

Evaluation des fonds européens, structurels et d'investissement en Nouvelle-Aquitaine

Marché subséquent n°7 : « Développement de l'économie numérique,
accroissement de l'offre de services et des usages »

Synthèse du rapport d'évaluation – Juillet 2023

Teritéo
TERRITOIRES EN MOUVEMENT

En partenariat avec :



Taran Consulting
Innovation & Territoires

1. Cadre de l'évaluation d'impact

1.1 Objectifs de l'évaluation et approche méthodologique globale

LA METHODE

-  **Analyse documentaire** (PO, RAMO, PDR, EES, rapport environnemental, etc.)
-  **Analyse des données de suivi et de contexte** (réalisation d'un bilan physico-financier, analyse des indicateurs de réalisation et de résultat, valorisation d'indicateurs socio-économiques territoriaux)
-  Plus de **51 personnes sollicitées** dans le cadre **entretiens : pilotes, partenaires et porteurs de projets**
-  Réalisation de **7 études de cas**
-  Réalisation de **2 enquêtes** pour permettre la collecte des indicateurs de résultat Limousin IR17 et IR 18.

En 2021, la région Nouvelle-Aquitaine a souhaité conduire une série d'évaluations. Le marché subséquent 7 inclut l'**évaluation centrée sur le « développement de l'économie numérique, l'accroissement de l'offre de services et des usages »** des programmes opérationnels **FEDER-FSE 2014-2020 et du Programme de développement ruraux 2014-2020 Poitou-Charentes**.

Elle porte principalement sur l'objectif thématique (OT) 2 « Numérique » des régions Limousin et Aquitaine et dans une moindre mesure l'OT 3 « Compétitivité » de la région Poitou-Charentes et sur le domaine prioritaire (DP) 6C. Sur l'OT 2, trois priorités d'investissement (Pi) sont concernées et ont guidé l'intervention régionale

- **Pi 2a** : Infrastructures THD (régions Limousin et Poitou-Charentes)
- **Pi 2b** : Produits et services TIC – Entreprises (régions Aquitaine et Limousin)
- **Pi 2c** : Usages du numérique (régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes)

Il est à noter qu'en région Poitou-Charentes l'intervention sur la transformation numérique des entreprises s'est faite sur l'OT 3 via la Pi 3d sur l'innovation des PME.

Ces travaux évaluatifs ont été confiés aux cabinets Teritéo et Taran Consulting, avec 5 principaux objectifs :

1. Rendre compte de **l'utilité des actions** ;
2. Identifier si les **résultats attendus sont en passe d'être atteints** ;
3. De déterminer les **mécanismes facteurs de réussite ou de blocage** ;
4. D'identifier la **part de changement imputable aux fonds européens** dans l'évolution intervenue sur le territoire ;
5. D'**alimenter les réflexions autour de l'élaboration des futurs programmes 2021-2027**.

JANVIER 2023 – OT 2 FEDER
REGION AQUITAINE

129 dossiers programmés

- 98 sur la Pi 2b
- 31 sur la Pi 2c

33M€ de FEDER

JANVIER 2023 – OT 2 FEDER
REGION LIMOUSIN

60 dossiers programmés

- 4 sur la Pi 2a
- 16 sur la Pi 2b
- 40 sur la Pi 2c

24 M€ de FEDER

JANVIER 2023 – OT 2 FEDER
REGION POITOU-CHARENTES

63 dossiers programmés

- 2 sur la Pi 2a
- 41 sur la Pi 2c
- 20 sur la Pi 3d

13.5 M€ FEDER (hors Pi 3d)

2. Réponses aux questions évaluatives

2.1 QE 1 – Efficacité

QE : Dans quelle mesure les cofinancements via l'OT 2 ont obtenu les résultats escomptés par les programmes ? Les objectifs ont-ils été atteints ?

CE QU'IL FAUT RETENIR

Pi 2a – Volet infrastructures numériques

En Nouvelle-Aquitaine, les objectifs de déploiement du Très Haut débit sont largement atteints en nombre de locaux raccordables au FttH avec une accélération très importante dans les 12 départements de la Région. Avec plus de 3 millions de raccordables à la fibre en décembre 2022 contre 1,2 millions en décembre 2019, la Nouvelle-Aquitaine s'inscrit dans la dynamique constatée par l'ARCEP sur le territoire national (29 millions de locaux raccordables à fin 2022).

