



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 21 05 2002

**La période de programmation 2000-2006 :
Documents de travail méthodologiques**

DOCUMENT DE TRAVAIL 8a

**L'évaluation à mi-parcours
des interventions des Fonds structurels – INTERREG III**

Le présent document est une version raccourcie et simplifiée du guide de la Commission concernant l'évaluation à mi-parcours adapté aux programmes d'initiatives communautaires d'INTERREG III. Ce document a été préparé afin de fournir une aide plus spécifique aux autorités sur la manière dont l'évaluation à mi-parcours d'INTERREG devrait être organisée et les questions clés qu'elle devrait aborder. Le document tient compte du lancement plus récent de l'exécution des programmes INTERREG par rapport aux programmes principaux et donc, de la quantité réduite d'activité à évaluer. Il fournit également certaines indications sur l'évaluation des aspects transfrontaliers, transnationaux ou interrégionaux des programmes.

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	2
Introduction : Finalité de l'évaluation à mi-parcours dans le contexte des politiques structurelles	4
Partie 1 : Évaluation à mi-parcours – les étapes.....	6
1.1. Calendrier de l'évaluation	6
1.2. Planifier l'évaluation.....	7
1.3. Gérer l'évaluation	10
1.4. Indépendance du processus d'évaluation	10
1.5. Organiser une évaluation à un coût optimal	11
1.6. Respect du principe de proportionnalité	11
1.7. Financement.....	11
1.8. Structure de l'évaluation.....	11
1.9. Qualité	13
1.10. Consultation des partenaires et acteurs	13
1.11. Publication	14
1.12. Prise en compte des résultats de l'évaluation et réserve de performance.....	14
Partie 2: L'évaluation à mi-parcours – Éléments clés	15
2.1. Analyse des résultats des évaluations antérieures	15
2.2. Analyse destinée à confirmer la validité de l'évaluation ex ante, ainsi que les atouts, faiblesses et potentialités de l'État, de la région ou du secteur concernés	16
2.3. Confirmation de la pertinence et de la cohérence de la stratégie.....	17
2.4. Quantification des objectifs - Réalisations, résultats et impacts	17
2.5. Évaluation de l'efficacité et de l'efficience à la date considérée et des effets socio-économiques escomptés, en vue d'une évaluation de la politique et de l'allocation des ressources financières.....	19
2.6. Qualité de la mise en œuvre et système de suivi.....	23
2.7. La réserve de performance.....	24
2.8. Conclusions et recommandations.....	25
ANNEXE 1.....	29

AVANT-PROPOS

Le présent document s'adresse aux autorités nationales, régionales et locales responsables de la gestion des programmes d'initiatives communautaires (PIC) INTERREG III pour la période 2000-2006 INTERREG III, et plus particulièrement à celles qui sont chargées d'organiser l'évaluation. Il devrait également se révéler utile pour ceux qui effectueront ces évaluations. Le document indique comment il convient d'organiser l'évaluation à mi-parcours et quels éléments doivent y figurer. Il est présenté comme une version raccourcie et simplifiée du document de travail n° 8 de la Commission sur l'évaluation à mi-parcours de toutes les interventions structurelles communautaires.

L'évaluation à mi-parcours n'est pas une fin en soi, mais elle constitue un outil destiné à améliorer la qualité et la pertinence de la programmation. Elle offre la possibilité d'apporter des infléchissements à la programmation qui peuvent s'avérer nécessaires pour la réalisation des objectifs initiaux.

L'évaluation ex ante, ainsi que le PIC et le Complément de programmation constituent le point de départ de l'évaluation à mi-parcours.

L'évaluation à mi-parcours établira si les principaux éléments de la programmation mis en évidence par l'évaluation ex ante sont toujours pertinents, mesurera les premières réalisations et les premiers résultats, et actualisera les impacts escomptés. Les principaux éléments à prendre en considération pour l'évaluation à mi-parcours sont de ce fait les suivants :

1. La persistance de la validité de l'analyse relative aux atouts, points faibles et potentialités;
2. La persistance de la pertinence et de la cohérence de la stratégie;
3. La quantification des objectifs – réalisations, résultats et impacts;
4. La mesure de l'efficacité obtenue à ce jour et des impacts socio-économiques escomptés ainsi que la qualité des systèmes d'exécution et de suivi;
5. Qualité de mise en œuvre et de contrôle.

Les deux premiers éléments précités conduiront à faire le point sur l'adéquation de la stratégie de programmation. L'évaluation consistera toutefois pour l'essentiel à apprécier les performances du type d'intervention, en s'assurant que sa pertinence est toujours adaptée et que la mise en œuvre est effective (cf. supra, points 3 à 5). Les impacts seront traités au vu des premiers résultats et réalisations et révisés si ces résultats et réalisations - ou tout autre changement de contexte – sont susceptibles d'affecter l'impact escompté.

Structure du guide

Le guide est subdivisé en deux parties. La première partie porte sur des questions pratiques liées à la réalisation de l'évaluation à mi-parcours selon des modalités propres à en assurer la qualité, l'utilité et le meilleur retour sur investissement. La seconde partie traite du contenu de l'évaluation à mi-parcours pour chacune des cinq rubriques précitées, en insistant sur les problématiques clés à prendre en considération. Les autorités nationales ou régionales peuvent souhaiter voir examiner d'autres questions dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours, qu'il conviendra d'inclure. L'évaluation de nature transfrontalière, transnationale ou interrégionale du programme sera une des préoccupations clé pour l'INTERREG

Destiné à aider ceux qui font réaliser une évaluation à mi-parcours comme à ceux qui l'effectuent, le guide doit être utilisé avec souplesse, pour autant que tous les éléments clés soient couverts. C'est une version simplifiée du document de travail de la Commission sur l'évaluation à mi-parcours. Deux composantes clés de l'évaluation ont été omises – l'examen des résultats d'évaluation, nouvellement disponibles en raison du calendrier restreint du fait de l'accord relativement récent pour les PIC INTERREG, ainsi que la réserve de performance puisque cela ne s'applique pas aux initiatives communautaires. Le texte du guide a été simplifié avec quelques ajouts pour faire référence plus spécifiquement au programme INTERREG ainsi que ce que l'évaluation à mi-parcours devrait contenir. Ces ajouts concernent la quantification des objectifs et des systèmes communs, notamment de gestion et de mise en œuvre.

