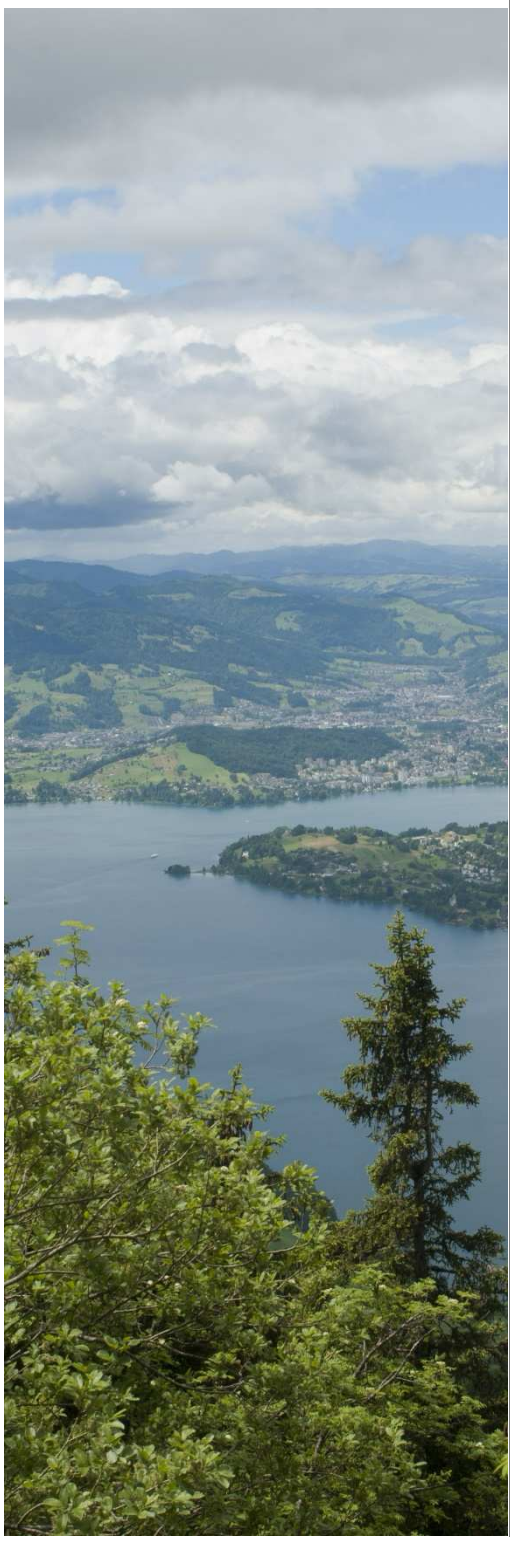
L'impact des projets NPR et Interreg



regio suisse
Netzwerkstelle Regionalentwicklung
Réseau de développement régional
Rete di sviluppo regionale
Rait per il svilup regiunal

regiosuisse mesure d'efficacité des projets NPR et Interreg

IMPRESSUM

Editeur:	regiosuisse – Centre du réseau de développement régional
Titre:	regiosuisse mesure d'efficacité des projets NPR et Interreg
Mandant:	SECO
Lieu:	Bern
Année:	2026
Téléchargement:	www.regiosuisse.ch/mesure-defficacite

Auteur
Claudia Peter, regiosuisse

Editeur
regiosuisse – Centre du réseau de développement régional

info@regiosuisse.ch
www.regiosuisse.ch

Langues
Les mesures d'efficacité regiosuisse paraissent dans la langue nationale des projets. Les « stories » sont disponibles en allemand et en français.

Le rapport reflète l'opinion des auteurs et pas nécessairement celle du mandant.

Im Auftrag von
Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

nrp Neue Regionalpolitik

Les risques

L’essentiel en bref

- La NPR est une politique de promotion axée sur les opportunités. Elle entend encourager les innovations, et ce, dans un espace périphérique structurellement faible. Cette politique comporte également des risques sur lesquels il est important de se pencher. Cela permet d'acquérir des connaissances qui peuvent à leur tour être intégrées dans la planification et la mise en œuvre de futurs projets.
- Les risques peuvent apparaître dès le début du projet ou se développer pendant sa durée. Afin de gérer au mieux les risques, une gestion interne et externe des risques ainsi que des échanges réguliers entre le porteur de projet et le service NPR sont essentiels.
- De nombreux projets NPR se déroulent dans un environnement dynamique. Ainsi, il arrive souvent que des facteurs externes modifient l'environnement du projet et que des adaptations soient nécessaires. Les projets à risque ne sont pas nécessairement de "mauvais" projets. La plupart du temps, ces projets sont également très pertinents et méritent donc d'être soutenus. Ce qui est déterminant, c'est la manière dont les risques sont gérés.