En termes de couverture géographique, les infrastructures électroniques ont bien concerné les départements les plus ruraux du territoire régional (Creuse, Corrèze, Haute-Vienne, Charente, Landes, Lot-et-Garonne et Dordogne) avec près d'un demi-million de prises construites et mises en exploitation commerciale à la fin de l'année 2022 (objectif 711 000 prises en 2025) par la Société Publique Locale Nouvelle-Aquitaine THD (NATHD) chargée d'exploiter et de commercialiser, via une Délégation de Service Public, le réseau fibre d'initiative publique construit par ses actionnaires, les Syndicats mixtes numériques. Au terme des contrats de concessions de service public et des marchés de services en cours, la présence de la région Nouvelle-Aquitaine dans les actionnaires de la SPL NATHD permettra d'assurer la couverture totale des 12 départements de la Nouvelle-Aquitaine par ce service public de la fibre qui est le résultat le plus remarquable sur la période.

Pi 2b – Volet « TIC entreprises »

Sur le plan quantitatif et financier, des différences sont visibles entre les PO Limousin et Aquitaine. En Aquitaine, la mise en place rapide d'une stratégie ambitieuse pour la numérisation des entreprises a été très bénéfique pour le début de la programmation et permet d'atteindre de bons résultats sur la consommation de la maquette financière et sur le montant des dépenses validées. Pour le Limousin, les résultats sont légèrement en dessous des objectifs initiaux, que ce soit en termes de consommation de la maquette financière ou d'atteinte des cibles d'indicateurs. Des retards en début de programmation et une capacité d'absorption du territoire expliquent en partie les résultats constatés.

Pi 2c – Volet « Usages du numérique »

Les mesures dédiées aux usages du numérique (Pi 2c) ont été particulièrement dynamiques. Pour 2 programmes sur 3, des réabonnements de crédits FEDER ont été nécessaires pour répondre aux besoins des acteurs des territoires (PO Poitou-Charentes et PO Aquitaine) et les indicateurs de réalisations présentent des niveaux d'atteintes cohérents dans la perspective de la clôture des programmes.

Sur le plan qualitatif, l'objectif de diversification des types d'usage est également atteint et se traduit par de nombreuses thématiques identifiées (éducation numérique, e-santé, données, billettique, e-culture, etc...). Plusieurs facteurs contribuent à expliquer la dynamique d'avancement observée en faveur de cette priorité : une rédaction des PO adaptée, l'importance des besoins ou encore la concentration des crédits en direction de projets structurants ont eu des effets sur les réalisations.

2.2 QE 2 : impacts

QE : Dans quelle mesure les interventions des PO FEDER-FSE ont-elles contribué à l'accroissement de l'offre et de la qualité de service, amélioration de l'accès aux réseaux numériques ? Dans quelle mesure les interventions des FESI ont-elles contribué à apporter une plus-value ?

CE QU'IL FAUT RETENIR

Pi 2a – Volet infrastructures numériques

Sur le plan financier, et en ce qui concerne les infrastructures Très Haut Débit, le FEDER est resté modeste (22,7M€ UE) sur un coût total public de l'aménagement numérique du territoire en Très Haut Débit estimé à 1,247 milliard d'euros dont près de 350 millions d'euros de la Région pour compenser les difficultés à mobiliser le FEDER en raison de la complexité du montage des dossiers. Cet engagement de la Région a permis à la fois de sécuriser économiquement les porteurs de projets et de donner davantage d'ampleur aux projets par une meilleure couverture territoriale.

Sur la zone d'intervention publique couverte par la Société Publique Locale NATHD, les investissements s'élèvent (source NATHD - novembre 2021) à près de 855,5M€ cofinancés par les départements et leurs EPCI (280,4M€), l'État au travers du FSN (290,8M€), la région Nouvelle-Aquitaine (267,5M€) et enfin l'Europe au travers du FEDER avec 16,8M€ du Pi2a Limousin programmés sur les 4 projets portés par le syndicat mixte numérique DORSAL (Corrèze, Creuse, Haute-Vienne), conformément aux choix effectués par la région Limousin.

Si la priorité d'investissement 2a (OS3.1) dédiée aux infrastructures Très Haut Débit a été abandonnée en Aquitaine, le FEDER est néanmoins intervenu en Poitou-Charentes (5,9 M€ UE) sur 2 opérations de « Montée en débit » pour les départements de la Vienne et des Deux-Sèvres et en Limousin sur des opérations portées par le Syndicat mixte DORSAL (16,8 M€ UE) qui, malgré la complexité du montage du dossier, considère que l'intervention du FEDER était un élément de crédibilisation du tour de table financier. Pour les porteurs de projet, l'importance de l'enveloppe justifiait les moyens humains nécessaires au suivi de toutes les phases d'instruction du dossier.

