

A background image showing several people in business attire sitting around a wooden table, assembling large white puzzle pieces. The image is slightly faded to allow the text to be legible.

EVALUATION TRANSVERSALE A MI-PARCOURS

Rapport final - Décembre 2020

BDO Strategy & Transformation

Votre contact :

Michaël Van Cutsem
michaël.vancutsem@bdo.be

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| 1. Introduction..... | 4 |
| 2. Éléments de contexte de la mission..... | 5 |
| 2.1. <i>Compréhension des besoins.....</i> | 5 |
| 2.2. <i>Une méthodologie en cinq phases</i> | 6 |
| 2.3. <i>Planning de réalisation</i> | 8 |
| 2.4. <i>Equipe mise à disposition</i> | 8 |
| 3. Réponses aux questions d'évaluation | 9 |
| 3.1. <i>Objectif A : principes horizontaux</i> | 10 |
| 3.1.1. Contextualisation et description | 10 |
| 3.1.1.1. Raison d'être des principes horizontaux | 10 |
| 3.1.1.2. Description des principes horizontaux..... | 10 |
| 3.1.2. Rappel de la méthodologie et des activités réalisées | 15 |
| 3.1.2.1. Méthodologie..... | 15 |
| 3.1.2.2. Activités réalisées | 16 |
| 3.1.2.3. Entretiens complémentaires | 17 |
| 3.1.3. Réponses aux questions d'évaluation..... | 18 |
| 3.1.3.1. Elaboration du programme opérationnel..... | 18 |
| 3.1.3.2. Suivi du programme opérationnel et des projets | 31 |
| 3.1.3.3. Contribution des projets aux principes horizontaux..... | 35 |
| 3.1.4. Recommandations | 41 |
| 3.1.4.1. Elaboration du PO et des projets..... | 43 |
| 3.1.4.2. Suivi du PO et des projets | 47 |
| 3.2. <i>Objectif B : Procédure d'appels à projets et la sélection des projets</i> | 49 |
| 3.2.1. Contextualisation et description | 49 |
| 3.2.1.1. Périmètre des questions d'évaluation | 49 |
| 3.2.1.2. Description de la procédure d'appels et de sélection des projets | 49 |
| 3.2.2. Rappel de la méthodologie et des activités réalisées | 49 |
| 3.2.2.1. Méthodologie..... | 49 |
| 3.2.2.2. Activités réalisées | 50 |
| 3.2.3. Réponses aux questions d'évaluation..... | 51 |
| 3.2.4. Recommandations | 63 |
| 4. Annexes..... | 69 |
| 4.1. <i>Guide d'entretien avec les porteurs de projets</i> | 69 |
| 4.2. <i>Liste des porteurs de projets mobilisés pour les entretiens.....</i> | 72 |
| 4.3. <i>Constats clés des entretiens avec les porteurs de projets</i> | 73 |

| | | |
|--------|--|------------|
| 4.3.1. | Phase d'appel à projets et de sélection..... | 73 |
| 4.3.2. | Phase de mise en œuvre | 74 |
| 4.3.3. | Phase d'évaluation | 74 |
| 4.4. | <i>Référentiel de bonnes pratiques en matière d'intégration des principes horizontaux dans les projets subsidiés</i> | <i>75</i> |
| 4.4.1. | Référentiel de bonnes pratiques relatives au développement durable | 75 |
| 4.4.2. | Référentiel de bonnes pratiques relatives à l'égalité des chances..... | 76 |
| 4.4.3. | Référentiel de bonnes pratiques relatives à l'égalité hommes-femmes..... | 77 |
| 4.5. | <i>Comptes-rendus des groupes de travail.....</i> | <i>78</i> |
| 4.5.1. | Groupe de travail « Recherche, développement et innovation » - 25/06/2020 | 78 |
| 4.5.2. | Groupe de travail « Economie et compétitivité des PME » - 30/06/2020 | 84 |
| 4.5.3. | Groupe de travail « Développement durable » - 03/07/2020 | 91 |
| 4.5.4. | Groupe de travail « Développement urbain » - 07/07/2020..... | 97 |
| 4.6. | <i>Evaluation du processus d'appel et de sélection des projets.....</i> | <i>104</i> |
| 4.6.1. | Processus décisionnel | 106 |
| 4.6.2. | Critères de sélection | 114 |
| 4.6.3. | Logiques partenariales..... | 118 |
| 4.6.4. | Proposition de procédures d'appel et de sélection des projets | 121 |

1. Introduction

Le présent document constitue le livrable final de l'évaluation transversale à mi-parcours du Programme opérationnel (PO) 2014-2020 visant, d'une part, à accompagner le pouvoir adjudicataire dans la rédaction de la théorie du changement de ce dernier et, d'autre part, l'évaluation des principes horizontaux (promotion de l'égalité entre hommes et femmes, promotion de la non-discrimination et développement durable) applicables à l'ensemble des axes et objectifs du PO. Cette évaluation a également eu pour objectif de poser un regard critique sur la procédure d'appel et de sélection des projets, tout axe confondu, afin de soutenir la mise en place du prochain dispositif.

