



**RÉGION  
BOURGOGNE  
FRANCHE  
COMTÉ**

avec le Fonds européen de développement régional (FEDER)

## **Evaluation d'impact portant sur le volet urbain des Programmes Opérationnels FEDER-FSE 2014-2020 Franche-Comté Massif du Jura et Bourgogne**

### **Synthèse du rapport final**

11 novembre 2020



Institut de la gouvernance territoriale  
Institut für territoriale Governance

**ADT-Consult**



le meilleur  
de l'Europe  
dans vos  
projets

eureka21

**Europe & Territoires**  
CONSEIL  
RESEAU DE CONSULTANTS EN POLITIQUES PUBLIQUES

*Cette étude est cofinancée par l'Union européenne – Fonds européen de développement régional (FEDER)*

## Contexte de l'évaluation

La politique de cohésion 2014-2020 de l'UE a renforcé le soutien au développement urbain durable. Les programmes opérationnels (PO) Bourgogne et Franche-Comté-Massif du Jura ont mis en œuvre ces objectifs au travers de deux axes urbains pour le financement de projets s'inscrivant dans des stratégies urbaines intégrées (SUI) portées par des autorités urbaines, organismes intermédiaires (OI). Leur principale mission est la pré-sélection des opérations qui seront programmées par l'autorité de gestion (AG) du PO, la Région Bourgogne-Franche-Comté (suite à la fusion des Régions).

Données de synthèse sur les axes urbains	
PO BOURGOGNE	PO FRANCHE-COMTE-MASSIF DU JURA
<b>Dotation FEDER</b> : 29,7 M€ - 29,7% du FEDER total du PO	<b>Dotation FEDER</b> : 26M€ - 14% du FEDER total du PO Révision 03/20 : 22,5 M€ ; modification en cours : 21M€
<b>Organismes intermédiaires (OI)</b> : 8 EPCI – Dijon Métropole, Communauté d'Agglomération Beaune, Côte et Sud, Nevers Agglomération, Grand Chalon, Mâconnais Beaujolais Agglomération, Communauté d'Agglomération de l'Auxerrois, Communauté Urbaine Creusot-Montceau, Communauté d'Agglomération du Grand Sénonais	<b>Organismes intermédiaires (OI)</b> : 2 pôles métropolitains <ul style="list-style-type: none"> <li>• Centre Franche-Comté</li> <li>• Nord Franche-Comté</li> </ul>
<b>3 objectifs spécifiques (OS)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OS 5.1 efficacité énergétique des bâtiments</li> <li>• OS 5.3 environnement et attractivité des villes</li> <li>• OS 5.4 friches et nouvelles activités économiques</li> </ul> <i>OS 5.2 mobilité finalement non mobilisé</i>	<b>2 objectifs spécifiques (OS)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OS 5.1 espaces dégradés</li> <li>• OS 5.2 cadre de vie dans les QPV</li> </ul>

## Déroulement de la mission d'évaluation

### 1. Objectifs de l'évaluation

La Région Bourgogne-Franche-Comté a souhaité évaluer, conformément aux plans d'évaluation des programmes européens, les modalités de mise en œuvre et l'impact des axes urbains des PO Bourgogne et Franche-Comté Massif du Jura avec divers enjeux :

- Identifier points forts et faibles, facteurs de blocage et de réussite de l'approche urbaine des PO, de la programmation
- Déterminer la contribution du FEDER à l'atteinte des objectifs, la plus-value des démarches urbaines intégrées
- Contribuer à l'approche retenue pour 2021-2027

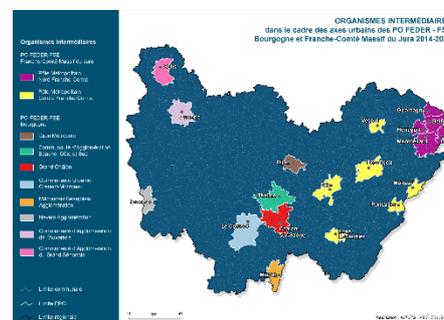
### 2. Les questions évaluatives

Au nombre de 17, elles ont été regroupées dans le rapport d'évaluation en 5 grands sujets : les fonctions des OI ; l'efficacité de la mise en œuvre des volets urbains des PO ; les perspectives 2021-2027/l'impact dans les différentes thématiques d'intervention ; l'impact lié à la cohérence interne et externe d'intervention