INTRODUCTION : FINALITÉ DE L'ÉVALUATION À MI-PARCOURS INTERREG III DANS LE CONTEXTE DES POLITIQUES STRUCTURELLES

L'évaluation à mi-parcours des PIC INTERREG a globalement pour objet d'apprécier la mise en œuvre et les premières réalisations ainsi que de formuler des recommandations d'adaptations éventuelles pour qu'elles puissent atteindre leurs objectifs. Cette finalité peut être déclinée en plusieurs éléments :

- **Établir si la forme d'assistance choisie demeure une solution appropriée pour traiter des problèmes que rencontre une coopération.**

L'évaluation à mi-parcours actualisera l'analyse de l'évaluation ex ante en prenant en compte les évolutions de contexte, afin d'établir si les priorités retenues sont toujours pertinentes ; elle fournira aux autorités compétentes des éléments probants qui leur permettront de voir s'il y a lieu d'apporter des changements au programme, lors du bilan à mi-parcours, pour le rendre plus proche des évolutions de son environnement externe.

- **Établir si les axes stratégiques, les priorités et les objectifs sont cohérents et toujours pertinents, jusqu'à quel point des progrès ont été accomplis pour la réalisation de ces objectifs et, dans quelle mesure, ces objectifs peuvent effectivement être atteints.**

L'évaluation à mi-parcours devrait examiner la compatibilité et la cohérence entre les besoins, les objectifs, les activités et leurs résultats escomptés, en tenant compte des circonstances qui peuvent avoir évolué depuis l'adoption du programme. L'expérience durant une ou deux années de mise en œuvre fournira les premiers éléments d'appréciation quant à la justesse de la stratégie au regard des problèmes de développement et quant au degré de réalisation des finalités et objectifs de la forme d'assistance considérée.

- **Évaluer la quantification des objectifs et établir en particulier dans quelle mesure ces objectifs ont facilité le suivi et l'évaluation.**

L'évaluation à mi-parcours doit aboutir à des conclusions sur l'efficacité de l'exercice de quantification entrepris dans la phase de programmation. Les indicateurs-clés reflètent-ils réellement l'action cofinancée ? Les objectifs sont-ils encore adéquats ? L'information a-t-elle été portée en temps utile à la connaissance du comité de suivi ? La quantification des objectifs a-t-elle permis de disposer de l'information nécessaire pour l'évaluation ? Sur la base des réponses aux questions précitées, l'évaluation à mi-parcours devrait formuler des recommandations sur les améliorations ou les ajustements à effectuer pour la quantification des objectifs.

Établir dans quelle mesure les priorités horizontales – égalité des chances et environnement, en particulier – ont été intégrées dans les types d'intervention.

Les règlements établissent la prise en compte de principes horizontaux pour le soutien des Fonds structurels. L'évaluation à mi-parcours constitue l'occasion de vérifier comment ces priorités ont été intégrées dans l'INTERREG. Un premier état des lieux pourrait être effectué sur l'efficacité de la politique dite "d'intégration" ("mainstreaming") de ces priorités conduisant en tant que de besoin à des recommandations en vue de leur meilleure intégration.

- **Analyser l'adéquation des systèmes communs de mise en oeuvre et de suivi.**

D'ici le lancement de l'évaluation à mi-parcours, les comités de suivi se seront réunis à diverses reprises et l'évaluation devra examiner non seulement leur efficacité, mais également celle des procédures de mise en oeuvre. Il importera notamment d'analyser la qualité des systèmes communs de suivi en ce qui concerne l'organisation, la régularité et la qualité des données ou autres informations. Il y aura également lieu de vérifier l'adaptation des critères et des procédures de sélection des projets.

PARTIE 1 : ÉVALUATION À MI-PARCOURS – LES ÉTAPES

Si le processus retenu pour effectuer l'évaluation à mi-parcours est adapté, il y a tout lieu de penser que le contenu de l'évaluation sera de bonne qualité, et répondra aux besoins de ses divers utilisateurs, qu'il s'agisse des autorités nationales, régionales ou locales, de la Commission, d'autres organisations ou du public en général. C'est pourquoi ce document accorde une grande attention aux méthodes de réalisation de l'évaluation, aux personnes à impliquer et au déroulement dans le temps de l'exercice.

Le règlement¹ dispose que l'évaluation à mi-parcours est effectuée sous la responsabilité de l'autorité de gestion, en collaboration avec la Commission et l'État membre. Elle porte sur chaque CCA et sur chaque intervention. Elle est réalisée par un évaluateur indépendant et soumise au comité de suivi, puis transmise à la Commission, en règle générale trois ans après l'approbation de l'intervention, et au plus tard le 31 décembre 2003, pour que la révision des types d'interventions puisse être effectuée avant le 31 mars 2004. S'inscrivant dans la continuation de l'évaluation à mi-parcours, une actualisation interviendra pour chaque CCA et pour chaque intervention, et devra être achevée au plus tard le 31 décembre 2005 afin de préparer les interventions ultérieures.

1.1. Calendrier de l'évaluation

Les dates butoirs mentionnées dans le règlement et l'accord relativement récent sur une partie des PIC INTERREG, impliquent l'établissement d'un calendrier et la fixation d'étapes dans le processus d'évaluation comme cela ressort du tableau ci-après. Ce calendrier est indicatif et il peut être adapté pour répondre à des spécificités régionales.

¹ Règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil, du 21 juin 1999, portant dispositions générales sur les Fonds structurels. Article 42.

Évaluation à mi-parcours - Calendrier indicatif	
Déroulement chronologique	Étapes
Juin 2002 - Décembre 2002	Organiser l'évaluation Établir le groupe de pilotage Approuver les termes de référence Publicité ou invitation à soumissionner
Octobre 2002 - Mars 2003	Adjuger le contrat Réalisation de l'évaluation
Mars 2003 - Juillet 2003	Réalisation de l'évaluation Envoi de l'avant-projet au groupe de pilotage Accord du groupe de pilotage sur le projet final
Septembre 2003 – Décembre 2003	Réunion du comité de suivi consacrée à l'examen des résultats de l'évaluation à mi-parcours Envoi du rapport d'évaluation à la Commission

Parmi les points à souligner ici figurent la nécessité de consacrer suffisamment de temps à la préparation de l'évaluation et de la prendre en considération une fois qu'elle a été menée à bien. Le calendrier doit être établi de telle sorte qu'il permette au groupe de pilotage d'examiner l'avant-projet et, s'il y a lieu, de demander des approfondissements aux évaluateurs.

