet mené par Réunion entreprendre dans le cadre de REGIS II).

⇒ *Mesure I3 (Innovation, individualisation et TICE)*

Faciliter la prise de responsabilité dans la vie civile par des modules individualisés spécifiques par exemple au sein des Ateliers de Pédagogie Personnalisée (APP)

Comme pour la mesure H4, la lisibilité d'une telle intégration est très faible : il n'est pas possible pour l'évaluateur de porter un jugement pour savoir si cette intégration a eu lieu ou non dans le cadre des différents projets cofinancés.

Cependant, comme précisé dans le paragraphe sur l'approche transversale de l'égalité des chances, il faut noter la forte corrélation entre dispositifs de formation individualisée et

prépondérance de public féminin, contribuant à la promotion de l'égalité des chances hommes femmes en son sens le plus classique.

Le renforcement continu de ce type de dispositifs a eu et aura donc un effet positif sur la promotion de l'égalité des chances.

I.3- IMPACT SUR LE DEVELOPPEMENT DES NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION

Un secteur en croissance,

Le nombre d'entreprises s'élevait en 2000 à 380.

Une enquête⁴³ réalisée auprès de 171 entreprises permet de répartir l'activité de ces entreprises :

- ⇒ distribution de matériel et diffusion de logiciels : environ 1/3 ;
- ⇒ édition et production : plus de 20% ;
- ⇒ prestations techniques : 16% ;
- ⇒ plus de 50% du C.A. hors de la filière : 8%

Le chiffre d'affaires du secteur est estimé à 380 millions d'€ dont une centaine de millions pour les opérateurs de réseaux télévision et téléphone.

En 1999, l'effectif salarié comportait 3500 personnes. Hors les 13 sociétés les plus importantes, l'effectif moyen se situe autour de 5 salariés. Les établissements de plus de 20 personnes représentent environ 20% de l'effectif total.

65% des entreprises ont été créées avant 1997 et 25% d'entre elles ont moins de trois années d'existence.

Un peu plus des deux tiers des entreprises sont situées à Saint-Denis.

Plus de 60% du chiffre d'affaires des entreprises est réalisé avec le secteur privé.

Parmi les entreprises enquêtées, 1 entreprise sur 2 déclare mener des actions de partenariat avec le monde de l'éducation.

Une entreprise sur 3 déclare effectuer des travaux de recherche et de développement qui sont menés en interne pour 79% d'entre elles.

75% des entreprises prévoient une augmentation de leur effectif au cours des trois prochaines années. Mais une moitié des entreprises faisait état de difficultés de recrutement par manque de candidat et/ou d'expérience professionnelle.

En dehors des difficultés de recrutement les entreprises font état de problèmes rencontrés en raison de l'étroitesse du marché local et du manque de moyens de financement.

Le dernier recensement (effectué par l'Artic) fait état de 400 entreprises regroupant 4000 emplois. C'est le secteur qui connaît la plus forte croissance.

⁴³ Etude Louis Harris Réunion « Mise à jour sur la filière des TIC à la Réunion » - Août 2000.

La stratégie régionale et sa déclinaison dans les politiques mises en oeuvre

Trois lignes directrices ont été arrêtées:

- ⇒ Donner les mêmes chances à tous les Réunionnais ;
- ⇒ Egalité d'accès
- ⇒ Compétitivité économique.

La déclinaison de cette stratégie peut-être ainsi résumée :

Mise en œuvre du dispositif Cybercase

Les cybercases sont des espaces publics destinés à l'animation et la formation, donnant accès aux outils informatiques à la bureautique, à l'internet. Sur la base d'un appel à projets, 25 opérations ont été agréées, réparties sur l'ensemble du territoire.

Pour accompagner cette action, la formation d'animateurs en emplois-jeunes a été entreprise en 2003.

Un appel à projet pour la maîtrise d'œuvre de Cyberbus n'a pas débouché jusqu'ici mais l'initiative n'est pas abandonnée.

Haut débit pour tous

- ⇒ Liaison intercontinentale : l'île est raccordée au reste du monde par le câble SAFE. La capacité potentielle du câble SAFE est de 130 gigabits/seconde soit 650 fois plus que le satellite. France Télécom, investisseur membre du consortium qui a déployé le câble, dispose de 15% de la capacité. Aujourd'hui, seuls 400 à 500 mégabits sont activés.
- ⇒ Le coût des liaisons demeure un handicap important pour la Réunion. Ainsi la liaison Paris-la Réunion coûte trois fois plus cher que la liaison Ile Maurice Paris.
- ⇒ Réseau intérieur : En mai 2003, a été décidée la réalisation d'un réseau régional mutualisé à haut débit ouvert à tous les opérateurs. En 2003, 135 km de fibres optiques ont été déployés entre le Port, Saint-Denis, Saint-Benoît, Les Plaines et Saint-Pierre. Il est prévu d'achever le bouclage de l'île en 2004 ;

Développement des usages et intégration des TIC dans la société réunionnaise

Les objectifs de la politique menée, appuyée par des dispositifs de soutiens soutenus par le FEDER consistent, grâce à la mesure A9 notamment, à rapprocher l'administration du citoyen, améliorer les relations des administrations avec les collectivités, développer la mise en réseau de celles-ci.

Compétitivité économique

Les trois principales lignes directrices sont les suivantes

- ⇒ Intégration des TIC dans les entreprises réunionnaises : actions de sensibilisation, de promotion, de formation ;
- ⇒ Soutien à la production de nouveaux biens et services ;
- ⇒ Soutien aux investissements des entreprises et à l'emploi

En parallèle, dans le cadre de la mesure H5, un programme annuel de formation aux métiers des NTIC est mis en œuvre afin de permettre à de jeunes réunionnais de répondre au besoin de compétences dans le domaine, que ce soit à La Réunion ou à l'étranger.

Contribution du programme à la mise en œuvre de la stratégie et des politiques régionales

Les interventions prévues dans le cadre du programme Objectif 1 sont en étroite corrélation avec la stratégie et les politiques mise en œuvre à la Réunion.

La mesure A9 est spécialement dédiée aux NTIC. Elle représente 1% du coût total du programme.

Les mesures A2 et B2, également soutenues par le FEDER concourent également à la mise en œuvre de la politique régionale en la matière.

La mesure H5 du FSE accompagne le développement des ressources humaines dans ce secteur.

Mesures et sous-mesures	Nature des interventions	Taux de programmation atteint en mai 2003
A 604	Intégration des techniques industrielles d'avenir dans les TIC	9%
A 901	Soutenir la production de nouveaux biens et services TIC	44%
A 902	Soutien à la production de nouveaux biens et services TIC	56%
A 903	Centre de veille sur les marchés et usages des NTIC	15%
A 904	Pôle de recherche dans le domaine des TIC	21%
A 905	Rapprocher l'administration du citoyen	11%
A 906	Améliorer les relations entre les administrations et les collectivités	30%
A 907	Intégration des TIC dans les structures d'animation de proximité	92%
A 201 et A 207	Primes régionales à la création d'entreprises et d'emplois	n.d
B 2.11	Infrastructures de télécommunication	45%
H 501	Formation aux métiers de l'image et aux nouvelles technologies	136%
I 301	Innovation	62%

Le taux de programmation de la plupart de majorité des mesures est favorable.

Problèmes rencontrés

- ⇒ L'objectif de la mesure A9 qui consistait à doubler le nombre d'entreprises paraît peu pertinent. Il conviendrait de lui substituer le nombre d'emploi dans le secteur.
- ⇒ L'extension du réseau interne s'est effectuée jusqu'à présent dans le cadre des travaux routiers. Or, ce couplage entre réseau routier et réseaux de télécommunication, ne pourra pas être maintenu pour l'achèvement du bouclage du territoire, précédemment évoqué. Il serait donc opportun de reclasser la sous-mesure.
- ⇒ Les petites structures associatives qui font appel au FEDER (A907) éprouvent des difficultés pour satisfaire aux contraintes et obligations du programme (problèmes de trésorerie, fournitures des pièces, conservation des pièces..).
- ⇒ L'informatisation des procédures administratives progresse très lentement et, si les tendances observées se poursuivent les objectifs de rapprochement entre les

administrations et le citoyen, d'accès facilité aux procédures et formalités resteront, pour une part importante, à l'état d'intentions.

- ⇒ Il y aurait sans doute intérêt à intensifier la collaboration dans la mise en œuvre et, plus précisément le suivi, entre les principaux acteurs concernés par la priorité transversale (Dire, Conseil Régional, Conseil Général, DTEFP).

I.4- PRISE EN COMPTE DE LA PRIORITE ENVIRONNEMENTALE

Rappel des enjeux spécifiques

La Réunion ne comporte pratiquement pas d'industrie lourde. Les unités industrielles sont peu polluantes. En dehors de quelques cas spécifiques, très limités, les activités économiques ne sont pas génératrices de dommages et risques importants pour les milieux naturels.

Les principaux problèmes environnementaux qui se posent en relation avec les activités économiques sont :

- En matière agricole et agro-alimentaire : les rejets azotés du cheptel porcin, les rejets liquides et solides de la première et seconde transformation qui exigent des installations d'évacuation, de traitement, d'élimination adaptés, installations à compléter et à améliorer au plan de l'efficacité.
- Dans les autres activités économiques : les enjeux de protection environnementale sont assez classiques mais peu importants hormis le problème de déchets (assainissement, ordures ménagères) en dépit des progrès importants réalisés dans le domaine du tri des ordures ménagères. Observons toutefois que la préservation des paysages constitue un enjeu fort à la fois par rapport au développement du tourisme et par rapport à la valeur du cadre de vie aux yeux des habitants.
- Au plan domestique, il faut rappeler que les hivers n'entraînent pas de besoins de chauffage importants et les températures permettent donc de limiter les rejets dans l'atmosphère. Par contre, une forte pression s'exerce sur la demande énergétique avec l'amélioration rapide du niveau de vie et le développement de la climatisation.