Conformément au Cahier des charges et à l'offre remise, **ce rapport final** clôture l'évaluation menée. Il synthétise les différents constats et recommandations sur les trois sujets étudiés (appel et sélection des projets, principes horizontaux et théorie du changement). Le rapport est construit autour de questions d'évaluation, précisées au sein du Cahier des charges et affinées au travers du rapport de démarrage.

Ce rapport est structuré en deux parties distinctes :

- la première partie reprend les éléments de contexte de la mission, à savoir la compréhension des besoins du pouvoir adjudicateur, l'articulation des étapes méthodologiques, le planning de réalisation et la présentation de l'équipe projet ;
- la seconde partie contient les réponses apportées aux questions d'évaluation formulées. Les questions sont structurées en deux sous-parties distinctes (A et B) en fonction du sujet abordé.

Ce rapport est la première évaluation planifiée au sein du Plan d'évaluation approuvé le 25/03/2019 par le Comité de suivi. Il est établi conformément au Règlement (CE) n° 1303/2013 (article 56) stipulant que durant la période de programmation, l'Autorité de gestion veille à évaluer l'efficacité, l'efficience et l'impact de la programmation.

2. Éléments de contexte de la mission

2.1. Compréhension des besoins

De manière très succincte, nous avons compris que la mission demandée devait s'inscrire dans un contexte d'amélioration permanente des processus et procédures d'élaboration, d'explication, de mobilisation et de communication des documents programmatiques relatifs au FEDER en Région de Bruxelles-Capitale.

La présente évaluation doit à la fois préparer les évaluations à venir mais aussi nourrir la programmation suivante. A cet égard, elle cible trois éléments essentiels : (1) la théorie du changement du programme opérationnel ; (2) la prise en compte des principes horizontaux ; (3) le processus d'appel à projets. Approfondir ces dimensions de la mission nous a paru justifié pour les raisons suivantes :

- l'élaboration et la mise en œuvre du PO bruxellois s'est faite, sur la base d'un socle réglementaire européen particulièrement complexe, de manière incrémentale, étape par étape, avec des volets de la stratégie mis en œuvre de manière différée (par exemple les mesures d'ingénierie financière) et plusieurs modifications. L'articulation et la lisibilité de la théorie d'action en ont peut-être été affectées et devraient pouvoir être remises dans une perspective globale reclarifiée ;
- les moyens consacrés à l'élaboration du PO, certes importants, n'ont cependant pas permis d'analyser en profondeur et dans la durée la pertinence et l'efficacité attendue de la logique d'intervention proposée : reprendre en main cette logique d'intervention et relire de manière critique les articulations proposées et les effets attendus peut donc permettre de mieux préparer la programmation suivante en installant un « réflexe critique » quant aux mesures proposées et à leurs effets espérés d'une part, et en proposant, d'autre part, une méthode systématique qui pourra être appliquée dans la nouvelle programmation ;
- le contexte bruxellois a évolué de manière particulièrement dynamique au cours de la période de programmation 2014-2020 : clarification des stratégies, réformes de certains dispositifs, rapprochement d'acteurs, renouvellement de certains profils de direction. De ce fait, les liens explicites ou implicites entre projets, porteurs de projets et objectifs ainsi que l'atteinte des résultats ont très probablement été influencés par l'évolution de ce contexte ;
- les principes horizontaux promus par les programmes opérationnels passent généralement au second plan dans la phase d'élaboration des programmes opérationnels et dans la manière dont les promoteurs de projets y répondent. Les critères socio-économiques sont le plus souvent primordiaux ;
- en dépit de principes et d'objectifs bien définis, les processus de sélection des projets restent marqués - et c'est humain - par des considérations stratégiques et politiques liées au statut des opérateurs, au caractère sensible d'un projet ou encore à des considérations émotionnelles. Aucun programme n'y échappe.

Ces éléments ne doivent évidemment pas être lus comme des critiques de la programmation précédente. Ils sont le fait de la vie normale d'un programme qui se construit, se met en œuvre et produit ses effets dans un contexte dynamique et pour lequel le passage de la théorie à la

pratique comporte inévitablement des adaptations et des compromis qu'il peut être particulièrement intéressant de mettre en évidence. Rappelons que le processus d'élaboration a démontré son succès en récoltant un nombre significatif de projets éligibles (196) qui ont demandé un effort substantiel de sélection, des choix difficiles et, donc, des attentes importantes en termes de résultats.

Conformément au plan d'évaluation et à la volonté de l'Autorité de gestion, la présente évaluation, transversale à l'ensemble des axes, a visé à :

- d'une part, analyser dans quelle mesure la préparation du PO, sa mise en œuvre préalablement à la sélection, pendant celle-ci et depuis celle-ci (à travers les opérations sélectionnées) auront permis de prendre en compte les principes horizontaux ;
- d'autre part, s'interroger sur la manière dont le PO s'est approprié la volonté de la Commission européenne, souhaitant axer la programmation davantage sur le cadre de performance. Cette seconde partie se questionnera également sur l'intensité du lien entre logique d'intervention construite indirectement au travers du Programme opérationnel et sélection des projets.

2.2. Une méthodologie en cinq phases

Afin de répondre aux besoins du pouvoir adjudicateur, une méthodologie en cinq phases a été construite. Ces cinq phases ont permis de collecter les éléments clés en vue de répondre aux questions d'évaluation. Le schéma ci-dessous précise chacune d'entre-elles.