1.2. Organiser l'évaluation

Le calendrier présenté ci-dessus montre que la préparation de l'évaluation à mi-parcours doit démarrer mi 2002, au plus tard. Même si l'évaluation à mi-parcours est obligatoire, il importe, eu égard à la spécificité des PIC, d'accorder une attention particulière aux questions concernant les budgets, le niveau de détail de l'information requise, les méthodologies à utiliser, les données disponibles, etc. Les réponses à ces questions doivent être apportées *avant* le démarrage de l'évaluation.

Selon le règlement (article 42), l'évaluation à mi-parcours devra être effectuée sous la responsabilité de l'autorité de gestion, en collaboration avec la Commission et l'État membre. De même, la Commission examinera la pertinence et la qualité de l'évaluation sur la base de critères préalablement définis d'un commun accord par la Commission et l'État membre. La Commission devrait être consultée sur les termes de référence des évaluations à mi-parcours, la méthodologie et le projet de rapport, tandis que la Commission fera appel, pour sa part, à l'autorité de gestion pour ce qui concerne la fixation des critères d'appréciation de la pertinence et de la qualité de l'évaluation.

1.3. Gérer l'évaluation

Chaque évaluation à mi-parcours devrait être guidée par un groupe de pilotage représentant le comité de suivi. Le groupe de pilotage joue essentiellement un rôle technique. Il élaborera les termes de références pour l'évaluation, sélectionnera les évaluateurs, orientera l'évaluation, donnera son avis sur l'avant-projet de rapport et en jugera la qualité en vue de sa finalisation.

La participation au groupe de pilotage d'un ou de plusieurs experts externes en évaluation devrait être envisagée. Les organisations directement responsables de la mise en œuvre des programmes faisant l'objet d'une évaluation ne devraient pas être représentées au sein du groupe de pilotage.

La bonne pratique pour le comité de suivi siégeant au complet est d'approuver les termes de référence de l'évaluation à mi-parcours; conformément aux dispositions du règlement, il lui appartient en outre d'examiner l'évaluation avant que celle-ci ne soit transmise à la Commission.

1.4. Indépendance du processus d'évaluation

Le règlement général dispose que l'évaluation à mi-parcours doit être effectuée par un évaluateur indépendant, c'est-à-dire par un évaluateur indépendant des personnes chargées de gérer le programme ou de le mettre en œuvre. L'évaluateur doit être sélectionné par un appel à candidatures, étant entendu que l'on optera pour un appel public ou pour un appel restreint en fonction de l'ampleur de l'intervention en cause et de l'évaluation à réaliser.

1.5. Organiser une évaluation à un coût optimal

Lors de l'organisation de l'évaluation, les autorités de gestion, en liaison avec la Commission, doivent étudier la meilleure manière d'organiser le processus d'évaluation pour éviter les doublons superflus à des niveaux de programmation différents.

L'évaluation doit être organisée de telle sorte que l'on tire intégralement parti de l'information recueillie dans le cadre du suivi et que les évaluateurs ne se lancent pas à cet égard dans des tâches inutiles. Étant donné que l'examen du système de suivi constitue un élément clef de l'évaluation, il est essentiel que les évaluateurs utilisent cette information comme composante du processus d'évaluation.

1.6. Respecter le principe de proportionnalité

Le principe de proportionnalité met tout simplement en lumière la nécessité de faire un travail d'évaluation qui soit proportionné à la taille de l'intervention. Ainsi, si les grands CCA ressortissant à l'objectif 1 exigeront une modélisation macroéconomique, celle-ci serait inadéquate pour la plupart des programmes relevant des objectifs 2 et 3 ou pour des programmes plus modestes relevant de l'objectif 1 et tous les PIC INTERREG.

1.7. Financement

Le coût de l'évaluation à mi-parcours sera financé sous forme d'aides grâce à l'allocation prévue pour l'assistance technique. Les autorités compétentes ne doivent pas perdre de vue que l'évaluation à mi-parcours peut être onéreuse. Le coût n'est pas toujours à la mesure de la dépense prévue au titre du type d'intervention en cause, d'où la nécessité d'éviter toute dépense disproportionnée. Les États membres peuvent trouver à cet égard des précisions utiles dans la collection MEANS, volume 1², et la Communication sur l'évaluation SEM 2000³. Pour l'évaluation à mi-parcours de la période 1994-1999, le coût moyen représentait moins de 0,1% du coût annuel total des programmes. Si l'on veut obtenir des évaluations de bonne qualité, le coût doit généralement dépasser le chiffre précité, sauf pour des programmes

² Commission européenne, (1999). *Évaluer les programmes socio-économiques. Volumes 1-6.* Luxembourg: Office des Publications Officielles des Communautés européennes

³ Commission européenne (1996) SEM 2000 *Communication sur l'évaluation du 8 mai 1996* « Initiatives concrètes pour favoriser l'instauration des meilleures pratiques au sein de la Commission » SEC 96/659

de très grande envergure. Dès la phase d'organisation, il conviendra de déterminer des budgets indicatifs pour l'évaluation à mi-parcours.

1.8. Structure de l'évaluation

Lors de la 4^{ème} Conférence de la Commission européenne sur l'évaluation⁴, quelques orateurs ont estimé que les évaluations des Fonds structurels n'alimentent guère le débat public ou politique, pour diverses raisons parmi lesquelles on pourrait citer l'abus du jargon technique, la longueur excessive des rapports et l'absence de conclusions claires et de recommandations concernant l'action à mener. Souhaitant encourager le débat, la Commission propose que l'on fasse figurer dans les évaluations à mi-parcours des résumés présentant des conclusions et des recommandations. Ces résumés ne devraient pas être techniques, ni suivre un modèle contraignant, mais être axés sur des conclusions relatives à l'efficacité et la pertinence du programme, ainsi que sur des recommandations quant aux modifications qui pourraient être nécessaires. Tout cela devrait faciliter les discussions portant sur la validité des conclusions et sur les moyens de mettre en œuvre les recommandations.