Le charbon et le fuel, principales sources d'énergies et d'énergies polluantes, représentent aujourd'hui, environ 60% des sources d'énergie électrique livrée au réseau.

Les énergies renouvelables, bien qu'importantes, occupent une place décroissante de la production d'énergie (64% en 1996, 40% en 2000) ce qui explique la volonté d'explorer de nouvelles sources d'énergie renouvelable. Et la demande d'énergie électrique croît à un rythme soutenu : 7 à 8% par an.

Les principaux enjeux environnementaux du territoire concernent :

- ⇒ Le développement des énergies renouvelables (éolien, géothermie, biomasse, solaire) ;
- ⇒ la maîtrise de la ressource en eau en quantité et en qualité (y compris les questions d'assainissement) ;
- ⇒ la collecte, le traitement, l'élimination des déchets des ménages ;
- ⇒ les risques naturels : glissements de terrains, éboulements, inondations etc..

Impact sur l'environnement et perspectives d'évolution :

Approche générale

L'analyse en terme d'impact sur l'environnement fait apparaître :

- un impact très positif en matière de développement des énergies renouvelables et de mise en œuvre de la politique d'élimination des déchets ;
- une poursuite des efforts en matière d'assainissement ;
- des efforts insuffisants en matière de gestion des risques naturels et des ressources en eau

Dans le domaine des énergies renouvelables, l'impact du DOCUP se situe à quatre niveaux :

1. Une connaissance accrue des ressources renouvelables exploitables ;
2. Le développement d'un pôle d'expérimentation et de formation dans ce domaine ;
3. La mise en place d'une filière économique au niveau de la fabrication, la commercialisation et l'installation des chauffe eau solaires ;
4. la limitation de la puissance de pointe appelée de l'ordre de 3 Méga Watts.

Dans le domaine de la gestion des déchets, l'impact des investissements se traduit par :

1. La structuration d'un réseau minimal d'infrastructures sur l'ensemble du territoire (déchetteries, centres de tri)
2. par la diversification des modes de collecte et de valorisation (7 modes de collecte)
3. par un effort de réhabilitation des décharges
4. par une politique active de sensibilisation des ménages et des acteurs économiques

Dans le domaine de la maîtrise des ressources en eau, nous ne pouvons que faire le constat d'une absence de maîtrise des ressources pérennes du transfert Est Ouest pour l'heure, suite à l'aléa majeur intervenu dans le creusement de la galerie Salazie amont.

En matière de gestion des espaces naturels les plus sensibles, les projets du parc des Hauts et de la réserve marine semblent être sur la bonne voie, sans toutefois avoir une grande lisibilité sur leurs perspectives de concrétisation d'ici la fin du programme.

Enfin, le point critique en matière d'impact environnemental tient essentiellement à l'absence de réduction de l'exposition de certaines zones sensibles aux risques naturels.

Approche par mesure

Dans le complément de programmation, les mesures et sous-mesures font l'objet d'une évaluation qualitative ex ante.

Les mesures et sous-mesures, sont supposés avoir des impacts soit :

- ⇒ substantiellement positifs ;
- ⇒ positifs
- ⇒ négatifs
- ⇒ indéterminables à priori.

Les mesures supposées avoir un impact fortement positif

- ⇒ il s'agit, d'abord, de toutes les mesures de l'axe C «Gestion préventive et durable des ressources naturelles ». Rappelons que l'axe C est un axe important du programme (323 millions d'€ et 11,5% du coût total du programme).

- ⇒ en second lieu, quasiment toutes les mesures agricoles et agro-rurales soutenues par le FEOGA et figurant dans les axes J (sur J1) et K sont considérées comme potentiellement très positives ;
- ⇒ deux mesures IFOP (F1, protection des ressources aquatiques et F7, actions innovatrices, assistance technique) ;
- ⇒ enfin, la mesure E4 (coopération), la mesure B3 (structuration, aménagement des villes et bourgs et amélioration des services associés) ont également été incluses parmi les mesures à impact potentiel très positif.

Le fait de considérer, a priori, que toutes les mesures agro-rurales ont un impact positif sur l'environnement paraît pour le moins schématique. Surtout en ce qui concerne les mesures de consolidation des filières, la mesure de consolidation de l'agro-alimentaire. Ceci, en effet revient à estimer que toute opération de soutien à l'agriculture est forcément favorable à l'environnement.

Or, si l'on met en avant, aujourd'hui, le concept d'agriculture « raisonnée », c'est précisément pour tirer les leçons des excès commis par le passé, et pour partie encore aujourd'hui, en ce qui concerne l'usage excessif des produits phytosanitaires, des engrais etc...

Les mesures supposées avoir un effet négatif

Dans cet ensemble, figurent la majorité des mesures qui sont porteuses de création de valeur ajoutée marchande et d'emplois : aides directes aux entreprises, zones d'activités, export, modernisation des ports de pêche, renouvellement de la flotte, ingénierie financière.

Il est indéniable que toutes les catégories d'actions précédentes, et bien d'autres d'ailleurs, sont susceptibles de porter atteinte au milieu naturel. Mais l'approche simpliste ainsi adoptée conduit, finalement, à mettre radicalement en cause (hormis en agriculture) toute visée de développement économique. Dans ces conditions on crée une équation sommaire selon laquelle la protection environnementale sera d'autant plus forte que les activités humaines seront réduites, la pauvreté répandue etc...

Les mesures supposées avoir un effet neutre ou indéterminable a priori

Curieusement, on trouve dans cette catégorie, les aéroports, les ports, les réseaux routiers.

L'étalonnage proposé apparaît aux évaluateurs comme discutable. Cette critique, fortement émise, ne s'adresse pas spécifiquement à la Réunion puisqu'elle est commune à de très nombreux programmes comparables. Mais, elle prend dans le contexte local un aspect relativement aberrant.

Promouvoir l'environnement, en effet, ne saurait signifier, selon les évaluateurs, que l'on se défend de toute action susceptible de modifier le milieu et les ressources naturelles. Les politiques environnementales positives sont celles qui contribuent à instaurer des compromis avantageux entre le développement des activités humaines et la sauvegarde, voire l'amélioration des milieux.

Propositions

Un étalonnement mieux adapté pourrait être le suivant :

Plusieurs mesures engendrent, incontestablement des effets positifs

- ⇒ toutes les mesures de l'axe C spécifiquement consacrées à la protection environnementale;
- ⇒ J2 : poursuivre la maîtrise de l'eau ;
- ⇒ F1 : protection des ressources aquatiques ;
- ⇒ K6 : créer des pôles de compétence en agronomie tropicale.
- ⇒ K7 : développer une agriculture durable.
- ⇒ Certaines sous mesures du FSE comme les emplois verts ou les chantiers ONF.

D'autres mesures apparaissent porteuses d'impacts neutres :

- ⇒ La plupart des mesures soutenues par le FSE ;
- ⇒ l'ingénierie financière (A1) ;
- ⇒ l'intégration des TIC dans la société réunionnaise ;
- ⇒ la coopération (E4), à l'exception de la coopération environnementale dont l'effet est positif ;

Les autres mesures ont des effets qui sont très dépendants de la nature des opérations aidées et de la manière dont sont prises en compte dans l'instruction des dossiers les exigences de protection environnementales.

Au sujet des pratiques, les évaluateurs n'ont pas recueilli d'indications systématiques mais effectué seulement des observations partielles, principalement dans le cadre des entretiens avec les acteurs. Ces observations amènent à penser que la prise en compte des problèmes environnementaux est assez inégale. Elle est fréquemment proportionnelle aux risques de réactions négatives des populations concernées, réactions potentielles assez variables selon les différentes parties du territoire.

Conclusions

Trois axes directeurs pourraient être proposés, à savoir :

- un accent particulier sur la collecte sélective compte tenu du retard du projet d'incinérateur ;
- une sensibilisation plus forte des services à la prise en compte transversale des aspects environnementaux
- une intensification des actions d'information et de formation, avec notamment une relance du programme de formation dans les métiers de l'environnement.

I.5- CONCLUSION GENERALE : IMPACT DU PROGRAMME SUR LES PRIORITES TRANSVERSALES

Parmi les quatre priorités transversales que l'on vient d'examiner, celles relatives à l'emploi et à la société de l'information nous paraissent avoir été nettement mieux prises en compte, à mi-parcours que l'égalité des chances et l'environnement, compte tenu parfois des difficultés de mise en œuvre des projets.

D'une manière générale, au plan du pilotage global du programme, les moyens de suivi, in itinere de la prise en compte des priorités transversales, sont perfectibles.

Même s'il est trop tard pour revoir en profondeur les instruments de suivi existants, il apparaît possible, plus empiriquement, d'améliorer les pratiques et de renforcer au niveau du pilotage central du programme, l'effort de veille à ce sujet, notamment lors du solde des projets.

II- IMPACT TERRITORIAL DU PROGRAMME

Objet de l'approche territoriale

La Réunion est un petit territoire. L'île, rappelons-le, n'est pas un archipel, ce qui la distingue, à cet égard, très nettement d'autres DOM tels que la Guadeloupe. Elle n'est pas plus un territoire continental ce qui la distingue tout aussi nettement de la Guyane.

Cette caractéristique confère au DOCUP une problématique territoriale relativement spécifique.

