



Évaluation d'impact portant sur l'axe 2 « Numérique » des
Programmes Opérationnels 2014-2020 FEDER-FSE Franche-Comté et Bourgogne

Synthèse – Juin 2020

“Teritéo
TERRITOIRES EN MOUVEMENT

En partenariat avec :

 **Taran Consulting**
Innovation & Territoires

1. Cadre de la démarche d'évaluation d'impact

A. Objectifs de l'évaluation et approche méthodologique globale



thématique du numérique).

En 2020, la Région Bourgogne-Franche-Comté a souhaité conduire **une évaluation d'impact de sa politique de soutien au développement des infrastructures, services et usages numériques depuis les fonds européens dans le cadre des programmes opérationnels FEDER-FSE Bourgogne et Franche-Comté** dont elle est autorité de gestion depuis 2014. Ces travaux évaluatifs ont été confiés aux cabinets Teritéo et Taran Consulting, avec pour objectifs principaux :

> Mesurer les réalisations et analyser les impacts

1. **Identifier et quantifier les réalisations** et les résultats des deux programmes ;
2. **Mesurer l'effet levier du FEDER** sur les opérations financées et les objectifs identifiés ;
3. **Analyser les effets des programmes** sur l'amélioration de la qualité et de l'accès aux services en Franche-Comté, ainsi que l'effet du FEDER sur la couverture en THD en Bourgogne.

> Appréhender les enjeux de mise en œuvre

1. **Optimiser la mise en œuvre de l'axe 2** des PO FEDER-FSE 2014-2020 Bourgogne et Franche-Comté ;
2. **Etablir les orientations possibles à donner au pilotage pour conforter la dynamique de programmation**, notamment sur la base de bonnes pratiques transposables en région et obtenir des préconisations pour le post 2020 (notamment concernant les réflexions sur les indicateurs post 2020 dédiés à la

B. Des stratégies et des niveaux de programmation différenciés sur le numérique...

L'évaluation a tenu compte de la présence de stratégies et de choix de priorités d'investissement différents sur la thématique du numérique d'un programme opérationnel à l'autre.

Dans le champ du numérique, deux priorités d'investissement ont été mobilisées en Région Bourgogne-Franche-Comté :

- Pi 2a « infrastructures numériques » (PO Bourgogne) ;
- Pi 2c « usages numériques » (PO Bourgogne et Franche-Comté) ;

Au-delà des choix stratégiques, des niveaux d'avancement différenciés peuvent être constatés :

- **L'axe 2 du PO FEDER-FSE Bourgogne** dispose d'une **enveloppe FEDER de 36,67 M€**, soit **16,25% de la maquette UE** du programme. La dynamique de programmation est très positive sur les deux objectifs spécifiques à échéance de mars 2020, avec plus de **95,85% de montants programmés** par rapport à la maquette de l'axe pour les 2 OS (OS 2.1. « Infrastructures » - 7 dossiers et OS 2.2. « Usages » - 13 dossiers).
- **L'axe 2 du PO Franche-Comté Massif du Jura** dispose d'une **enveloppe FEDER de 7,5 M€** (soit **4 % de l'enveloppe totale du programme**). L'autorité de gestion a fait le choix de ne pas soutenir les projets d'infrastructures via les fonds FEDER, en ciblant les fonds sur l'amélioration de la qualité et de l'accès aux services grâce au numérique (Pi 2c). Avec un **taux de programmation FEDER d'environ 50,4%** en mars 2020 (18 dossiers), l'avancement de l'OS 2 « Améliorer la qualité et l'accès aux services grâce au numérique en Franche-Comté » s'avère en retrait.

Nota : le taux de programmation FEDER des PO français sur cet OS s'élevait environ à 46% au 31/12/2018.

Les thématiques d'intervention retenues dans les stratégies des programmes sont similaires : les 2 programmes ont en commun les actions autour de **l'e-éducation, la e-culture et la e-administration**. Les thématiques spécifiques soutenues concernent **la e-santé pour le PO Franche-Comté et la e-tourisme pour le PO Bourgogne**.