Si l'on veut non seulement encourager le débat, mais aussi promouvoir la qualité, il faut en matière d'évaluation viser la concision et éviter les longues descriptions. En effet, il importe moins de décrire que d'analyser. Si les évaluations à mi-parcours entreprises entre 1996 et 1998 « se démarquaient de façon spectaculaire » avec la pratique antérieure en matière d'évaluation dans le contexte des Fonds structurels (MEANS, volume 1, 1999), « la plupart des rapports » [prêtaient le flanc à la critique en ce sens qu'ils n'étaient] « pas assez analytiques » [et qu'ils débouchaient sur des] conclusions... trop descriptives pour être véritablement utiles dans la prise de décision ». Il y avait bien entendu des exceptions ne relevant pas de ce jugement global, mais il importe néanmoins de souligner la nécessité de donner un caractère plus analytique que descriptif aux évaluations à mi-parcours qui devront être effectuées en 2002/2003. Les évaluateurs devraient s'efforcer d'élaborer des documents clairs en évitant l'utilisation de termes trop techniques.

Sans vouloir être normatif à l'excès, eu égard à la diversité du contenu des évaluations à mi-parcours, celles-ci devraient être structurées approximativement comme suit :

Évaluation à mi-parcours : structure proposée

1. Résumé des conclusions des recommandations (en anglais, en français ou en allemand ; cinq pages au maximum).
2. Méthodologie, qui présente l'approche des évaluateurs et dans laquelle il serait bon d'inclure une description de la recherche particulière qui a été entreprise ainsi que les sources utilisées en matière de données et d'informations. Il y aurait lieu d'y rappeler l'avis des évaluateurs sur les forces et les faiblesses du rapport d'évaluation

Chapitres 1 – XX

3. Conclusions
4. Recommandations

⁴ "Evaluation for Quality", Édimbourg, 18/19 septembre 2000

Le corps principal du rapport (parties 3 à 5 selon la structure proposée ci-dessus) présentera les résultats de l'évaluation, organisés comme il convient pour le PIC INTERREG à évaluer. Le chapitre consacré aux conclusions doit se focaliser sur chacune des questions énumérées ci-après dans la section 2.8, ainsi que sur toutes autres questions découlant de la spécificité du programme en cause. Chaque conclusion doit se baser clairement sur les résultats découlant de l'évaluation. Le dernier chapitre présentera les recommandations concernant l'action qu'il convient de mener pour répondre aux conclusions relatives aux faiblesses observées quant à la stratégie ou à l'exécution du programme.

1.9. Qualité

Une des tâches importantes incombant au groupe de pilotage est d'assurer la qualité de l'évaluation à mi-parcours. Il appartient au groupe de pilotage de rendre compte au comité de suivi en lui indiquant si l'évaluation est conforme aux critères de qualité préétablis, antérieurement approuvés.

Pour établir les critères de qualité au début du processus, les critères MEANS (MEANS, volume 1, page 179) peuvent être utilisés si des normes de qualité nationales ne sont pas disponibles. Les huit critères de qualité sont énumérés ci-dessous.

Critères de qualité MEANS

- **Satisfaction des besoins** : L'évaluation répond-elle de manière appropriée aux demandes formulées par les commissaires en matière d'information et est-elle conforme aux termes de référence ?
- **Pertinence de la portée** : A-t-on soigneusement étudié la justification du programme, ses réalisations, ses résultats et ses impacts - y compris les effets inattendus ainsi que les interactions avec d'autres politiques ?
- **Validité de la conception** : L'évaluation a-t-elle été conçue de manière appropriée et adéquate pour l'obtention des résultats ?
- **Fiabilité des données** : Les données de base et les données dérivées ont-elles été collectées ou sélectionnées de manière adéquate ? Leur fiabilité est-elle suffisante au regard de l'utilisation prévue ?
- **Solidité de l'analyse** : Les données quantitatives et qualitatives sont-elles analysées conformément à des règles bien établies, sont-elles complètes et permettent-elles de répondre correctement aux questions d'évaluation ?
- **Crédibilité des résultats** : Les résultats sont-ils logiques et sont-ils validés par l'analyse des données ainsi que par des interprétations fondées sur des hypothèses explicatives bien présentées ?
- **Impartialité des conclusions** : Les conclusions sont-elles justes? Ne sont-elles pas faussées par des considérations suggestives ou personnelles? Sont-elles assez détaillées pour qu'on puisse les concrétiser ?
- **Clarté** : Le rapport décrit-il le contexte et l'objectif ainsi que l'organisation et les résultats du programme évalué de telle sorte que l'information fournie soit aisément compréhensible ?

•

1.10. Consultation avec les partenaires et les acteurs

La consultation doit se faire à deux niveaux pendant le déroulement de l'évaluation à mi-parcours. Il s'agit en premier lieu d'impliquer de multiples acteurs concernés, de telle sorte que la consultation fasse partie intégrante de la méthodologie adoptée par les évaluateurs ; ces acteurs sont en effet particulièrement bien placés pour connaître la réalité des programmes, d'où l'intérêt pour les évaluateurs de solliciter leur concours pour apprécier l'efficacité des programmes. Les évaluateurs doivent de surcroît associer des membres du comité de suivi à cette consultation. En second lieu, les partenaires siégeant au comité de suivi étudieront le rapport d'évaluation lorsque celui-ci aura été achevé, après quoi les avis du comité de suivi seront communiqués à la Commission avec l'évaluation à mi-parcours proprement dite.

1.11. Publication

Le résumé de l'évaluation à mi-parcours doit être rendu accessible au public dès que l'évaluation a été communiquée à la Commission. Si cela est possible, il y a lieu de recourir à Internet en utilisant soit les sites web consacrés aux Fonds Structurels, soit ceux des autorités gérant les PIC. La Commission estime qu'il est de bonne pratique de publier le rapport d'évaluation dans son intégralité.

1.12. Prise en compte des résultats de l'évaluation

La révision à mi-parcours peut traiter une large gamme de questions soulevées par l'évaluation à mi-parcours et comportera un examen détaillé - effectué par les États Membres et par la Commission - de ses conclusions et recommandations. Conformément à l'article 42 du règlement général, la Commission examine la pertinence et la qualité de l'évaluation dans ce contexte, sur la base de critères préalablement définis d'un commun accord par la Commission et les États membres. L'évaluation à mi-parcours aura été transmise au comité de suivi pour examen et, selon la Commission, la bonne pratique veut que le comité de suivi soit consulté pour contribuer à la discussion. Les États Membres et la Commission se mettront d'accord sur les changements qu'il convient d'apporter au type d'intervention, pour répondre aux enseignements de l'évaluation à mi-parcours. Spécifiquement, en ce qui concerne les initiatives communautaires, le règlement général (article 21) stipule qu'elles seront réexaminées à la suite de l'évaluation à mi-parcours et modifiées en conséquence.