- ⇒ D'une part, la dimension de l'île exige de concentrer les grands équipements structurants : on ne saurait, à échéance prévisible, imaginer la construction de plusieurs aéroports internationaux, de plusieurs ports de commerce ouverts au trafic international.
- ⇒ D'autre part, les interventions du programme sont nécessairement destinées à favoriser un développement équilibré du territoire : politique d'aménagement des Hauts, développement rural, renforcement des équipements et des activités dans les petites agglomérations.

Limites de l'approche territoriale

L'étude de la localisation des interventions a donc été menée dans le but de déterminer plus précisément les conditions dans lesquelles le programme concilie ces deux impératifs.

Elle a essentiellement porté sur les interventions soutenues par le FEDER et le FEOGA. Non que les actions FSE ne soulèvent pas de questions quant à leur impact territorial. Mais les données de Présage ne permettent pas d'avoir une vue suffisamment exhaustive et précise de la localisation des opérations.

Au total (hors mesures à dimension régionale, FSE et axe K) 322 opérations n'ont pas été localisées sur PRESAGE. Ces opérations représentent près de 90 millions d'€ en coût total, dont 46 millions d'€ de fonds européens.

Les opérations renseignées quant à leur localisation représentent plus de 225 millions de la programmation à mi-parcours soit 22% de la programmation totale⁴⁴ (23% des Fonds européens)

II.1-LES OPERATIONS A PORTEE REGIONALE

Les opérations à portée régionale représentent environ 20% du coût total de la maquette⁴⁵ et de la dotation en fonds européens.

Ces opérations s'inscrivent dans les mesures suivantes :

- ⇒ Mesure A1 : Ingénierie financière
- ⇒ Mesure A8 : Assistance technique

⁴⁴ 1,026 milliards en coût total ; mai 2003.

⁴⁵ 2,846 milliards d'€

- ⇒ Mesure F7 : Actions innovatrices
- ⇒ Mesure B1 : Transports en communs
- ⇒ Mesure B2 : Infrastructures routières et réseaux liés
- ⇒ Mesure C3 : Compléter les équipements structurants en matière d'eau potable, d'eaux usées et d'assainissement
- ⇒ Mesure D2 : Université
- ⇒ Mesure E1 : Aéroport
- ⇒ Mesure E2 : Ports
- ⇒ Mesure E4 : Coopérations

Mes	Coût total maquette M€	UE maquette M€	Nb d'op	Coût total prog M€	U.E prog M€	Taux de prog CT	Taux de prog UE	Taux paiements /prog	Taux de paiement /maquette
A1	37,76	21,92	6	31,46	18,81	83%	86%	0%	0%
A8	10,66	7,99	31	3,24	2,46	30%	31%	23%	7%
B1	73,16	40,24	0	-	-	0%	0%		0%
B2	197,29	108,88	12	106,55	58,63	54%	54%	52%	28%
C3	97,55	58,53	83	54,42	32,45	56%	55%	21%	12%
D2	33,13	19,88	22	8,33	4,64	25%	23%	3%	1%
E1	22,20	8,88	4	3,32	1,38	15%	16%	0%	0%
E2	57,12	24,33	3	5,55	2,22	10%	9%	0%	0%
E4	6,22	4,35	5	0,73	0,44	12%	10%	19%	2%
F7	8,38	5,56	27	3,72	2,43	44%	44%	39%	17%
Total	543,47	300,57	199	217,32	123,45	40%	41%	32%	13%

Les opérations programmées au titre de ces mesures représentent 21,2% du montant programmé en coût total et 22% en fonds européens.

L'ensemble de ces mesures correspond à un taux de programmation à mi-parcours supérieur à la moyenne du programme (40% en coût total et 41% en fonds européens contre 36% et 37% pour l'ensemble du programme).

II.2- ANALYSE PAR MICROREGION

La microrégion Ouest absorbe 60,7 millions d'€ en coût total (soit 27% des fonds alloués aux opérations localisées) dont 21,1 millions de fonds européens.

- ⇒ Elle abrite 186 949 habitant (26,5% de la population locale).
- ⇒ La dépense par habitant est de 324 € dont 113 € de fonds européens.

La microrégion Nord absorbe 47,1 millions d'€ en coût total (soit 21% du total) dont 21,8 millions de fonds européens.

- ⇒ Elle abrite 158 225 habitants (22,4% de la population totale).
- ⇒ La dépense par habitant est de 298 € dont 138 € de fonds européens.

La microrégion Est absorbe 34 millions d'€ (soit 15% des fonds) dont 17 millions de fonds européens.

⇒ Sa population est de 119 867 (soit 17% du total).

⇒ La dépense par habitant est de 284 € dont 142 € de fonds européens.

La microrégion Sud absorbe 41,7 millions d'€ en coût total (soit 19% du total) dont 15 millions de fonds européens.

⇒ C'est la microrégion la plus peuplée avec 241 139 habitants (soit 34,1% du total).

⇒ La dépense par habitant est de 173 € dont 65 € de fonds européens.

Répartition des dépenses en coût total rapportées au nombre d'habitants

Répartition du coût total	Nord	Ouest	Est	Sud
Mesure A2	45,4	88,1	43,8	60,2
Mesure A3	42,8	25,6	2,8	28,7
Mesure A4	29,2	57,4	22,2	17,2
Mesure A5	8,4	47,2	3,2	1,1
Mesure A6	18,6	5,4	0,3	1,1
Mesure A9	17,0	10,9	5,6	3,2
Mesure F1	-	1,8	-	-
Mesure F2	0,0	9,7	0,6	2,5
Mesure F4	-	0,1	-	-
Mesure F5	2,3	15,1	-	0,3
Mesure F6	-	0,4	-	-
Mesure F8	-	1,7	3,4	0,0
Mesure B3	3,2	0,4	1,1	4,2
Mesure C1	-	4,9	-	0,3
Mesure C2	-	1,3	-	-
Mesure C4	3,2	17,4	12,9	15,6
Mesure C5	-	-	-	-
Mesure D1	110,9	13,9	176,5	23,1
Mesure D3	0,3	-	-	-
Mesure E3	8,5	13,6	0,3	0,3
Mesure J1	-	9,4	8,4	5,2
Mesure J2	6,8	-	1,7	1,6
Mesure J3	-	0,2	0,9	2,9
Mesure J4	1,3	-	-	5,8
Total	297,9	324,6	283,7	173,2

Grisé : montant en € le plus élevé par mesure.

La microrégion Ouest se situe en tête de la dépense en coût total par habitant, vient ensuite le Nord puis l'Est.

La dépense par habitant dans le Sud est particulièrement faible (elle représente un peu plus de la moitié de la dotation pour la région Ouest).

Il ressort de ce tableau que les importantes opérations aux titres des mesures de l'axe A (relatives au développement économique créateur d'emplois) sont localisées principalement dans l'Ouest et dans une moindre mesure dans le Nord.

L'Ouest bénéficie des plus importants montants pour ce qui relève des opérations financées par l'IFOP (Pêche et aquaculture), et celles relevant des mesures de l'axe C (Gestion des ressources naturelles).

L'Est arrive en tête pour ce qui est des infrastructures collèges et lycées.

Le Sud a le rapport le plus important (Coût total /habitant) pour les mesures relevant de la gestion des territoires et des Hauts ainsi que de la gestion de la forêt.

Répartition des dépenses en subventions européennes rapportées au nombre d'habitants

Répartition du coût total	Nord	Ouest	Est	Sud
Mesure A2	8,7	17,1	8,5	12,1
Mesure A3	18,2	11,3	1,4	12,9
Mesure A4	11,3	11,1	5,5	4,8
Mesure A5	5,0	28,3	1,9	0,7
Mesure A6	7,0	0,5	0,1	0,2
Mesure A9	8,4	3,7	3,2	0,7
Mesure F1	-	1,2	-	-
Mesure F2	0,0	3,5	0,2	0,9
Mesure F4	-	0,1	-	-
Mesure F5	0,9	3,8	-	0,1
Mesure F6	-	0,2	-	-
Mesure F8	-	0,9	1,7	0,0
Mesure B3	1,9	0,2	0,6	1,9
Mesure C1	-	2,7	-	0,2
Mesure C2	-	0,8	-	-
Mesure C4	1,6	7,4	7,8	8,7
Mesure C5	-	-	-	-
Mesure D1	66,6	8,3	105,9	13,9
Mesure D3	0,2	-	-	-
Mesure E3	3,8	6,7	0,1	0,1
Mesure J1	-	5,5	3,9	2,5
Mesure J2	3,7	-	0,9	1,0
Mesure J3	-	0,0	0,5	1,1
Mesure J4	0,8	-	-	3,5
Total	138	113	142	65

Grisé : montant en € le plus élevé par mesure.

Le constat précédent est modifié par l'analyse des contributions européennes. La microrégion Ouest n'arrive qu'en troisième position derrière l'Est et le Nord.

La position privilégiée de l'Est s'explique principalement par la mesure D1 (collèges et lycées).

Dans le Nord, les subventions européennes rapportées au nombre d'habitant sont plus importantes pour les opérations des mesures de l'axe A localisées.

II.3- LA ZONE DES HAUTS

Ces opérations représentent un montant total programmé de près de 40 millions d'€ dont 21,2 millions de fonds européens.

La zone des Hauts rassemble 1/5^{ème} de la population de l'Ile. La dépense par habitant est de 828 € en coût total et de 440 € en fonds européens.