MARS 2020 – AXES 2 « NUMERIQUE »

38 Projets programmés

(20 dossiers PO Bourgogne, 18 dossiers PO Franche-Comté)

38,9 Millions d'euros de crédits européens programmés

95,9% de montants programmés sur l'axe 2 au titre du PO Bourgogne

50,4% de montants programmés sur l'axe 2 au titre du PO Franche-Comté

2. Impacts / efficience des actions sur le numérique

✓ Programme opérationnel Bourgogne

QE : En quoi l'axe 2 du PO Bourgogne a-t-il contribué à développer les usages du numérique, en particulier dans les domaines suivants : e-éducation, e-culture, e-administration, e-tourisme ? Dans quelle mesure les stratégies territoriales de déploiement des nouvelles infrastructures ont-elles contribué à réduire la fracture numérique ?

CE QU'IL FAUT RETENIR

Les dynamiques d'avancement montrent une progression conforme aux objectifs, avec des **taux de programmation FEDER de 95,8%** pour les 2 Pi en mars 2020. Les dossiers concernant le déploiement du Très Haut Débit avaient été bien identifiés en amont avec les départements de la Côte d'Or, de la Nièvre, de la Saône-et-Loire et de l'Yonne : 7 dossiers ont été programmés englobant la réalisation des travaux et les études préalables. Concernant les usages, même si la dynamique a connu un retard, une dizaine de projets a été néanmoins programmée.

Indicateurs de réalisation PO Bourgogne

Indicateurs de réalisation	Unité	Cadre de performance	Cibles		Situation à mars 2020	
			2018	2023	Prévisionnel	Réalisé
BO 14 - Nombre de prises optiques du RIP délivrant un accès à large bande d'au moins 30 Mbps	Nb prises	oui	45 000	145 000,00	176 950,00	270 000
BO 04 - Nombre de e-services créés	Nb e-services	non	10,00	74,00	52,00	22,00

Sources : données Région BFC (intégrant les dernières modifications des indicateurs)

Les indicateurs de réalisation sont cohérents avec les objectifs 2023 et ont été atteints même si un décalage dans le déploiement des infrastructures a été enregistré.

L'appui du FEDER a permis le **développement de nouveaux usages numériques** dans les domaines de la **e-administration** et des **services urbains**, du **tourisme** et de la **culture** et de l'appui à la **formation**. Ces efforts ont permis de faire émerger des spécialisations fortes en conformité avec la Stratégie de Spécialisation Intelligente de la Région Bourgogne sur la « ville intelligente » à travers le **grand projet d'hypervision urbaine OnDijon** qui contribue à la notoriété régionale sur le numérique, et sur les usages de la réalité augmentée et mixte, spécialisations très prometteuses pour la Région. Ce projet concentre **73% des montants programmés** sur les usages numériques.



© Dijon métropole-OnDijon



Au cours des travaux d'évaluation, **5 impacts directs** ont notamment été identifiés pour le projet On Dijon :

- Amélioration de la qualité des services quotidiens aux citoyens
- Amélioration des process internes des collectivités
- Développement économique
- Développement de l'attractivité du territoire
- Réduction des coûts

En revanche, **cette concentration des moyens FEDER sur ces projets masque l'absence de soutien à des projets stratégiques sur des thématiques majeures pour le futur de la région**, en particulier dans les domaines de l'inclusion et de la médiation numériques et du soutien aux territoires à travers des stratégies qui permettraient de déboucher sur des projets d'usages et de services concrets. Par ailleurs, **le niveau de mutualisation permettant d'enrichir les expériences et d'abaisser les coûts est relativement faible** à l'exception des cas d'OnDijon et du GIP Territoires Numériques.

En ce qui concerne les infrastructures Très Haut Débit, le FEDER a joué pleinement son rôle de **rééquilibrage et de renforcement de la cohésion territoriale** même si le cofinancement FEDER reste modeste. En dépit d'une complexité dans le montage des dossiers, il a permis de donner davantage d'ampleur aux projets par une meilleure couverture territoriale. Le FEDER a contribué à crédibiliser les projets auprès des opérateurs et à renforcer la confiance entre les acteurs en matière d'investissement. Il constitue un socle indispensable au déploiement futur des usages que les acteurs sont d'ores et déjà en voie de préparer, ouvrant ainsi de nouvelles perspectives pour le maintien d'activités économiques considérées comme stratégiques dans les territoires les plus isolés.



Source : Nièvre Numérique –
Projet Nièvre Très Haut Débit - Juillet 2018

Des difficultés techniques et financières résultant du décalage dans le déploiement des réseaux sont néanmoins notables entraînant des risques économiques pour les porteurs de projets. Ces difficultés sont liées à la fois à l'évolution naturelle sur le plan technique, organisationnel et économique d'un projet THD (survenance d'événements imprévisibles, recrutement des compétences, organisation des intervenants, ...) et à l'absence de prise en compte par le FEDER des avances pour les marchés de travaux (5 à 10% du montant total).