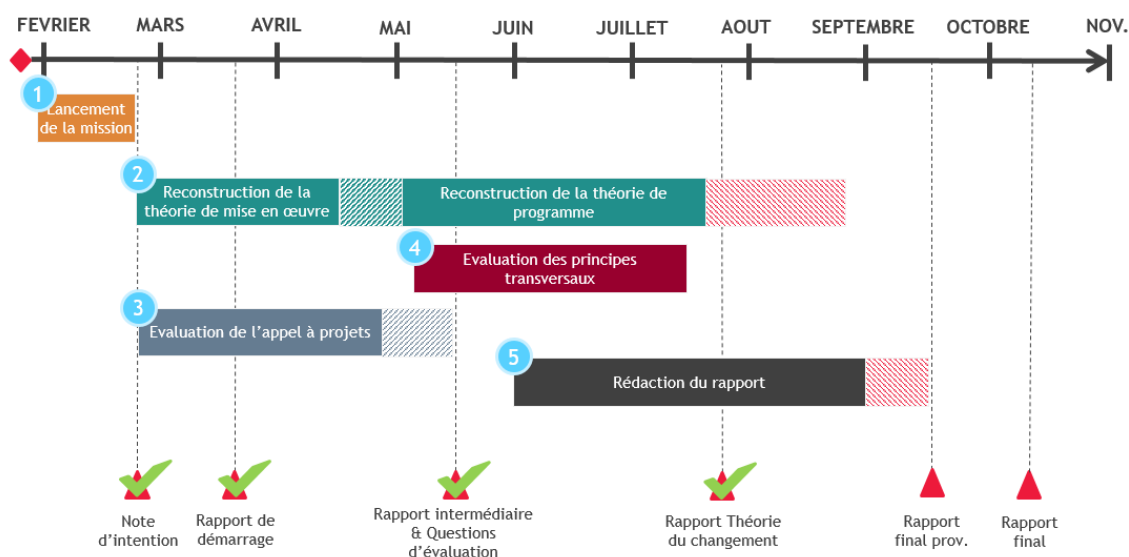


Schéma : Structure de la méthodologie et état d'avancement des livrables

Chacune de ces phases a visé un objectif spécifique¹ :

- **Phase de démarrage** : l'objectif de cette première phase était de collecter, d'analyser et de traiter l'information à disposition. Elle a permis aux consultants de se faire expliquer et de s'approprier la matière permettant de tirer les premières hypothèses de travail. La remise du rapport de démarrage a clôturé cette première phase.
- **Phase « Théorie du changement »** : l'objectif de cette phase était, dans un premier temps, de retravailler et d'enrichir la logique d'intervention afin d'évaluer de manière critique la stratégie mise en œuvre et de faire ressortir la théorie du changement de la programmation. Dans un second temps, elle a visé à expliciter les mécanismes associés aux relations de cause à effet identifiés lors de la phase précédente et à les mettre en débat.
- **Phase « Evaluation de l'appel à projets »** : l'objectif de la phase était de poser un regard critique en amont (sélection des projets) et en aval (appel à projets) du processus permettant de nourrir la programmation future, en intégrant les projets sélectionnés.
 - ⇒ Cette analyse a été menée dans un premier temps, en chambre, afin de comprendre et analyser le déroulement des deux appels à projets réalisés lors de la programmation 2014-2020. Des entretiens de cadrage ont été menés dans un second temps. Une fois le diagnostic établi, une série de recommandations a été formulée et mise en débat lors d'un groupe de travail.
- **Phase « Evaluation des principes horizontaux »** : cette phase a consisté à poser un regard critique sur l'intégration des principes horizontaux au sein du PO et leur mobilisation (= niveau d'intensité) lors des différentes phases de la programmation (appel et sélection des projets, mise en œuvre et suivi).
 - ⇒ Pour évaluer l'intégration des principes horizontaux, une approche en deux temps a été préconisée. La première étape a visé, au travers des textes réglementaires et documents existants, à se familiariser avec le concept en construisant un référentiel d'évaluation. La seconde étape a consisté, quant à elle, à interroger les différents porteurs de projets afin de collecter des informations clés permettant de répondre aux questions d'évaluation.
- **Phase de rédaction du rapport** : l'objectif de cette dernière phase fut double : d'une part, tirer une série d'enseignements concernant l'efficacité du programme, d'autre part, formuler des pistes de travail et recommandations concrètes en vue de l'élaboration de la prochaine programmation. Une synthèse du rapport sera rédigée afin de vulgariser l'information à destination des citoyens.

Les éléments travaillés dans les phases antérieures ont permis de nourrir la rédaction du rapport, structuré au travers des questions d'évaluation.

¹ Pour rappel, davantage d'informations concernant le détail de la méthodologie utilisée ainsi que les activités réalisées ou à réaliser sont disponibles dans la seconde partie du rapport.