	Coût total programmé	UE programmé	Dépense par habitant en coût total	Dépense par habitant en fonds européens
Mesure A2	3 194 366	1 294 160	66,2	26,83
Mesure A4	2 481 090	1 077 877	51,4	22,35
Mesure A7	193 183	133 297	4,0	2,76
Mesure B3	5 018 781	3 011 269	104,1	62,44
Mesure C1	18 280 162	10 054 013	379,0	208,47
Mesure C2	304 372	182 623	6,3	3,79
Mesure C5	210 460	126 276	4,4	2,62
Mesure J1	295 928	150 923	6,1	3,13
Mesure J2	4 989 918	2 694 556	103,5	55,87
Mesure J3	4 927 711	2 487 843	102,2	51,59
Mesure J4	25 253	15 152	0,5	0,31
Total	39 921 224	21 227 988	828	440,16

II.4- LES QUARTIERS PRIORITAIRES DES CONTRATS DE VILLE

5 opérations de la mesure B3 « Structuration, aménagement des villes et bourgs et amélioration des services associés » sont indiquées comme localisées dans les quartiers prioritaires des contrats de ville, sans plus de précision. Elles représentent une dépense totale de 2,2 millions d'€ dont 1 million de fonds européens.

II.5- CONCLUSIONS

Les données ci-dessus, analysées à la lumière de l'évaluation des mesures figurant dans le l'annexe du rapport, amènent à constater:

- ⇒ les projets d'intérêt régional mobilisent fortement l'autorité responsable du programme et de ses partenaires , dans un souci d'optimisation des moyens publics ;
- ⇒ les autres opérations se répartissent territorialement en fonction de logiques et de critères qui ne sont pas forcément liés à une logique de territoire : bonne compréhension par les maîtres d'ouvrages des possibilités offertes par le programmes, capacité technique et humaine à monter les dossiers, capacités d'autofinancement, ...

CHAPITRE VIII: BILAN SYNTHETIQUE PAR FONDS EUROPEEN A MI-PAROURS

I- BILAN SYNTHETIQUE DES ACTIONS SOUTENUES PAR LE FEDER

I.1- SOUTIEN DIRECT AUX ACTIVITES ECONOMIQUES

Le soutien direct aux activités économiques repose :

- ⇒ principalement sur l'axe A ;
- ⇒ sur l'axe E (mesure E3).

C'est dans les actions de soutien direct que se situent les principales potentialités de création d'emploi à court terme.

L'évaluation des principales mesures de l'Axe A montre que la dynamique de projet se développe, dans l'ensemble, favorablement.

Elle pourrait être accentuée dans certains domaines et tout particulièrement en ce qui concerne les créations de TPE.

Il y aurait lieu, également :

- ⇒ de renforcer la prospection des investisseurs externes ;
- ⇒ de développer les études sur les niches de production susceptibles d'être occupées par de nouvelles entreprises.

Au titre de la mesure E3 et du Fonds d'aide à la localisation des entreprises (FALE) une seule opération était programmée en juillet 2003 (SNC Maille). Les projets éligibles sont peu nombreux et très coûteux.

I.2- INFRASTRUCTURES D'ACCUEIL DES ENTREPRISES

Les projets programmés à ce jour concernent en grande majorité des études de faisabilité et des études techniques (23 dossiers sur 29 en novembre 2003).

Il apparaît donc prématuré de dresser un bilan.

Les services techniques (DDE) estiment que 100000 euros de dépenses génèrent, en moyenne un emploi.

Sur la base des opérations programmées, les créations d'emplois actuellement acquises seraient supérieures à 220.

Si l'on applique le ratio précédent, le budget de la mesure A3, consacré aux zones d'activités devrait engendrer la création d'au moins 900 emplois.

I.3- INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

Les infrastructures de transports font l'objet d'interventions au titre des mesures B1 (Transports en commun) B2 (infrastructures routières), E1 (Aéroports), E2 (Ports)

Le programme n'aura pas d'impact sur les transports en commun étant donné que, durant la période 2000-2006, on ne financera que les études relatives au TCSP dont les travaux interviendront dans un prochain programme.

Par contre, au plan routier, l'impact sera important. Le principal chantier concerne, on le sait, la route des Tamarins à propos de laquelle la contribution du FEDER sera complétée par des montants importants du Conseil Régional. Nous avons analysé dans l'annexe du rapport les autres opérations qui sont nombreuses.

Malgré l'importance des réalisations, il subsistera à l'issue du programme des besoins d'investissement extrêmement lourds.

Dans le domaine aéroportuaire, deux réalisations vont être soutenues par le programme : développement de Pierrefonds d'une part, travaux divers dans l'aéroport international Roland-Garros.

Les travaux aéroportuaires prévus ne concernent pas l'adaptation à la nouvelle génération de gros porteurs d'Airbus qui n'est pas urgente, mais qui devra intervenir au début du prochain programme.

En ce qui concerne les infrastructures portuaires, les investissements qui vont intervenir, avec, il est vrai, un certain retard, représentent plus de 75 millions d'€. Ils vont permettre d'accroître les capacités de traitement des marchandises et d'améliorer la productivité. Il s'agit d'une adaptation indispensable à la croissance soutenue du trafic.

Au total, l'amélioration des infrastructures de transports constitue le principal ensemble d'investissements du DOCUP. L'effort considérable qui a été engagé ne pourra vraisemblablement pas être ralenti au cours de la décennie

I.4- INFRASTRUCTURES D'EDUCATION ET DE FORMATION

Les infrastructures de formation initiale soutenues par le programme contribuent à apporter des réponses à un effectif scolarisé en augmentation constante dans le secondaire.

Au plan universitaire les investissements s'inscrivent dans la perspective d'une croissance annuelle des effectifs supérieure à 5% par an. La mesure universitaire (D2) a été inscrite au DOCUP avant que les études nécessaires soient réalisées, d'où un avancement assez lent.

Un important retard de programmation concerne les pôles de formation professionnelle. Plusieurs projets envisagés sont encore au stade des études préliminaires ou d'un examen de leur faisabilité. Là aussi, une mise à jour s'impose à mi-parcours.

Notons que le programme mise assez peu sur le développement de l'enseignement à distance qui pourtant, serait bénéfique pour pallier certains manques de formateurs locaux et pour toucher des publics éloignés des centres de formation.

I.5- AMENAGEMENT URBAIN

La restructuration et la réhabilitation urbaines ne constituent pas une priorité importante du programme. La mesure B3 consacrée à la structuration, l'aménagement des villes et des bourgs est pourtant dotée d'un budget non négligeable (plus de 52 millions d'€). Mais les besoins sont immenses. De plus certaines sous-mesures sont très spécifiques (mise aux normes des conditions d'accueil pour les familles accueillant des personnes dépendantes à domicile, développement des services d'accueil des jeunes enfants) ou bien ne marchent pas.

A l'issue du programme, compte tenu du fait que les politiques nationales ne sont pas à la hauteur des besoins, il subsistera un ensemble de besoins considérables si l'on veut que le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) se traduise dans les faits.

Les évaluateurs considèrent que la restructuration urbaine devrait constituer une priorité éminente des programmes futurs. Il convient néanmoins de noter que la mesure FRAFU contribue à ces aménagements urbains.

I.6- PROTECTION ENVIRONNEMENTALE

A mi-parcours, le bilan se présente comme très contrasté :

- ⇒ Ressource en eau : malgré les difficultés rencontrées dans l'exécution du grand projet de transfert des eaux, le programme va permettre d'améliorer très sensiblement la situation en ce qui concerne l'alimentation des ménages et l'irrigation ;
- ⇒ D'important progrès seront également acquis en ce qui concerne les équipements de distribution des eaux, l'évacuation des eaux usées, l'assainissement, le tri sélectif.

Des doutes subsistent sur la réalisation des actions en faveur de :

- ⇒ La sauvegarde et la préservation des milieux naturels ;
- ⇒ La prévention contre les risques naturels.

I.7- COOPERATION

Cet important domaine manque moins de moyens financiers que d'instruments d'intervention adaptés et cohérents. D'où les réalisations quelque peu décevantes observées à mi-parcours.

II- BILAN SYNTHETIQUE DES ACTIONS SOUTENUES PAR LE FSE

Dans l'annexe du rapport, une vue d'ensemble des interventions soutenues par le FSE a été présentée.

Depuis la rédaction de ce rapport, le suivi quantitatif du programme s'est amélioré et les évaluateurs ont été à même de constater que les données de suivi sont abondantes et complètes.

Les éléments de suivi physique les plus intéressants dont on dispose, ne sont pas renseignés sous Présage.

Nous présentons une synthèse de ces éléments qui vise d'une part à donner un aperçu, nécessairement très condensé, des actions menées et, d'autre part à faire le point (novembre 2003) sur les actions qui ont débuté récemment ou qui, pour des raisons diverses, analysées dans l'annexe du rapport n'ont pu se mettre en œuvre.

II.1- BILAN DES REALISATIONS A MI-PARCOURS

Bilan physique des actions soutenues par le FSE à mi-parcours

Le tableau ci-après fait ressortir la gamme très étendue des actions menées en distinguant :

- ⇒ les actions de masse (trame jaune) : autour de 10 000 bénéficiaires
- ⇒ les actions : d'envergure moyenne en ce qui concerne le nombre de bénéficiaires (trame verte) : autour de 5 000 bénéficiaires ;
- ⇒ les actions ciblées sur de petits publics.

Les actions de masse se situent dans trois domaines-clés : apprentissage, mobilité ANT, accompagnement scolaire.

Les actions d'envergure moyenne concernent : les PLIE, le dispositif de formation qualifiante pour les demandeurs d'emplois et les cadres, le développement des APP.

Les actions ciblées sur des petits publics constituent la majorité des actions.

On constate par ailleurs que dans la majorité des dispositifs, la participation des femmes est importante. C'est la demande des femmes qui explique cette situation, plus que l'orientation volontariste donnée au programme en la matière. Autrement dit, le programme accompagne bien un phénomène de société déjà évoqué dans d'autres développements du présent rapport.

