



COMMISSION EUROPÉENNE

DG Politique régionale et urbaine

DG Emploi, affaires sociales et inclusion

Période de programmation 2014-2020

SUIVI ET EVALUATION DE LA POLITIQUE EUROPEENNE DE COHESION

Fonds européen de développement régional

Fonds social européen

Fonds de cohésion

Document d'orientation sur l'évaluation ex ante

janvier 2014

Table des matières

1. COMPOSANTS DE L'ÉVALUATION EX ANTE	4
1.1. Stratégie du programme	4
1.1.1. Cohérence des objectifs du programme	4
1.1.2. Cohérence interne et externe	6
1.1.3. Lien entre les actions soutenues, les réalisations prévues et les résultats escomptés	7
1.1.4. Principes horizontaux	9
1.2. Indicateurs, suivi et évaluation	10
1.2.1. Pertinence et clarté des indicateurs proposés pour le programme.....	11
1.2.2. Valeurs de référence et valeurs cibles quantifiées.....	13
1.2.3. Validité des étapes	14
1.2.4. Capacité administrative, procédures de collecte de données et évaluation	15
1.3. Cohérence des dotations financières	17
1.4. Contribution à la stratégie Europe 2020	18
1.5. Évaluation environnementale stratégique.....	18
2. PROCESSUS DE L'ÉVALUATION EX ANTE	19
2.1. Calendrier	19
2.2. Un processus interactif et itératif.....	20
2.3. Partenariat et gouvernance à plusieurs niveaux.....	20
2.4. Un processus indépendant	21
2.5. Principe de proportionnalité	21
2.6. Quelles conditions pour les évaluateurs?	22
2.7. Quelles méthodes?.....	22
2.8. Financement de l'évaluation.....	23
2.9. Rapport final et publication	23
ANNEXE 1: ÉVALUATION EX ANTE ET ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE STRATEGIQUE	24
ANNEXE 2: LIENS VERS DES DOCUMENTS UTILES.....	30

INTRODUCTION

Ce document d'orientation est destiné aux autorités nationales et régionales responsables de l'élaboration de programmes relatifs à la politique de cohésion pour la période 2014-2020. Il prodigue également des conseils à l'intention des évaluateurs.

Le règlement portant dispositions communes (article 55) prévoit une évaluation ex ante de chaque programme dans le but d'améliorer la qualité de leur conception. Les évaluations ex ante doivent être transmises en même temps que les propositions de programme aux services de la Commission, qui les examineront lors de l'évaluation des programmes préalable à leur adoption (article 29).

Ce document d'orientation clarifie les composants et le processus de l'évaluation ex ante. Il détaille les exigences que le règlement portant dispositions communes (RPDC) imposent aux évaluations ex ante ainsi qu'aux autorités nationales et régionales qui préparent les programmes. Il s'applique aux programmes financés par le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE) et le Fonds de cohésion (FC). Ces programmes peuvent être nationaux, régionaux ou multirégionaux et combiner différents fonds conformément au cadre institutionnel et aux politiques de chaque État membre. Pour les autres fonds auxquels le RPDC s'applique également, soit le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), des actes d'exécution détailleront les exigences en matière d'évaluations ex ante¹.

La politique de cohésion pour la période 2014-2020 doit être fortement axée sur les résultats en vue de contribuer à la stratégie de l'Union pour une croissance intelligente, durable et inclusive (la stratégie Europe 2020). À cette fin, le règlement insiste sur l'importance de programmes bien conçus, tenant compte des besoins au niveau régional, national et européen et se concentrant sur les résultats qu'ils souhaitent atteindre.

Le rôle de l'évaluation ex ante se trouve donc renforcé pour la nouvelle période de programmation. Cette évaluation doit veiller à ce que la logique d'intervention des programmes opérationnels apparaisse clairement afin que la contribution de ces programmes à la réalisation de la stratégie Europe 2020 puisse être démontrée. Elle doit également contribuer à la mise en place de systèmes de suivi efficaces qui satisfassent aux exigences en matière d'évaluation. Ses recommandations doivent être claires, fondées sur des éléments probants et adaptées aux besoins particuliers des programmes.

Lorsque des besoins spécifiques se présentent, la Commission encourage la future autorité de gestion à demander aux évaluateurs ex ante d'examiner d'autres points que ceux mentionnés dans le présent document d'orientation. L'évaluation ex ante doit être considérée comme un processus d'appui utile et les conseils des évaluateurs doivent être pleinement pris en considération. Toutefois, la responsabilité finale de la conception d'un programme opérationnel efficace incombe à la future autorité de gestion.

¹ Article 76, paragraphe 1, du règlement FEADER et article 115, paragraphe 1, du règlement FEAMP.

1. COMPOSANTS DE L'ÉVALUATION EX ANTE

L'article 55, paragraphe 3, du règlement portant dispositions communes énumère différents éléments des programmes opérationnels qui doivent passer au crible des évaluations ex ante. Le présent document explique les exigences énumérées et donne des recommandations sur la manière de les honorer.

La Commission encourage en tant que bonne pratique l'intégration d'enseignements tirés d'analyses ou d'évaluations précédentes à chaque étape de ce processus (par exemple, les évaluations en continu, les évaluations ex post concernant la période 2000-2006, des évaluations thématiques ou d'études menées en dehors des Fonds structurels sur des domaines d'intervention similaires).

Les tâches d'une évaluation ex ante sont regroupées en cinq composants:

- Stratégie du programme
- Indicateurs, suivi et évaluation
- Cohérence des dotations financières
- Contribution à la stratégie Europe 2020
- Évaluation environnementale stratégique

1.1. Stratégie du programme

1.1.1. Cohérence des objectifs du programme

Au vu de la stratégie proposée, les évaluateurs sont appelés à apprécier «*la cohérence entre, d'une part, les objectifs thématiques choisis, les priorités et les objectifs correspondants des programmes et, d'autre part, le cadre stratégique commun, le contrat de partenariat et les recommandations adressées spécifiquement à chaque pays en vertu de l'article 121, paragraphe 2, du traité et les recommandations du Conseil adoptées en vertu de l'article 155, paragraphe 4, du traité*», tel que requis à l'article 55, paragraphe 3, point d, du règlement portant dispositions communes.

Dans le cadre de la programmation pour la période 2014-2020, on entend par «*cohérence*» le fait que les objectifs spécifiques des programmes correspondent aux enjeux et besoins définis dans la stratégie Europe 2020 et que l'importance qui leur est donnée dans le programme est appropriée. Les évaluateurs ex ante doivent donc examiner:

- si les enjeux et besoins nationaux ou régionaux sont conformes aux objectifs et cibles de la stratégie Europe 2020, aux recommandations du Conseil et aux programmes nationaux de réforme;
- si les priorités en matière d'investissement et leurs objectifs spécifiques prennent en compte de manière cohérente ces enjeux et besoins [article 55, paragraphe 3, point d), du RPDC];

- en particulier pour les programmes financés par le FEDER, si les principaux enjeux territoriaux pour les zones urbaines, rurales, côtières et de pêche ainsi que pour les zones présentant des spécificités territoriales ont été analysés et pris en compte dans la stratégie (article 11 du RPDC).

- **Enjeux et besoins concernant les objectifs de la stratégie Europe 2020**

Lors de l'appréciation des enjeux et besoins répertoriés par le programme, les évaluateurs se baseront sur leurs propres connaissances, la littérature en la matière (notamment les rapports d'évaluation) et toute autre analyse disponible. Ils devront également fonder leur jugement sur l'«*analyse des disparités et des besoins de développement*» dans le contrat de partenariat [article 15, point a), sous i), du RPDC], ainsi que sur le cadre stratégique commun. En outre, ils devront réévaluer l'ordre de priorité des enjeux et besoins répertoriés et, le cas échéant, en suggérer une révision.

Concernant les programmes nationaux et régionaux, les évaluateurs fonderont leur analyse principalement sur le programme national de réforme, les recommandations spécifiques par pays et l'analyse effectuée dans le cadre du Semestre européen. S'agissant du FEDER, lors de la conception d'un programme national sectoriel (par exemple dans le domaine de l'innovation, des transports ou de l'environnement), les évaluateurs ex ante vérifient que les objectifs de ce programme complètent les programmes nationaux et régionaux par une analyse sectorielle spécifique, en tenant compte également des priorités territoriales figurant dans le contrat de partenariat [article 15, point b), sous ii), du RPDC].

Les programmes régionaux doivent contribuer aux efforts nationaux déployés pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020, en tenant compte de la situation et des besoins régionaux spécifiques. Par conséquent, les documents visés au paragraphe précédent guident aussi cette analyse régionale. Toutefois, au niveau régional, des enjeux et besoins particuliers pourraient être plus ou moins importants par rapport à ce que présentent ces documents. Afin d'évaluer la cohérence d'un programme régional avec les stratégies nationales et de l'UE, l'évaluateur ex ante doit, par conséquent, prendre aussi en compte le contexte régional. Si, par exemple, une recommandation adressée spécifiquement à un pays fixe pour objectif national de réduire de 25 % à 15 % le taux de décrochage scolaire, une région présentant un niveau de 35 % devrait considérer ce problème comme un défi et le relever en prenant des mesures régionales dans le cadre du FSE (et éventuellement du FEDER), tandis qu'une région connaissant un taux de 5 % ne verra pas dans cette situation un quelconque enjeu particulier.

En ce qui concerne les programmes régionaux du FEDER, les enjeux et besoins répertoriés dans les documents mentionnés ci-dessus ne seront, dans la plupart des cas, pas suffisamment spécifiques pour être adaptés aux besoins de la région. Par exemple, si un programme national de réforme fait référence au renforcement des capacités universitaires, cet aspect ne devrait faire l'objet de mesures que dans les régions où le niveau de ces capacités est reconnu comme étant un obstacle au développement d'activités d'innovation, en tenant compte également de la capacité des entreprises régionales à assimiler les innovations.

Le cas échéant, les enjeux et besoins spécifiques d'espaces sous-régionaux, de "zones fonctionnelles ou de groupes cibles spécifiques devraient également être pris en considération. Par exemple, les zones rurales ou urbaines couvertes par le programme peuvent présenter des difficultés spécifiques qui freinent leur développement et les empêchent de contribuer à la stratégie Europe 2020. Les zones géographiques les plus

touchées par la pauvreté ou les groupes cibles les plus menacés par la discrimination ou l'exclusion sont aussi confrontés à des enjeux particuliers.