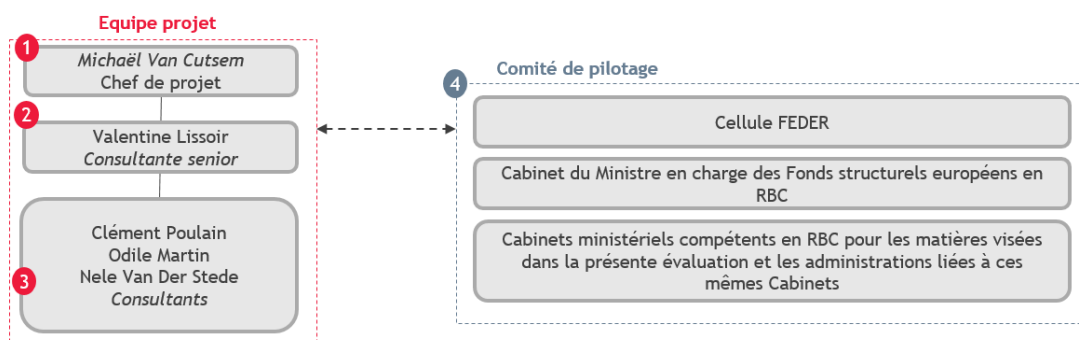
2.3. Planning de réalisation

La mission d'évaluation a été menée entre le 31 janvier 2020 et 31 octobre 2020. Le planning n'a été que faiblement impacté par la crise sanitaire, les ateliers et entretiens initialement planifiés en physique ayant pu être organisés de façon digitale.

Concernant la Gouvernance du projet, un échange régulier avec les membres du Comité de pilotage a permis d'affiner les résultats obtenus. Le présent rapport est le fruit de ces échanges. Il fera l'objet d'une présentation le 16 octobre 2020. Suite à cette présentation, les dernières modifications seront apportées au rapport.

Enfin, une note d'une page sera réalisée et utilisée afin de communiquer sur les résultats de l'évaluation auprès du grand public.

2.4. Equipe mise à disposition



Comme mentionné plus haut, le travail a été mené en étroite collaboration entre le pouvoir adjudicateur et l'équipe de consultants. Les rôles et responsabilités ont été partagés comme suit :

1. Il a été en charge de la réalisation de la mission et a supervisé l'équipe ;
2. Elle a été en charge des aspects opérationnels de la mission ;
3. Ils ont été en charge du support logistique ;
4. Ils ont assuré la direction et le contrôle de l'exécution du marché. Ils ont été les points de contact et ont facilité la relation opérationnelle avec les différentes parties prenantes intéressées par le projet. Ils ont également validé les livrables du projet.

3. Réponses aux questions d'évaluation

Pour structurer le rapport d'évaluation, nous mobilisons une série de questions d'évaluation provenant du cahier des charges et affinées grâce aux premiers constats posés. Conformément à la demande du cahier des charges, ces questions d'évaluation sont structurées selon deux volets, chacun correspondant à un objectif :

- **Objectif A** : *dans quelle mesure les principes horizontaux ont-ils été intégrés dans la préparation et la mise en œuvre du Programme Opérationnel ?*
- **Objectif B** : *comment le lien entre logique d'intervention du Programme Opérationnel et projets sélectionnés peut-il être apprécié ?*

Pour chaque objectif, nous explicitons le contexte et décrivons la méthodologie mobilisée ainsi que les activités clés réalisées. Par la suite, une réponse à chacune des questions d'évaluation est formulée.

Sur base des retours formulés, les réponses aux questions d'évaluation seront affinées. Le rapport sera ensuite consolidé grâce aux recommandations et diverses analyses précédemment réalisées.

3.1. Objectif A : principes horizontaux

3.1.1. Contextualisation et description

3.1.1.1. Raison d'être des principes horizontaux

Des principes horizontaux (également qualifiés de « transversaux »), cohérents avec les objectifs de l'Union européenne (ci-après « UE ») ont été définis par la Commission européenne. Ils visent à s'assurer que tous les investissements et projets financés par des fonds européens respectent certaines priorités considérées comme fondamentales.

Pour la programmation 2014-2020, **trois principes horizontaux** ont été retenus : il s'agit du développement durable, de l'égalité des chances et la non-discrimination ainsi que de l'égalité entre les femmes et les hommes. Ainsi, tous les programmes opérationnels et projets mis en œuvre avec des fonds européens structurels d'investissements (ci-après « FESI »), doivent prendre en compte ces principes, et dans la mesure du possible, y contribuer spécifiquement.

Ces principes s'appliquent pour la sélection de tout projet s'insérant dans le programme opérationnel FEDER. Ainsi, les bénéficiaires doivent justifier l'impact de leur projet sur ces trois principes horizontaux (impact positif, neutre ou négatif) et décrire les modalités d'intégration de ces principes dans la conduite de leur projet.

3.1.1.2. Description des principes horizontaux²

Le développement durable

1) Au niveau européen

A l'échelle européenne, l'intégration de l'environnement dans les politiques communautaires est une réalité depuis une vingtaine d'années. Soucieuse de toujours plus intégrer ces préoccupations environnementales dans ses politiques, l'UE a adopté, en 2001, une « *stratégie en faveur du développement durable* ». Cette stratégie a permis de fixer un cadre politique au niveau européen pour permettre le développement durable, ou autrement dit, l'amélioration de façon durable du bien-être et des conditions de vie des générations présentes et à venir³. Le développement durable s'appuie sur quatre piliers (économique, social, environnemental et gouvernance mondiale), lesquels doivent se renforcer mutuellement.