Pi 2b – Volet « TIC entreprises »

La programmation de dossiers sur 3 types d'action et sur des entreprises de secteurs d'activité variés permet une atteinte des objectifs qualitatifs. Les fonds utilisés ont permis de répondre aux attentes des entreprises et contribuent de manière significative à un meilleur équipement numérique et une utilisation plus marquée des outils des TIC dans les 2 régions. Une hausse du chiffre d'affaires est également visible pour les entreprises soutenues. En revanche, l'impact global du FEDER sur l'amélioration de la numérisation du territoire est plus diffus au regard de l'importance du nombre d'entreprises potentiellement concernées en Nouvelle-Aquitaine.

A noter que la mise en place d'une stratégie ambitieuse a permis à de nombreux petits projets de bénéficier de subventions régionales plus adaptées que les crédits FEDER. Enfin, bien que la majorité des bénéficiaires affirment que leur projet aurait vu le jour sans les crédits FEDER, les soutiens ont néanmoins permis de diminuer l'autofinancement des porteurs de projets et parfois de réaliser les actions plus ambitieuses.

PI 2c – Volet « Usages du numérique »

A l'image des projets cofinancés, les effets observés ou attendus sont multiples notamment concernant le numérique éducatif, la e-santé ou les actions ciblées sur le thème de la « donnée ». Enfin, la plus-value du FEDER a pu varier selon les cas : les projets structurants (ex ENT, projets e-santé) auraient été menés sans le soutien du FEDER, mais ce dernier semble avoir réellement apporté un plus en permettant par exemple d'augmenter l'ambition des projets ou de les réaliser plus rapidement. Par ailleurs, les travaux d'évaluation soulignent une plus-value des crédits européens davantage marquée pour certains types de projets : les projets portés par des acteurs locaux/intercommunaux ou les actions ciblées sur le thème de la donnée qui s'avèrent encore peu connues et mal maîtrisées par de nombreux décideurs.

2.3 QE 3 - Cohérence

QE : Quelles articulations entre les différents fonds européens ? Et avec les autres objectifs thématiques ?

CE QU'IL FAUT RETENIR

Pi 2a – Volet infrastructures numériques

Les travaux d'évaluations soulignent une **bonne articulation entre les différents fonds européens** (FEDER et FEADER) intervenus en faveur des infrastructures numériques.

Enfin, la région Nouvelle-Aquitaine a su développer une coopération forte avec les autres collectivités territoriales : en premier lieu, avec les départements et, en deuxième lieu, avec les syndicats mixtes numériques qui ont joué un rôle majeur dans la couverture FttH des zones les moins denses en zone rurale. Avec un demi-million de prises livrées au premier trimestre 2023, l'objectif de 710 000 prises FttH d'ici 2025 dans les 7 départements les plus ruraux de la Nouvelle-Aquitaine devrait être atteint.

A terme, la présence de la région Nouvelle-Aquitaine dans les actionnaires de la SPL permettra (à la fin des concessions et marchés en cours sur les Pyrénées-Atlantiques, Gironde, Charente-Maritime, Deux-Sèvres, Vienne) la couverture totale du territoire régional par ce service public de la fibre.

Pi 2b – Volet « TIC entreprises »

A l'instar des autres PO, une difficulté a résidé dans l'articulation entre certains OT : Dès le lancement des PO FEDER-FSE 2014-2020, **la Pi 2b est confrontée à un problème structurel de cohérence interne**. En effet, les questions de numérisation et de digitalisation des entreprises peuvent intégrer des dimensions de Recherche et Développement ou d'amélioration de la compétitivité des entreprises pouvant trouver des opportunités de financement via d'autres Objectifs Thématiques (OT 1 et 3) notamment.

PI 2c – Volet « Usages du numérique »

Aucune problématique d'articulation forte entre les fonds ou entre les mesures n'a été relevée concernant les usages du numérique : la majorité des projets a été cofinancée via les priorités d'investissement 2c des PO. L'articulation entre les crédits FEDER et FEADER (PDR) s'avère également claire : la mobilisation du FEADER en direction des usages du numérique a été ciblée sur les mesures 19 (Leader).

2.4 QE 4 – Efficience

QE : Dans quelle mesure les résultats ont-ils été favorisés ou éventuellement contraints par les moyens mis en œuvre (moyens humains, financiers, organisationnels) ?