Les évaluateurs doivent accorder une attention particulière à la justification des enjeux ou besoins régionaux spécifiques qui s'écartent des enjeux ou besoins nationaux et aux éléments probants appuyant cette justification.

Ils doivent également examiner si des principes horizontaux, tels que l'égalité entre les hommes et les femmes, la non-discrimination et le développement durable, ont été pris en considération lors de la détermination des enjeux et besoins (voir point 1.1.4.).

- **Cohérence des objectifs du programme avec les enjeux et besoins**

Les évaluateurs ex ante apprécieront si les enjeux et besoins visés ci-dessus sont traduits de façon cohérente dans les objectifs du programme opérationnel, c'est-à-dire les objectifs thématiques, les priorités d'investissement et les objectifs spécifiques correspondants. Ils évalueront si le programme accorde l'importance nécessaire à ces enjeux et besoins dans les priorités en matière d'investissement. Les objectifs spécifiques devraient être suffisamment précis pour montrer comment le programme entend contribuer à la stratégie Europe 2020, tout en répondant aux enjeux et besoins nationaux ou régionaux.

Vu les ressources financières limitées et la nécessité de produire des résultats, le soutien des Fonds structurels devrait être concentré (article 18 du RPDC). En d'autres termes, des choix devront être faits concernant les enjeux et besoins sur lesquels le programme devra porter. Toutefois, si certains enjeux ou besoins majeurs sont exclus de la stratégie du programme, les évaluateurs devront apprécier les raisons de ce choix. Cette évaluation devra également examiner quelle intervention ou politique nationale ou régionale portera sur ces enjeux ou besoins. S'il est jugé nécessaire d'établir (et d'évaluer) avec précision le choix des priorités d'investissement et des objectifs spécifiques, les évaluateurs ex ante peuvent recommander à l'autorité nationale ou régionale de procéder à des analyses complémentaires.

1.1.2. Cohérence interne et externe

L'évaluation ex ante doit examiner la «*cohérence interne de l'activité ou du programme proposé et ses rapports avec les autres instruments concernés*» (cohérence externe) [article 55, paragraphe 3, point b), du RPDC].

- **Cohérence interne**

Les évaluateurs doivent analyser la relation entre les objectifs spécifiques de chaque axe prioritaire et entre les objectifs spécifiques des différents axes prioritaires. Les évaluateurs doivent vérifier que les complémentarités et synergies potentielles sont bien identifiées. Ils doivent par exemple signaler un manque de cohérence dans un programme qui privilégierait un axe en vue d'améliorer des infrastructures environnementales avec pour objectif déclaré de développer les activités de tourisme et qui ne soutiendrait le développement d'infrastructures ou de services touristiques d'aucun autre axe. Ils doivent aussi préciser les synergies potentielles entre, par exemple, un axe de soutien au

développement de réseaux à haut débit pour augmenter l'attrait de régions reculées et un axe de soutien aux activités d'innovation dans une région donnée.

Ils devront également évaluer la cohérence entre la stratégie de développement d'un territoire couvert par un investissement territorial intégré (ITI)² et les objectifs spécifiques de chaque axe prioritaire contribuant à cet ITI.

Dans des programmes plurifonds, les évaluateurs doivent apprécier si le programme propose des mécanismes de coordination appropriés en vue d'assurer l'obtention la plus efficace des résultats escomptés.

- **Rapport avec d'autres instruments pertinents**

Les évaluateurs doivent apprécier la cohérence du programme avec d'autres instruments pertinents, au niveau régional, national et européen. D'une part, ils doivent examiner les analyses de la contribution du programme à d'autres stratégies et politiques (européennes, nationales et régionales, y compris les stratégies de spécialisation intelligente, les stratégies nationales d'intégration des Roms, l'initiative Horizon 2020, les stratégies macrorégionales et les stratégies relatives aux bassins maritimes³).

D'autre part, ils doivent déterminer si le programme tient compte de l'influence d'autres politiques et programmes (dont d'autres programmes du CSC) sur ses résultats attendus. L'évaluation ex ante doit évaluer la manière dont le programme justifie son rôle dans le cadre des différentes interventions.

1.1.3. Lien entre les actions soutenues, les réalisations prévues et les résultats escomptés

L'évaluation ex ante doit évaluer la logique d'intervention du programme et de chaque axe prioritaire. Cette logique d'intervention doit commencer par les changements que le programme entend apporter dans l'État membre ou la région en question. Ces changements (ou résultats attendus) doivent être amenés par le biais d'opérations menant à des réalisations.

Il convient d'utiliser un "cadre logique" pour clarifier la logique d'intervention derrière chaque priorité d'investissement ou axe prioritaire. Ce type de représentation schématisée démontre les liens de causalité qui existent entre les différentes actions, les réalisations prévues et les résultats escomptés. Elle contribue également à définir une vision commune des objectifs du programme et du type d'interventions nécessaires à leur réalisation au sein du partenariat. Elle peut être mise en place par le programmeur, par l'évaluateur ou grâce à une étroite collaboration entre les deux.

² Un ITI est un outil permettant aux États membres de s'appuyer sur des investissements réalisés au titre de différents axes prioritaires d'un ou plusieurs programmes opérationnels pour assurer la mise en œuvre d'une stratégie intégrée pour un territoire spécifique, géré par des organismes intermédiaires, y compris des autorités locales ou municipales, des organismes de développement régional ou des organisations non gouvernementales (article 36 du RPDC).

³ Concernant les stratégies de spécialisation intelligente et les stratégies d'intégration des Roms, voir les conditionnalités à l'annexe IXI et le «Guide des stratégies régionales d'innovation pour une spécialisation intelligente». Pour l'initiative Horizon 2020 et les stratégies macrorégionales, voir la communication sur le cadre stratégique commun (CSC).

Par rapport à la réglementation en vigueur, les règlements proposés exigent une description plus précise des actions prévues et de la façon dont elles permettront d'obtenir des résultats. Les évaluateurs ex ante doivent analyser «*la manière dont les réalisations prévues contribueront aux résultats*» [article 55, paragraphe 3, point f), du RPDC] et apprécier «*la justification de la forme de soutien proposée*» [article 55, paragraphe 3, point h), du RPDC] et les actions à soutenir [article 96, paragraphe 2, point b), sous iii), du RPDC]. Cette analyse doit se fonder sur l'examen de la littérature en la matière, notamment des travaux de recherches, des résultats empiriques (par exemple, ceux provenant d'un projet pilote) et des évaluations relatives à des périodes de programmation antérieures et actuelles et à d'autres programmes financés au niveau national ou régional. Les évaluateurs doivent examiner la description des actions à soutenir dans chaque axe prioritaire, «*détaillant les principaux groupes cibles, les territoires spécifiques visés et les types de bénéficiaires s'il y a lieu, ainsi que l'utilisation prévue des instruments financiers*» [article 96, paragraphe 2, point b), sous iii), du RPDC]. Ce faisant, ils doivent tenir compte de la liste (non exhaustive) des actions clés fournies par le cadre stratégique commun.

Les évaluateurs ex ante doivent examiner les liens de causalité entre les actions proposées, les réalisations escomptées et les résultats obtenus. La question qui se pose ici est de savoir si ces actions mèneront aux réalisations escomptées et si celles-ci seront propices à des résultats, et dans quelle mesure. Les évaluateurs doivent également étudier si des facteurs externes qui pourraient influencer les résultats attendus ont été identifiés (par exemple, la politique nationale, la tendance économique, les changements dans la compétitivité régionale, etc.).

La Commission recommande que les évaluateurs ex ante examinent si les hypothèses de politique sur lesquelles repose la logique du programme sont soutenues par des éléments probants (sur la base d'évaluations, d'études ou d'expériences précédentes). En d'autres termes, elle recommande que le programme détaille la manière dont les actions prévues mèneront aux résultats attendus. Si ce n'est pas le cas, les évaluateurs doivent examiner si d'autres réalisations éventuelles seraient plus propices à ces résultats ou si d'autres actions pourraient y conduire plus efficacement. S'ils arrivent à ces conclusions, ils doivent proposer d'autres actions à soutenir, sur la base d'éléments probants.

L'évaluation ex ante devra examiner la pertinence des actions ciblant les besoins de territoires spécifiques, notamment en ce qui concerne les zones présentant des spécificités territoriales. Lorsque des approches intégrées de développement territorial sont prévues, les évaluateurs ex ante doivent estimer si elles sont appropriées pour atteindre les objectifs spécifiques, en particulier les modalités de mise en œuvre du développement local mené par les acteurs locaux ou l'utilisation prévue d'outils tels que des investissements territoriaux intégrés, le cas échéant [article 96, paragraphe 2, point c), du RPDC]. Dans le même temps, les évaluateurs doivent analyser la pertinence des actions visant à apporter une «*réponse aux besoins spécifiques des zones géographiques les plus touchées par la pauvreté ou des groupes cibles les plus menacés de discrimination ou d'exclusion, et particulièrement des communautés marginalisées*» [article 96, paragraphe 2, point d), du RPDC]. Dans les deux cas, ils doivent analyser dans quelle mesure ces actions contribuent aux approches intégrées prévues dans le contrat de partenariat [article 15, sous b) et c), du RPDC].

En outre, l'évaluation ex ante doit examiner la raison d'être des formes de soutien proposées (subventions, prix, aides remboursables, instruments financiers ou une combinaison de ceux-ci) (article 67 du RPDC). Les formes de soutien doivent être en rapport avec les types de bénéficiaires et les objectifs spécifiques du programme. Leur choix doit être étayé par une analyse du problème pour lequel l'aide est accordée. Par exemple, si le besoin recensé consiste en un manque de financement des entreprises de la

part des banques, le programmeur et l'évaluateur doivent examiner les différentes formes de soutien financier et évaluer laquelle de ces formes serait la plus appropriée: en ce qui concerne les micro-entreprises ou pour des activités de recherche, des subventions peuvent s'avérer plus pertinentes que des prêts. De même, investir du capital à risques peut répondre de manière plus adéquate aux besoins de jeunes entreprises innovantes.