Enfin, en termes de couverture géographique, **les infrastructures électroniques ont bien mobilisé les départements bourguignons, mais l'Yonne et la Saône-et-Loire restent à l'écart** des demandes de financement sur les usages numériques.

QE : En quoi l'axe 2 du PO Franche-Comté a-t-il contribué à développer les usages numériques, en particulier dans les domaines suivants : e-éducation, e-culture, e-administration et e-santé ? Le PO Franche-Comté a-t-il contribué à structurer les acteurs intervenant dans le périmètre de ces domaines ?

CE QU'IL FAUT RETENIR

La dynamique d'avancement des projets en faveur des usages du numérique en Franche-Comté s'avère en deçà des objectifs initiaux : seulement **18 projets ont été programmés** (3,8 M€ FEDER) en mars 2020, soit un **taux de programmation UE de 50,4%**, inférieur aux moyennes observées dans d'autres programmes français.

Indicateurs de réalisation PO Franche-Comté

Indicateurs de réalisation	Unité	Cadre de performance	Cibles		Situation au 29/10/2019	
			2018	2023	Prévisionnel	Réalisé
IS 1 - Nombre de nouveaux services numériques éducatifs	Nb services	oui	2,00	7,00	8,00	1,00
IS 2 - Nombre de nouvelles collectivités (ou groupements) transmettant leurs actes par voie dématérialisée	Nb collectivités	non	0,00	729,00	301,00	74,00
IS 3 - Nombre de nouveaux services numériques dans le domaine de la santé	Nb services	oui	2,0	4,00	1,00	0,00
IS 4 - Nombre de nouveaux services numériques dans le domaine de la culture	Nb services	non	0,00	3,00	14,00	5,00

Sources : données synergie au 29/10/19

Maquette FEDER dédiée aux usages du numérique/population des territoires

	Maquette FEDER (Pi2c) en M€ (en 2014)	Maquette FEDER (Pi2c) en M€ (après remaquetage)	Population 2019 (en millions d'habitants)	Ratio €/habitants (en 2014)	Ratio €/habitants (après remaquetage)
PO Franche-Comté Massif du Jura	10,31	7,5	1,18	8,7	6,3
PO Bourgogne	6,93	6,93	1,6	4,33	4,33
PO Métropolitains (hors Ile de France)	222	222	52,26	4,24	4,24

Sources : données CGET - PO Bourgogne et Franche-Comté 2014-2020 / maquette PO FC en mars 2020

Si certains facteurs explicatifs sont liés aux modalités d'animation et de mise en œuvre des projets, il est également important de rappeler que **la maquette FEDER dédiée aux usages (Pi2c) apparaît 2 fois plus importante dans le PO Franche-Comté (8,7€/habitant) comparée aux moyennes observées dans les autres programmes français (4,94€/habitant) ou pour le PO Bourgogne (4,33€/habitant).**

Ainsi, **la capacité d'absorption des crédits FEDER par le territoire franc-comtois peut poser question** notamment au regard de la structuration du territoire, caractérisée par des petites collectivités disposant d'un niveau de maturité et de compétences limités en matière de numérique.

En dépit d'un faible volume d'actions, les travaux d'évaluation montrent **un impact des cofinancements FEDER plus marqué pour les projets de e-tourisme et de e-culture** pour plusieurs raisons : ils représentent la moitié des financements et des projets programmés (7 opérations) ; ces filières se trouvent directement concernées par l'évolution des outils/usages et des contenus numériques ; les projets bénéficient d'un taux d'intervention de 60% et les cofinancements peuvent concerner tant de l'investissement que des dépenses de fonctionnement.



Illustration – Images et Sons Numériques
– Crédits : Saline Royale Arc-et-Senans

Dans le champ de **l'e-administration**, seulement **3 dossiers ont été programmés** pour un volume de crédits UE de 313 K€. Par ailleurs, ces initiatives bénéficient d'un rayonnement auprès de nombreuses collectivités du territoire franc-comtois et ont entraîné des effets multiples (amélioration de la qualité des services des collectivités locales, attractivité économique, dynamique partenariale). Par ailleurs, on observe également **une évolution à la hausse de la part des actes télétransmis par les collectivités franc-comtoises** (19,4 % en 2013, 42,75% en 2018).



