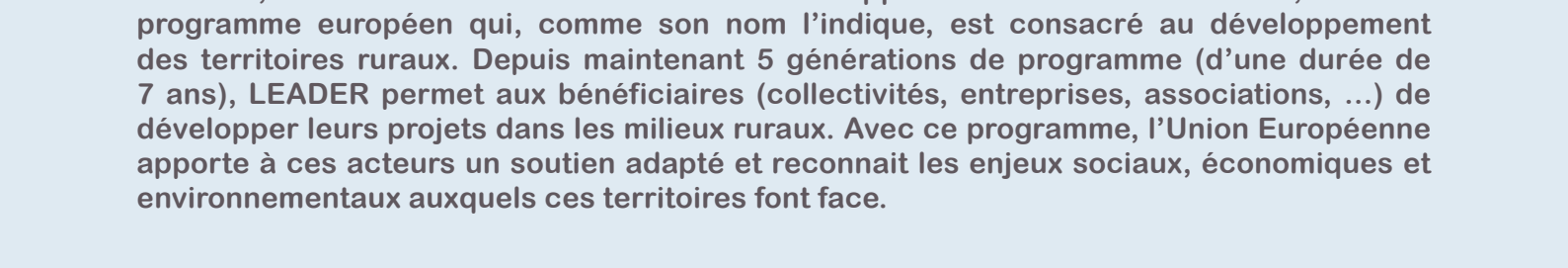


Terres d'Échos #39

LA LETTRE DE CITOYENS & TERRITOIRES GRAND EST

- Mai/Juin 2023 -



LEADER, comme Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rural, c'est un programme européen qui, comme son nom l'indique, est consacré au développement des territoires ruraux. Depuis maintenant 5 générations de programme (d'une durée de 7 ans), LEADER permet aux bénéficiaires (collectivités, entreprises, associations, ...) de développer leurs projets dans les milieux ruraux. Avec ce programme, l'Union Européenne apporte à ces acteurs un soutien adapté et reconnaît les enjeux sociaux, économiques et environnementaux auxquels ces territoires font face.

INITIATIVES TERRITORIALES

LE PROGRAMME LEADER : L'EUROPE AU PIED DE CHEZ VOUS !

ÉVALUER LES PROGRAMMES LEADER 2014-2020 : COMMENT FAIRE (ENCORE) MIEUX ?

En Grand Est, pour la période 2014-2020, ce sont 32 stratégies LEADER qui ont été mises en place au travers des GAL, Groupes d'Action Locale. Chaque GAL élabore sa propre stratégie pour l'adapter aux spécificités de son territoire et aux besoins de ses habitants. La programmation 2014-2020, prolongée jusqu'en 2022 en raison notamment de la crise sanitaire, vient de s'achever. Les GALs sont en pleine préparation de la prochaine stratégie et ont procédé à une évaluation pour rendre compte de ce qui a été réalisé sur leur territoire grâce au programme, et identifier les marges d'amélioration pour une meilleure mise en œuvre des futures générations du programme.

L'un des objectifs de l'évaluation d'une démarche telle que LEADER est une finalité démocratique. Il s'agit de rendre compte aux citoyens des projets qui ont été menés sur le territoire, d'autant qu'aux financements européens alloués viennent s'ajouter les cofinancements publics nationaux ou locaux obligatoires.

L'autre objectif est stratégique : évaluer permet de réorienter les stratégies, d'adapter les objectifs aux nouveaux enjeux, de renforcer les bonnes pratiques.

Chaque GAL a l'obligation de réaliser une évaluation de sa stratégie. L'Autorité de Gestion, ici la Région Grand Est, a proposé en 2020-2022 à Citoyens & Territoires d'accompagner les GAL dans cette démarche, aux côtés du Réseau Rural Régional. Des séquences de formation et des ateliers pratiques ont permis aux équipes techniques des 32 GAL de se doter d'une culture de l'évaluation des politiques publiques et d'outils concrets (indicateurs, questions évaluatives, trames de questionnaires destinés aux porteurs de projets, supports de communication pour mobiliser leurs élus locaux sur le sujet, ...). En 2023, C&T a réalisé une synthèse des différents rapports d'évaluation disponibles. Le présent numéro de Terres d'Échos en présente les principaux éléments.