### 3. Approche méthodologique retenue

Les outils suivants ont été mobilisés pour l'analyse (cf. note de cadrage de la mission) :

- **Analyse documentaire et de données** : documents de référence des PO et des OI ; données de suivi de la programmation (extractions Synergie au 18 mai 2020) ; documents et données de contexte.
- Entretiens : **24 entretiens** (liste en annexe au rapport) auprès des organismes intermédiaires et de l'autorité de gestion (en particulier, instructeurs des dossiers urbains).
- Enquête auprès des bénéficiaires : 33 répondants sur 82 interrogés, soit **40% des bénéficiaires**.
- **2 études de cas et 4 benchmarks** dont 3 thématiques (mobilité/biodiversité/friches), projets « Cité du Mont de la Veine », « friche Etoile », « Reconquérir Tison » et 1 méthodologique (outiller les OI)



### 1. Points forts dans l'approche urbaine du FEDER en Bourgogne-Franche-Comté (BFC)

5 grands points forts ressortent de l'approche urbaine du FEDER en BFC :

- La mise en oeuvre des axes urbains couvre de manière équilibrée le territoire régional.
- Le modèle des pôles métropolitains en Franche-Comté, OI de l'axe urbain, n'est pas moins incitatif que celui des EPCI en Bourgogne, sur des types de projets comparables.
- Les axes urbains ont permis de financer des projets de qualité répondant aux objectifs de l'Union européenne exprimés dans la stratégie UE2020, et dont l'impact prévisionnel devrait être globalement satisfaisant : projets structurants sur les espaces dégradés et les friches ; projets ayant un impact sur la qualité de vie dans les quartiers prioritaires de la ville en Franche-Comté, l'environnement et l'attractivité des villes en Bourgogne, malgré une intervention limitée du FEDER ; un certain succès pour les réhabilitations thermiques des logements sociaux en Bourgogne (moindre en ce qui concerne les bâtiments publics).
- Le PO est construit clairement et les axes urbains s'articulent avec les autres stratégies de niveau régional à local (SRADDT, SRCAE, SRDEI, PCAET, SCoT, politique de la ville...).
- L'intervention du FEDER a contribué à la coordination et à la coopération au sein et entre les agglomérations, avec des perspectives pour aller plus loin.

### 2. Constats pouvant donner lieu à des recommandations

6 grands constats peuvent donner lieu à des recommandations pour les PO actuels et la période 21-27 :

- La dimension stratégique de l'approche intégrée connaît des limites dans le fléchage initial et dans le suivi de la mise en oeuvre par les OI.
- L'efficacité dans la mobilisation et l'articulation des services pertinents au sein de l'AG et des OI pour soutenir l'émergence de projets n'est pas optimale, avec des limites en termes de moyens mais aussi de sollicitation des services opérationnels et de fluidité de l'information.
- La mobilisation du FEDER urbain a pu apporter une valeur ajoutée à des projets déjà identifiés par d'autres financeurs mais aussi des contraintes, durcies en cours de programmation suite aux audits notamment.
- En particulier, concernant les espaces dégradés et friches, l'AG et les OI se retrouvent face à des projets structurants mais complexes, retardant l'atteinte des résultats.
- Les projets structurants sont privilégiés dans le cadre des axes urbains au vu des contraintes du FEDER mais il existe un intérêt à étendre le soutien dans une vision intégrée à de plus petits projets complémentaires.
- Les perspectives identifiées pour le développement urbain en BFC s'inscrivent dans les orientations et exigences de l'UE pour 2021-2027, mais les précisions restant à apporter méritent une implication forte des acteurs du fait urbain pour mobiliser au mieux les opportunités de la nouvelle période et retenir les leçons de l'expérience passée.

### 3. Les études de cas sur les friches

Deux études de cas ont permis d'analyser les conditions de mise en oeuvre et donc de tirer des enseignements opérationnels sur des projets de développement urbain intégré.