En d'autres termes, les conséquences économiques, sociales et environnementales (les trois premiers piliers) de toutes les politiques doivent ainsi être examinées de manière coordonnée et prises en compte au moment de leur élaboration et de leur adoption. L'UE doit aussi promouvoir le développement durable en dehors de son territoire, y compris les aspects concernant la démocratie, la paix, la sécurité et la liberté : il s'agit là du pilier relatif à la gouvernance mondiale.

² Remarque : les descriptions proposées dans ce point sont très succinctes et visent simplement à survoler le contexte au niveau européen et au niveau belge (et bruxellois). Nous sommes conscients qu'il s'agit de concepts complexes, lesquels font l'objet d'études exhaustives.

³ Communication de la Commission du 15 mai 2001 développement durable en Europe pour un monde meilleur: stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable (Proposition de la Commission en vue du Conseil européen de Göteborg) [COM(2001) 264 final - Non publié au Journal officiel].

La Stratégie lancée en 2001 a été révisée en 2006 et réexaminée en 2009. Depuis 2010, le développement durable est intégré dans la *Stratégie Europe 2020*. L'UE continue d'ailleurs de placer le développement durable au cœur de son projet et tente d'aller toujours plus loin en la matière, comme le démontre la Communication de la Commission européenne « *Prochaines étapes pour un avenir européen durable : action européenne en faveur de la durabilité* » datant de 2016⁴. Cette publication n'est pas anodine, puisqu'il s'agit de l'approche stratégique de la Commission européenne concernant la mise en œuvre du *Programme de développement durable à l'horizon 2030* (le nouveau cadre mondial de développement durable adopté en 2015). L'action européenne en la matière s'inscrit donc dans un cadre plus large.

2) Au niveau de la Belgique

L'action belge en matière de développement durable s'inscrit elle aussi dans le cadre du *Programme de développement durable à l'horizon 2030* des Nations Unies. Le suivi et la mise en œuvre des 17 objectifs du développement durable relèvent des différentes autorités publiques belges : c'est une préoccupation de l'Etat fédéral, des Régions, des Communautés ainsi que des pouvoirs locaux (qui est d'ailleurs prévue dans la Constitution⁵).

Mais cette préoccupation n'est pas récente. En effet, la loi du 5 mai 1997 prévoyait déjà une stratégie fédérale de développement durable, construite sur les principes d'un cycle politique permettant une amélioration continue de la contribution des politiques publiques aux objectifs de développement durable⁶. Progressivement, de nouveaux outils ont vu le jour pour accroître leur contribution : création de cellules de développement durable dans les administrations fédérales, évaluation des incidences des décisions sur le développement durable (analyse d'impact de la réglementation), etc. Notons également l'adoption en 2013 d'une vision stratégique fédérale à long terme de développement durable, visant à identifier les défis majeurs posés par notre mode de développement à l'horizon 2050. Celle-ci prévoit que la société belge devienne d'ici-là une société qui promeut la cohésion sociale, qui adapte son économie aux défis économiques, sociaux et environnementaux, qui préserve son environnement et qui soit soutenue par une autorité fédérale assumant sa responsabilité sociétale. En bref, l'Etat fédéral cherche à intégrer les objectifs de développement durable dans le fonctionnement des services publics fédéraux et à orienter les politiques fédérales vers les objectifs de développement durable : un effort à double sens, donc.

3) Au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale

La Région de Bruxelles-Capitale, de par sa posture de capitale (européenne) et des enjeux qui sont les siens, a cœur à mettre en œuvre des actions visant à contribuer aux objectifs de développement durable. En plus de faire partie d'engagements internationaux, la Région s'appuie sur diverses législations très concrètes, que ce soit en matière de développement, d'aménagement du territoire, de mobilité ou d'environnement. Elle a adopté de multiples plans et programmes, dans des domaines divers : l'air, l'alimentation, le bâtiment et l'énergie, les déchets-ressources, l'eau, l'emploi et l'économie, les espaces verts et la biodiversité, ou encore les sols. Citons, notamment, le Plan régional de développement durable (PRDD), le Plan

⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions du 22 novembre 2019. Prochaines étapes pour un avenir européen durable : action européenne en faveur de la durabilité. [COM(2016) 739 final].

⁵ Article 7bis de la Constitution : « Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'Etat fédéral, les communautés et les régions poursuivent les objectifs d'un développement durable, dans ses dimensions sociale, économique et environnementale, en tenant compte de la solidarité entre les générations. »

⁶ <https://www.developpementdurable.be/fr/politique-federale>

régional pour l'économie circulaire, le New Deal, l'Alliance Emploi-Environnement, le Plan Air Climat Energie bruxellois (PACE), la Stratégie Good Food, ou encore, le Plan de gestion des ressources et déchets.

L'égalité des chances et la non-discrimination

1) Au niveau européen

Le principe de non-discrimination est l'un des principes constitutifs de l'UE. Les discriminations fondées sur la nationalité ont toujours été interdites par ses traités (ainsi que les discriminations fondées sur le sexe dans le cadre professionnel), les autres motifs de discrimination ayant été mentionnés pour la première fois dans le *Traité d'Amsterdam* (1997). La *Charte des droits fondamentaux* (adoptée en 2000) vise à réaffirmer tous les droits fondamentaux applicables au sein de l'UE. Dans son article 21, elle interdit « *toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.* » Cette Charte est juridiquement contraignante pour l'ensemble des Etats membres.