Les différents rapports d'évaluation du programme LEADER sur la période 2014-2022 rappellent que le programme est un atout incontestable pour le développement rural. En effet, ce programme est une porte ouverte vers des financements européens à un niveau très local pour permettre à une multitude de porteurs de projets, tous très différents, de pouvoir bénéficier d'un soutien financier et technique afin de réaliser leur projet.

Concernant les bénéficiaires, ils peuvent aussi bien être des porteurs publics que des porteurs privés. Les rapports démontrent toutefois que les porteurs publics peuvent être avantagés par les modalités de mise en œuvre du programme car ils disposent d'une trésorerie souvent plus importante, d'une capacité d'ingénierie pour le montage des dossiers de demande d'aide, et d'un cofinancement public en propre. Les porteurs privés, quant à eux, ont l'obligation de trouver un cofinancement public pour leur projet en complément de LEADER (ils peuvent être accompagnés par le GAL dans leurs recherches) et leur trésorerie peut être plus facilement impactée par les délais de paiement des aides européennes. Cependant l'obtention de ce financement est toujours considérée comme un atout majeur pour leur permettre de réaliser leur projet sur le territoire.

Le montage d'un dossier LEADER est un exercice qui peut s'avérer complexe, mais le jeu en vaut la chandelle. Les projets sont très divers et peuvent aborder de nombreuses thématiques, voire les hybrider, tant qu'ils contribuent aux objectifs stratégiques du territoire. Les fiches actions répondent à une stratégie locale, développée par des acteurs du territoire, acteurs publics et privés, représentatifs des différents secteurs. Ces acteurs sont impliqués en GAL et réfléchissent collectivement aux besoins du territoire sur lequel ils sont compétents.

Les rapports démontrent que les projets réalisés sont cohérents avec les besoins identifiés au démarrage des programmes, et LEADER, en plus d'être une source de financement importante avec un effet levier modéré à fort (l'effet levier est la capacité de LEADER à lever des fonds publics nationaux ou locaux en contrepartie), permet aux porteurs de pouvoir innover. Il donne donc le droit d'expérimenter et d'essayer, ce qui constitue une richesse par rapport à la plupart des dispositifs de subvention plus classiques.

La mise en réseau des acteurs, qu'ils fassent partie du GAL, ou de son instance de décision, ou encore des bénéficiaires, est également un effet concret du programme sur le territoire. LEADER encourage d'ailleurs la création de projets en commun et met en œuvre des dispositifs de coopération. La mise en réseau s'est effectuée à différents niveaux. Elle s'est effectuée d'une part au sein des GALs puisque les différents acteurs le composant ont mis leurs connaissances et compétences en commun pour élaborer une stratégie locale la plus fine possible. Les fiches actions des GALs ont effectivement répondu aux besoins, renforçant ainsi le sentiment de cette mise en réseau.

C'est au sein du comité de programmation notamment que la mise en réseau est forte. La fonction de ce dernier est de décider ou non de la programmation des différents projets proposés au GAL et également la possibilité de moduler cette aide en évaluant les différents projets selon qu'ils répondent plus ou moins aux stratégies voulues par le GAL. Les liens établis entre les acteurs de ce comité se sont également renforcés, bien que ce constat soit à nuancer car certains comités déplorent leur sentiment de n'être que de simples « chambres d'enregistrement » des projets alors qu'ils pilotent en réalité le programme entier. Le travail mené en amont par des comités techniques peut expliquer ce sentiment, les comités de programmation n'ayant plus qu'à se fier aux avis de ces derniers. Les différents acteurs de ces comités déclarent avoir travaillé ensemble, alors même que ce n'était pas toujours dans leurs habitudes.

Enfin la mise en réseau a pu se faire au niveau des bénéficiaires qui ont pu découvrir, d'une part, les projets des autres porteurs, notamment lors des comités quant ils y étaient invités ce qui est systématique dans certains GAL, ou encore avec l'organisation de LEADER Tours, lorsque le réseau rural régional organise des visites des différents projets programmés et réalisés sur différents territoires. Certains GAL ont réussi à toucher également les habitants des territoires, par des actions de communication visant à faire connaître les projets soutenus et leurs porteurs.

