

**FR**

**FR**

**FR**



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 3.6.2008  
COM(2008) 334 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ  
DES RÉGIONS**

**Évaluation finale du programme eTEN**

(présentée par la Commission)

# COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

## Évaluation finale du programme eTEN

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

### 1. INTRODUCTION

La présente communication est consacrée à l'évaluation finale du programme eTEN pour la période allant de la réorientation qui a eu lieu en 2002 jusqu'à la fin du programme en décembre 2006, conformément à l'exigence prévue à l'article 19 du règlement financier relatif au programme.

### 2. CONTEXTE

Le programme eTEN est issu de l'initiative Réseaux transeuropéens (RTE)<sup>1</sup> dont l'objectif consistait à établir des réseaux transeuropéens dans les secteurs des infrastructures du transport, des télécommunications et de l'énergie. Le développement d'infrastructures européennes de transport, de télécommunications et d'énergie constitue un objectif ambitieux<sup>2</sup> qui figure dans le traité et dans les lignes directrices pour la croissance et l'emploi<sup>3</sup>.

L'objectif de eTEN était de contribuer au développement de la société de l'information en termes de croissance, d'emploi et de cohésion sociale et de favoriser la participation de tous à l'économie de la connaissance. Les principaux thèmes abordés étaient les pouvoirs publics et l'administration en ligne (eGovernment et eAdministration), la santé en ligne (eHealth), l'intégration dans la société de l'information (eInclusion) et l'apprentissage en ligne (eLearning). Un sixième thème, plus particulièrement axé sur les PME, a été ajouté par la suite.

Jusqu'à 2005, tous les TEN partageaient la même base juridique en matière financière<sup>4</sup> (ci-après dénommée «le règlement financier»), qui prévoit que le montant total du concours communautaire ne peut pas dépasser 10 % du coût total des investissements<sup>5</sup>. Le programme eTEN a, sans excéder cette limite, financé des

---

<sup>1</sup> L'initiative Réseaux transeuropéens (RTE) repose sur les articles 154, 155 et 156 du traité instituant la Communauté européenne, lesquels fixent l'objectif d'établir des réseaux transeuropéens dans les domaines des transports, des télécommunications et de l'énergie.

<sup>2</sup> Communication de la Commission - Réseaux transeuropéens : Vers une approche intégrée COM (2007) 0135 {SEC(2007) 374

<sup>3</sup> Lignes directrices pour la croissance et l'emploi (2005-2008) n° 9, 10, 11 et 16.

<sup>4</sup> Règlement (CE) n° 2236/95 du Conseil du 18 septembre 1995 déterminant les règles générales pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens (JO L 282 du 24.11.1995, p.16), modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1159/2005 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2005.

<sup>5</sup> Article 5 du règlement (CE) n° 2236/95 du Conseil.

études de faisabilité et d'évaluation<sup>6</sup> à concurrence de 50 % et des projets relatifs au déploiement de services à concurrence de 10 %. La base légale en matière de financement du programme eTEN a été révisée en 2005<sup>7</sup> pour faire en sorte que le montant du concours communautaire accordé puisse atteindre 30 % du coût total d'investissement pour les projets de déploiement.

Conformément aux exigences du traité, un ensemble d'orientations a été élaboré en vue de couvrir les objectifs, les priorités ainsi que les grandes lignes des actions envisagées et de recenser les projets d'intérêt commun<sup>8</sup> (ci-après dénommé «les orientations»). Ces orientations ont été modifiées en 2002 pour harmoniser le programme avec les politiques communautaires, notamment avec i2010. Dans le même temps, le programme TEN Telecom a été rebaptisé eTEN.

L'article 19 du règlement financier relatif aux TEN prévoit que la Commission doit soumettre au Parlement européen et au Conseil un rapport général sur l'expérience acquise avec les mécanismes prévus par le règlement pour l'octroi de concours communautaires, notamment avec les mécanismes et dispositions prévus à l'article 4. Le présent document a été élaboré en réponse à cette obligation.