<p><b>Site SAÔNEOR sur le territoire du Grand Chalon</b></p>	<p>Pour ce projet, le portage politique et le soutien dont il a bénéficié malgré un dépassement de budget ont été une des clés de la réussite. La souplesse d'action a également été primordiale, la viabilisation des terrains requérant bien souvent des ajustements, afin de répondre plus finement aux besoins des entreprises.</p>	 <p>© Kaléidoscope Grand Chalon</p>
<p><b>Reconstruction d'un ancien foyer des jeunes à Evette-Salbert</b></p>	<p>Ce projet a pu être mené à bien grâce à un travail de proximité entre l'ensemble des acteurs (mobilisation notamment des associations locales). Le succès du projet repose également sur l'implication du DGS de cette petite commune, qui n'a pas hésité à mobiliser du FEDER et à constituer un dossier pour financer l'opération.</p>	 <p>© europe-bfc.eu</p>

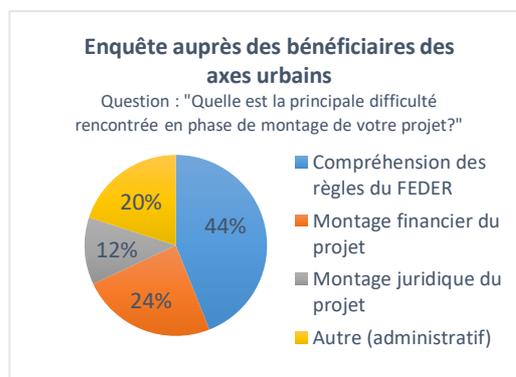
Deux recommandations ont été dégagées pour répondre aux constats.

### 1. Recommandation n°1 : Sécuriser et simplifier le montage et la gestion des projets urbains

Cette recommandation est issue du constat de projets urbains complexes auxquels ont été confrontés l'AG et les OI, mais aussi les porteurs de projets. Le montage ou la mise en œuvre de ces projets a ralenti la programmation et la consommation de FEDER, et donc l'impact attendu.

Plusieurs préconisations permettent de répondre à cet enjeu :

- 1) La **capitalisation au sein de l'AG sur les questions réglementaires**, qui peut passer par des outils (FAQ, guide) et la mobilisation d'expertise interne ou externe.



- 2) Un accompagnement à la **professionnalisation des acteurs du fait urbain** :

- Pour les OI, formation et information renforcées afin qu'ils soient en capacité de répondre directement aux interrogations des porteurs de projets et de réduire ainsi les sollicitations auprès de l'AG ; mais aussi, des dossiers de candidature standardisés pour la pré-sélection des opérations, afin d'améliorer leur qualité et d'éviter la présentation à l'AG de projets ne respectant pas les exigences du FEDER.
- Pour les directions opérationnelles de la Région, information renforcée sur la programmation, en vue d'une plus grande cohérence de l'action publique (articulation des financements) et d'une meilleure mobilisation de porteurs de projets
- Pour les porteurs de projet, des outils adaptés pour faciliter leur travail et améliorer la qualité de leurs dossiers de candidature comme de demande de remboursement FEDER

- 3) Des mesures de **simplification** : Simplification des indicateurs – Utilisation des OCS – Exclusion de certains types de dépenses complexes à justifier – Fixation de lignes de partage entre financeurs – Mise en place éventuelle de seuils de programmation – Intégration d'une analyse de risque – Travail sur les critères de sélection 21-27 des projets au vu des leçons de l'expérience 14-20 – Echantillonnage des justificatifs de dépenses

- 4) Ciblage des projets pertinents pour les **stratégies urbaines intégrées**, par des arbitrages politiques sur :

- La combinaison de projets urbains structurants et plus modestes
- Une cohérence stratégique renforcée des projets urbains
- Le maintien de la souplesse dans le ciblage des QPV, dans le cas où le PO 21-27 ciblerait les QPV

#### Benchmark



- Ile de France – CONCRETIZ : l'application web pour les bénéficiaires des ITI franciliens
- ITI Strasbourg : AMO juridique pour l'instruction aides d'Etat et commande publique
- POR Pays de la Loire : groupement d'avocats spécialistes des FESI
- POI Rhône-Saône : décroisement des cofinancements
- CTE Rhin supérieur : personnes ressources sur les points de réglementation complexes

## 2. Recommandation n°2 : Mobiliser plus largement les acteurs du fait urbain dans le cadre du FEDER

Cette recommandation fait suite à un constat, qui est celui que les acteurs du fait urbain, organismes intermédiaires, directions opérationnelles, relais sur les territoires, sont montés en compétence sur le FEDER pendant la période 2014-2020, et pourraient être davantage mobilisés désormais, en particulier pour démultiplier l'action de l'AG et réduire la sollicitation de cette dernière.