Les projets sont, quant à eux, plus ou moins équitabilisés répartis sur le territoire. On constate que souvent, les villes moyennes ou les intercommunalités les plus importantes perçoivent le volume d'aide le plus important. Cependant, il n'est pas possible de résumer la valeur d'un projet à son volume financier, et certains petits projets démontrent d'un rayonnement qui produit des effets qui dépassent le cadre de sa commune. Ainsi c'est tout le territoire qui bénéficie des actions mises en place grâce à LEADER.

Concernant la coopération (projet porté par un GAL en collaboration avec d'autres GALs (de la région, en France ou un autre pays membre de l'UE), les rapports notent qu'elle a été difficilement mise en œuvre. En effet les projets de coopération nécessitent beaucoup de travail préparatoire en amont et beaucoup d'investissement durant la programmation tant le montage de dossier est complexe. Mais une fois abouti, les résultats sont unanimes : les échanges réalisés sont bénéfiques à tous les territoires qui coopèrent.

Nous l'avons déjà mentionné plus haut, LEADER est connu pour beaucoup pour sa lourdeur administrative et ses procédures complexes, nécessitant beaucoup de patience de la part des acteurs. Ces difficultés viennent souvent ternir l'image du programme.

Mais ces difficultés sont surmontées sur le terrain grâce aux équipes techniques des GALs qui sont en lien direct avec les porteurs de projet et qui les accompagnent tout au long de la vie de leur dossier. Les porteurs et les membres de Comités sont unanimes sur le rôle primordial que jouent ces équipes techniques. Ils sont le lien direct entre la région, autorité de gestion du programme LEADER, et les porteurs de projet. Leur atout est indéniable bien que les outils à leur disposition restent inadéquats : outil informatique peu pratique et peu ergonomique, un cadre réglementaire complexe et mouvant qui implique des formations régulières, et parfois des injonctions contradictoires entre les différents niveaux de contrôle et de paiement.

Un tournant important dans les équipes est observé sur tout le territoire du Grand Est, ralentissant et nuisant au programme, qui vient renforcer le besoin de formation des équipes pour accompagner les prises de poste.

En dépit de ces limites, l'appui fourni par les équipes techniques aux porteurs est toujours très apprécié et considéré comme essentiel au bon fonctionnement du programme.

La région a d'ailleurs confié aux GALs le rôle d'instruction des demandes d'aide et de paiement. Cette mission leur permet d'avoir une plus grande maîtrise de la gestion des dossier, mais qui nécessite, une fois de plus, des besoins de formation.

Cette nouvelle mission demandant beaucoup de temps aux équipes, d'autres aspects du programmes, comme la communication, s'en trouvent délaissés et cela s'est fait ressentir, le programme manquant de clarté pour certains (dans les typologies d'actions éligibles, sur les délais d'instruction et de paiements qui peuvent être long ou encore sur le nombre importants de pièces à fournir). La communication ressort dans les rapports comme devant donc être renforcée et entretenue tout au long de la vie de la programmation, mais également plus ciblée vers certains publics (notamment les acteurs privés qui ne sont pas les porteurs les plus récurrents) mais aussi vers certains territoires qui sont parfois totalement mis de côté lorsqu'il s'agit de développer des projets LEADER. Pour ce faire, les médias émergents doivent être diversifiés pour toucher tous les publics et espérer donc voir toujours plus de projets faire vivre le programme LEADER. L'émergence de projets garantit la réalisation du principe de démarche ascendante : les acteurs locaux ont la maîtrise du programme, certes dans un cadre général fixé par les institutions européennes.

POINT DE VUE

GAL TERRES DE LORRAINE (54)

Le GAL est porté par le Pays Terres de Lorraine depuis sa première programmation LEADER en 2007. Il compte environ 100 000 habitants répartis sur 153 communes. Peggy Dangelser est l'animatrice du GAL depuis maintenant 14 ans.



Peggy DANGELSER

C&T : Comment êtes-vous devenue animatrice ?

P.D. : Un peu par hasard, j'ai suivi mon conjoint qui a été muté pas très loin et cherchais un nouveau travail. J'avais déjà de l'expérience précédemment dans différents montages de dossiers pour des créations d'entreprises mais également un peu d'expérience dans le développement local, et l'animation touristique. Devenir animatrice LEADER c'était un peu la combinaison de tout ce que j'avais fait auparavant et ça fait maintenant 14 ans que j'occupe ce poste.