En 2000, l'UE a également édicté deux directives ayant spécifiquement trait au principe de non-discrimination. La première concerne la lutte contre le racisme et les discriminations sur le critère de l'origine ethnique⁷, tandis que la seconde porte, entre autres, sur la discrimination sur le critère de la religion ou des convictions sur le lieu de travail⁸.

En 2009, le *Traité de Lisbonne* a quant à lui introduit une clause horizontale afin d'intégrer la lutte contre les discriminations dans toutes les politiques et actions de l'UE (dans l'article 10 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).

2) Au niveau de la Belgique

La discrimination peut être définie comme le « traitement injuste ou inégal d'une personne sur base de caractéristiques personnelles »⁹. Ces caractéristiques personnelles, aussi appelées « critères de discrimination » sont au nombre de 19 :

- | | | | |
|--|---|-------------------------|---|
| <ul style="list-style-type: none">- la prétendue race- la couleur de peau- la nationalité- l'ascendance (juive)- l'origine nationale ou ethnique- le handicap- les convictions philosophiques ou religieuses- l'orientation sexuelle- l'âge- la fortune | } | CRITÈRES « RACIAUX » | <ul style="list-style-type: none">- l'état civil- les convictions politiques- les convictions syndicales- l'état de santé- les caractéristiques physiques ou génétiques- la naissance- l'origine sociale- le sexe- la langue¹⁰ |
|--|---|-------------------------|---|

⁷ Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

⁸ Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail

⁹ <https://www.unia.be/fr/criteres-de-discrimination/discrimination-quelques-precisions>

¹⁰ Il s'agit du seul critère pour lequel aucun organisme public n'a reçu de compétence spécifique.

Ces critères sont protégés par la législation anti-discrimination belge (lois fédérales, décrets et ordonnances). Au niveau fédéral, la législation anti-discrimination (du 10 mai 2007) est composée de trois lois parallèles : la loi « genre » (portant uniquement sur le sexe), la loi « antiracisme » (portant sur les critères dits « raciaux ») et la loi « anti-discrimination » (portant sur tous les autres critères). Les Régions et Communautés ont également adopté une réglementation équivalente. Les pouvoirs locaux prennent eux aussi des mesures en la matière.

3) Au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale

En Région de Bruxelles-Capitale, la législation est dispersée sur six ordonnances différentes, selon les matières concernées : emploi, fonction publique régionale, fonction publique locale, logement, biens et services. Il n'existe donc pas, pour l'heure, de cadre général anti-discrimination bruxellois s'appliquant à tous les domaines de compétence de la Région, de la COCOM et de la COCOF.

En dehors du cadre législatif, de multiples stratégies ont vu le jour ces dernières années, avec, dernièrement, un plan d'action bruxellois pour lutter contre le racisme et les discriminations (pour 2019-2020), qui contient 23 mesures concrètes, qui vient compléter les dispositions déjà adoptées par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de lutte contre les discriminations. Plus pragmatiquement, il existe également un test d'égalité des chances obligatoire pour les administrations publiques bruxelloises, qui s'applique sur les projets législatifs et réglementaires, les contrats de gestion, les plans stratégiques et les marchés publics et subventions.

En outre, la Déclaration de Politique Régionale 2019-2024 fait de l'égalité des droits et de la lutte contre les discriminations un objectif stratégique en soi. La lutte contre la discrimination et la promotion de l'égalité des chances est donc, sans aucun doute, au cœur des préoccupations bruxelloises.

L'égalité entre les hommes et les femmes



Remarque : des questions d'ordre sémantique se posent quant à la dénomination de ce principe horizontal. En effet, certains acteurs estiment qu'il serait plus adéquat de parler d'égalité des *genres*.

1) Au niveau européen

Nous l'avons noté précédemment : le sexe est l'un des critères protégés en matière de discrimination. Les discriminations fondées sur le sexe sont à ce point prégnantes que l'UE a décidé d'en faire un principe horizontal en soi.

L'égalité entre les femmes et les hommes est l'un des principes fondateurs de l'UE, qui remonte à 1957, avec l'intégration au *Traité de Rome* du principe de l'égalité salariale. Depuis, une série de directives européennes¹¹ a élargi l'application de ce principe aux conditions de travail, à la sécurité sociale, à l'accès aux biens et aux services, à la protection de la maternité et au

¹¹ Directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services, Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail.

congé parental. Le principe d'égalité en tant que valeur commune de l'UE a été consacré dans le *Traité de Lisbonne* (2009).

Au cadre législatif européen s'ajoutent une série de stratégies, telles que la *Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes* (2010-2015), ou encore, le *Pacte européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes* (2011-2020). Pour impulser un nouvel élan à l'égalité entre les femmes et les hommes, la Commission européenne a adopté une nouvelle stratégie « *une Union de l'égalité* » (2020-2025) définissant des mesures essentielles à prendre dans les cinq prochaines années et permettant de veiller à ce que la Commission intègre cette dimension du genre dans tous les domaines d'action de l'UE.