Les impacts et la plus-value du FEDER semblent moins perceptibles concernant les autres thèmes (en particulier la e-santé et e-éducation). Si des projets avaient été identifiés comme prioritaires au moment de l'élaboration de la stratégie, les opérations sont peu nombreuses (3 pour l'e-éducation et 1 pour la e-santé), ce qui limite les impacts et bénéfices pour les territoires et les usagers. Le cofinancement d'opérations structurantes a été contraint par des évolutions de contextes législatifs et organisationnels (rapprochement des ARS, fusion des Régions etc...) et par des contraintes juridiques (éligibilité des dépenses, contraintes statutaires, propriété intellectuelle). De nombreux projets ont été décalés et certains n'ont finalement pas mobilisé du FEDER (déploiement de l'ENT dans les établissements d'enseignement, projet CANOPE, projet E-FRAN, jeu éducatif Mathador, ...).

Malgré des soutiens qui ne conditionnent pas toujours la réalisation des projets, plusieurs effets significatifs à mettre au profit des cofinancements FEDER ont été mis en évidence : **réalisation de projets plus ambitieux au regard du projet initial, accélération de la durée de la réalisation des projets** (ex. financement via le FEDER d'un projet sur une année) ou encore des effets liés à la **sécurisation des plans de financement** (valorisation des projets, création de confiance auprès des partenaires potentiels).

En revanche, **les impacts des projets auraient sans doute été plus importants si des initiatives en faveur de la médiation numérique avaient été davantage déployées sur les territoires.**

Enfin, **les projets cofinancés ont révélé un impact limité sur la structuration des réseaux d'acteurs dans les domaines ciblés par le programme opérationnel franc-comtois** : ils n'ont pas conduit à une évolution de leurs stratégies ou de leur organisation au regard des soutiens FEDER (volume limité d'opérations, typologie d'actions soutenues) et les évolutions constatées dans les pratiques et la structuration de l'écosystème des acteurs du numérique ont davantage été générées par les initiatives régionales.

2. Cohérence / Articulation des interventions numériques

QE : L'intervention des PO FEDER-FSE s'inscrit-elle dans la mesure n°5 de la stratégie de mandat de la région Bourgogne-Franche-Comté, à savoir « Relever le défi de la révolution numérique » ? En quoi l'axe 2 du PO a-t-il contribué aux objectifs de la stratégie UE 2020 pour une croissance intelligente, inclusive et durable ? Les axes 2 des PO sont-ils cohérents avec les autres axes des programmes opérationnels ?

CE QU'IL FAUT RETENIR

Les cofinancements FEDER montrent une cohérence avec la stratégie de mandat de la Région Bourgogne-Franche-Comté et en particulier avec l'engagement n°5 « Relever le défi de la révolution numérique » dont les finalités sont similaires à celles prônées par les 2 priorités d'investissement qui ont structurées les PO : accompagner le développement des infrastructures (Pi 2a) et faciliter la diffusion des usages du numérique (Pi2c).

Les actions cofinancées par le FEDER sont également cohérentes avec les objectifs de la stratégie UE 2020. Néanmoins, au regard du faible nombre d'actions programmées, combinée à une structuration de la filière numérique encore émergente en Bourgogne-Franche-Comté, la contribution réelle du FEDER à ces objectifs semble à ce jour limitée.

Ventilation des projets programmés en faveur des usages
au sein des 2 PO Bourgogne et Franche-Comté

Thèmes d'intervention	Nb projets programmés	Montants FEDER programmés
Services Publics/intérêt général (e-admin, ville digitale)	8	5,51 M€
E-culture/patrimoine	11	1,98 M€
E-éducation	5	1,97 M€
E-santé	1	0,37 M€

Synergie : extraction au 29/10/2019

Enfin, le caractère transversal du numérique fait que son positionnement génère des effets de concurrences avec d'autres priorités et Objectifs Thématiques (OT) des programmes, en particulier l'OT1 « Recherche/innovation » ou OT 3 « Compétitivité des entreprises » dont les projets peuvent comporter une dimension numérique. Ces effets de concurrences sont liés aux enjeux de gestion guidant la mise en œuvre (cadre de performance, dégagement d'office).

3. Efficacité de la mise en œuvre

Dans quelle mesure les modalités d'animation et d'accompagnement mises en place ont-elles été efficaces et ont-elles permis l'émergence de projets ? La mise en place d'appel à projets, notamment thématiques, a-t-elle permis de dynamiser la programmation ?