Le programme eTEN a été mis en œuvre au moyen de projets à frais partagés sélectionnés sur la base d'appels de propositions publics. Au total, 149 projets à frais partagés ont été mis en place à la suite d'appels de propositions publics, pour un montant total de financement tout juste supérieur à 177 millions d'euros. Les projets entrepris dans le cadre des programmes de 2003 et 2004 sont terminés mais ceux qui relèvent des programmes de 2005 et 2006 sont toujours en cours. Tous les projets devraient être achevés pour la fin de l'année 2009.

Une évaluation à mi-parcours a été réalisée en 2005<sup>9</sup>. Elle couvrait les résultats des projets réalisés dans le cadre des programmes jusqu'à l'année 2002 incluse, ainsi que les résultats initiaux du programme eTEN qui a débuté en 2002.

### **3. DEROULEMENT DE L'EVALUATION**

L'évaluation a consisté à analyser les points suivants: pertinence des objectifs et priorités du programme ainsi que des moyens de sa mise en œuvre, efficacité et incidence du programme, rendement et rentabilité, utilité et viabilité, liens de cause à effet entre les ressources utilisées et les activités et leurs incidences présumées (logique d'intervention).

L'évaluation a été réalisée en 2007 par une équipe d'évaluateurs professionnels appartenant à une société<sup>10</sup> à laquelle a été confié un contrat d'évaluation. Ils ont

---

<sup>6</sup> Article 4, paragraphe 1, point a), du règlement (CE) n° 2236/95, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1159/2005.

<sup>7</sup> Règlement (CE) n° 1159/2005 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2005.

<sup>8</sup> Décision n° 1376/2002/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 juillet 2002, modifiant la décision n° 1336/97/CE concernant un ensemble d'orientations pour les réseaux transeuropéens de télécommunications (JO L 200 du 30.7.2002, p.1).

<sup>9</sup> COM (2005) 354 final du 1<sup>er</sup> août 2005.

<sup>10</sup> RAND Europe, société choisie à l'issue d'un appel d'offres restreint lancé par la DG Société de l'information à l'automne 2006.

fourni une évaluation bien conçue, en s'appuyant sur une analyse approfondie des pièces disponibles, à savoir les éléments de suivi et d'évaluation ainsi que la documentation et les résultats des programmes. En outre, les évaluateurs ont amélioré la qualité de la base d'informations disponibles en organisant des entretiens avec les représentants des principales parties intéressées. Conformément au règlement relatif au programme, la Commission expose les résultats de l'évaluation dans la présente communication.

#### **4. RESULTATS DE L'EVALUATION:**

L'annexe 1 de la présente communication contient l'ensemble des conclusions présentées dans le rapport des évaluateurs.

La Commission accueille favorablement le rapport d'évaluation et ses conclusions, qui confirment à la fois l'efficacité de la gestion du programme et l'utilité de ce dernier.

La Commission estime, contrairement aux conclusions du rapport d'évaluation, que certaines synergies ont déjà été créées entre le programme eTEN et le Fonds européen de cohésion. Les organismes des nouveaux États membres ont obtenu d'excellents résultats dans le cadre d'eTEN, grâce à une contribution financière d'environ 5 % de ces nouveaux États membres et à un rendement qui peut être estimé à 11 % en termes de financement de projets. L'expérience acquise dans le domaine des résultats de projets constitue une base solide pour la poursuite du déploiement des services, pour lequel certains organismes ont déjà établi des contacts avec le Fonds européen de cohésion en vue d'obtenir un soutien. D'autres synergies devraient apparaître lorsque la majorité des projets auront été achevés. La Commission fera rapport sur ces travaux dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours du programme d'appui stratégique en matière de TIC du PIC, en 2009.

Elle reconnaît également l'existence de certaines faiblesses soulignées par les évaluateurs professionnels, notamment en ce qui concerne le délai écoulé entre la clôture de l'appel et l'attribution du contrat et les calendriers prolongés de certains projets. Elle fait observer, toutefois, que ces faiblesses n'ont eu qu'une incidence limitée sur la mise en œuvre globale du programme. La Commission a déjà mis en place de nouveaux services qui réduiront ces délais à l'avenir.

Elle se félicite que les auteurs de l'évaluation aient porté un jugement positif sur la conception du programme, qu'ils aient estimé que le programme avait été géré efficacement et qu'il est à même de fournir des résultats durables, d'avoir des incidences positives et d'apporter une valeur ajoutée en mobilisant toutes les fonctions nécessaires à un déploiement réussi des TIC et en stimulant des changements structurels. Les résultats montrent aussi que le programme d'appui stratégique en matière de TIC du programme «innovation et compétitivité» (PIC) devrait pouvoir exploiter les résultats du programme eTEN.