Les évaluateurs doivent aussi examiner si les grands projets (article 100) éventuellement prévus contribuent à la réalisation des objectifs du programme.

Sur la base de cette analyse, l'évaluateur doit examiner si une autre «combinaison de mesures» pourrait être plus à même de produire les résultats escomptés et, partant, d'atteindre les objectifs spécifiques du programme.

1.1.4. Principes horizontaux

L'article 55, paragraphe 3, points l) et m), du RPDC exige de l'évaluateur ex ante qu'il examine «la pertinence des mesures prévues pour promouvoir l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, prévenir la discrimination et promouvoir le développement durable».

Les articles 7 et 8 du RPDC exposent brièvement le contenu de ces trois principes horizontaux, tandis que l'article 96, paragraphe 3, du RPDC définit des exigences plus précises pour les programmes qui devraient être examinées par l'évaluateur ex ante.

La mise en œuvre des Fonds relevant du CSC doit chercher à éliminer les inégalités et à favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes, ainsi qu'à lutter contre la discrimination fondée sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

L'article 7 de ce règlement précise que l'égalité entre les hommes et les femmes et l'intégration de la dimension «hommes-femmes» doivent être encouragées dans *l'élaboration et la mise en œuvre* des programmes. Il convient de prévenir toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes.

En ce qui concerne l'égalité entre hommes et femmes, la formulation de l'article 7 et de l'article 96, paragraphe 3), sous iii), du RPDC reflète la double approche bien établie: tant les actions spécifiques que l'intégration de la dimension «hommes-femmes» dans l'ensemble du programme sont nécessaires. L'évaluation ex ante doit évaluer la manière dont l'objectif de promotion de l'égalité a été pris en compte lors de *l'élaboration* du programme. Par exemple: l'égalité entre les femmes et les hommes a-t-elle été prise en compte dans l'analyse socio-économique? Existe-t-il des éléments probants montrant que les questions d'égalité des sexes ont été explicitement prises en compte dans la phase de conception du programme? Les organismes/organisations responsables des questions d'égalité et autres acteurs concernés ont-ils été consultés?

L'évaluation ex ante doit alors examiner la description de la *contribution* du programme à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et, s'il y a lieu, des modalités prévues pour garantir l'intégration de la dimension «hommes-femmes» au niveau du programme et des opérations. Cette contribution ne devra pas être énoncée en termes généraux, mais expliquée avec précision: des objectifs clairs sont-ils établis et des initiatives spécifiques sont-elles prévues? Tout comme pour les modalités, l'évaluation ex ante doit examiner si les documents de programmation contiennent des dispositions

adéquates concernant l'intégration du principe de l'égalité entre les hommes et les femmes dans les processus de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation.

S'agissant de la promotion de l'égalité des chances et la prévention de la discrimination, l'évaluation ex ante examinera la description des *actions spécifiques* au cours de l'élaboration, de la conception et de la mise en œuvre du programme. Par exemple: quelles mesures ont été prises pour associer les parties concernées à l'identification des enjeux/besoins, à la définition des objectifs, aux décisions concernant l'affectation des ressources et à la sélection des actions à soutenir? Quelles sont les modalités prévues concernant l'accès au financement? Des exigences précises ont-elles été formulées de manière à garantir l'accès aux personnes handicapées?

Concernant les mesures relatives à l'égalité entre les hommes et les femmes et à la prévention de la discrimination, les États membres joignent à chaque proposition de programme relevant de l'objectif «Investissement pour la croissance et l'emploi» un avis des organismes nationaux de défense de l'égalité des chances [article 96, paragraphe 3, point iii), du RPDC]. L'évaluateur ex ante doit réexaminer les mesures adoptées en vue de satisfaire à cette exigence. Au niveau régional, il pourrait être utile de consulter également d'autres organismes/organisations.

En ce qui concerne le principe transversal de développement durable défini à l'article 8 et à l'article 96, paragraphe 3, point i), du RPDC⁴, l'évaluateur doit vérifier que le programme considère son intégration dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi, y compris la sélection des opérations (c'est-à-dire les projets, les contrats, les actions ou les groupes de projets, tels que définis à l'article 2, paragraphe 9, du RPDC).

1.2. Indicateurs, suivi et évaluation

L'article 27, paragraphe 3, du RPDC sur le contenu des programmes opérationnels impose que chaque axe prioritaire *«défini[sse] des indicateurs qui servent à évaluer les progrès de la mise en œuvre des programmes par rapport à la réalisation des objectifs, ces indicateurs formant la base du suivi, de l'évaluation et de l'examen des performances»*. Ces indicateurs comprendront des indicateurs communs tels que prévus dans les règles spécifiques des fonds.

Étant donné l'accent mis sur les résultats pour la période de programmation 2014-2020, l'identification d'indicateurs et les modalités de suivi et de collecte des données revêtent une importance accrue. En particulier, les évaluateurs doivent vérifier que les indicateurs de résultats reflètent les effets escomptés des priorités du programme les plus importants. Dans le cas d'approches intégrées planifiées du développement territorial des zones urbaines, rurales, côtières, des zones tributaires de la pêche et des zones présentant des spécificités territoriales, ils détermineront si le système de suivi facilitera l'évaluation de la réalisation des objectifs fixés [article 33 et article 92, paragraphe 2, point c), sous ii), du RPDC].

⁴ «les exigences en matière de protection de l'environnement, l'utilisation efficiente des ressources, l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ceux-ci, la résilience aux catastrophes ainsi que la prévention des risques et la gestion des risques».

1.2.1. Pertinence et clarté des indicateurs proposés pour le programme

L'article 55, paragraphe 3, point e), du RPDC exige que l'évaluation ex ante examine «la pertinence et la clarté des indicateurs proposés pour le programme».

- **Pertinence**

Les indicateurs sont pertinents s'ils traduisent les opérations et objectifs des axes prioritaires.

Les indicateurs de résultats livrent des informations sur les progrès réalisés sur la voie des changements que le programme entend apporter à la région ou à l'État membre concerné. Chaque axe prioritaire doit comporter au moins un indicateur de résultat. Pour être pertinents, ces indicateurs doivent être en mesure de *réagir aux mesures prises*⁵, c'est-à-dire que leur valeur doit être influencée de la manière la plus directe possible par les actions financées dans le cadre de l'axe prioritaire. Il convient de noter que la capacité de réaction aux mesures prises dépend largement de la qualité de la logique d'intervention; Les indicateurs de résultats doivent couvrir le *changement escompté le plus important*.

Les changements attendus d'un programme peuvent être fixés à court ou long terme en fonction de l'activité soutenue et de la logique d'intervention. Par exemple, l'objectif du soutien à l'innovation du FEDER et du soutien aux personnes inactives du FSE peut être la promotion de l'emploi. Toutefois, pour le programme du FEDER, cet objectif ne serait atteint que sur le long terme, parfois au-delà de la durée de vie du programme, tandis que le programme du FSE produirait ses effets au cours de sa durée de vie. Dans les programmes du FEDER, les indicateurs de résultats peuvent être conçus pour mesurer les progrès accomplis en vue de la réalisation de cet objectif en se concentrant sur des étapes intermédiaires de la logique d'intervention, telles que l'augmentation de la part des PME innovantes collaborant avec des partenaires dans un secteur donné ou l'augmentation du nombre de brevets régionaux déposés auprès de l'Office européen des brevets. Concernant les programmes du FSE, les indicateurs de résultats communs se concentrent sur les résultats immédiats (juste après l'octroi de l'aide) et à plus long terme (6 mois après la cessation de l'aide). Les États membres peuvent décider de définir, pour un programme spécifique, des indicateurs de résultats à plus long terme, qui observent les effets à l'issue d'une période encore plus longue que prévu par les indicateurs FSE communs ou même au-delà de la durée de vie du programme.

Tableau: Exemples d'indicateurs de réalisation et de résultat dans les programmes du FEDER et du FSE

	Intervention	Indicateur de réalisation	Indicateur de résultat	
FEDER	Incubateurs pour jeunes entreprises	Nombre de jeunes entreprises incubées	Augmentation de la part des jeunes entreprises dans les statistiques régionales	Augmentation de l'emploi dans les jeunes entreprises (après 3 ans d'incubation)

⁵ L'un des critères de qualité fixés pour les indicateurs de résultat tels que définis dans la condition ex ante générale n° 7 par le RPDC, annexe IV.

	Intervention	Indicateur de réalisation	Indicateur de résultat immédiat	Indicateur de résultat à plus long terme
FSE	Formation de personnes ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation	Nombre de participants ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation qui ont bénéficié de cette aide	Nombre de participants ne travaillant pas qui se sont lancés dans la recherche d'un emploi à la sortie de la formation	Personnes exerçant un emploi six mois après la fin de leur participation

Les indicateurs du FEDER et du Fonds de cohésion doivent permettre de mesurer l'évolution de la situation d'un État membre, d'une région, d'une zone, d'un secteur ou d'une population ciblé(e) par le programme. Par conséquent, ils ne seront pas limités aux entités bénéficiant d'une aide. En ce qui concerne le FSE, les indicateurs doivent permettre de cerner les effets des programmes sur les personnes ou entités subventionnées. Des effets plus globaux sur la situation d'un État membre ou d'une région, par exemple, seront estimés à l'aide d'une évaluation.

La Commission recommande de limiter le nombre d'indicateurs de résultat spécifiques à un programme et de se concentrer sur les objectifs principaux de celui-ci. Pour être en mesure de cerner les changements induits par le programme, ces indicateurs doivent correspondre aux objectifs spécifiques définis dans les priorités d'investissement [article 96, paragraphe 2, point b), sous i)]. Pour limiter le nombre d'indicateurs de résultats dans les programmes du FEDER, la DG REGIO recommande de définir, si possible, un seul indicateur de résultat spécifique pour chaque priorité d'investissement et son objectif spécifique.