Quels sont les risques?

Enseignements pour les futurs projets

Il est important d'aborder la question des risques lors de l'élaboration d'un projet. Des enseignements peuvent en effet en être tirés, qui seront ensuite intégrés dans la planification et la mise en œuvre des futurs projets. Les défis, les risques et les facteurs de réussite d'un projet peuvent varier en fonction du type, de la phase ou du contexte du projet en question. regiosuisse s'est penché en particulier sur la question des risques en 2019 dans le cadre des mesures de l'efficacité concernant les trois projets suivants: «Weiterentwicklung / Markteinführung Berglodges Gadmen», «Online-Buchungs-Offensive (OBO) Uri» et «FAGUS». Les explications ci-après reposent principalement sur ces projets, mais aussi sur les résultats d'autres mesures de l'efficacité.

Les risques au début du projet

L'examen des projets sélectionnés a permis d'identifier les risques suivants au début du projet:

- **Changement de la situation de départ:** Durant la période qui va du dépôt de la demande de projet au lancement de ce dernier, la situation de départ et les facteurs environnants peuvent évoluer. C'est ce qui s'est passé par exemple pour le projet Online-Buchungs-Offensive Uri. En effet, étant donné l'évolution rapide qu'a connue le domaine de la numérisation, la situation de départ avait déjà changé au début du projet.
- **Mobiliser des partenaires de projets:** Dans le cadre du même projet, des déclarations d'intention des prestataires touristiques ont été obtenues dans le cadre de la demande de projet afin que le groupe cible puisse représenter une certaine masse critique. Or, il s'est avéré que les acteurs qui ont effectivement participé au projet ont été moins nombreux que ceux qui avaient initialement manifesté leur intérêt. La mobilisation de partenaires de projet requiert souvent un important travail de persuasion et l'on a observé que tous les projets n'ont pas réussi à convaincre les partenaires contactés d'y participer.
- **Incertitudes concernant le financement:** Il peut s'écouler beaucoup de temps avant que les différentes parties prenantes ne se mettent d'accord sur les contributions financières, ce qui est le cas en particulier pour les grands projets intercantonaux. La mobilisation d'autres partenaires contribue alors à accroître la crédibilité du projet. Un processus qui a duré deux ans dans le cas du projet FAGUS. Pour de nombreux autres projets également, la mobilisation de fonds étrangers et de fonds propres a constitué un défi central, au point qu'il y avait un risque que le projet n'aboutisse pas. La décision de financement public via la NPR peut servir ici de «label de qualité» pour convaincre les bailleurs de fonds potentiels du bien-fondé du projet.

Les risques pendant le déroulement du projet

En principe, tout projet comporte un risque de retards, de coûts supplémentaires, de changements au niveau de la responsabilité du projet ou d'événements imprévus pendant la

durée de son déroulement. De nouveaux risques peuvent en outre apparaître lorsque l'environnement change.



La révision de la loi sur l'aménagement du territoire a empêché la création de nouveaux sites pour les Berglodges Gadmen.
Source: Mark von Weissenfluh