Le troisième aspect marquant du bilan, en termes de résultats et d'impacts, est le taux de réussite et le taux d'insertion par l'emploi, relativement élevé.

Bilan physique des actions soutenues par le FSE à mi-parcours

Thématique	Indicatif mesure ou sous-mesure	Catégorie d'action	Principales données physiques de réalisation	Principales données physiques de résultats et d'impacts
Insertion	G1 01	Chantiers emplois verts	90 chantiers près de 1800 stagiaires	
Insertion	G1 02	Chantiers ONF	396 stagiaires	Taux de réussite de 74 à 100% selon les modules
Insertion	G1 04	Aides à la personne pour la création d'activités	53 projets programmés	
Insertion	G1 06	Formation en accompagnement de projets d'initiative locale	677 stagiaires dont 572 femmes	
Insertion	G2 01	Actions de préparation à l'insertion	45 jeunes prise en charge	23 sorties positives
Insertion	G2 04	PLIE	8 PLIE + 1 PLIE intercommunal 5623 bénéficiaires	
Insertion	G2 06	Programmes de préparation à la qualification	3022 stagiaires dont 1693 femmes	
Insertion	G3 01	Programme détenus	185 hommes	en 2002 : 30 admis sur 41 présentés
Insertion	G3 02	Insertion handicapés	982 bénéficiaires	
Insertion	G3 03	Accompagnement scolaire	13 303 bénéficiaires	

Thématique	Indicatif mesure ou sous-mesure	Catégorie d'action	Principales données physiques de réalisation	Principales données physiques de résultats et d'impacts
Insertion	G3 04	Lutte contre l'illettrisme	368 stagiaires pour les formations en groupe 380 pour les formations plus individualisées	
Formation	H1 01	Mobilité demandeurs d'emplois	1274 stagiaires	
Formation	H1 02	Mobilité ANT	8 916 stagiaires	
Formation	H1 03	Mobilité étudiants	1957 dont 865 femmes	
Formation	H1 04	Autres dispositifs régionaux de mobilité	883 bénéf.	
Formation	H2 01	Conjoints d'artisans	219 dont 205 Femmes	
Formation		Actions ciblées femmes	12	
Formation	H2 05	FCIL métiers émergents	27 dont 18 femmes	
Formation	H3 01	Institut régional du travail social	1038 dont 682 femmes	Taux de placement moyen de 75%
Formation	H3 02	Bourses régionales de 3 ^e cycle	100 bourses/an DESS et DEA	Bons résultats/données partielles
Formation	H4 02	C.I.F.	140 bénéf. Dont 47 femmes	
Formation	H4 04	EDDF	1628 dont 795 femmes	
Formation	H4 05	Formations artisanales inter entreprises	879 dont 100 femmes	
Formation	H4 06	Prime régionale à l'emploi	42 emplois subv	
Formation	H5 01	Formations aux métiers de l'image et nouvelles technologies	30 stagiaires	
Formation	H5 04	Formations en milieu rural	354 dont 185 femmes	
Formation	H5 05	Formations agriculture, pêche, environnement	1979 dont 541 femmes	Taux de réussite de 68% en agriculture, qui concentre l'essentiel des formations
Formation	H5 06	Formations artisanat	324 dont 159 femmes	69% de réussite aux examens
Formation	H5 07	Formations tourisme	73 dont 34 femmes	Taux de réussite de 65 à 80% ; insertion supérieure à 50%
Formation	H5 08	Formations tertiaires	650 stagiaires dont 485 femmes	Taux d'insertion favorables pour les diplômées de l'Ecole de commerce et de Gestion de la Réunion
Formation	H5 09	Formations animation sports	179 dont 53 femmes	69% de sorties positives
Formation	H5 10	Formations BTP Industrie	33 hommes	insertion en emploi : 43%
Formation	H6	Apprentissage	15016 bénéf.	Diversification des filières, 65% de réussite aux examens
Formation	H7 01 et 02	Dispositif de formation qualifiante FPA et orientation	5226 bénéf.dont 1936 femmes	41% en emploi dans les six mois après formation
Formation	H7 03	Réinsertion des demandeurs d'emplois et des cadres (SIFE ANPE)	1777 dont 112 femmes	25% des bénéficiaires ont repris un emploi en 2002
Formation	H8 01	Service militaire adapté	2441	insertion en emploi : 22% en 2002
Formation	H8 02	Ecole d'apprentissage maritime	159 hommes	Taux de réussite élevés
Formation	H8 03	Maisons familiales et rurales	1198 dont 482 femmes	Taux de réussite diplôme : 60%
Accompagnement et ingénierie	H8 04	Emplois jeunes	890 bénéf. dont 514 femmes	
Accompagnement et ingénierie	I1 01	Amélioration du lien social	300 bénéf. dont 150 femmes	
Accompagnement et ingénierie	I1 02	Accompagnement création d'entreprise		838 créations et 1000 emplois sur les trois premières années du programme
Accompagnement et ingénierie	I2 01	Accompagnement emplois jeunes	417 encadrés	Décroissance du programme
Accompagnement et ingénierie	I2 03	Formation de formateurs	63 bénéf. dont 51 femmes	
Accompagnement et ingénierie	I3 01	Développement des APP	4651 bénéficiaires	

II.2- ACTIONS NON MISES EN ŒUVRE OU DEMARREES TARDIVEMENT

Les actions non encore mises en œuvre ou ayant démarré tardivement sont très diverses. Ce sont de petites actions. Certaines d'entre elles ont été définies de manière trop floue à l'origine.

G1 03 Chantiers de proximité

Sous mesure ADI non mise en œuvre sur DOCUP car pas de possibilité juridique de passer une convention cadre avec l'ADI

G1 05 Aide au poste et pôles d'insertion

Mesure non mise en œuvre (en partie à cause du problème ADI, cf. G1,03)

G2 02 Actions d'utilité sociale

En 2003, une seule action a été programmée visant à prévenir l'exclusion par l'accès à un logement et la mise en parcours professionnel. A l'origine prévue pour financer des actions de l'ADI.

H1. 05 Valoriser le potentiel humain réunionnais

Sous mesure non mise en œuvre dans le cadre du DOCUP

H2 06 Formation des familles accueillant des personnes dépendantes à domicile

Pas de formations mises en œuvre / Recherche de l'opérateur adéquat

H3 03Création de richesse et d'emploi dans les PME à partir de la recherche appliquée

Sous mesure ayant démarré tardivement : premiers projets en août 2002

H3 04 Programme de formation de l'école des Beaux Arts de La Réunion

Démarrage en 2003

La projection des dépenses prévues laisse supposer une consommation totale de la sous mesure, malgré ce démarrage tardif.

H4 01 Aide au conseil en entreprises

Demande en forte baisse

H5 02 Formations cadres culturels et agents administratifs

Formations non mises en œuvre dans le cadre des fonds européens

I1 01 Amélioration du lien social

Mesure ayant démarré tardivement : un seul projet est soldé

I1 03 Outils innovants

Premiers projets programmés au second semestre 2002 : mesure en phase de démarrage, pas de projets soldés.

I1 04 Rapprocher le monde économique et les publics en difficulté d'insertion

Aucun projet programmé.

I2 02 Accueil et insertion

Un seul dossier a été soldé depuis le début du programme. Il concerne l'animation des missions locales

I3 02 Apprentissage des langues étrangères dans le cadre des APP & mise en place chèque formation langues

Sous-mesure non mise en œuvre : projets intégrés dans le programme classique APP

I2 06 Centre de ressources égalité des chances

Le centre a débuté le 13 septembre 2001

III- BILAN SYNTHETIQUE DES ACTIONS SOUTENUES PAR LE FEOGA

III.1- EVOLUTION DE LA S.A.U.

L'urbanisation ampute les terres agricoles de 400 à 500 hectares par an. Pour contrecarrer la tendance à la réduction de la S.A.U., la démarche privilégiée consiste à obtenir la remise en culture des terres en friches.

Le DOCUP soutient cette démarche par la mesure J1 (améliorations foncières sur terres en friches et mise en œuvre de la procédure terres incultes). Il y aurait lieu de stimuler ces actions.

III.2- TRAVAUX D'AMENAGEMENT RURAL

Le rythme des travaux s'est ralenti en 2001-2002 du fait, d'une part, que la plupart des parcelles de la zone basse a déjà bénéficié de travaux d'épierreage grossier et d'autre part, de la disparition de deux organismes de travaux.

Depuis, l'activité a fortement repris pour trois raisons :

- ⇒ forte demande de travaux d'épierreage pour permettre la mécanisation de la coupe de la canne rendue possible par l'agrandissement de la superficie des exploitations et impérative en raison de la raréfaction et du renchérissement des coûts de la main-d'œuvre ;
- ⇒ Les opérateurs de travaux qui n'ont pas disparu ont progressivement étendu leurs interventions dans les zones abandonnées par les structures défaillantes ;
- ⇒ Forte activité de la SAFER pour aménager de nouvelles parcelles

III.3- IRRIGATION DE L'OUEST

Malgré les problèmes rencontrés sur le creusement des galeries de Salazie, (en particulier de la galerie amont), le Département a pris l'option de ne pas retarder le programme de réalisation et de mise en service des antennes d'irrigation.

Le principe retenu est de poursuivre les études et travaux des antennes 8, 6 et 3 (dont le coût global de réalisation est cohérent avec l'enveloppe disponible sur la mesure DOCUP FEOGA – mesure J2-02).