L'objectif est de mieux mobiliser les porteurs de projets, dans une approche stratégique plus fortement intégrée et articulée avec les autres dispositifs territoriaux. Il s'agit également de s'ouvrir aux nouvelles thématiques du futur PO 21-27, et de mieux valoriser les réalisations des programmes en matière urbaine. Les préconisations suivantes ont pour but d'accompagner cette recommandation :

- 1) La mise en place d'un **réseau régional des OI**, permettant une information régulière par l'AG, l'échange d'expériences entre OI, la capitalisation réglementaire, sur les procédures et sur les projets, pour faire émerger des projets, communiquer sur les réalisations, diffuser des messages homogènes, lever des obstacles... Une réflexion peut être menée pour exploiter au mieux les possibilités offertes par les TIC pour animer ce type de réseau, qui s'il est coûteux en temps, permet de mettre en place les conditions d'un gain de temps, de qualité et d'impact pour les projets urbains.

- 2) Une implication plus large des OI et directions opérationnelles de la Région dans la mise en oeuvre des axes urbains, en faisant porter les efforts sur :



La consolidation de l'animation territoriale par les OI et les directions opérationnelles, notamment la direction de l'aménagement du territoire (DAT)

Un suivi renforcé de la mise en oeuvre des stratégies urbaines intégrées et des axes urbains

Un renforcement des capacités d'ingénierie et de l'outillage des acteurs

- 3) Une participation renouvelée des OI pour 21-27

Par un ciblage stratégique étendu à de nouvelles thématiques, la participation à l'élaboration des critères de sélection des projets, l'animation régionale sur l'urbain déjà évoquée...

...mais aussi, selon l'arbitrage politique qui en sera fait, par la participation à la rédaction d'appels à projets, ou encore le bénéfice de crédits d'assistance technique.

- 4) Une ouverture et des synergies pour l'urbain

- Saisie des opportunités d'échange au niveau national sur l'urbain
- Renforcement de l'articulation avec les autres dispositifs de soutien à l'urbain : contrats métropolitains, contrats de territoire, opérations Cœur de ville...

Pour créer des synergies et augmenter l'impact des projets

- ➔ Pour une meilleure cohérence des actions engagées en faveur du développement urbain durable

Pour une meilleure utilisation des financements publics disponibles

### Benchmark



- Occitanie : un réseau régional des approches territoriales et urbaines intégrées
- Un réseau informel des ITI franciliens
- Mobilisation de relais territoriaux pour la mise en oeuvre de la stratégie urbaine à Strasbourg
- Structuration d'un écosystème des acteurs du numérique grâce à l'ITI Grenoble-Alpes-Métropole
- Basse-Normandie et Picardie : articulation des dossiers ITI et hors ITI par la gouvernance
- Hauts-de-France (PO Picardie) – les OI et le Réseau Europe Urbain
- Communauté d'agglomération du Lac du Bourget : un diagnostic partagé contrat de ville/ITI

**PO FEDER-FSE  
Franche-Comté Massif du Jura**

**Thématiques d'intervention**

-  Augmenter la qualité de l'environnement en réhabilitant les espaces dégradés des pôles métropolitains
-  Augmenter la qualité du cadre de vie dans les quartiers prioritaires

**Organismes intermédiaires**

-  Pôle Métropolitain Nord Franche-Comté
-  Pôle Métropolitain Centre Franche-Comté

**PO FEDER-FSE Bourgogne**

**Thématiques d'intervention**

-  Réduire la consommation énergétique des bâtiments
-  Assurer la conversion des friches industrielles, militaires, hospitalières et l'implantation de nouvelles activités économiques
-  Améliorer l'environnement et l'attractivité des villes

**Organismes intermédiaires**

-  Dijon Métropole
-  Communauté d'Agglomération Beaune, Côte et Sud
-  Grand Châlon
-  Communauté Urbaine Creusot-Montceau
-  Mâconnais Beaujolais Agglomération
-  Nevers Agglomération
-  Communauté d'Agglomération de l'Auxerrois
-  Communauté d'Agglomération du Grand Sénonais

**INTERVENTIONS DES ORGANISMES INTERMÉDIAIRES  
dans le cadre des axes urbains des PO FEDER - FSE  
Bourgogne et Franche-Comté Massif du Jura 2014-2020**