PARTIE 2: L'ÉVALUATION À MI-PARCOURS – ÉLÉMENTS CLÉS

La première partie du présent document a exposé les étapes qui jalonnent l'évaluation à mi-parcours. La seconde partie porte sur le contenu de cette évaluation. Les divers types d'intervention variant considérablement quant à leur échelle et à leur contenu et la durée de la mise en œuvre différant d'une intervention à l'autre⁵, il convient de souligner que les lignes directrices indiquées doivent le cas échéant être adaptées. Le présent document décrit une version simplifiée de l'orientation développée spécifiquement pour le contexte INTERREG. Les questions clés sont identifiées à la fin de chaque section, puis récapitulées à la fin du document, ce qui met en évidence, à propos de chacune d'elles, la nécessité de tirer les conclusions qui s'imposent pour l'évaluation à mi-parcours. La liste des questions clés peut faire office de liste de contrôle pour ceux qui organiseront les évaluations, mais aussi pour ceux qui les réaliseront.

⁵ Certains DOCUP de l'objectif 2 et les initiatives communautaires seront adoptés au cours de 2001, de sorte que la durée de l'activité à évaluer sera moindre et les données relatives aux résultats pourront être limitées. Cependant, le règlement sur les Fonds structurels stipule clairement que toutes les évaluations à mi-parcours devront être achevées et transmises à la Commission avant fin 2003.

2.1. Analyse destinée à confirmer la validité de l'évaluation ex ante ainsi que les atouts, faiblesses et potentialités de la région de coopération concernée

Parmi les éléments essentiels du processus d'organisation, se trouve l'analyse des atouts, des faiblesses, des opportunités et des menaces propres au secteur de coopération concerné, autant d'éléments qui constituaient la base sous-jacente à la stratégie du document de programmation. L'évaluation ex ante a vérifié cette analyse, y compris le degré de priorité à attribuer aux divers besoins économiques et l'adéquation des opportunités et des défis identifiés. L'évaluation à mi-parcours doit réexaminer si l'analyse demeure valable.

Il peut se révéler nécessaire d'intégrer dans l'analyse les évolutions économiques récentes ou de nouveaux éléments d'information devenus accessibles, y compris la disponibilité de nouvelles informations. Dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours, il convient de déterminer dans quelle mesure les besoins socio-économiques et les problèmes de développement évoluent et de rechercher les causes de cette évolution. L'objectif poursuivi est de s'assurer que les priorités du PIC permettent d'apporter la réponse la plus appropriée.

L'évaluateur devrait, le cas échéant, tenir compte des changements, dans le cadre de l'élargissement, dans le programme d'environnement. L'annexe fournit certaines indications à cet égard.

Questions clés

À la fin de cette étape, les opérations suivantes - reflétant le stade correspondant de l'évaluation ex ante - doivent avoir été menées à bien :

- un examen de toute nouvelle évaluation validée depuis l'accord du PIC et une identification de toute implication de leur résultat sur l'analyse SWOT.
- examen confirmant le cas échéant la validité du classement des principales disparités à traiter et recommandations relatives à toute modification éventuellement nécessaire ;

2.2. Confirmation de la pertinence et de la cohérence de la stratégie.

Lorsque la question des principaux besoins et problèmes socio-économiques a été réglée, l'évaluation à mi-parcours doit confirmer si l'équilibre entre les mesures et activités cofinancées demeure adéquat. Comme dans le cas de l'évaluation ex ante, il faut à cet effet établir de quelle manière chaque domaine ou axe prioritaire contribuera à la réalisation des objectifs globaux. Il importe aussi de déterminer si les domaines ou objectifs prioritaires demeurent pertinents et cohérents. Cela devrait comprendre, notamment pour le volet B, une évaluation de compatibilité avec le schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC).

À la fin de cette étape, l'évaluation à mi-parcours aura reconstitué la logique du programme. Autrement dit, si la logique initiale était obscure ou médiocrement justifiée (c'est-à-dire si l'évaluation ex ante n'a pas été réalisée convenablement ou s'il n'a pas été tenu compte de ses conclusions), une possibilité s'offre de rétablir la logique interne du programme

Questions clés

- L'évaluation à mi-parcours doit apporter aux concepteurs et aux décideurs les éléments faisant clairement apparaître la permanence des poids respectifs des différents axes prioritaires.
- L'évaluation à mi-parcours doit évaluer la cohérence de la programmation, depuis les objectifs du complément de programmation jusqu'aux objectifs du PIC.
- L'évaluation à mi-parcours doit permettre d'apprécier s'il y a toujours cohérence entre les objectifs stratégiques, spécifiques ou opérationnels.

2.3. Quantification des objectifs - Réalisations, résultats et impacts

La quantification des objectifs dans un programme transfrontalier, transnational ou interrégional présente des défis particuliers et, bien que des progrès aient été accomplis au niveau de la qualité de la quantification, l'évaluation à mi-parcours présente une occasion d'apporter d'autres améliorations nécessaires.

La quantification des objectifs aux deux niveaux - PIC et compléments de programmation – revêt une importance capitale tant pour la conception, que pour la mise en œuvre des PIC INTERREG. Au stade de la conception, l'évaluation ex ante a porté sur la quantification de l'objectif global et des objectifs spécifiques et a jugé de la validité de la quantification en vue de bien traduire le contenu du type d'intervention. La quantification des objectifs opérationnels au niveau des mesures figurant dans le complément de programmation doit être réexaminée dans le cadre des évaluations à mi-parcours, car les résultats atteints au regard desdits objectifs sont autant de pièces essentielles à la réalisation des objectifs spécifiques et global.

L'évaluation à mi-parcours doit déterminer l'efficacité du processus de quantification des objectifs. A cet effet, il faut notamment procéder à une analyse devant permettre de comprendre le déroulement logique de la quantification des objectifs, depuis le complément de programmation (objectifs opérationnels) jusqu'aux PIC (objectifs spécifiques). Il faut également porter une appréciation sur la quantification des objectifs afin de mesurer l'efficacité des actions cofinancées en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes et dans le domaine de l'environnement.