Les *indicateurs de réalisation* mesurent ce qui est directement produit/fourni par la mise en œuvre des opérations bénéficiant d'un soutien. Les évaluateurs doivent apprécier si les indicateurs de réalisation sont pertinents pour les actions à soutenir et si le résultat escompté est de nature à contribuer aux changements dans les valeurs des indicateurs de résultat. Il est à noter que, pour le FEDER, le type d'indicateurs «nombre de projets» utilisé dans la période en cours a été supprimé de la liste d'indicateurs communs, puisqu'il ne mesure pas véritablement une réalisation (qui pourrait aboutir à des résultats): l'évaluateur doit vérifier que ce type d'indicateurs n'est pas sélectionné pour les programmes du FEDER.

Les *indicateurs communs* sont des indicateurs de réalisation et, dans le cas du FSE, également des indicateurs de résultat. Leur utilisation est obligatoire et ils sont joints en annexe aux règlements des différents Fonds (FEDER, FSE, Fonds de cohésion, Objectif "Coopération territoriale européenne").

Pour le FEDER, les indicateurs communs doivent être utilisés si cela s'avère pertinent pour le contenu des priorités d'investissement et des objectifs spécifiques. Les évaluateurs ex ante doivent estimer si ces indicateurs communs sont dûment sélectionnés lorsque pertinents pour les actions et priorités envisagées.

Pour le FSE, tous les indicateurs communs de réalisation et de résultat feront l'objet d'un suivi dans le cadre de toutes les priorités d'investissement. Les évaluateurs doivent donc examiner uniquement la pertinence des indicateurs spécifiques de réalisation et de résultat proposés. Si les évaluateurs constatent que des aspects importants d'une priorité

d'investissement ne sont pas couverts par les indicateurs communs ou spécifiques, ils peuvent proposer d'autres indicateurs spécifiques.

- **Clarté**

Les autorités de gestion doivent définir des indicateurs clairs permettant de mesurer l'état d'avancement des opérations et des priorités. Ces indicateurs feront partie du programme et il est recommandé de les communiquer à un large public. L'évaluateur doit déterminer si les indicateurs spécifiques du programme⁶ ont un titre clair et si leur définition est sans ambiguïté et facile à comprendre. En outre, les indicateurs spécifiques de résultats devraient permettre une interprétation normative et largement acceptée, c'est-à-dire qu'il doit y avoir une communauté de vue parmi les parties prenantes selon laquelle un changement de valeur dans une direction particulière doit être considéré sans ambiguïté comme un résultat favorable ou défavorable (l'un des critères de qualité énumérés dans l'annexe XI du RPDC).

La Commission recommande que l'évaluation ex ante examine également la solidité des indicateurs spécifiques de résultats sélectionnés et de leur validation statistique. Un indicateur est solide si sa valeur ne peut être indûment influencée par des valeurs aberrantes ou extrêmes.

Dans les cas où les valeurs des indicateurs sont recueillies lors d'enquêtes, la représentativité des échantillons doit être statistiquement validée. Les évaluateurs peuvent examiner si la future autorité de gestion pourra recourir aux connaissances d'un expert (interne ou externe) en statistique, par exemple pour concevoir une enquête visant à établir des valeurs de référence ou de réalisation.

Ils peuvent également vérifier si les sources de données pour les indicateurs de résultat sont connues et si elles sont à la disposition du public: les valeurs de référence, les valeurs cibles et la définition des indicateurs doivent être rendues publiques. Ces exigences font partie des critères de qualité définis pour les indicateurs de résultats dans l'annexe XI du RPDC.

1.2.2. Valeurs de référence et valeurs cibles quantifiées

Les règlements des différents Fonds requièrent, pour les indicateurs de résultats, des valeurs de référence. Ces valeurs doivent utiliser les données disponibles les plus récentes⁷.

Dans certains cas, les valeurs de référence ne seront pas immédiatement disponibles et il faudra recueillir des données en vue de les établir. Si le programmeur l'estime nécessaire, la Commission recommande alors aux évaluateurs ex ante de donner des conseils sur les sources et les méthodes permettant d'établir les valeurs de référence des indicateurs. Les évaluateurs peuvent également être invités à mener des recherches afin d'établir les valeurs de référence lorsque celles-ci ne sont pas disponibles.

⁶ Les titres et définitions des indicateurs communs figurent dans les règlements spécifiques aux Fonds.

⁷ Article 6 du règlement FEDER, article 5 du règlement FSE, article 4 du règlement FC et article 15 du règlement CTE.

En ce qui concerne les *valeurs cibles*, lorsqu'une valeur cible quantifiée a été définie pour les indicateurs communs et spécifiques, l'évaluation ex ante doit examiner «*si les valeurs cibles quantifiées sont réalistes, eu égard à l'intervention envisagée des Fonds relevant du CSC*» [article 55, paragraphe 3, point g), du RPDC]. Les règlements spécifiques des différents Fonds précisent que les valeurs cibles seront fixées pour 2022.

À cette fin, l'évaluateur doit examiner les valeurs cibles en ce qui concerne les actions sélectionnées et les formes de soutien, en tenant compte de la dotation financière des axes prioritaires et des dotations indicatives au niveau des catégories d'intervention/priorités d'investissement (voir point 1.3 ci-dessous).

Concernant les *indicateurs de réalisation*, l'évaluateur doit examiner si les valeurs cibles sont basées sur le calcul des coûts unitaires d'opérations passées identiques ou similaires soutenues au titre des Fonds structurels ou d'autres régimes nationaux/régionaux ou sur une analyse, par exemple, de projets pilotes. Dans certains cas, des normes sectorielles peuvent être utilisées comme références de coûts unitaires (par exemple, des barèmes dans le domaine de la construction). Lorsqu'une intervention est totalement inédite, l'évaluateur doit apprécier la qualité de l'estimation de l'autorité de programmation et pourrait suggérer les échéances de révision de la valeur cible (par exemple, après l'achèvement des premiers projets). Les valeurs cibles des indicateurs de réalisation sont cumulatives.

Concernant les *indicateurs de résultat*, le règlement FSE requiert des valeurs cibles quantifiées, tandis que, dans le cas du FEDER et du Fonds de cohésion, l'objectif des indicateurs spécifiques peut également être qualitative (tel qu'un changement de direction ou une fourchette de valeurs). Les évaluateurs doivent apprécier si ces valeurs cibles reflètent les effets escomptés des actions ainsi que d'autres évolutions externes qui pourraient les influencer. Ils doivent évaluer leur plausibilité en regard des valeurs de référence correspondantes, de l'expérience passée et des tendances économiques pertinentes.

1.2.3. Validité des étapes

«*On entend par "étape" une valeur cible intermédiaire fixée pour atteindre l'objectif spécifique d'une priorité, s'il y a lieu, et exprimant les progrès escomptés vers les valeurs cibles fixées pour la fin de la période*» (annexe I du RPDC).

Les évaluateurs doivent apprécier «*la validité des étapes choisies pour le cadre de performance*» [article 55, paragraphe 3, point k), du RPDC]. Les autorités de programmation doivent sélectionner pour chaque axe prioritaire un sous-ensemble des indicateurs des programmes à utiliser comme étapes dans le cadre de performance (article 19 et annexe II du RPDC).

Afin d'évaluer leur validité, les évaluateurs ex ante doivent d'abord analyser si les étapes sont pertinentes, «*en ce qu'elles permettent de rassembler les informations essentielles sur la progression d'une priorité*» (annexe II, paragraphe 3). Ils doivent aussi examiner si l'objectif des étapes peut être atteint de manière réaliste au moment de la révision, en 2016 et 2018, ainsi que les valeurs cibles cumulées fixées pour 2022 (voir point 1.2.2 ci-dessus). Pour cette analyse, ils peuvent prendre en considération le rythme de la mise en œuvre du programme au cours de la période actuelle ainsi que les ressources disponibles. Les évaluateurs doivent également apprécier le degré de plausibilité de la mise à disposition, aux moments clés des révisions, d'informations concernant les

différentes étapes (rapports d'avancement pour 2017 et 2019 — article 50, du RPDC). Ils peuvent également aider à sélectionner des étapes et des valeurs cibles appropriées.

Conformément à l'annexe I du RPDC, les étapes comprennent un nombre limité d'indicateurs financiers, d'indicateurs de réalisations et, le cas échéant, d'indicateurs de résultats (pour la révision 2018); elles peuvent également être fixées pour certains stades-clés de la mise en œuvre du programme. Si les étapes pour 2018 incluent également des indicateurs de résultats, l'évaluateur doit vérifier dans quelle mesure ces indicateurs pourraient être influencés par d'autres facteurs échappant au contrôle de l'autorité de gestion et qui pourraient empêcher le programme d'atteindre ses étapes et valeurs cibles. Pour le FEDER et le Fonds de cohésion, il conviendrait de ne pas choisir comme étapes des indicateurs comportant des valeurs cibles qualitatives.

1.2.4. Capacité administrative, procédures de collecte de données et évaluation

Avec une politique de cohésion plus fortement orientée vers les résultats, la qualité et la fiabilité des systèmes de suivi et des données deviennent primordiales et une évolution radicale s'impose par rapport à la pratique actuelle. Jusqu'à présent, l'établissement de rapports sur l'avancement des programmes n'était pas suffisamment fiable et se fondait principalement sur une analyse des dépenses. Le nouveau règlement dispose qu'une «*insuffisance grave de la qualité et de la fiabilité du système de suivi ou des données relatives aux indicateurs communs et spécifiques*» du programme peut entraîner une suspension des paiements [article 146, paragraphe 1, point d) du RPDC]. En outre, il précise que les rapports annuels de mise en œuvre présentés en 2017 et 2019 évalueront les «*progrès accomplis sur la voie des objectifs du programme, y compris la contribution des Fonds relevant du CSC à l'évolution des indicateurs de résultats, lorsque des données peuvent être tirées des évaluations*» (article 50, paragraphe 3, du RPDC).

En vue de garantir la fiabilité des données et la qualité de l'analyse fournie dans les rapports annuels de mise en œuvre, l'évaluation ex ante doit examiner «*le caractère satisfaisant des ressources humaines et des capacités administratives de gestion du programme*», ainsi que «*la qualité des procédures de suivi du programme et de collecte des données nécessaires à la réalisation des évaluations*» [article 55, paragraphe 3, points i) et j)].