- **Changements au niveau de la loi et de la politique:** Différents facteurs exogènes peuvent induire des risques en cours de projet. Par exemple, le projet «Développement / mise sur le marché des Berglodges Gadmen» a été affecté par une révision de la loi sur l'aménagement du territoire, laquelle loi a rendu impossible tout autre emplacement pour les Berglodges. L'adoption de l'initiative sur les résidences secondaires a par ailleurs entraîné d'autres incertitudes.
- **Changements au niveau du personnel:** Dans les projets de longue durée, on constate qu'il y a de plus en plus de changements de personnel du côté des responsables de projet, des partenaires ou des autorités cantonales. De tels changements représentent toujours un risque pour le projet, car les connaissances et les contacts personnels qu'avait noués tel ou tel collaborateur disparaissent avec le départ de ce dernier. De tels changements de personnel sont particulièrement critiques dans les petites organisations, car les modestes ressources dont disposent ces dernières ne permettent qu'une redondance limitée des connaissances acquises. Et pour ce qui est des sites périphériques, il convient en outre de relever le défi de trouver du personnel qualifié.
- **Nouveautés et ouverture de nouveaux marchés:** Des défis peuvent survenir à deux niveaux lorsqu'on lance de nouveaux projets innovants. Il faut, d'une part, davantage de travail de persuasion auprès des partenaires de projet potentiels et, d'autre part, il peut s'écouler beaucoup de temps avant que la nouvelle idée ou le nouveau produit ne s'établisse sur le marché et auprès de la clientèle. Une demande trop faible peut conduire à l'arrêt des prestations ou des produits ou à la nécessité de revoir le modèle commercial de départ. Ainsi, dans le cas du projet des Berglodges Gadmen, l'idée de la «tiny house» n'était pas encore très mûre pour la Suisse et il a fallu faire un gros travail de persuasion pour la simple raison que l'on ne pouvait pas se référer à des expériences existantes. Dans le cas de FAGUS, le défi résidait dans le fait qu'il s'agissait d'un produit de niche qui

nécessitait au préalable la création d'un marché. Le Kompetenzzentrum Fischzucht Erstfeld a dû lui aussi conquérir le marché pour ses produits.

Des produits ou des méthodes non réalisables: Il existe un risque que la méthode envisagée ne fonctionne pas lors de la mise en œuvre, en particulier dans les projets industriels qui sont proches de la recherche. C'est ainsi que dans le projet FAGUS, la méthode de collage du bois conçue au départ n'a pas pu être appliquée, ce qui a retardé le projet.

- **Groupes cibles non ou difficilement accessibles:** Différents projets ont montré qu'il n'est pas toujours possible d'atteindre les groupes cibles décrits dans la proposition initiale, mais qu'en revanche, d'autres groupes cibles non prévus a priori peuvent être atteints. Le projet «Programme d'impulsion pour l'hôtellerie» a surtout touché les établissements qui étaient ouverts au changement. Les hôtels qui avaient le plus besoin de l'offre et de changements n'ont pas été atteints. Si les groupes cibles prévus ne peuvent pas l'être, le projet risque donc de ne pas pouvoir déployer tous ses effets.
- **Pas de mise en route de la phase postérieure à la promotion de la NPR:** Le passage du financement NPR à l'autosuffisance constitue un risque à ne pas sous-estimer pour la pérennité des résultats des projets. Comme les porteurs de projet sont très occupés par l'élaboration des offres prévues, il arrive souvent qu'ils ne voient pas au-delà de la période de soutien accordé par la NPR. Le risque existe dès lors que le financement de suivi et la responsabilité du projet ne soient pas assurés une fois la période NPR terminée.

Comment les organes responsables gèrent-ils les risques?

Gestion internet et externe des risques

Une gestion interne des risques avec des documents, des processus et des séances peut contribuer à ce que les risques potentiels soient identifiés à un stade précoce. Par ailleurs, un accompagnement par des tiers externes peut s'avérer utile. On mentionnera ici à titre d'exemple que dans l'un des projets étudiés la planification financière et la comptabilité ont été contrôlées par un organe de révision externe, ce qui a permis de mettre en évidence certains développements critiques. Un tel organe peut apporter un point de vue extérieur indépendant. L'enthousiasme des organes responsables de projets peut se traduire par des espoirs exagérés et conduire à une évaluation interne peu critique de l'avancement du projet.

Gestion des risques par le canton

La gestion des risques est également assurée par les cantons. Prenons par exemple ce projet où les paiements étaient liés à la réalisation d'étapes prédéfinies. Si une étape n'avait pas pu être atteinte en raison de facteurs externes, le canton définissait avec l'organe responsable de nouvelles étapes ou des modifications du contenu du projet.

Un échange régulier entre l'organe responsable du projet et le canton peut contribuer à minimiser les risques qui y sont liés. Un échange étroit entre le canton et le responsable du

projet est particulièrement important lorsqu’on est en mesure d’identifier les problèmes. Il est ainsi possible de communiquer de manière transparente sur les risques du projet et sur son avancement, et d'introduire conjointement des mesures d'amélioration.