Les responsables de l'évaluation à mi-parcours doivent également évaluer les systèmes de collecte des données pour garantir que l'information appropriée soit fournie à des fins de suivi et d'évaluation.

Expérience passée et questions pratiques

La quantification des objectifs ayant été l'une des principales difficultés rencontrées naguère dans la planification des Fonds structurels, l'accent a été mis sur ce point lorsqu'il s'est agi de planifier pour la présente période de programmation des Fonds structurels. L'expérience acquise en matière d'évaluation pendant les périodes antérieures a montré l'importance essentielle que revêt la qualité des données du suivi dans le bon déroulement du processus d'évaluation. Dans le passé, certaines évaluations ont pâti d'un manque de données de suivi. Ce problème est vraisemblablement moins aigu aujourd'hui, car les systèmes de suivi se sont améliorés ces dernières années.

L'évaluation à mi-parcours offre l'occasion de faire le point sur les progrès accomplis et de suggérer des améliorations à tel ou tel égard. Tout indicateur mal défini, tout objectif à caractère spéculatif doit être mis en lumière. Dans toute la mesure possible, les indicateurs doivent refléter un lien causal relativement clair, et il convient d'identifier ceux qui seraient fortement influencés par les facteurs externes, afin de proposer des solutions de rechange. En ce qui concerne les questions horizontales que sont l'égalité des chances et l'environnement, bien souvent les évaluations ex ante n'ont pas permis de formuler les observations définitives sur la quantification des objectifs, car d'autres actions étaient annoncées dans les compléments de programmation. Le moment est alors venu, dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours, d'établir dans quelle mesure la quantification des objectifs est adéquate relativement à l'égalité des chances entre hommes et femmes et à l'environnement.

L'évaluation à mi-parcours pourra s'appuyer sur le rapport annuel d'exécution pour 2001 ; dans les cas où des éléments d'information pour le rapport 2002 auront été recueillis avant l'achèvement de l'évaluation à mi-parcours, il faudra également les mettre à la disposition des évaluateurs. Ces rapports fourniront des éléments essentiels à ce stade de l'évaluation à mi-

parcours. La documentation de la Commission relative à la quantification peut également être consultée. Pour les volets A et B, les évaluateurs devraient déterminer si les indicateurs principaux proposés par la Commission sont utilisés et si les données sont collectées et signalées au comité de suivi.

Les évaluateurs devraient examiner dans quelle mesure les indicateurs existants reflètent le processus et la qualité de la coopération et, le cas échéant, donner des suggestions pour les améliorer. A cet égard, ces indicateurs qualitatifs pourraient être utilisés afin d'obtenir une vue, à plus long terme, du processus de la coopération dans le secteur concerné.

Questions clés

L'évaluation à mi-parcours doit :

- examiner le degré de pertinence caractérisant les indicateurs identifiés qui servent à quantifier les objectifs mais aussi les disparités essentielles ;
- vérifier la pertinence des indicateurs en ce qui concerne l'objectif global, ainsi que les objectifs spécifiques et opérationnels ;
- déterminer l'adéquation des indicateurs auxquels on se réfère à propos de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, de la durabilité environnementale et des autres thèmes horizontaux ;
- déterminer si les procédures de collecte des données sont fiables et respectueuses des délais impartis ;
- apprécier l'utilité des indicateurs, à la fois quantitatifs et qualitatifs, dans le but de savoir s'ils rendent compte en temps utile de la mise en œuvre du PIC en cause, condition d'un suivi et d'une évaluation véritables.

2.4. Évaluation de l'efficacité et des effets socio-économiques escomptés, en vue d'une évaluation de l'allocation des ressources financières.

Après avoir établi que la stratégie reste pertinente, l'évaluation à mi-parcours doit examiner l'efficacité sur la base des résultats obtenus ainsi que des dépenses jusqu'à ce jour. Sur base de ces résultats, cette opération devrait donner une idée de la probabilité d'obtention de réalisation et des effets escomptés. L'unité clef de l'analyse devra être la mesure. S'agissant de l'efficacité au niveau de la mesure (objectifs opérationnels), l'analyse doit contribuer à un examen des progrès accomplis quant à la réalisation des objectifs spécifiques et de l'objectif global.

Questions clés

L'évaluation à mi-parcours doit tirer des conclusions sur le bien-fondé de la stratégie et de l'allocation des moyens financiers, à la lumière des réponses apportées aux besoins préalablement définis et de l'impact attendu:

- Il faut étudier les réalisations et les résultats obtenus jusqu'à ce jour pour déterminer les progrès accomplis quant à la réalisation des objectifs.

Si l'on conclut à des inadéquations dans la hiérarchie des priorités respectives, il convient de formuler des recommandations en vue des modifications de structure et de rééquilibrage du type d'intervention. Ces conclusions peuvent découler de changements survenus dans l'environnement externe ou par des incohérences internes mises en évidence par la réalisation du programme.

2.5. Qualité de la mise en œuvre commune et système de suivi

Les effets de la politique dépendent aussi de la capacité de gestion et du travail des organes d'exécution. L'évaluation à mi-parcours doit porter sur l'adéquation et la qualité des mécanismes de gestion et de mise en œuvre, étant donné que toute faiblesse en la matière pourrait retentir concrètement sur l'impact du type d'intervention considéré. Pour INTERREG, l'opération commune des dispositions de mise en œuvre et de contrôle est une préoccupation particulière.

L'évaluation à mi-parcours doit porter sur la qualité de l'exécution et du suivi, tâches effectuées sur le terrain. Les tâches principales sont les suivantes:

- Établir si l'on a bien défini les responsabilités en matière de gestion et d'exécution, d'une part, et les procédures de consultation, d'autre part.
- Examiner les mécanismes de contrôle sur la base de rapports d'audit, d'irrégularités ou de fraudes constatées et de la conformité aux conditions de l'audit concernant un taux de 5% du programme.
- Voir si la sélection des projets s'effectue selon des procédures courantes et des critères transparents et compétitifs, de telle sorte que les objectifs du PIC puissent être réalisés pour un coût optimal.
- Réexaminer les critères de sélection des projets courants pour s'assurer de leur qualité et de leur mise en œuvre et vérifier qu'ils reflètent les objectifs du PIC, mais aussi qu'ils permettent de prendre en compte les aspects relatifs à l'égalité des chances et à l'environnement.
- Estimer la contribution du partenariat à la qualité du suivi et de l'exécution, dans le contexte des nouvelles dispositions du règlement et de la communication sur INTERREG relatives au partenariat.
- Répondre à la question de savoir dans quelle mesure la législation nécessaire aux fins du programme est en place, si elle est conforme aux règles communautaires et si le système administratif est propre à assurer la compatibilité avec les politiques communautaires.