Les évaluateurs doivent tenir compte de l'expérience acquise, évaluer les éventuels goulets d'étranglement susceptibles de nuire à la gestion, au suivi et à l'évaluation du programme et recommander des mesures préventives, telles que des actions de sensibilisation et de formation. Ces goulets d'étranglement pourraient concerner le nombre de personnes impliquées dans le suivi et l'évaluation et leur capacité à assurer des services tels que la diffusion d'informations à propos d'un projet, l'animation de celui-ci et l'offre de conseils aux responsables des projets. Ils pourraient concerner, en outre, la capacité administrative des organismes intermédiaires, par exemple, les organismes désignés pour mettre en œuvre les investissements territoriaux intégrés.

L'évaluation ex ante doit également examiner si les procédures de suivi sont susceptibles d'assurer à temps la collecte des données, de manière à alimenter la prise de décision, l'établissement de rapports et les évaluations. Les évaluateurs doivent, par exemple, tenir compte de la date prévue pour la présentation des rapports annuels de mise en œuvre et des rapports d'avancement⁸. Ils doivent évaluer les sources d'information et la façon dont

⁸ En tenant compte de l'acte d'exécution établissant les modalités d'échange des informations, adopté en vertu de l'article 125, paragraphe 8, du RPDC.

les données seront recueillies (par exemple, par le biais des demandes de soutien financier, d'une obligation contractuelle d'informer a posteriori, d'une enquête menée sur un échantillon représentatif, des données sur les participants, etc.). En particulier, ils doivent évaluer si les données seront disponibles et recueillies en temps utile pour servir de base au calcul des indicateurs de résultats⁹.

En ce qui concerne l'obligation de réduire la charge administrative pesant sur les bénéficiaires (article 4, paragraphe 10, du RPDC), l'évaluateur doit vérifier, le cas échéant, si des bases de données administratives existantes ont été prises en compte comme source possible. Ces bases de données (gérées par exemple par le service public de l'emploi, le service public de la sécurité sociale, l'autorité financière, l'administration fiscale, etc.) pourraient fournir des informations, par exemple, sur la situation professionnelle des participants durant une certaine période après qu'ils ont bénéficié d'une mesure d'aide. Les instituts statistiques nationaux ou régionaux qui gèrent souvent des bases de données concernant des unités individuelles telles que le nombre d'employés équivalent temps plein (ETP) ou la valeur ajoutée brute et les bénéfices par entreprise constituent d'autres sources potentielles.

Les évaluateurs ex ante doivent vérifier que des procédures sont en place pour garantir la qualité des données. Par exemple, définir précisément le contenu et la source de chaque indicateur dans un manuel à l'usage des opérateurs qui saisissent les données dans le système de suivi est considéré comme une bonne pratique. Ce manuel permet d'éviter les erreurs en cas de changement dans le personnel au cours de la durée de vie du programme. La mise en place d'une procédure de contrôle automatique de plausibilité dans le système et des contrôles réguliers et aléatoires de la qualité des données introduites sont autant de moyens de vérifier la constance de leur qualité. Si nécessaire, les évaluateurs pourraient suggérer de nouvelles mesures pour remédier aux incohérences et aux erreurs rencontrées dans la période en cours.

Les évaluateurs doivent aider la future autorité de gestion à évaluer les éventuels besoins de données pour la conduite des évaluations en continu, «y compris des évaluations d'efficacité, d'efficience et d'impact de chaque programme» et, en particulier, les évaluations d'impact qui doivent déterminer la contribution du programme à la réalisation des objectifs de chaque axe prioritaire au moins une fois pendant la période de programmation, comme le requiert l'article 56 du RPDC. Cette nouvelle exigence du règlement peut soulever des défis spécifiques en matière de données. Par exemple, si une évaluation d'impact contrefactuelle utilisant des groupes de comparaison est prévue, il faudra disposer de microdonnées¹⁰ relatives à des entités soutenues/des participants dans le cadre des opérations et à des entités non soutenues/des non-participants, avant et après l'intervention. Autre exemple, lorsque l'objectif consiste à évaluer la contribution du programme aux changements de comportement, les besoins en données iront au-delà des capacités du système de suivi.

⁹ L'un des critères de qualité des indicateurs de résultats, tel que prévu à l'annexe XI du RPDC.

¹⁰ Les microdonnées sont des données établies au niveau d'unités individuelles.

La Commission recommande que les évaluateurs donnent des conseils sur les principales évaluations à mener, c'est-à-dire les évaluations qui portent sur les interventions menant aux principaux résultats ou répondant à des besoins spécifiques (par exemple, une évaluation visant à déterminer si d'autres actions doivent être lancées dans un domaine d'activité spécifique ou, lorsqu'elle est prévue, l'évaluation d'approches innovantes en tant que sources de connaissances en matière de conduite de politiques). Ils peuvent également formuler des avis sur le calendrier de ces évaluations, sur leurs méthodes et besoins en matière de données et sur les formations potentielles, si cela est jugé nécessaire. Cela pourrait contribuer à améliorer la qualité du plan d'évaluation requis au titre de l'article 114, paragraphe 1, du RPDC.

En outre, l'évaluateur ex ante peut discuter avec l'autorité responsable du programme les méthodes à appliquer aux évaluations d'impact prévues et vérifier la disponibilité des données nécessaires par le biais du système de suivi, des données administratives existantes ou de statistiques nationales ou régionales. Si ces données ne sont pas disponibles, l'évaluateur peut aider à définir les sources, les procédures et le calendrier de leur collecte.

1.3. Cohérence des dotations financières

L'article 48, paragraphe 3, point c), prévoit l'évaluation ex ante de la cohérence entre les ressources budgétaires allouées et les objectifs du programme. Les évaluateurs doivent examiner si les dotations financières sont concentrées sur les objectifs les plus importants répondant aux enjeux et besoins, en respectant les exigences en matière de concentration définies dans les règlements (article 18 du RPDC et article 4 du règlement FSE). Les autorités de programmation doivent préciser, pour chaque axe prioritaire, le montant de l'enveloppe financière totale [article 96, paragraphe 2, point g), sous ii), du RPDC]. En outre, le programme opérationnel doit présenter une ventilation indicative des ressources programmées au niveau des catégories d'intervention [article 96, paragraphe 2, point b), sous iv), du RPDC] qui, en ce qui concerne le FSE, correspondent aux priorités d'investissement.

L'évaluateur ex ante doit apprécier la cohérence des dotations en mettant en regard les actions prévues et les enjeux et besoins répertoriés qui ont permis d'établir les objectifs. Par exemple, si un État membre ou une région souhaite réduire le taux de décrochage scolaire de 25 % (250 000 personnes) à 15 % (150 000 personnes) et entend relever ce défi uniquement par l'intermédiaire du programme opérationnel, la dotation doit être cohérente avec l'enjeu. Cette dotation doit également correspondre aux formes de soutien sélectionnées: par exemple, s'il est besoin de soutenir l'innovation dans les PME, octroyer des subventions ou des prêts remboursables à des entreprises n'impliquera pas le même effort financier, qui sera encore différent en cas de construction d'un centre de compétence.

Le cas échéant, l'évaluateur peut estimer dans quelle mesure les ressources provenant de différents Fonds sont correctement combinées et suffisent à contribuer à des approches intégrées:

- concernant le développement urbain durable, y compris les ressources dont la gestion est déléguée aux villes via l'investissement territorial intégré, conformément à l'article 7, paragraphe 2, du règlement FEDER ainsi que la dotation annuelle indicative du soutien du FSE pour des actions intégrées [article 96, paragraphe 2, point c), sous iii), du RPDC];

- concernant un projet d'investissement territorial intégré dans d'autres domaines que les villes [article 36, paragraphe 2, du RPDC];
- pour répondre aux besoins spécifiques des zones géographiques les plus touchées par la pauvreté ou des groupes cibles les plus menacés de discrimination ou d'exclusion, et particulièrement des communautés marginalisées [article 96, paragraphe 2, point d), du RPDC].

1.4. Contribution à la stratégie Europe 2020

Les évaluateurs doivent apprécier la «*contribution du programme à la stratégie Europe 2020, eu égard aux objectifs et priorités thématiques choisis et compte tenu des besoins nationaux et régionaux*» [article 55, paragraphe 3, point a), du RPDC]. En plus de vérifier la cohérence du programme avec la stratégie Europe 2020, la logique d'intervention et les résultats attendus, les évaluateurs doivent déterminer dans quelle mesure le programme est de nature à contribuer à la réalisation des objectifs et valeurs cibles de la stratégie¹¹.

Cette contribution peut être importante, par exemple dans le cas d'investissements dans le domaine de l'efficacité énergétique, de l'eau et de la gestion des déchets et des eaux usées ou de mesures en faveur de l'inclusion sociale dans les régions ou pays les moins avancés. Dans d'autres cas, il peut être difficile de faire apparaître cette contribution en raison de la part réduite des programmes du CSC dans l'ensemble de l'effort national (par exemple, dans le cas d'une aide à l'innovation dans une région compétitive ou d'une aide à l'emploi dans les régions d'un État membre qui investissent fortement dans des politiques d'intervention sur le marché du travail).

Les évaluateurs doivent donc, sur la base de leur connaissance de la situation nationale ou régionale et compte tenu de la taille du programme, estimer la contribution éventuelle du programme aux objectifs et valeurs cibles de la stratégie Europe 2020. S'agissant de la logique d'intervention, ils peuvent utiliser un cadre logique qui relie les résultats escomptés du programme aux objectifs européens et nationaux.

1.5. Évaluation environnementale stratégique

La directive 2001/42/CE relative à l'évaluation environnementale stratégique (directive EES) oblige les États membres à évaluer les effets de certains plans et programmes sur l'environnement. L'article 55, paragraphe 4, du RPDC dispose que «*l'évaluation ex ante intégrée, s'il y a lieu, les exigences en matière d'évaluation environnementale stratégique*». Les programmes cofinancés par l'Union européenne entrent dans le champ d'application de la directive EES (article 2). En principe, la plupart des programmes cofinancés par le FEDER et le Fonds de cohésion requièrent une évaluation environnementale stratégique, alors que, dans la plupart des cas, les programmes FSE n'en demanderont pas. Cette évaluation doit être effectuée au cours de l'élaboration des programmes et menée à son terme avant leur adoption. Pour être efficace, elle doit être lancée tôt dans le processus de programmation; des orientations supplémentaires sont présentées à l'annexe 1.