C&T : Qu'est-ce qui vous passionne dans votre métier ?

P.D. : Les défis de tous les jours. LEADER c'est une diversité de projets, c'est le contact avec les personnes derrière ces projets et le fait qu'aucuns ne soient similaires. C'est différent tous les jours. Aucun projet ne ressemble à un autre. Même s'il y a des règles administratives qui encadrent ces dossiers, chaque dossier est unique. Et rencontrer les personnes derrière, les aider à développer leur idée avec un investissement pour qu'ils puissent s'épanouir dans leur travail ou même proposer de nouveaux services pour les autres. On est une petite pierre mais on peut les accompagner pour faire plein de choses.

C&T : Quels sont pour vous les principaux atouts du programme ?

P.D. : LEADER c'est un programme dédié au développement rural. C'est un financement à l'échelon le plus proche, pour aider au développement local.

LEADER c'est aussi un effet levier qui peut amener à déclencher un projet sur le territoire. Il y a un certain côté incitatif important pour des petits projets qui aurait une ampleur moins importante s'il n'y avait pas eu LEADER. Malgré sa complexité, ça permet de faire plein de choses.

L'argent reçu est réellement dédié au territoire. Le programme est dirigé localement, le Comité de Programmation des projets décide de l'attribution des fonds et il y a un effet d'entraînement pour développer des actions locales et pour dynamiser le territoire avec une multitude de projets et d'actions qui se développent en proximité. C'est une sorte de récompense malgré la complexité et qui peut profiter à plein de personnes en faisant progresser le territoire.

C&T : Parlez-nous de votre projet préféré

P.D. : En 14 ans, il y en a beaucoup, c'est plus de 300 projets et le choix est dur. Ce n'est pas forcément un projet en particulier mais plutôt la coopération que l'on entretient depuis maintenant 14 ans avec d'autres GALs français, allemands et luxembourgeois. C'est un peu comme mon fil rouge. On aime tellement coopérer ensemble que l'on cherche toujours de nouveaux projets à construire ensemble. La coopération ne s'arrête pas à un projet, on est un groupe réajusté uni et même les premiers projets continuent encore de fonctionner aujourd'hui. Cette coopération c'est Moselle sans frontières. Elle est axée autour de la promotion des vins de la Moselle, c'était notre premier projet. Il y a eu ensuite l'oenotourisme et l'architecture le long de la Moselle puis une base de données internationale en lien avec les offices de tourisme réunissant les animations touristiques de chaque territoire pour que l'on puisse en faire la promotion. Tout autour du vin le long de la Moselle et les premiers projets continuent encore aujourd'hui. On est sûrement à notre 6e ou 7e projet ensemble avec toujours de nouvelles notions à développer.

Après il y a d'autres projets très intéressants, et le milieu agricole me tient à cœur. Dans le milieu agricole on a des projets comme la mutualisation de moyens avec des équipements d'exploitants agricoles, la promotion de leur produits ou la réalisation de drives fermiers. Grâce à ce financement ils peuvent franchir le pas, réaliser des études et peuvent se lancer dans le projet. La plupart des projets dans ce domaine c'est surtout les aider à la mise en œuvre de projets d'actions pour la vente de produits locaux.