Étant donné que la mise en œuvre d'un ensemble de mécanismes de financement aussi particulier a constitué un véritable défi pour toutes les parties intéressées, la Commission se félicite que les évaluateurs aient pris en considération les efforts qui ont conduit à des améliorations notables dans les dernières étapes du programme.

## 5. CONCLUSIONS DES SERVICES DE LA COMMISSION

La Commission considère qu'il s'agit d'un rapport très positif, qui confirme à la fois l'efficacité de la gestion du programme et l'utilité de ce dernier. Le rapport a mis en évidence certaines faiblesses, mais ces dernières n'ont eu qu'une incidence limitée sur la mise en œuvre globale du programme.

Au nombre des effets immédiatement constatés, on peut citer la participation de parties intéressées des nouveaux États membres, des PME et d'organismes publics favorisant la poursuite du déploiement et l'adoption des résultats des projets à l'échelon paneuropéen ainsi que la compétitivité des marchés des types de services financés par eTEN. Si l'on se fonde sur les résultats obtenus jusqu'à présent, on est en droit d'attendre que le programme ait des incidences globales importantes, en stimulant de nouveaux domaines d'activité et en montrant de quelle manière les TIC peuvent contribuer à l'application d'une stratégie efficace en ce qui concerne l'innovation, l'agenda de Lisbonne et les objectifs de i2010. Les résultats montrent aussi que le programme d'appui stratégique en matière de TIC du programme «innovation et compétitivité» (PIC), qui prendrait la suite, devrait pouvoir exploiter efficacement les résultats du programme eTEN.

Les évaluateurs comme la Commission poursuivront leurs travaux en 2009 afin de déterminer l'incidence qu'ont eue les projets exécutés pendant les dernières années du programme eTEN. La Commission fera rapport sur ces travaux dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours du programme d'appui stratégique en matière de TIC du PIC.

## **Annexe 1: Principales conclusions du rapport des évaluateurs**

RAND Europe a entrepris une évaluation finale du programme eTEN. Ce programme s'achevait officiellement à la fin de l'année 2006, même si certaines activités de projets pour lesquelles des contrats ont été conclus en fin de calendrier se poursuivent. Les principales conclusions de l'évaluation sont les suivantes.

### **Réussite globale du programme**

En dernière analyse, le programme eTEN a été un programme bien géré, dont les dernières étapes ont été couronnées de succès, ce qui a contribué à la réalisation de ses objectifs généraux. Cette affirmation doit cependant être assortie de deux types de réserves. Le succès n'a été atteint qu'au prix de certaines difficultés, notamment au cours des premières années d'existence du programme. En outre, il est impossible de mesurer la réussite en termes quantitatifs, en partie parce que les effets du programme ne sont pas encore entièrement manifestes et, également, parce que ses objectifs généraux étaient exprimés en termes qualitatifs, sans critères de réussite réellement mesurables.

### **Mécanismes de mise en œuvre du programme**

Le seul mécanisme de financement utilisé a été l'octroi d'un concours financier, ce qui n'a rien de surprenant compte tenu de la taille modeste des projets, et nous ne considérons pas que ce détail ait eu une incidence significative sur la performance du programme. Les liens établis avec le Fonds européen de développement régional et le Fonds social européen ont été négligeables, en dépit des bénéfices qui, selon toute vraisemblance, auraient pu en découler.

Dans les premiers temps, le mécanisme relatif aux projets de validation commerciale a été utilisé de manière un peu excessive (en partie à cause des dispositions financières plus favorables qu'il offrait aux participants), mais cela a été corrigé dans les dernières étapes du programme. De nombreux projets de validation commerciale engagés avant la réorientation n'ont débouché sur aucun déploiement ultérieur visible; cette situation a également été améliorée dans les dernières étapes du programme.

Le mécanisme relatif aux projets de déploiement initial a été disponible tardivement mais il a bien fonctionné, notamment lorsque le montant du concours communautaire accordé a enfin pu être porté à 30 % du coût total d'investissement. Certains déploiements prometteurs sont aujourd'hui en cours et en prévision et plusieurs sont issus de projets de validation commerciale antérieurs.