¹¹ Comme établis dans le programme national de réforme dans le cadre de grands objectifs de la stratégie Europe 2020.

2. PROCESSUS DE L'ÉVALUATION EX ANTE

Cette partie du document d'orientation vise à aider les programmeurs à planifier et à gérer les évaluations ex ante. Elle ne constitue pas un modèle ou une liste de contrôle, étant donné que chaque future autorité de gestion devra réfléchir à ses besoins particuliers et les transposer dans le cahier des charges concernant l'évaluation ex ante. Par exemple, même si le règlement n'exige pas d'indicateurs de contexte, le programmeur peut souhaiter utiliser ce type d'indicateur pour suivre l'évolution du contexte influençant le programme ou pour comparer le développement d'un secteur aux secteurs analogues dans d'autres régions ou États membres.

2.1. Calendrier

La conception du programme par la future autorité de gestion doit débiter par une analyse de la situation nationale ou régionale (comprenant, le cas échéant, des analyses sous-régionales ou sectorielles). L'objectif est d'avoir élaboré, négocié et adopté le programme à temps pour lancer sa mise en œuvre au début de l'année 2014.

Parallèlement, les États membres doivent rédiger un contrat de partenariat comprenant une note de synthèse sur les évaluations ex ante des programmes justifiant que les objectifs thématiques et les dotations indicatives des Fonds concordent avec la stratégie Europe 2020 (article 16). Le contrat de partenariat doit également comprendre, «*pour chaque objectif thématique, un résumé des principaux résultats escomptés pour chacun des Fonds relevant du CSC*» [article 16, point a), sous iii)].

Les évaluations ex ante jouent un rôle central dans cette architecture. Elles doivent accompagner la conception des programmes et évaluer leurs différents éléments, de la sélection des objectifs thématiques à la mise en place d'un système de suivi et d'évaluation opérationnel; dans le même temps, elles doivent être prêtes à temps pour contribuer au contrat de partenariat et être envoyées en même temps que la proposition de programme à la Commission (deuxième trimestre de 2013).

Cela ne sera possible que si les évaluations ex ante sont intégrées dans la conception des programmes. Compte tenu du temps habituellement nécessaire pour sélectionner des évaluateurs externes, il est recommandé de prévoir l'appel d'offres de l'évaluation ex ante au milieu de l'année 2012, afin que les évaluateurs soient en mesure d'interagir avec l'autorité de programmation concernant la conception des programmes à partir du début de l'année 2013.

Concernant l'évaluation stratégique environnementale, les programmeurs peuvent attribuer les travaux à un même évaluateur ou à une autre équipe d'évaluation. Par exemple, le processus de consultation, qui devrait être fondé sur un projet de programme finalisé, pourrait être mené par une autre équipe. Cette possibilité doit être prise en compte dans le cahier des charges (soit deux cahiers des charges distincts, soit différents lots dans un seul cahier des charges traitant à la fois de l'évaluation ex ante et de l'évaluation environnementale stratégique). Dans les deux cas, le cahier des charges doit préciser comment et quand cette évaluation sera intégrée dans l'évaluation ex ante, qui doit faire rapport de ses conclusions et de leur intégration dans le projet de programme.

2.2. Un processus interactif et itératif

Une "bonne pratique" est un travail en étroite interaction des évaluateurs ex ante avec les autorités responsables de l'élaboration du programme. Ils doivent entreprendre leurs travaux par étapes, en fonction de la date à laquelle des éléments de ce programme sont disponibles, et donner leur retour d'information aux programmeurs. Afin de planifier le processus, le calendrier doit être clair et défini dans le cahier de charges. L'interaction entre les personnes chargées de l'élaboration des programmes et les évaluateurs devra être coordonnée.

Étant donné que différents aspects de l'évaluation sont menés de front, cela peut amener les planificateurs du programme à revenir sur des étapes précédentes. Par exemple, ils peuvent être amenés à reconsidérer la combinaison de mesures et à réexaminer la stratégie ou à entreprendre une nouvelle analyse de la cohérence externe une fois que le contrat de partenariat est finalisé.

En instituant un groupe de pilotage, il sera possible d'interagir avec les membres du partenariat (qui peuvent ultérieurement faire partie du comité de suivi) au stade de la conception du programme. La participation d'un ou de plusieurs experts externes à l'évaluation au sein du groupe de pilotage peut également être utile.

2.3. Partenariat et gouvernance à plusieurs niveaux

Le règlement portant dispositions communes souligne la nécessité de renforcer l'approche de partenariat et de gouvernance à plusieurs niveaux en faisant participer des partenaires tout au long du cycle de programmation: préparation, mise en œuvre, suivi et évaluation (article 5). Leur participation doit donner davantage de légitimité au processus décisionnel, élargir l'éventail de compétences et de connaissances contribuant à la programmation et assurer un engagement collectif sur les priorités et objectifs choisis ainsi qu'une compréhension partagée des résultats escomptés.

Le partenariat devrait associer les autorités régionales, locales, urbaines et les autres autorités publiques compétentes (article 5 du RPDC). Il est particulièrement important de faire participer des représentants de sous-régions à caractéristiques géographiques distinctes ou de zones urbaines défavorisées dans la conception du programme en vue d'intégrer leurs besoins spécifiques dans le programme.

Le partenariat doit également associer les partenaires économiques et sociaux et les organismes représentant la société civile, dont des partenaires environnementaux, des organisations non gouvernementales et des organismes chargés de promouvoir l'égalité des chances et la non-discrimination (article 5 du RPDC).

Les évaluateurs doivent examiner si toutes ces parties prenantes sont pleinement associées à la conception du programme et apprécier la qualité et l'ampleur des modalités retenues en vue de continuer à les associer à toutes les étapes de sa mise en œuvre, notamment du suivi et de l'évaluation [article 96, paragraphe 2, point e), du RPDC]. En particulier, ils doivent analyser le rôle des partenaires au comité de suivi et dans les comités chargés de la direction des futures évaluations.

Ils doivent fonder leur jugement sur le document de travail des services de la Commission intitulé «*Éléments d'un code de conduite européen en matière de partenariat*» ainsi que sur leur connaissance de «bonnes pratiques» dans d'autres régions ou États membres.

2.4. Un processus indépendant

Les évaluateurs doivent être fonctionnellement indépendants des autorités responsables de la préparation et de la mise en œuvre du futur programme (article 54 du RPDC). Cette indépendance est essentielle pour une bonne évaluation ex ante au cours de laquelle les évaluateurs seront amenés à critiquer de façon constructive les différents éléments du programme et donner des avis d'expert pour les améliorer. Le niveau d'indépendance doit être tel qu'il ne fait aucun doute sur le fait que le travail est effectué avec objectivité et que les jugements de l'évaluation ne sont pas biaisés ni subordonnés à un accord des services responsables de la conception du programme.

- Les services de la Commission considèrent que le fait de confier l'évaluation à des experts externes ou à une organisation différente de celle qui est chargée de la conception/de la mise en œuvre du programme et de tout organe intermédiaire qui lui fait rapport fait partie des **meilleures** pratiques. En ce qui concerne la question de l'indépendance fonctionnelle, cette disposition ne fait aucun doute.
- Attribuer la conception/la mise en œuvre du programme ainsi que l'évaluation à différents services au sein de la même organisation (normalement un ministère) constitue une **bonne** pratique.
- Dans le cas où différentes solutions ont été choisies par les États membres, qui pourrait soulever des doutes quant à l'indépendance fonctionnelle de l'évaluation, des dispositions claires doivent être prises afin de garantir cette indépendance. Il s'agirait de cas dans lesquels, par exemple, l'évaluation et la conception/la mise en œuvre du programme seraient affectées à un même service ou unité d'un organisme. Certains États membres ont adopté cette approche en cas de structures de mise en œuvre de petite taille ou régionalisées, pour lesquelles le maintien d'un niveau élevé d'indépendance (par exemple, attribution à deux ministères différents de l'évaluation et de la conception/de la mise en œuvre de programmes) aurait été disproportionné ou impraticable. Dans de tels cas, selon les services de la Commission, une bonne pratique exigerait de prendre les mesures suivantes:
 - une description (écrite) claire des tâches attribuées à la personne, à l'équipe ou au secteur assumant la fonction d'évaluation;
 - l'exclusion de la personne, de l'équipe ou du secteur précité de l'autorité des services chargés de la conception/de la mise en œuvre du programme.

2.5. Principe de proportionnalité

L'article 4, paragraphe 5, du RPDC souligne que *«les ressources financières et administratives nécessaires pour la mise en œuvre des Fonds CSC en ce qui concerne l'établissement de rapports, l'évaluation, la gestion et le contrôle tiennent compte du principe de proportionnalité au regard du niveau de soutien alloué»*. Les programmeurs doivent suivre ce principe au moment de prendre la décision concernant le coût et la complexité de l'évaluation ex ante. De même, les évaluateurs ex ante doivent analyser la conception du programme et les indicateurs en tenant compte de ce principe.

2.6. Quelles conditions pour les évaluateurs?

Les évaluateurs ex ante doivent avoir une connaissance approfondie de la situation nationale ou régionale. Leur évaluation devra dépasser la simple comparaison de la stratégie du programme avec les documents européens et nationaux. Par exemple, des domaines ou des groupes cibles spécifiques sous-régionaux peuvent avoir des besoins particuliers qui ne sont pas abordés dans ces documents, ou encore l'analyse des besoins d'un programme sectoriel fournie par le programmeur peut être insuffisante, amenant les évaluateurs à recommander des travaux supplémentaires. Les critères de sélection des évaluateurs devraient donc comprendre des connaissances et une expérience spécifiques à la zone géographique et aux domaines d'intervention du programme. C'est également important dans le cas où l'évaluation environnementale stratégique, qui exige des compétences spécifiques liées aux questions environnementales, est effectuée par l'équipe chargée de l'évaluation ex ante.