2) Au niveau de la Belgique

La Belgique a adopté en 2007 une loi ayant pour objectif de renforcer l'égalité des femmes et des hommes en intégrant la dimension de genre dans le contenu des politiques publiques définies au niveau fédéral belge. Le *gender mainstreaming* n'est donc pas un engagement informel, il constitue une obligation légale.

L'égalité entre les hommes et les femmes est à ce point importante pour la Belgique que cette dernière s'est dotée d'un organisme spécifique pour traiter les questions d'égalité entre les femmes et les hommes et les discriminations liées au sexe (y compris des personnes transgenres) : l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes.

3) Au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale

La Région bruxelloise s'est dotée de l'Ordonnance *gender mainstreaming*¹² (2012) qui définit la manière dont la dimension de genre doit être intégrée dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale afin d'atteindre une plus grande égalité entre les hommes et les femmes.

Il existe par ailleurs un test genre, qui veille à ce que les différences de genre soient prises en compte lors de l'élaboration des politiques : les perceptions, expériences, connaissances et intérêts des hommes et des femmes orientent la définition des politiques bruxelloises¹³. Les fonctionnaires des services publics régionaux appliquent le *gender mainstreaming* dans les objectifs stratégiques, les outils de planification stratégiques, le budget, les marchés publics, les subventions et les textes législatifs¹⁴.

La Déclaration de Politique Régionale 2019-2024, dont l'un des objectifs stratégiques est l'égalité des droits et de la lutte contre les discriminations, vise plus spécifiquement une approche transversale et ambitieuse pour garantir le droit des femmes. Le Gouvernement s'engage par ailleurs à inclure une perspective de genre dans la mise en œuvre et l'évaluation de l'impact de toutes les politiques menées et à y allouer les ressources financières nécessaires.

¹² Ordonnance du 29 mars 2012 portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale

¹³ https://equal.brussels/wp-content/themes/equal.brussels/img/equal_de%CC%81pliant_210x660_FR_v3.pdf

¹⁴ <https://equal.brussels/fr/theme/genre/>

3.1.2. Rappel de la méthodologie et des activités réalisées

3.1.2.1. Méthodologie

Cette évaluation est structurée sous forme de réponses à des questions d'évaluation : chacune est reliée à un critère d'évaluation. Conformément à la demande du pouvoir adjudicateur, les critères retenus sont la *pertinence*, la *cohérence* (interne et externe) et l'*efficacité*.

Pour rappel :

- La *pertinence* vise à apprécier l'adéquation des objectifs du programme opérationnel avec les besoins des destinataires des mesures qu'il contient.
- La *cohérence interne* vise à apprécier la correspondance entre les différents objectifs du programme opérationnel.
- La *cohérence externe* vise à apprécier la correspondance entre les différents objectifs du programme opérationnel et ceux d'autres politiques ou instruments publics qui interagissent avec lui. Il est important de prendre conscience que différentes politiques, pilotées par différents niveaux de pouvoir, peuvent avoir la même population cible, couvrir le même besoin ou y répondre avec des stratégies différentes, soit complémentaires, soit antagonistes.
- L'*efficacité* vise à évaluer le degré de correspondance entre les objectifs attendus et les effets obtenus du programme opérationnel.

| PHASES | Questions d'évaluation | Pertinence | Cohérence interne | Cohérence externe | Efficacité |
|-------------|---|------------|-------------------|-------------------|------------|
| ELABORATION | QE.1 : Dans quelle mesure le PO tient-il compte des principes transversaux ? | ✓ | | | |
| | QE.2 : Est-ce que les partenaires institutionnels compétents ont été impliqués dans le processus d'élaboration du PO ? Si oui, de quelle manière ? Est-ce que leurs recommandations ont été prises en compte ? | | | ✓ | |
| | QE.3 : Au moment de la sélection des projets, est-ce que les évaluateurs ont tenu compte de l'intégration suffisante de ces principes dans le cadre du projet mais également au sein de la structure/de l'organisation du bénéficiaire ? Si oui, comment et à l'aide de quels outils ? | | ✓ | | |
| SUIVI | QE.4 : Dans quelle mesure les bénéficiaires de subside assurent-ils un suivi régulier de ces principes dans la mise en œuvre de leur projet ? Est-ce que des outils ont été mis à disposition des bénéficiaires de subside afin de les guider dans l'application et le suivi de ces trois principes, notamment lors de la passation des marchés publics ? | | ✓ | | |
| | QE.5 : Dans quelle mesure l'Autorité de Gestion du PO assure-t-elle un suivi régulier de ces principes de mise en œuvre du PO ? Dans quelle mesure les moyens humains et financiers alloués au suivi de ces principes sont-ils suffisants et appropriés ? | | | | ✓ |

| PHASES | Questions d'évaluation | Pertinence | Cohérence interne | Cohérence externe | Efficacité |
|---------------------|---|------------|-------------------|-------------------|------------|
| | | | | | |
| CONTRIBUTION AUX PH | QE.6 : Au moment de la formulation du PO, des choix stratégiques ont été posés. L'un de ces choix était de favoriser le développement de certaines filières. Quel est l'impact de ce choix sur la promotion de l'égalité des chances (non-discrimination), sur l'égalité femmes-hommes, sur la promotion du développement durable et sur l'atteinte des résultats et sur la performance générale des fonds FEDER en RBC ? | ✓ | | | |
| | QE.7 : Le PO de manière générale et les projets subsidiés en particulier entraînent-ils une différence de traitement des groupes ou individus ? Le cas échéant, en quoi le PO et les projets subsidiés impliqueraient-ils une différence de traitement directe et/ou indirecte de ces groupes/individus ? ¹⁵ | | | | ✓ |
| | QE.8 : Le PO contribue-t-il à un niveau élevé de protection de l'environnement et à l'amélioration de sa qualité conformément au principe de développement durable ? | | | ✓ | |

Au travers de ces questions d'évaluation, l'objectif est de déterminer dans quelle mesure les trois principes horizontaux du PO ont été intégrés, avec quelle intensité et quelle efficacité dans l'élaboration et la mise en œuvre du PO.