CE QU'IL FAUT RETENIR

Pi 2a – Volet infrastructures numériques

Les PO 2014-2020 ont été construits avec 3 stratégies différentes et cela a nécessité une homogénéisation lors de la fusion des trois régions. Tous les acteurs soulignent que **le niveau d'ingénierie administrative, juridique et financière nécessaire** pour gérer une enveloppe FEDER a pu contribuer à freiner, voire bloquer l'émergence de certains projets. Aussi, pour des raisons d'opportunité et de rapidité de mobilisation des fonds au regard des besoins des acteurs et du rythme du projet, la région Nouvelle-Aquitaine a préféré recourir à des fonds régionaux plutôt qu'au FEDER. Sa participation est de 349,2M€ sur un projet estimé à 1,247 milliard d'euros.

Comme dans d'autres régions, un certain nombre de points critiques ont été relevés du fait des difficultés rencontrées lors de l'élaboration des plans de financement ou lors des phases d'audit et de remontée des justificatifs des dépenses sans compter les délais pour instruire et payer etc. Si tous les acteurs interrogés soulignent la légitimité des mesures de contrôle de la bonne gestion des fonds européens, ils appellent néanmoins à une **simplification et surtout, une montée en compétence métier des évaluateurs/auditeurs sur les projets contrôlés afin que les parties prenantes gagnent en efficience.**

En outre, les porteurs de projet soulignent que les critères d'attribution des financements du FEDER et des fonds de l'État en matière de financement d'infrastructures numériques sont tout aussi exigeants mais néanmoins différents ! Si les phases d'audit et de contrôle sur pièces sont indispensables en matière de gestion de fonds publics, cette absence d'harmonisation génère un travail colossal en matière de collecte et de structuration des données nécessaires.

Pi 2b – Volet « TIC entreprises »

L'analyse des maquettes financières montre que les 2 PO s'étaient dotés de moyens financiers suffisants pour atteindre leurs objectifs. Le PO Aquitaine est celui qui a dédié le plus de crédits UE à la Pi 2b en France métropolitaine et le PO Limousin a dû revoir à la baisse sa maquette à la suite de la non-mobilisation d'une action sur une offre de fibre intégrée et innovante.

Sur les **aspects organisationnels, la fusion des régions n'a pas eu d'impact négatif** sur la programmation, car la stratégie numérique déployée était ambitieuse et claire. Si un **travail important de coordination a eu lieu au sein des services** de la Région, le temps d'acculturation à la transformation numérique des entreprises a été assez faible. Seule contrainte de mise en œuvre, l'afflux important de bénéficiaires potentiels qui a pu retarder le début de programmation, le temps de les rediriger vers des « fonds régions » et non européens.

PI 2c – Volet « Usages du numérique »

L'analyse des maquettes prévues (au début des PO) par les Autorités de Gestion françaises concernant la Pi 2c met en évidence **des volumes de crédits FEDER nettement supérieurs à la moyenne pour les PO Aquitain et Limousin** (avec respectivement 8,9€/hab et 6,6€/hab contre 4,2€ en moyenne), traduisant ainsi forte une volonté d'intervention en faveur des usages du numérique.

Malgré certaines évolutions contextuelles apparues en cours de programme (fusion des régions, regroupements des établissements de santé, ...), **la dynamique des mesures de la Pi 2c n'a pas été fortement impactée.** Globalement, **les modalités de mise en œuvre privilégiées par les AG ont facilité la consommation des crédits** et la réalisation des projets (concentration autour des projets structurants, rôle de la délégation numérique et de la Direction des Fonds Européens notamment).

3. Recommandations pour la période 2021-2027

A l'issue de l'étude, 6 recommandations ont été formulées pour préparer le lancement et la mise en œuvre de la prochaine programmation. Elles s'inscrivent dans une démarche d'amélioration continue des programmes européens et de la politique régionale de compétitivité dans son ensemble.

N°	Intitulé
R1	Installer un cadre de gouvernance du numérique réinventé en Nouvelle-Aquitaine
R2	Mobiliser les crédits UE en faveur de l'accompagnement et l'animation des Tiers lieux
R3	Favoriser (AAP) le déploiement des technologies XR dans les Tiers-Lieux de fabrication
R4	Encourager les démarches en matière de numérique responsable
R5	Préparer la résilience des réseaux publics en fibre
R6	Anticiper la collecte des données de l'indicateur de résultat sur l'intensité numérique