Constats et enseignements sur la gestion des risques

Une politique de soutien orientée vers les entreprises comporte des risques

La NPR est une politique d'encouragement qui est axée sur les opportunités et qui favorise l'innovation. Une telle politique comporte des risques, même pour les projets qui méritent indubitablement d’être soutenus. A cela s’ajoute le fait que la NPR s'adresse à une région cible qui présente des inconvénients au niveau économique, par exemple une accessibilité moindre ou un personnel qualifié moins nombreux. Voilà qui augmente les défis à relever dans la mise en œuvre des projets. Il se peut également que, dans certains domaines, la NPR représente à son tour une concurrence pour l'économie privée, ce qui implique un travail de persuasion supplémentaire auprès des partenaires de projet potentiels et des acteurs régionaux, avec les conflits ou la méfiance que cela peut entraîner.

Des projets NPR hautement complexes

La NPR doit enfin répondre à des logiques d'économie privée et publique. Elle soutient des projets qui doivent s’établir sur le marché et être autosuffisants une fois terminés. Dans le même temps, la phase de requête est ponctuée de processus administratifs publics, processus qui ne permettent pas toujours de répondre aux besoins des organes responsables qui souhaitent des décisions et des promesses de financement rapides.

A cela s’ajoute le fait que les projets NPR doivent s'inscrire dans un contexte varié et répondre à une grande complexité. On exige en effet de ces derniers qu'ils soient innovants et nouveaux, et ce, qu'il s'agisse d'un projet interentreprises (qui nécessite une coordination adéquate), qu'ils soient coordonnés avec d'autres politiques sectorielles ou, à tout le moins, qu'ils ne soient pas en contradiction avec celles-ci, qu'ils soient enfin intégrés dans des stratégies de

développement régional, qu’ils bénéficient d’un large soutien, et qu’ils contribuent à un développement durable.

Adaptations à un environnement dynamique

Nombre de projets NPR se déroulent également dans un environnement dynamique. Il n’est donc pas rare que des facteurs externes modifient l'environnement dans lequel s’inscrit un projet et que des réorientations ou des adaptations soient utiles et nécessaires - à condition que l'idée à l’origine du projet soit toujours d'actualité. Il s’agit alors de procéder à des adaptations dûment réfléchies et pas seulement formuler des «intentions» sous la forme de plans commerciaux adaptés.

Des clarifications poussées (études préliminaires, études de faisabilité, etc.) sont indispensables en amont, car elles peuvent réduire les risques liés à certains projets; cela étant, elles ne sont pas pour autant la garantie que le projet en question réussira. Des phases de test peuvent être un complément utile.

Les projets NPR doivent donc souvent examiner et mettre en œuvre des possibilités d'adaptation axées sur les besoins dans le cadre d'un processus d'apprentissage. L’adaptation de la ligne de production chez FAGUS a par exemple permis de diversifier le modèle commercial. La production a été rendue plus flexible afin d'amortir les éventuelles fluctuations du marché principal. Les trois projets étudiés en 2019 ont été contraints d’apporter des modifications de leurs offres au cours de leur mise en œuvre, ce afin de s'adapter aux circonstances et aux besoins des groupes cibles.



La méthode de collage du bois envisagée par FAGUS n'a pas fonctionné du premier coup. Source: FAGUS Suisse SA

Les projets à risque ne signifient pas qu’ils sont «mauvais»

Un projet NPR qui comporte des risques n’est pas nécessairement un «mauvais» projet. Cela dépend en effet de la manière dont ces risques sont abordés et si des mesures efficaces ont

été prises pour les gérer adéquatement. On notera que pour les projets à risques qui ont été examinés ici, la pertinence était considérée comme élevée, ce qui n’a d’ailleurs pas manqué d’être utilisé par les cantons comme argument pour promouvoir ces projets, et ce, bien que des risques étaient parfois évidents dès le début.

L’abandon du projet comme option

L'abandon d'un projet devrait également être envisagé comme une option. L'arrêt du projet des Berglodges à Gadmen a montré qu’une telle issue ne doit pas forcément se solder par un gâchis. Il était essentiel pour ce faire que s’instaure une bonne collaboration et l'implication des différents acteurs concernés, comme par exemple le canton, la commune ou les intervenants tout au long de la chaîne de création de valeur. Une communication transparente et régulière sur les risques existants et un arrêt ordonné du projet ont également été utiles dans ce cas. La réputation du projet et de l’organe responsable peut être préservée malgré les risques encourus, et ce, grâce à des mesures appropriées.