L'évaluation à mi-parcours doit également porter sur la participation des organismes compétents pour l'égalité des chances et pour l'environnement au processus de suivi et sur leur influence sur les systèmes de mise en œuvre

Questions clés

Les principaux points sont les suivants:

- Qualité et efficacité de la gestion commune et du suivi.
- Appel à la concurrence pour la sélection des projets.
- Contribution du partenariat à la qualité de l'exécution et du suivi.
- Responsabilité effective conformément aux exigences des réglementations nationale et communautaire.

2.6. Conclusions et recommandations

À chaque point de ce document de travail ont été identifiées des questions clés, pour chacune desquelles des conclusions s'imposent, mais aussi des recommandations concernant les améliorations à apporter dans l'hypothèse où des faiblesses seraient apparues quant à la planification ou à l'amélioration des programmes. Le tableau ci-après résume chaque étape de l'évaluation ainsi que les questions clés devant donner lieu, le cas échéant à des conclusions et à des recommandations dans le cadre de l'évaluation.

Valeur ajoutée communautaire

Les Fonds structurels ont pour finalité première de promouvoir la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne en général et dans chacun de ses États membres en particulier, et l'évaluation à mi-parcours doit déboucher sur des conclusions concernant les progrès accomplis quant à la réalisation de cet objectif global. Ces progrès sont généralement mesurés au moyen de divers indicateurs quantitatifs qui figurent dans tous les documents de programmation et dans les évaluations à travers tous les États membres (par exemple PIB, emploi, productivité, etc.). La "valeur ajoutée communautaire" apportée par les Fonds structurels est mise en évidence dans des études portant sur la "situation contre factuelle", c'est-à-dire sur ce qui se serait passé sans le soutien des Fonds structurels. Il est plus simple encore de mesurer ce qui a été réalisé grâce à l'aide fournie, cela revenant à savoir combien de kilomètres supplémentaires de voies routières ont pu être construits ; combien d'entreprises supplémentaires du type "jeunes pousses" ont été soutenues ; combien de personnes ont bénéficié d'une formation. Un autre type de valeur ajoutée consiste dans l'analyse de nouvelles actions ou de nouvelles approches bénéficiant d'un appui communautaire sans lequel elles n'auraient pas vu le jour.

Les interventions des Fonds structurels ont d'autres impacts dans les États membres, effets dont la Commission souhaite entreprendre l'identification afin de mieux cerner la spécificité de la valeur ajoutée communautaire. En règle générale, on ne cite que des aspects anecdotiques relativement à ce type de valeur ajoutée, en mentionnant le développement du processus d'organisation à travers l'élaboration des documents de programmation, le développement du partenariat grâce au système des comités de suivi, l'élargissement de la gamme des organismes d'exécution à travers les procédures d'adjudication ouverte, le développement d'une culture de l'évaluation, etc. La Commission souhaite que les évaluateurs, dans les conclusions de l'évaluation à mi-parcours, mettent en évidence (le cas échéant) les aspects relatifs à la "valeur ajoutée" résultant manifestement de l'investissement des Fonds structurels dans la région ou dans le secteur en cause. Pour INTERREG en tant qu'initiative communautaire, la tâche exigera un jugement pour savoir si l'initiative a créé les conditions pour la coopération soutenue dans la zone transfrontalière, transnationale ou interrégionale concernée.

Liste de contrôle relative au contenu de l'évaluation à mi-parcours

Adéquation de la stratégie du programme

Éléments de l'évaluation	Conclusions et recommandations concernant:
1. Analyse visant à établir si l'évaluation ex ante demeure valable en ce qui concerne les atouts, les faiblesses et le potentiel de la région de coopération concernée.	<ul style="list-style-type: none">• L'examen de toute nouvelle évaluation devenue disponible depuis l'accord du PIC et une identification de toute implication que leur résultat ont pour l'analyse SWOT.• La validité éventuellement confirmée du classement des principales disparités à traiter et toutes modifications qu'il conviendrait d'adopter.
2. Réévaluation ayant pour objet de vérifier si la stratégie demeure pertinente et cohérente.	<ul style="list-style-type: none">• Justification de l'importance relative que chaque axe prioritaire ou stratégique continue à revêtir.• La cohérence de la programmation des objectifs du complément de programmation aux objectifs des PIC.• Une appréciation relative à la question de savoir si la cohérence continue d'être assurée entre les objectifs stratégiques, spécifiques et opérationnels.

Liste de contrôle relative au contenu de l'évaluation à mi-parcours

Exécution jusqu'à ce jour

Éléments de l'évaluation	Conclusions et recommandations concernant:
3. Quantification des objectifs. - Réalisations, résultats et impacts jusqu'à ce jour.	<ul style="list-style-type: none">• La pertinence des indicateurs destinés à quantifier les objectifs ainsi que les disparités cruciales.• La pertinence des indicateurs relatifs à l'objectif global et aux objectifs spécifiques et opérationnels.• L'adéquation des indicateurs servant à mesurer les effets sur l'égalité des chances et sur l'environnement ainsi que d'autres thèmes horizontaux.• La fiabilité des procédures de collecte des données et leur bonne adaptation aux délais impartis.• L'utilité des indicateurs, à la fois quantitatifs et qualitatifs dans la mesure où ils donnent en temps opportun une image fidèle de l'exécution, condition d'un suivi et d'une évaluation efficaces.
4. Évaluation de l'efficacité jusqu'à ce jour ainsi que des impacts socio-économiques escomptés, en vue d'une évaluation de l'allocation des ressources financières.	<ul style="list-style-type: none">• Les résultats obtenus jusqu'à ce jour et les progrès accomplis quant à la réalisation des objectifs.