En terme de ressource en eau, le Département compte récupérer, pour les besoins du périmètres de l'Ouest, un débit global de l'ordre de 600 l/s ayant pour origine :

- **400 l/s** d'eau venant des infiltrations constatée sur les ouvrages du transfert Salazie (mobilisable à compter de mi-2005, lorsque la galerie Salazie aval sera achevée et fonctionnelle).
- **200 l/s** provenant des réseaux du Sud, et notamment du réseau du Bras de Cilaos, étant donné existence prochaine (fin 2005) d'un interconnexion de ces réseaux au niveau de Saint-Leu (ouvrage intégré au marché de travaux de la Conduite Maîtresse 2^{ème} tranche).

Ce quota d'eau pourra, dans l'attente de l'achèvement du transfert Salazie, assurer la desserte en eau d'environ **1500 ha** complémentaires de terres agricoles. A cet effet, une procédure administrative de demande d'autorisation de captage des venues d'eau en galeries est en cours d'instruction.

Les prochaines antennes 8, 3 et 6 seront donc réalisées (entre 0 et 660 m d'altitude), mais avec une limitation de la structure des réseaux tertiaires de la façon suivante :

- Equipement de l'antenne 8 à hauteur de 650 ha (sur un total de 910 ha),
- Equipement de l'antenne 3 à hauteur de 560 ha (sur un total de 930 ha),
- Equipement de l'antenne 6 à hauteur de 250 ha (sur un total de 700 ha).

La restriction ne touchera que les réseaux tertiaires, les ouvrages et équipements principaux (conduite de refoulement, réservoirs et stations de pompage) nécessaires au fonctionnement des antennes étant mis en œuvre intégralement.

Les opérations vont être progressivement réalisées de manière à être achevées pour la fin de l'année 2006.

III.4- FILIERE CANNE-SUCRE-RHUM

Rappelons que la canne représente 70% de la S.A.U. Comme on l'a indiqué précédemment, la tendance à la réduction des superficies est forte dans la mesure où les plantations sont essentiellement situées dans les bas (26000 hectares). Mais les exploitations évoluent dans le sens d'une extension sensible des surfaces moyennes et d'une mécanisation accrue des coupes. L'augmentation de la récolte passe par la mise en eau des zones irriguées.

Comme on l'a vu précédemment, les quotas de la Réunion sont de 296 000 tonnes de sucre. Mais elle n'exporte que 200000 tonnes. La sous-utilisation actuelle des quotas rend possible le développement du secteur. Les hypothèques externes qui pèsent sur le développement de la filière ont été examinées dans le chapitre sur la cohérence.

Ajoutons que, la concurrence des pays producteurs à bas coûts et, particulièrement des pays PMA, la saturation du marché européen, vont continuer à peser sur le développement de la filière.

III.5- FILIERES DE DIVERSIFICATION

La modernisation de la filière viande constituait déjà un des objectifs importants des DOCUP antérieurs. Le secteur animal est désormais bien structuré par une interprofession qui maîtrise la filière à tous les stades. Les produits sont de qualité et appréciés par les consommateurs.

S'agissant de la production de fruits et légumes les résultats obtenus sont plus contrastés. On peut considérer que le secteur organisé représente une quinzaine de structures fédérant quelques 250 producteurs et représentant une production de 20 000 tonnes

Mais ceci ne représente que 17% de la production locale. Une partie importante de la production échappe à toute organisation, chacun préférant vendre lui-même sa production quand les cours sont favorables.

Les nouveaux règlements communautaires Poseïdom devraient limiter les aides aux seules organisations de producteurs. Ce changement permettrait de susciter des regroupements. Trois coopératives, dont deux sur l'export on déposé, d'ores et déjà, des dossiers.

L'amélioration de l'organisation de la filière devrait progresser. Mais l'évolution demandera du temps.

III.6- DEVELOPPEMENT D'UNE AGRICULTURE DURABLE

L'unité d'équarrissage dont le financement est prévu par le programme est en cours d'achèvement.

Le programme prévoit également de développer le traitement et l'élimination des déjections porcines. Rappelons que ces problèmes affectent essentiellement le cirque de Salazie. Des campagnes d'explication et de sensibilisation ont été intensivement menées.

III.7- SCIERIE

Le projet de construction d'une nouvelle scierie est remis en cause. L'ONF a remis en cause sa position dans le projet. En effet, les dégâts causés par le cyclone DINA ont, d'une part amputé le volume de production, d'autre part, remis en cause la production basée sur le cryptoméria. Un audit du projet a été commandé à un cabinet d'experts et qui devrait être achevé à la fin de 2003.

IV- BILAN SYNTHETIQUE DES ACTIONS SOUTENUES PAR L'IFOP

La pêche, traditionnellement, n'est pas encore une activité économique déterminante pour la Réunion et les résultats au plan de la production restent en deçà des possibilités. Quant à l'aval de la filière, il est peu organisé. L'aquaculture, pour sa part, est balbutiante.

Pour autant, le secteur est loin d'être négligeable. Il existe une pêche industrielle non négligeable, en grande majorité portée par des armements réunionnais et qui assure nettement plus de la moitié des tonnages débarqués. La petite pêche artisanale, pour sa part, n'est pas marginale au plan des effectifs inscrits (environ 350 actifs) et du nombre de familles dépendantes du revenu de l'activité de pêche.

IV.1- DONNEES ESSENTIELLES SUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PECHE A LA REUNION

	Petite pêche	Pêche côtière	Pêche au large	Grande pêche	Totaux
Nombre de navires	257	22	8	7	294
Nombres de marins actifs	320	140	50	180	690
Durée de la sortie en mer	moins de 24 h	moins de 96 h			
Estimation des tonnages pêchés en milliers de tonnes (données à mi-2003)	0,97	1,2	0,55	2,7	5,42
% des prises en tonnage	17,9%	22,1%	10,1%	49,8%	100,0%
Espèces principalement pêchées	Thon, dorade coryphène, petits pélagiques	Poissons porté épées, thon, dorade coryphène	Poissons porté épées, thon	Légine, langouste	
Perspectives de développement	Les tonnages dont stables depuis plusieurs années	Depuis 1999, multiplication par 5 des tonnages	Stabilité	Faible à échéance prévisible	

Les infrastructures sont très faiblement développées. La conservation à terre mal assurée. La distribution fortement inorganisée.

L'évaluation a mi-parcours, achevée avant l'été pour ce qui concerne les actions soutenues par l'IFOP n'a pas pris en compte l'accélération notable de la programmation au cours du deuxième semestre 2003.

L'enjeu relatif à la pêche est important dans la mesure où la Réunion risque, pour l'avenir, de se voir assigné par les autorités communautaires, un encadrement qui sera déterminé par rapport à la situation actuelle et non en fonction des potentialités d'amélioration qui sont réelles.

La perspective actuelle en matière d'aides au renouvellement de la flotte étant une suppression de celles-ci à l'horizon 2004, cela a conduit le secteur à accélérer ses investissements.

IV.2- PROTECTION ET DEVELOPPEMENT DE LA RESSOURCE

L'aménagement des zones marines côtières devrait se traduire par une dizaine d'opérations. Deux d'entre elles, seulement ont été programmées.

La résistance croissance des DCP⁴⁶ et l'absence de véritables phénomènes tropicaux en 2003 ont entraîné l'annulation des opérations précédemment programmées⁴⁷.

Actuellement, des opérations sont en cours d'instruction dans le cadre du projet de future Réserve Marine (structures de balisage et récifs artificiels en limite de réserve), avec EDF (recyclage des pylônes en béton pour une mise en œuvre fin 2004), avec les communes.

IV.3- RENOUELEMENT ET MODERNISATION DE LA FLOTTILE

Les projets sont nombreux. Ils concernent essentiellement la petite pêche. Les nouveaux navires, équipés en diesel sont plus sûrs.

L'IFOP joue un rôle social en intégrant dans le secteur formel des pêcheurs opérant en dehors des cadres légaux.

Au plan économique, il convient de rappeler que, depuis 1990, la production a augmenté de 230% en tonnage et de 184% en valeur.

IV.4- EQUIPEMENT DES PORTS DE PECHE

La programmation, à mi-parcours était marginale. Depuis lors, on peut considérer que le principal projet pourra être programmé.

Il existe à ce jour une dizaine de petites structures collectives (GIE, coopératives, associations...) réparties autour de l'île pour répondre aux besoins en froid des pêcheurs artisans (3 à Saint-Pierre, 1 à l'Etang Salé, 1 à Saint-Leu, 2 à Saint-Gilles, 1 à Saint-Paul, 2 au Port, 1 à Saint-Joseph, sans oublier les pêcheurs qui disposent de machines à glace et chambres froides individuelles).

Des aménagements collectifs portés par la Chambre de Commerce et d'industrie sont d'ores et déjà lancés. D'autres devraient suivre pour compléter l'équipement des nouveaux ports de pêche et, notamment, celui de la commune de Sainte Rose.

IV.4- TRANSFORMATION ET COMMERCIALISATION DES PRODUITS DE LA PECHE

La mesure correspondante est fortement sollicitée, notamment par les maîtres d'ouvrages privés. Cette forte sollicitation est à rapprocher de la croissance des exportations en 2001 et 2002.

Certaines unités sont en cours de rénovation (diversification de la commercialisation, projet de vente de poissons à la longe) ou d'extension (fumage).

⁴⁶ Dispositifs de concentration de poissons.

⁴⁷ Rappelons que le programme annuel d'installation et de maintenance des DCP est intégralement financé par le Département.

Cette modernisation graduelle va dans le sens d'une amélioration de la qualité et de la sécurité sanitaire, favorisant, également, la traçabilité des produits de la mer.

Les résultats au plan de la création d'emplois seront, vraisemblablement, assez positifs.