CE QU'IL FAUT RETENIR

Au cours de la programmation 2014-2020, les AG ont majoritairement opté pour un suivi « au fil de l'eau » des projets FEDER. Un seul appel à projets a été lancé en Franche-Comté dans le domaine de la culture. Ce dernier a permis de faire émerger plusieurs projets dans le domaine de la réalité augmentée et mixte, renforçant ainsi la spécialisation du territoire régional autour de ces technologies au service de la culture, du tourisme et du patrimoine. La Région n'a pas mis en place de mécanismes d'incitation s'appuyant sur des relais locaux (ex : EPCI) pour détecter des projets.

Cependant, la Région a assuré un suivi et un accompagnement de ses porteurs de projets tant en ce qui concerne la mécanique du FEDER (instructeur FEDER) qu'en ingénierie relative à la conception des projets numériques (chargé de mission numérique). Cet accompagnement a permis de sécuriser les projets et a répondu à l'attente des porteurs de projets.

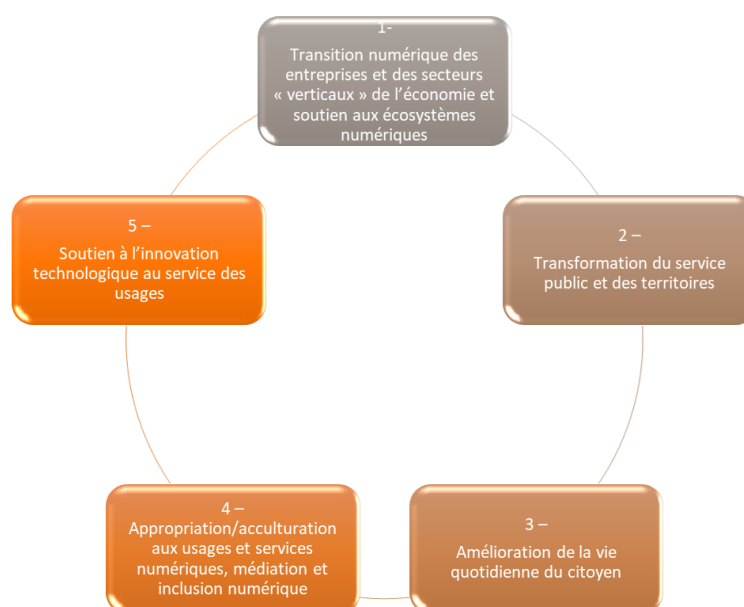
Même si elle a été adoptée tardivement par rapport au programme FEDER (juin 2019), la **SCORAN constitue un vecteur fort d'animation et d'incitation en faveur du développement des projets d'usages numériques**. Non seulement, elle contribue à préparer la prochaine programmation 2021-2027 en dégagant des priorités, mais elle a permis de développer les échanges entre les acteurs et de détecter dès maintenant des projets.

La Région Bourgogne Franche-Comté a d'ores et déjà tiré parti de son expérience de la programmation 2014-2021 pour **mettre en place les outils d'animation indispensables au développement de la qualité des projets d'usages numériques**.

4. Perspectives 2021-2027

✓ Les sujets et actions prioritaires pour 2021-2027

Cinq orientations thématiques à soutenir en synergie avec la SCORAN



Quelques points de vigilance...

- ✓ **Bien vérifier que les projets répondent aux défis des territoires** (régional et locaux) auxquels ceux-ci sont confrontés.
- ✓ **Agir** (pour partie) **par programmes régionaux assortis d'AMI ou d'AAP et développer la mutualisation** (enrichissement des projets, réduction des coûts, ...) et essayant également de prévoir des AAP communs (entre Recherche et Numérique par exemple) ;
- ✓ **Prévoir des moyens d'animation renforcés** : information des potentiels porteurs de projets afin de faciliter l'émergence des initiatives (information via les sites et canaux de communication usuels, réunions d'information, etc..), accompagnement des porteurs de projets (avec une double expertise : techniques et montage de dossiers FEDER) ;
- ✓ **Veiller à l'équilibre territorial et au soutien aux territoires ruraux** et aux porteurs de projets dans ces territoires.
- ✓ **Mobiliser les outils de type ITI** (Investissement territorial Intégré) lorsque cela est jugé pertinent dans certains cas : exemple avec les « Territoires Intelligents » où l'approche semble adaptée.