Liste de contrôle relative au contenu de l'évaluation à mi-parcours

Exécution jusqu'à ce jour

Éléments de l'évaluation	Conclusions et recommandations concernant:
5. Qualité de la mise en œuvre commune des systèmes d'exécution et de suivi.	<ul style="list-style-type: none">• Qualité et efficacité communes de la gestion et du suivi.• Procédures faisant appel à la concurrence commune pour la sélection des projets.• Responsabilité véritable, à la mesure des exigences découlant des réglementations nationales et communautaires.• Apport du partenariat.
6. Valeur ajoutée communautaire.	<ul style="list-style-type: none">• Aspects relatifs à la valeur ajoutée (éventuelle), manifestement liés au soutien des Fonds structurels dans la région ou dans le secteur en cause.

ANNEXE 1

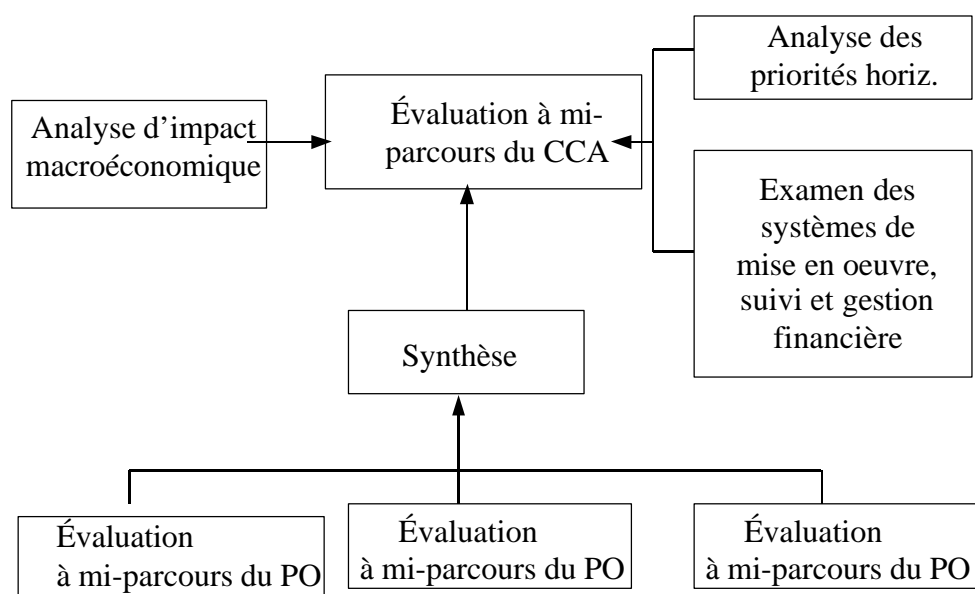
La participation des pays candidats au programme INTERREG III

Dans le cadre de l'élargissement, l'initiative communautaire INTERREG III sera introduite dans les pays candidats à l'adhésion. Les zones des régions couvertes par les programmes actuels INTERREG A à la frontière entre l'UE à 15 et les pays candidats à l'adhésion, seront complétés par les régions INTERREG dans les nouveaux Etats membres, remplaçant les zones couvertes aujourd'hui par le programme transfrontalier de coopération PHARE (CBC). En outre, les nouveaux Etats membres participeront aux volets B et C d'INTERREG.

Les programmes relatifs INTERREG III des trois volets nécessiteront quelques adaptations afin d'intégrer les nouvelles régions y participant. Les modifications nécessaires des programmes seront vraisemblablement préparées et proposées par la Commission selon le même calendrier que l'évaluation à mi-parcours d'INTERREG au sein de l'U.E à 15 (jusqu'à la fin 2003).

Par conséquent, la Commission attire l'attention des Etats membres sur la possibilité d'utiliser l'évaluation à mi-parcours comme instrument de soutien à la préparation des amendements nécessaires. Cela pourrait signifier un examen d'ensemble et peut-être l'apport de compléments ou d'améliorations aux informations fournies dans les documents de programmation existants (les documents communs de programmation) et dans les évaluations ex-ante déjà effectuées. Par exemple, les évaluateurs pourraient aider les autorités responsables à adapter le système de contrôle (des indicateurs et leur quantification). En outre, l'évaluation pourrait apprécier si toutes ou seulement quelques unes des priorités du programme INTERREG III actuel devraient être appliquées dans les nouvelles régions couvertes pendant la courte période restante jusqu'à fin 2006. Des études d'évaluation séparées devraient être envisagées seulement dans des circonstances spécifiques, par exemple dans le cas de manques importants d'informations au sein des documents de programmes existants ou pour de nouvelles régions couvertes par le programme.

Contenu de l'évaluation à mi-parcours du CCA



Bibliographie

Règlement (CE) du Conseil n° 1260/1999, du 21 juin 1999, portant dispositions générales sur les Fonds structurels. Article 42, paragraphe 2.

Commission européenne, (1999). *La Collection MEANS : Évaluation des programmes socio-économiques. Volumes 1-6*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes.

Commission européenne, (1996). *SEM 2000 Communication sur l'évaluation, 8/5/1996, « Initiatives concrètes pour favoriser l'instauration des meilleures pratiques au sein de la Commission » SEC 96/659*.

Cahier MEANS: "L'appréciation de la qualité des rapports d'évaluation".

Documents de travail de la Commission

Document de travail 1: *Vademecum pour les plans et documents de programmation des Fonds structurels*. Document des services de la Commission (DG Politique régionale).

Document de travail 2 : *L'évaluation ex ante des interventions des Fonds structurels*. Document des services de la Commission (DG Politique régionale).

Document de travail 3 : *Indicateurs pour le suivi et l'évaluation : une méthodologie indicative*. Document des services de la Commission (DG Politique régionale).

Document de travail 4 : *Mise en œuvre de la réserve de performance*. Document des services de la Commission (DG Politique régionale).

Document de travail 7 : *Évaluation ex ante et indicateurs INTERREG*. Document des services de la Commission (DG Politique régionale).

Orientations pour les dispositifs de suivi et d'évaluation des interventions du FSE pendant la période 2000 - 2006. Document des services de la Commission (DG Emploi, relations industrielles et affaires sociales).

Questions évaluatives communes avec critères et indicateurs (Évaluation des programmes de développement rural 2000-2006 aidés par le FEOGA). Document des services de la Commission (DG Agriculture, 2000).