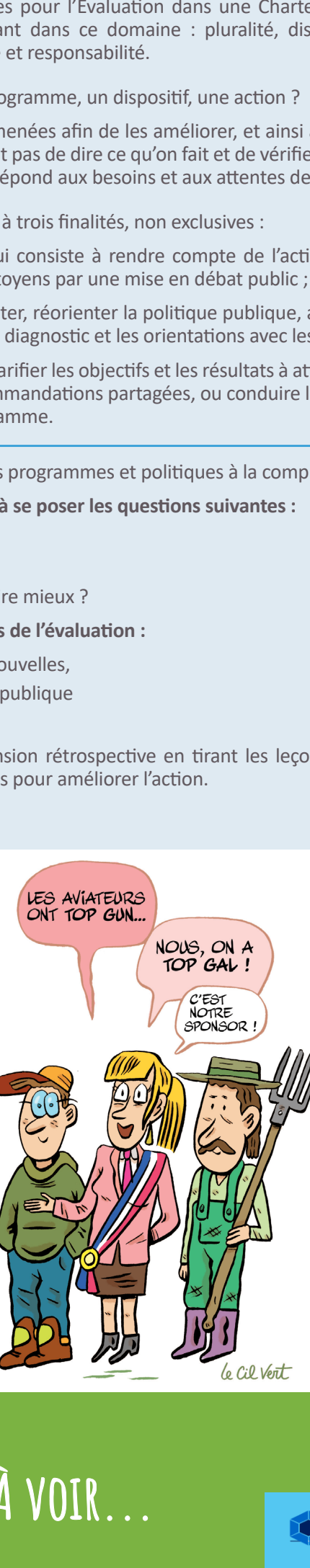
C&T : Qu'est-ce qui fait que ça fonctionne sur votre territoire ?

P.D. : On est présents depuis un moment sur le territoire maintenant. Même si la communication n'est pas notre point fort, il y a le bouche à oreille qui fait fonctionner le programme. Chacun en parle positivement et je n'ai pas besoin d'aller chercher les projets. On a aussi de très bons ambassadeurs : représentants des collectivités, les élus, les membres du Comité de programmation, les représentants des chambres consulaires, etc... Ils font connaître le programme et ça fait effet boule de neige.

Ensuite l'accompagnement technique qui est très solide, on suit nos porteurs jusqu'au bout, tout au long du dossier. On les relaie souvent, parfois même jusqu'à faire les choses à leur place. C'est une force, même si c'est compliqué, ils savent qu'on est là pour les accompagner.

C&T : Si vous aviez une baguette magique LEADER qu'en feriez vous ?

P.D. : Je simplifierais les démarches administratives. C'est très compliqué, il y a trop de preuves à fournir.

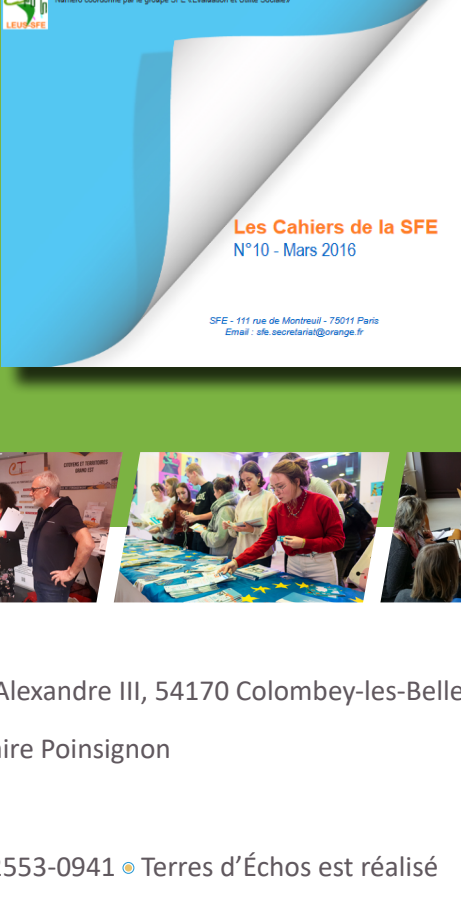


À LIRE, À ÉCOUTER, À VOIR...

Les cahiers de la SFE

Les cahiers de la SFE abordent différentes questions liées à l'évaluation des politiques publiques (utilité sociale, participation citoyenne, ...) pour ceux qui souhaitent approfondir la question après lecture de ce numéro !

A consulter en ligne ici !



Cette lettre est éditée par Citoyens & Territoires - Grand Est * 7 rue Alexandre III, 54170 Colombey-les-Belles * 03 83 52 80 62 * accueil@citoyensterritoires.fr
 Directeur de la publication : Olivier Jacquin * Rédacteur en chef : Claire Poinsignon
 * Textes : Anthony Antoine, Claire Poinsignon
 * Crédits photos : C&T, Mairie d'Allamps
 * Illustration : Le Cij Vert
 * Réalisation : Marjotin Guericlès - Dépot légal : à parution * ISSN : 2553-0941 * Terres d'Échos est réalisé grâce au soutien de :