IV.5- PROMOTION DES PRODUITS, RECHERCHE DE NOUVEAUX DEBOUCHES

Cette thématique est moins stratégique que la précédente. Elle ne donne lieu, jusqu'à présent, qu'à des projets à la fois modestes et très classiques (salons).

Ceci étant, un projet de promotion est en cours. Egalement en cours : un projet de labellisation.

On devrait assister à une relance de la programmation dans ce domaine.

IV.6- ACCOMPAGNEMENT TECHNIQUE

Les études et expérimentations lancées, avec les représentants de la profession, sont inspirées par des préoccupations de structuration du secteur.

IV.7- AQUACULTURE

Sept projets ont été soutenus. Ils concernent principalement l'aquaculture marine. Le programme va permettre une croissance de la production, modeste mais réelle.

IV.8- CONCLUSION

A l'automne 2003, il apparaît que les évolutions quelques peu décevantes qui ont marqué la première moitié de la période, sont en cours d'infléchissement. Les crédits IFOP, légèrement réduits seront, sans aucun doute consommés et les résultats et impacts se révéleront, dans l'ensemble, conformes aux objectifs.

Cette anticipation relativement favorable suppose que les décisions prises au niveau communautaire, dans le cadre de la PCP ne viennent pas contrecarrer les interventions en cours de mise en œuvre et d'étude.

CHAPITRE IX : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

I- STRATEGIE

L'évaluation confirme à mi-parcours l'actualité de la stratégie qui a été définie initialement dans le DOCUP et diagnostiquée, par les évaluateurs, comme étant adaptée aux réalités et aux ambitions du territoire.

Cependant, l'analyse de la situation de l'île suggère la nécessité d'un approfondissement de la réflexion stratégique sur les priorités et les choix à opérer face aux grands enjeux du développement des années à venir.

En effet, les besoins d'investissements matériels et immatériels n'ont pas décliné avec l'intervention massive des crédits européens. De nouveaux besoins et de nouvelles exigences sont apparus. La dynamique démographique suscite des défis considérables à relever. Comme il ne sera pas possible, de toute évidence, de traiter tous les problèmes de front et aussi complètement, des choix très lourds de conséquence s'imposeront et il importe de les préparer.

Pour approfondir sa stratégie de développement, la Réunion doit disposer d'une visibilité suffisante concernant aussi bien la politique nationale que la politique européenne. Nous avons vu que dans certains domaines (filiales agricoles traditionnelles, pêche, octroi de mer, ...), cette dernière faisait peser des incertitudes non négligeables sur des orientations importantes, fixées et déclinées depuis de longues années.

II- CONFORMITE DE LA MISE EN ŒUVRE AVEC LES OBJECTIFS PRIORITAIRES DU DOCUP

L'évaluation à mi-parcours confirme globalement que la mise en œuvre est en ligne avec les objectifs prioritaires du DOCUP. Les chiffres rassemblés démontrent que de premiers objectifs sont dorénavant et déjà atteints et que la dynamique en cours doit être maintenue, même si quelques ajustements sont nécessaires.

II.1- FAVORISER UN DEVELOPPEMENT CREATEUR D'EMPLOIS

La mise en œuvre du programme soutient les activités économiques de manière substantielle. L'évaluation fait certaines suggestions à cet égard en considérant, notamment, que l'enjeu consistant à soutenir les entreprises existantes, affiché comme priorité éminente, est à prolonger **par l'attraction de nouveaux investisseurs**.

On recommande que **l'animation de certaines catégories d'actions soit amplifiée**, particulièrement en ce qui concerne les TPE.

Les évaluateurs suggèrent fortement qu'**aucune restriction de crédits publics** ne vienne affecter les mesures ayant des impacts économiques directs.

L'évaluation met en lumière le dynamisme qu'apporte le programme à l'extension des hébergements touristiques. Mais elle suggère également que **la promotion des activités touristiques au plan local est à intensifier**.

Le bilan concernant le développement des TIC est encourageant pour ce qui concerne le secteur marchand. Il l'est nettement moins en matière de modernisation des services publics et des procédures administratives.

II.2- AMENAGEMENT EQUILIBRE ET DURABLE DU TERRITOIRE

Le DOCUP indique clairement que l'île de la Réunion « *ne peut se contenter d'accompagner le développement du tout automobile* »⁴⁸ et se fixe pour objectif stratégique d'améliorer et de diversifier le réseau de transports collectifs. **La mise en œuvre du programme 2000-2006 va initier le processus**, les investissements matériels étant envisagés dans le cadre du futur programme.

L'objectif de « *Construire une ville durablement plus équilibrée* » est également fortement affirmé au DOCUP. Toute une série de mesure mise en œuvre va nettement dans ce sens (assainissement, infrastructures de desserte routière, zones d'activités). Mais, l'évaluation souligne à plusieurs reprises que la rénovation et la restructuration des cadres urbains, conformément au S.A.R. (Schéma d'Aménagement Régional) **demeurera, pour les futurs programmes, une immense tâche**, assez modestement amorcée dans le cadre du présent programme.

S'agissant de *la politique volontariste d'aménagement des Hauts*, les moyens humains ont été déployés en pleine conformité avec les objectifs. Cependant, les instruments de suivi du programme doivent être améliorés pour fournir une visibilité **globale** des progrès réalisés.

Concernant, *la ressource en eau*, le programme s'inscrit dans la continuité du précédent DOCUP et, malgré les vicissitudes des chantiers en cours, **les acquis de la période seront importants, tant au bénéfice des activités agricoles que de la satisfaction des besoins des ménages, des entreprises, des collectivités.**

Un autre acquis **important est à relever, en matière d'assainissement et de collecte des déchets** par la mise en place du tri sélectif. Par contre divers points faibles ont été relevés dans les politiques de protection environnementale qu'il importe de réduire au cours des années restant à courir (prévention des risques naturels).

Le développement des énergies renouvelables serait à intensifier.

II.3- PROMOTION DES RESSOURCES HUMAINES, COHESION SOCIALE ET VALORISATION DE L'IDENTITE REUNIONNAISE, EGALITE DES CHANCES

En préalable, il est important de noter que le programme consacre à ce volet un effort exceptionnel et remarquable pour une région objectif 1. A mi parcours, il est difficile de mesurer de manière exhaustive l'impact des politiques menées en faveur de ces objectifs. Néanmoins, les travaux d'évaluation ont permis de collecter un grand nombre d'indices. Les pistes de conclusions qui en ressortent peuvent être ainsi résumées :

- ⇒ une mise en œuvre très active et fort bien suivie des actions soutenues par le FSE, **une dynamique à maintenir** ;
- ⇒ des interventions quelque peu décevantes concernant la priorité transversale d'égalité des chances ;
- ⇒ des résultats et impacts en matière de promotion des ressources humaines qui semblent bons, voire très bons, **mais une évaluation ex-post serait utile et nécessaire.** L'impulsion donnée à l'apprentissage, à la montée en qualification des jeunes actifs et à la formation des femmes s'avèrent plus que conformes aux objectifs.
- ⇒ L'accompagnement scolaire semble être une des grandes réussites du programme.
- ⇒ une identité réunionnaise qui s'affirme dans la diversité et dont la valorisation s'effectue, pour ainsi dire, de manière naturelle.

⁴⁸ DOCUP version finale du 19/07/2000 page 64.

II.4- OUVRIR LES HORIZONS DE LA REUNION

Compte tenu de l'éloignement géographique de l'Europe et de la diversité des pays de l'environnement proche, les progrès sont nécessairement lents.

Vont y concourir substantiellement :

- ⇒ les investissements importants effectués en matière portuaire et, dans une moindre mesure en matière aéroportuaire ;
- ⇒ une politique de mobilité qui, année après année, prend de l'ampleur ;
- ⇒ les soutiens à la politique universitaire et à la recherche.

Par contre, la contribution qu'apporteront les interventions en matière de coopération, de promotion de l'export, s'avère, à mi-parcours, encore très incertaines.

III- CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS PAR FONDS EUROPEEN

III.1- SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS POUR LE FEDER

- **Assurer l'équilibre entre les mesures de développement économique et les mesures d'aménagement et d'infrastructures** : il serait dommageable de privilégier de lourds investissements nécessaires en infrastructures, sans que l'on assiste parallèlement à un renforcement très substantiel des activités marchandes et des emplois
- **Accélérer et améliorer la mise en œuvre** :
 - ⇒ des mesures environnementales : mobilisation des collectivités locales, sensibilisation des opérateurs, veiller à la qualité du contenu et de la gestion des interventions
 - ⇒ des mesures d'aides directes aux entreprises : Améliorer les actions d'animation et d'assistance technique
 - ⇒ des actions de structuration du secteur touristique
 - ⇒ des mesures de réhabilitation / restructuration urbaine
- **Réviser le système de suivi des réalisations et des résultats** et notamment auprès des bénéficiaires ultimes pour les financements relatifs à des programmes d'actions.

III.2- SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS POUR LE FSE

- **Simplifier la construction des axes** en fusionnant certaines sous mesures pour les rendre plus lisibles et opérationnelles pour les services et plus accessibles aux bénéficiaires
- **Améliorer le dispositif d'animation** sur l'ensemble des axes et en particulier celui relatif à l'accompagnement et l'ingénierie (I)
- **Négocier l'allégement des contraintes réglementaires** (administratives et financières), notamment pour le financement des structures relais
- **Définir et quantifier des indicateurs plus pertinents au regard** :
 - ⇒ de l'évaluation des résultats et impacts des actions
 - ⇒ des priorités transversales, et en particulier l'emploi et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

III.3- SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS POUR LE FEOGA

- **Réaménagement des dotations et reprises faibles** du FEOGA mais en tenant compte des décisions stratégiques importantes récemment prises en matière de réseaux d'irrigation notamment, le faible taux d'avancement de certaines mesures ne devant pas justifier la remise en cause de projets structurants.
- **Avancées indispensables sur le traitement des effluents d'élevage**, et plus généralement sur les actions environnementales
- **Améliorer les délais d'instruction des dossiers, et de mise en œuvre en général**
- **Remédier aux défaillances des opérateurs de travaux**
- **Faciliter l'assistance technique**, notamment pour les communes assurant depuis peu la maîtrise d'ouvrage de certaines actions d'aménagement du territoire rural.