Une telle expertise doit aussi aider les évaluateurs à juger de la qualité et de la pertinence des indicateurs, en particulier les indicateurs de résultats proposés dans les programmes. La politique de cohésion doit s'appuyer sur un bon système d'indicateurs afin de concentrer l'attention sur les résultats. Ils doivent être choisis avec soin pour éviter de perdre de vue les objectifs tandis que le programme semblerait progresser de façon satisfaisante. Sans une articulation claire de la logique d'intervention, les indicateurs risquent d'être trop larges, insuffisamment reliés aux opérations du programme ou déconnectés des objectifs de celui-ci. Afin de maintenir le programme sur la bonne voie pour atteindre ses objectifs, les évaluateurs doivent évaluer de façon critique la pertinence des indicateurs dans la logique d'intervention.

En examinant la logique d'intervention, les indicateurs et les données disponibles, les évaluateurs doivent garder à l'esprit la nécessité de mener des évaluations ultérieures, en particulier celles liées à l'impact du programme. Aider le programme à rendre apparents les mécanismes qui sous-tendent sa logique d'intervention facilitera l'organisation d'opérations efficaces et d'évaluations d'impact de qualité. Le cahier des charges de l'évaluation ex ante pourrait exiger de démontrer une expérience acquise en évaluations d'impact, à l'aide de méthodes statistiques ou qualitatives.

2.7. Quelles méthodes?

Les évaluateurs doivent proposer une combinaison de méthodes qu'ils utiliseront pour traiter les différents composants de l'évaluation et pour répondre aux principales questions qu'elle soulève.

L'un des principaux objectifs de l'évaluation consiste à évaluer la stratégie du programme et la théorie du changement sous-tendant celui-ci et à participer à sa conception dans le cadre d'un processus interactif et itératif. Les méthodes généralement utilisées pour les évaluations basées sur la théorie seraient appropriées pour ce processus, tels que l'examen de la littérature spécialisée, des entretiens, des entretiens de groupes, des évaluations par les pairs, des ateliers. Les approches participatives associant les parties prenantes à chaque composant et thème évalué assureraient l'intégration des enseignements de l'évaluation à la conception du programme.

2.8. Financement de l'évaluation

Les coûts d'une évaluation ex ante externalisée peuvent être pris en charge par des budgets d'assistance technique dans le cadre de programmes 2007-2013. Les règles et procédures actuelles concernant les conditions d'éligibilité et les taux d'intervention sont applicables.

L'évaluation est une activité qui peut se révéler coûteuse. Le budget devra tenir compte du nombre et de la portée des questions de l'évaluation, des types de méthodologies prévues et des tâches supplémentaires éventuelles. Si, par exemple, les valeurs de référence des indicateurs de résultats doivent être quantifiées par les évaluateurs, ces derniers pourraient avoir besoin de ressources supplémentaires. De même, si l'évaluation comprend une analyse plus approfondie d'un secteur ou type d'intervention particulier, cette analyse doit figurer dans le budget disponible. Il est recommandé de réserver certains jours de travail pour mener une analyse supplémentaire au cours des négociations avec la Commission sur le programme opérationnel.

2.9. Rapport final et publication

Lorsque le projet de programme est prêt à être présenté à la Commission, il convient de rédiger un rapport d'évaluation final regroupant tous les éléments de l'évaluation. Dans ce rapport, qui sera présenté à la Commission européenne avec le projet de programme opérationnel, doivent figurer: le processus suivi et les principales méthodes utilisées, les différents acteurs impliqués, les changements et améliorations apportés au programme par le biais du processus d'évaluation, le résultat de l'EES, et une évaluation finale du projet de programme sur les différents points abordés dans la première partie de ce document d'orientation.

Le rapport final doit être suffisamment détaillé pour aider l'Autorité de Gestion, au moment de la négociation du programme, à justifier ses choix stratégiques, la pertinence du choix des indicateurs de résultat spécifiques du programme, le réalisme des valeurs cibles quantifiées des indicateurs, et l'adéquation des indicateurs et étapes choisis pour le cadre de performances. Le rapport final devra aussi contenir les éléments nécessaires aux Etats membres pour résumer les résultats des évaluations ex ante dans le contrat de partenariat. Ce rapport sera assorti d'un résumé dont la traduction en anglais facilitera l'échange d'expériences entre États membres.

Le règlement exige que toutes les évaluations soient rendues publiques (article 54, paragraphe 4, du RPDC), afin d'améliorer la transparence, de stimuler éventuellement les débats publics à propos des programmes et également d'encourager les sociétés de conseil en lice à fournir des évaluations de qualité. Le plus simple est de poster le rapport d'évaluation sur le site internet du programme opérationnel ou de l'autorité de gestion.

ANNEXE 1: ÉVALUATION EX ANTE ET EVALUATION ENVIRONNEMENTALE STRATEGIQUE

La présente annexe explique la procédure d'évaluation environnementale stratégique (EES) dans le cadre de la directive 2001/42/CE¹² relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (directive EES). Elle donne des orientations sur l'application de la directive EES aux programmes relatifs à la politique de cohésion. Les orientations de la Commission sur la «mise en œuvre de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement»¹³ fournissent des informations plus détaillées sur cette directive.

L'objectif de la directive EES consiste à «assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et [de] contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et de programmes en vue de promouvoir un développement durable», en exigeant des États membres qu'ils recensent et évaluent, au stade de leur élaboration et avant leur adoption, leurs incidences notables éventuelles sur l'environnement.

La directive EES exige qu'un large éventail de plans et de programmes fassent l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement avant qu'ils ne soient adoptés. La procédure d'EES comprend l'élaboration d'un rapport sur les incidences environnementales; la consultation de parties concernées (les autorités responsables en matière d'environnement, le public et d'autres États membres si nécessaire); la prise en considération du rapport sur les incidences environnementales et des résultats des consultations dans le processus décisionnel; la communication d'informations concernant la décision; le suivi des effets du programme au cours de sa mise en œuvre.

1. Application de la directive EES aux programmes relatifs à la politique de cohésion

Conformément à l'article 2 de la directive EES, les programmes cofinancés par l'Union européenne entrent dans le champ d'application de la directive EES.

Une EES est obligatoire pour tous les types de programmes¹⁴ «qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 2011/92/CEE¹⁵ pourra être autorisée à l'avenir» (directive EES).

Si des programmes ne sont pas couverts par l'article 3, paragraphe 2, cité ci-dessus, les autorités responsables en matière d'environnement dans chaque État membre doivent les

¹² JO L197 du 21.7.2001.

¹³ <http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-support.htm>

¹⁴ Article 3, paragraphe 2, de la directive EES.

¹⁵ JO L 26 du 28.1.2012.

recenser afin de déterminer s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. En principe, la plupart des programmes cofinancés par le FEDER et le Fonds de cohésion, en particulier ceux impliquant la construction d'infrastructures, requerront une EES. Par contre, il est probable qu'en principe, une EES ne sera pas demandée pour les programmes cofinancés par le FSE et pour les programmes interregionaux co-financés sous l'objectif de "Coopération territoriale".

2. L'EES en tant que partie intégrante du processus de programmation

L'EES doit être effectuée au cours de l'élaboration des programmes et menée à son terme avant leur adoption et présentation à la Commission. Pour être efficace, elle doit commencer tôt dans le processus de programmation: entamer l'EES au début de l'élaboration d'un programme renforcera l'intégration de la dimension environnementale, contribuera à l'acceptation sociale et garantira que les incidences négatives notables potentielles et les conflits éventuels entre les objectifs relatifs au développement et à l'environnement sont pris en considération. En outre, aligner les travaux de l'EES avec l'élaboration du programme et son évaluation ex ante permettra d'éviter toute modification tardive de celui-ci.

Il est en principe de la responsabilité des États membres de décider de la meilleure manière de satisfaire aux exigences de la directive EES en ce qui concerne les programmes relatifs à la politique de cohésion. L'évaluation ex ante devra résumer le processus de l'EES et exposer la façon dont ces résultats auront été pris en compte dans les programmes.

3. Principaux éléments de l'EES

Les principales étapes du processus d'EES sont exposées ci-dessous. En fonction de l'approche adoptée par l'État membre, les évaluateurs ex ante des programmes peuvent être invités à:

- élaborer le rapport environnemental, faciliter les consultations ou faire des recommandations sur la manière de prendre en considération les résultats du rapport et/ou les consultations dans le programme;
- travailler en étroite collaboration avec les responsables de la réalisation de l'EES pour garantir les liens nécessaires entre cette évaluation et l'évaluation ex ante, afin d'éviter les doubles emplois inutiles.

3.1 *Rapport sur les incidences environnementales*

3.1.1 *Définition du champ de l'évaluation*

Avant de procéder à la rédaction du rapport sur les incidences environnementales, les autorités responsables en matière d'environnement doivent être consultées afin de déterminer le champ d'application et le niveau de détail des informations à inclure dans le rapport. S'il est décidé de mener une partie ou l'ensemble des travaux de l'évaluation des incidences sur l'environnement dans le cadre de l'évaluation ex ante, le cahier des charges de l'évaluation ex ante devra être adapté pour intégrer ces précisions.

3.1.2 *Élaboration du rapport sur les incidences environnementales*

Le contenu du rapport est décrit à l'annexe I de la directive EES. Les États membres peuvent juger utile d'élaborer le rapport sur les incidences environnementales et le programme en parallèle. Cette élaboration concomitante permettra d'éviter des retards ultérieurs et contribuera à mettre sur pied un meilleur programme, dans lequel l'environnement est mieux intégré. Les États membres doivent veiller à ce que les rapports sur les incidences environnementales soient d'une qualité suffisante pour satisfaire aux exigences de la directive (article 12, paragraphe 2). Ces rapports peuvent utiliser des informations déjà disponibles pour d'autres instruments pertinents (par exemple, un programme dans le domaine des transports peut s'appuyer sur les conclusions de rapports rédigés pour des plans de transports nationaux ou régionaux).

3.2 *Consultations*

La directive exige que la consultation du public et des autorités chargées de la protection de l'environnement fasse partie intégrante de la procédure d'EES. Le projet de programme, le rapport sur les incidences environnementales et son résumé non technique doivent être rendus disponibles auprès des autorités responsables de l'environnement et du public. Si l'on décide d'attribuer une part ou la totalité du travail d'évaluation environnementale à l'évaluation ex ante, cette dernière devra consacrer un section spécifique à l'EES qui devra être disponible pour les autorités responsables en matière d'environnement et pour le public.