La souplesse offerte par les contrats de financement s'est révélée insuffisante. Par conséquent, dans le cadre des examens de projets, les possibilités d'orienter ou de valider les grands changements de cap nécessaires au cours de la mise en œuvre du projet ont été limitées. Lors des entretiens, certains responsables de projets ont indiqué qu'ils avaient eu l'impression de ne pas disposer des moyens pratiques pour changer la situation, même lorsque l'existence du problème avait été reconnue.

### **Efficacité de la gestion du programme**

Après 2003, aucun problème de gestion majeur ne s'est posé, et le niveau des processus de gestion a été jugé excellent, de même que le degré d'équité, d'ouverture et de transparence, et d'efficacité de la gestion au jour le jour.

Les procédures opérationnelles de préparation des programmes de travail et appels de propositions, la documentation qui les accompagne et les procédures de réception et d'évaluation des propositions n'ont cessé de s'améliorer pendant toute la durée du programme. Au début du programme, des problèmes significatifs sont apparus (notamment dans le domaine de l'évaluation des propositions). Une fois ces difficultés surmontées, ces mécanismes ont fonctionné de manière satisfaisante et, à la fin du programme, ils pouvaient être qualifiés d'excellents.

La formulation des objectifs était saine et appropriée, de même que la manière dont elle a été répercutée dans l'élaboration du programme de travail; l'évolution des objectifs n'appelle aucune critique et nous jugeons même très positive cette capacité d'ajustement aux changements survenus dans l'environnement extérieur au programme, que ce soit dans le domaine du marché ou dans celui de la stratégie.

Le processus débouchant sur la conclusion de contrats pour les projets (sélection, vérification des références et négociation des annexes techniques des contrats) était trop long. Ce problème avait déjà été signalé dans l'évaluation intermédiaire et il a persisté par la suite. En outre, les durées sur lesquelles se déroulaient les projets étaient longues comparativement à des activités similaires entreprises dans le secteur privé, et ce dans des secteurs caractérisés par une évolution rapide. La conjugaison de ce facteur et des délais nécessaires à la conclusion des contrats a souvent entraîné des «délais de commercialisation» très longs, qui pourraient avoir nui à certains déploiements réussis et avoir réduit leurs incidences potentielles.

### **Efficacité, réalisations et incidences**

Le programme a permis de réaliser des progrès considérables en ce qui concerne la participation de parties intéressées des nouveaux États membres, des PME et d'organismes publics. Leur participation favorise la poursuite du déploiement et l'adoption des résultats des projets à l'échelon paneuropéen, ainsi que la compétitivité des marchés des services financés par eTEN et de ceux qui y sont liés.

Les activités entreprises au cours de la dernière étape du programme laissent présager des incidences positives dans la mesure où elles ont permis la formation de communautés de chaînes de valeur dans les différents secteurs d'activité (en particulier dans le secteur public). L'approche consistant, dans les dernières étapes du programme, à faire participer aux projets l'ensemble de la chaîne de valeur, y compris les partenaires qui poursuivront les activités et les sources de revenus qui persisteront, a été entièrement validée et constitue un enseignement précieux pour de futurs programmes.

### **Réalisation des objectifs du programme**

Nous estimons que les dernières étapes du programme ont apporté une réelle valeur ajoutée, d'une part, parce que certaines actions ont eu un effet d'amorçage ou ont représenté un changement structurel et, d'autre part, parce que le déploiement proprement dit a été placé au centre du développement de la stratégie. On est donc en droit d'attendre que le programme ait des incidences globales importantes, en stimulant de nouveaux domaines d'activité et en montrant de quelle manière les TIC peuvent contribuer à l'application d'une stratégie efficace en ce qui concerne l'innovation, l'agenda de Lisbonne et les objectifs de i2010.



## **Pérennité des activités**

À ce stade, il est difficile d'évaluer la pérennité des activités. Cependant, la participation de la totalité de la chaîne de valeur (principe adopté dans les dernières étapes du programme, plus productives) et l'exemple de certains projets qui ont connu un déploiement plus large grâce à ces chaînes de valeur nous encouragent à formuler un pronostic très favorable.