III.4- SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS POUR L'IFOP

- **Réaménagement des dotations et reprises faibles de l'IFOP** au profit du FEDER en tenant compte de la nécessaire structuration du secteur et pas seulement des impératifs de gestion du programme et du risque du dégageant d'office
- **Améliorer les conditions de mise en œuvre** et notamment l'animation et l'encadrement technique et plus particulièrement sur les mesures structurantes :
 - ⇒ équipement des ports de pêche ,
 - ⇒ Actions collectives pour la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture,
 - ⇒ promotion des produits et recherche de nouveaux débouchés
- **Fixer des objectifs quantifiés et/ou évaluables** notamment pour les indicateurs de résultats et impacts relatifs à l'emploi (directs / indirects – formels / informels...)

III.5- SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS POUR LE PROGRAMME

Les grandes orientations stratégiques et les objectifs du programme doivent et peuvent être maintenus. Pour cela, trois types de recommandations sont faites :

- **Procéder au remaniement financier :**
 - ⇒ Renforcement du FEDER
 - ⇒ Maintien du FSE
 - ⇒ Restructuration et légère reprise du FEOGA
 - ⇒ Restructuration et légère reprise de l'IFOP
 - ⇒ Recommandation particulière de re-programmation : Veiller au respect de l'équilibre entre les contraintes de gestion financière du programme (en particulier le dégageant d'office) et les objectifs de développement structurel (Maintien de dotations sur des mesures à caractère prioritaire mais plus difficiles, ou longues, à mettre en œuvre)
- **Améliorer la mise en œuvre :**
 - ⇒ Simplifier la construction du DOCUP, notamment par la fusion de certains axes
 - ⇒ Diminuer le nombre de sous mesures dont 1/4 sont inutilisées

- ⇒ Trancher les conflits d'interprétation des règlements européens
- ⇒ Veiller à la diminution, dans la mesure du possible, des délais d'études
- ⇒ Continuer et renforcer l'effort d'animation et d'assistance
- ⇒ Accélérer les déclarations de dépenses

■ **Améliorer le suivi des réalisations, résultats et impacts :**

- ⇒ Réviser les indicateurs physiques de réalisations et de résultats prévus lors de la révision du Complément de Programmation : une grille de « tri » des indicateurs pourrait être utilisée par les gestionnaires, basée sur la possibilité de remplir aisément les données, leur fiabilité, leur adéquation à l'objectif poursuivi. Dans ce cadre, les indicateurs suivis par les services mais hors complément de programmation, fourniront un guide utile puisque basés sur des projets agréés. Il faudra également veiller d'une part à limiter le nombre des indicateurs (au maximum un indicateur de chaque catégorie par sous mesure importante), d'autre part à fixer une valeur cible à ces indicateurs, en particulier sur le FSE.
- ⇒ Trancher sur le renseignement sous PRESAGE des indicateurs de priorités transversales, et notamment celles relatives à l'emploi et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Les gestionnaires pourraient s'orienter vers un remplissage de ces indicateurs au solde du projet ce qui constituerait une avancée notable. A défaut de renseignement des indicateurs transversaux, expliciter et préparer les bases d'une évaluation ex post.
- ⇒ Mettre en place une « batterie » d'une dizaine d'indicateurs destinés à traduire en quelques chiffres, les principaux résultats et réalisations du DOCUP. A ce titre, les indicateurs sectoriels définis dans le DOCUP sont trop affectés par des contraintes externes ou difficilement mesurables, compte tenu de la disponibilité souvent tardive des données macroéconomiques. Dans ce cadre, il pourrait être suggéré de continuer à mesurer les indicateurs de performance moyennant quelques adaptations :
 - ne plus les limiter à certaines mesures ou sous mesures : par exemple, c'est la totalité des bénéficiaires de FSE qui devrait être mesurée ;
 - compléter les indicateurs sur certains domaines non prévus dans la performance (comme la pêche et les infrastructures de désenclavement).

Plus spécifiquement, plusieurs outils nous semblent nécessaires :

- ⇒ Réaliser l'état des lieux prévu sur « la situation des hommes et des femmes » à l'Ile de la Réunion
- ⇒ Mettre en place un inventaire (plus ou moins permanent) des zones d'activités (mesure A3), car une telle absence devient de plus en plus pénalisante pour un territoire qui cherche à accueillir des investisseurs
- ⇒ Accélérer la réalisation d'un schéma des besoins de formation à moyen et long terme afin d'être à la hauteur des enjeux (actualisation du PRDF).

ANNEXE : LISTE DES PERSONNES RESSOURCES

LISTE DES ORGANISMES ET PERSONNES RESSOURCES			
ORGANISME	CONTACT	SERVICES	DATE PREMIERE RENCONTRE
ADMINISTRATIONS			
AGILE - Cellule Europe	M. JOSEPH	Directeur	14-nov.-02
AGILE - Cellule Europe	M SENS	Responsable FSE	14-nov.-02
AGILE - Cellule Europe	M PAILLASSARD	Animateur régional PRESAGE	14-nov.-02
DRDAM	M LUCAS	Chef services économiques (IFOP)	15-nov.-02
DAF	M ALTER	Responsable	15-nov.-02
DATAR – CAH	Mme JOVE - M DARTY		15-nov.-02
PREFECTURE	M HENRIET - Mme SORRES	SGAR	15-nov.-02
DIREN	M RENAUD - M DAUDEL		18-nov.-02
DRCAT	M LEGLISE		18-nov.-02
DAE	M JEAN BAPTISTE et chefs de services		18-nov.-02
DTEFP	Mme HONG HOC CHEONG, Mme DELMARTY	Cellule FSE	19-nov.-02,
DDE	M MULLER	Cellule Europe DDE	19-nov.-02
DRIRE	M LECHAUDEL	A.C.E (Equipe de 6 personnes)	19-nov.-02
CONSEIL GENERAL	M CORRE - M LEBON		déc.-02

LISTE DES ORGANISMES ET PERSONNES RESSOURCES			
ORGANISME	CONTACT	SERVICES	DATE PREMIERE RENCONTRE
DTEFP POLE ENTREPRISE	PERINO		déc.-02
DAF	M. COSSON, M. GILLOT		déc.-02
SGAR	M APPREDERISSE		déc.-02
CONSEIL REGIONAL	M GUIGUE	Direction du Développement local	déc.-02
DRASS	M TARDY		déc.-02
CONSEIL REGIONAL	M SANDLES	Direction de l'éducation	déc.-02
TRESORERIE GENERALE	M le TPG et ses services		déc.-02
CONSEIL REGIONAL	M APAYA	Formation professionnelle	févr.-03
D.D.E.	MEZINO	Prospective	19-févr.-03
C.R.	PADRE	Direction de l'Environnement, de l'aménagement et des travaux	19-févr.-03
D.D.E.	Mme LUCAS	Cellule Europe	19-févr.-03
CONSEIL GENERAL	M CORRE	Direction économique	19-févr.-03
CONSEIL GENERAL	M DUCEL	Direction économique	19-févr.-03
D.D.E.	M BORDESE	Cellule Europe-ville et bourgs	20-févr.-03
CAH	M RICQUEBOURG		déc.-02
CONSEIL GENERAL	Mme PICARD	Direction économique	20-févr.-03

LISTE DES ORGANISMES ET PERSONNES RESSOURCES			
ORGANISME	CONTACT	SERVICES	DATE PREMIERE RENCONTRE
D.D.E.	M LEVENEUR	Base aérienne	20-févr.-03
DAF	SARDAIN	Aménagement du territoire et environnement	21-févr.-03
DIREN	M DAUDEL	Prospection et développement durable	21-févr.-03
DTEFP	M. ALIBAY		20-mai-03
CONSEIL REGIONAL	M. PRETET	NTIC	20-mai-03
DIRECTION DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS	Mme PAOLI, M. RICHARD		22-mai-03
CONSEIL REGIONAL	Mme KEESOON	Tourisme	oct-03

AUTRES			
AFPAR	M. PAYET	Direction	déc.-02
CARIF-OREF	M HOAREAU		déc.-02
AREP- UROF	M ZOOGONES		déc.-02
CARIF	M SOUPE	chargé de mission régional sur la lutte contre l'illettrisme	déc.-02
OREF	Mme PHILOGENE - M LEMARIE		déc.-02
FCIO	Mme PETIT		févr.-03
APR		Direction	févr.-03
MISSION LOCALE	Mme GRONDIN		févr.-03
ASSOCIATION POUR LA PROMOTION EN MILIEU RURAL	M TATARD		24-févr.-03
ASSOCIATION DES MAIRES DE LA REUNION	Mme HERBELIN		26-févr.-03
CHAMBRE DES METIERS	M TINCRES et équipe		27-févr.-03
CHAMBRE DE COMMERCE	M. ARZILLI, M. LAW KI		28-févr.-03
Atelier sur les libertés locales axés sur la formation			févr.-03
Visite d'une formation en direction des jeunes (AREP)			févr.-03
CESR	M LAMOTTE - M DOKI THONON		19-nov.-02