Les consultations contribuent à la qualité de l'information mise à disposition des services responsables de l'élaboration des programmes et peuvent révéler d'importantes informations nouvelles susceptibles de conduire à des changements substantiels au programme et, par conséquent, à ses éventuels effets notables sur l'environnement. Si tel est le cas, il pourrait être nécessaire d'envisager une révision du rapport et, si les changements le justifient, de nouvelles consultations¹⁶. Les modalités de ces consultations EES sont normalement réglementées par la législation nationale transposant la directive EES.

Celle-ci ne précise pas de délais pour les consultations. Les États membres sont libres de déterminer leur durée pour autant que le public et les autorités responsables de l'environnement obtiennent «une possibilité réelle [...], à un stade précoce, [...] d'exprimer, dans des délais suffisants, leur avis» (article 6, paragraphe 2, de la directive EES). Les délais doivent être suffisamment longs pour permettre d'adopter des avis concernant des questions parfois complexes sur la base d'informations nombreuses.

La directive EES ne précise pas les moyens par lesquelles les informations mentionnées ci-dessus sont mises à la disposition du public. L'organisation des dispositions précises à

¹⁶ Voir les orientations de la Commission, mise en œuvre de la directive 2001/42/CE, page 34.

prendre pour informer le public et obtenir un retour d'informations est laissée à l'appréciation des États membres. Lors de l'organisation de consultations, les autorités de programmation respecteront la législation nationale de transposition. Les méthodes de consultations publiques peuvent prendre la forme d'auditions publiques, d'analyse d'observations écrites sur les propositions, de groupes de pilotage, de comités consultatifs ou d'entrevues. Les informations concernant l'élaboration du programme peuvent être placées dans les journaux nationaux et régionaux, dans un lieu accessible au public et/ou sur un site web. Le choix de la méthode de consultation dépendra du temps disponible, de la nature et de la complexité des informations à consulter.

La consultation des autorités responsables de l'environnement et du public sont requises sur le projet de programme et sur le rapport sur les incidences environnementales et son résumé non technique. En particulier, les autorités responsables de l'environnement doivent être consultées lors de l'établissement de la liste des programmes qui requièrent une EES et sur l'ampleur et le degré de précision des informations à inclure dans le rapport sur les incidences environnementales.

La directive EES prévoit également des consultations transfrontalières avec d'autres États membres de l'UE si leur environnement est susceptible d'être affecté de manière significative par le programme (article 7). Avant l'adoption du programme, l'Etat membre responsable doit transmettre le projet de programme et le rapport correspondant sur les incidences environnementales à l'autre Etat membre.

Si l'autre Etat membre le décide, les Etats membre concernés s'accordent pour garantir que les autorités responsables de l'environnement et le public dans l'Etat membre probablement affecté par les effets du programme soient informés et puissent envoyer leur opinion dans des délais raisonnables.

3.3 Prise en compte du rapport sur les incidences environnementales et des résultats des consultations

Au cours de l'élaboration du programme, l'autorité de programmation doit tenir compte du rapport sur les incidences environnementales et des avis exprimés au cours de la procédure de consultation. Le déroulement du processus de décision doit laisser suffisamment de temps pour permettre à l'autorité de programmation de prendre en compte les opinions exprimées avant la décision finale.

3.4 Information à propos de la décision

Les autorités responsables de l'environnement et le public (ainsi que tout État membre consulté) doivent être informés de l'adoption du programme et recevoir quelques explications, y compris un communiqué résumant la manière dont les considérations environnementales ainsi que les résultats des consultations ont été pris en compte.

3.5 Suivi

La directive EES exige que les incidences notables de la mise en œuvre du programme sur l'environnement fassent l'objet d'un suivi, afin d'identifier, notamment, les impacts négatifs imprévus et d'être en mesure d'engager les actions correctrices appropriées. Ce suivi comprendra le plus souvent la sélection d'indicateurs appropriés.

3.6 Révision du programme après présentation à la Commission

Dans les cas où, à la suite des observations de la Commission, le programme exigerait une révision substantielle, il conviendra de considérer la mise à jour/révision de la

procédure d'EES (par exemple, mise à jour du rapport sur les incidences environnementales, consultations supplémentaires, etc.).

4. Informations relatives à l'EES à transmettre à la Commission

Afin d'aider et de faciliter l'examen en temps utile de la soumission d'un programme et de son respect de la directive EES, la Commission a besoin des informations suivantes. L'autorité de programmation soumet cette information soit dans un document séparé annexé à l'évaluation ex ante, soit en l'incorporant dans une section spécifique de cette évaluation:

- un résumé non technique des informations fournies dans le rapport sur les incidences environnementales, comme prévu à l'annexe I, point j), de la directive;
- une description des mesures arrêtées concernant le suivi prévu à l'article 9, paragraphe 1, point c), et à l'article 10 (suivi);
- des informations concernant les consultations du public et des autorités concernées responsables en matière d'environnement (article 6 de la directive);
- Un résumé de la manière dont les considérations environnementales et les avis exprimés ont été pris en considération. La déclaration finale requise par la directive EES (voir la section 3.4 ci-dessus) doit être communiquée après l'adoption du programme par la Commission.

La Commission européenne peut toutefois, dans certains cas, demander aux États membres de présenter d'autres documents pertinents, si elle l'estime nécessaire. La Commission décide quand cela est nécessaire, au cas par cas, et en informe les États membres en conséquence.

5. Autres considérations

5.1 Relation avec d'autres politiques et législations de l'UE en matière d'environnement

Il existe de nombreux liens entre la directive EES et d'autres politiques et législations de l'UE en matière d'environnement. La directive EES exige expressément que les programmes tiennent compte des objectifs pertinents en matière de protection de l'environnement, établis au niveau international, de l'Union ou des États membres. De nombreux programmes faisant l'objet d'une EES peuvent également requérir d'autres types d'évaluations environnementales dans le cadre de différentes législations à ce sujet.

Concernant les programmes relatifs à politique de cohésion, une attention particulière doit être accordée, entre autres, aux politiques et législations en matière de biodiversité et de changement climatique, dans le cadre de l'EES.

En ce qui concerne la biodiversité en particulier, de nombreux programmes, cofinancés au titre du FEDER et du Fonds de cohésion, sont susceptibles d'avoir des effets notables sur celle-ci et sur le réseau Natura 2000 (par exemple, les divers sites et leur connectivité). Lorsqu'il est possible au niveau du programme d'identifier une probabilité d'effets significatifs sur des sites Natura 2000, l'EES devra examiner cette question (par exemple quand un programme prévoit des projets d'infrastructures localisés de façon

précise). Il est probable que ces programmes requièrent une évaluation appropriée, en application de l'article 6, paragraphe 3, de la directive «Habitats» (92/43/CEE).

Si les programmes sont couverts par la directive EES, l'évaluation prévue à l'article 6, paragraphe 3 pourra faire partie du processus de l'EES. Cependant, ces évaluations doivent être présentées séparément.

Si l'autorité de programmation a des doutes sur l'effet du programme sur un site Natura 2000, l'EES devra analyser les effets probables du programme sur l'intégrité des sites Natura 2000 mentionnés. A noter que la couverture de l'EES est plus large: celle-ci doit examiner tous les aspects de biodiversité et non pas seulement ceux liés aux sites Natura 2000.

La Commission est en train d'élaborer des orientations sur la manière de prendre en considération dans les procédures d'EES et d'EIE le changement climatique et la biodiversité (disponibles au troisième trimestre 2012).

5.2 *Grands projets*

Si des projets de grande envergure sont définis dans le programme, ils doivent également être pris en compte par l'EES du programme en question.

5.3 *EES pour les programmes transnationaux et transfrontaliers*

Etant donné la nature des programmes transnationaux et transfrontaliers – dans nombre de cas ils ne devraient pas prévoir des infrastructures et autres projets susceptibles d'avoir des effets sur l'environnement- la première étape sera de vérifier si un programme donné nécessite une EES ou non (voir la section 1 ci-dessus).

Si la directive EES est applicable à un programme transnational ou transfrontalier, l'autorité de gestion devra décider soit de mener des processus d'EES distincts dans chaque Etat membre en suivant les règles nationales, soit de mener conjointement certaines étapes. Par exemple, les Etats concernés pourraient envisager d'élaborer un rapport commun sur les incidences environnementales qui ferait l'objet de consultations séparées - dans chaque Etat membre - des autorités responsables en matière d'environnement et du public. Lorsque qu'une EES est menée pour un programme transnational ou transfrontalier, des déclarations séparées (au sens de l'article 9, paragraphe 1), préparées séparément ou en commun par les autorités de gestion, devront être rendues disponibles dans chaque Etat membre.

ANNEXE 2: LIENS VERS DES DOCUMENTS UTILES

- Pour le FEDER et le Fonds de cohésion: Direction générale de la politique régionale, orientations: «Suivi et évaluation de la politique européenne de cohésion: Concepts et recommandations»
http://ec.europa.eu/regional_policy/information/evaluations/guidance_fr.cfm#2
- Pour le FSE: Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, orientations: Suivi et évaluation de la politique européenne de cohésion: Fonds social européen»
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=701&langId=en>
- Initiatives phares de la stratégie Europe 2020:
http://ec.europa.eu/europe2020/reaching-the-goals/flagship-initiatives/index_fr.htm
- Document de travail des services de la Commission: «Le principe de partenariat dans le cadre de la mise en œuvre des fonds relevant du cadre stratégique commun — Éléments en vue d'un code de conduite européen en matière de partenariat»
<http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=67&langId=fr&newsId=7956>
- Guide RIS3 (stratégies de spécialisation intelligente)
http://ipts.jrc.ec.europa.eu/activities/research-and-innovation/documents/guide/draft_12_12_2011.pdf
- Directive «Évaluation environnementale stratégique»
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:197:0030:0037:FR:PDF>
- Orientations de la Commission: mise en œuvre de la directive 2001/42/CE
http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/030923_sea_guidance.pdf
- EVALSED. Une source en ligne proposant des orientations concernant l'évaluation du développement socio-économique.
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/guide/index_en.htm

EVALSED propose une brève introduction à plusieurs méthodes d'évaluation, y compris des évaluations d'impact basées sur la théorie et contrefactuelles.