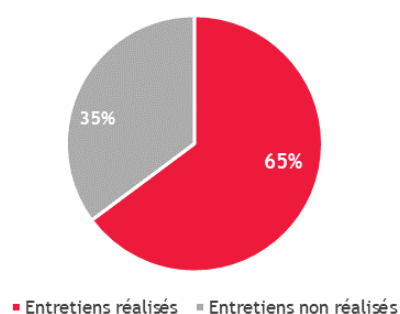
3.1.2.2. Activités réalisées

Afin de pouvoir répondre à ces questions d'évaluation, nous avons mené une série d'activités permettant de récolter des données complémentaires à celles déjà disponibles, notamment dans la documentation existante.

Entretiens téléphoniques avec les porteurs de projets

Afin de vérifier l'intégration des principes horizontaux, nous avons proposé au sein de notre méthodologie de réaliser une série d'entretiens téléphoniques¹⁶ avec les porteurs de projets. Au cours de cette activité, 35 porteurs de projets ont pu être interrogés sur les 54 repris au sein de la base de données transmise (soit 65%).

L'entretien téléphonique était structuré en trois phases clés correspondant au cycle de vie de la programmation (appel et sélection, mise en œuvre, évaluation)¹⁷. Chaque entretien a duré en moyenne 30 minutes.



¹⁵ Fusion de deux questions d'évaluation,

¹⁶ Le questionnaire mobilisé a fait l'objet d'une validation par les membres du Comité de Pilotage. Celui-ci se trouve, à toutes fins utiles, en annexe du présent document,

¹⁷ Ce nombre n'est pas identique au nombre de projets contenus dans le PO (58) car il arrive qu'une seule personne de référence porte plusieurs projets.

Dans certains cas, il n'a pas été possible de bénéficier d'une réponse à toutes les questions pour deux raisons :

- Turn over au niveau des porteurs de projet : un projet a parfois été géré par plusieurs personnes. Dans ce cas, le porteur de projet actuel nous fournissait les éléments dont il/elle avait connaissance. Cela nous a permis d'identifier un risque en matière de perte d'historique et d'information ;
- Etat d'avancement du projet : le projet n'est pas encore entré dans sa phase opérationnelle (toujours en cours de développement ou en attente d'autorisations). L'entretien portait, dans ce cas, principalement sur les phases d'appel et sélection et mise en œuvre.

3.1.2.3. Entretiens complémentaires

Les réponses aux questions d'évaluation ont pu être complétées au travers d'entretiens de cadrage réalisés en amont de l'évaluation (avec les membres de la Cellule FEDER) et lors des groupes de travail :

- **Entretiens de cadrage** : réalisés en amont de l'évaluation, ceux-ci visaient à interroger les membres de la Cellule Feder sur la place des principes horizontaux, notamment au niveau des dossiers de candidature :
 - Madame Evi Cornelis (Cellule FEDER - SPRB),
 - Madame Yolande Gavilan (Cellule FEDER - SPRB),
 - Monsieur Quentin Richard (Cellule FEDER - SPRB),
 - Madame Cécile Olbrechts (Cabinet du Ministre Président - Conseillère)
 - Monsieur Marc Mohy (Cabinet du Ministre Président - Conseiller)
- **Groupes de travail** : lors de ceux-ci, nous avons veillé, notamment lors du groupe de travail en lien avec le développement durable, à interroger les participants sur les principes horizontaux et leur intégration au niveau du territoire bruxellois. Les PV des groupes de travail sont annexés au présent document.

L'étape de collecte qualitative a pu être mise au regard de bonnes pratiques d'autres Régions. Ces bonnes pratiques sont synthétisées au sein d'un référentiel annexé au présent document.



Pour rappel, l'objectif de la présente évaluation consiste à poser un regard critique sur l'intégration des principes horizontaux par les porteurs de projets. L'idée n'est pas d'imposer un modèle unique, chaque porteur de projets doit pouvoir s'approprier ses principes et, en fonction des valeurs de son organisation, les intégrer au sein de ses projets. Au travers des principes horizontaux, le FEDER vise un effet neutre (voir positif) des projets.

3.1.3. Réponses aux questions d'évaluation

3.1.3.1. Elaboration du programme opérationnel

QE.1 : Dans quelle mesure le PO tient-il compte des principes horizontaux ?

Cette première question d'évaluation vise à saisir de quelle manière et avec quelle intensité le PO 2014-2020, à la fois dans sa globalité et à l'échelle des projets qu'il contient, tient compte des principes horizontaux. Notre analyse est divisée en trois parties distinctes :

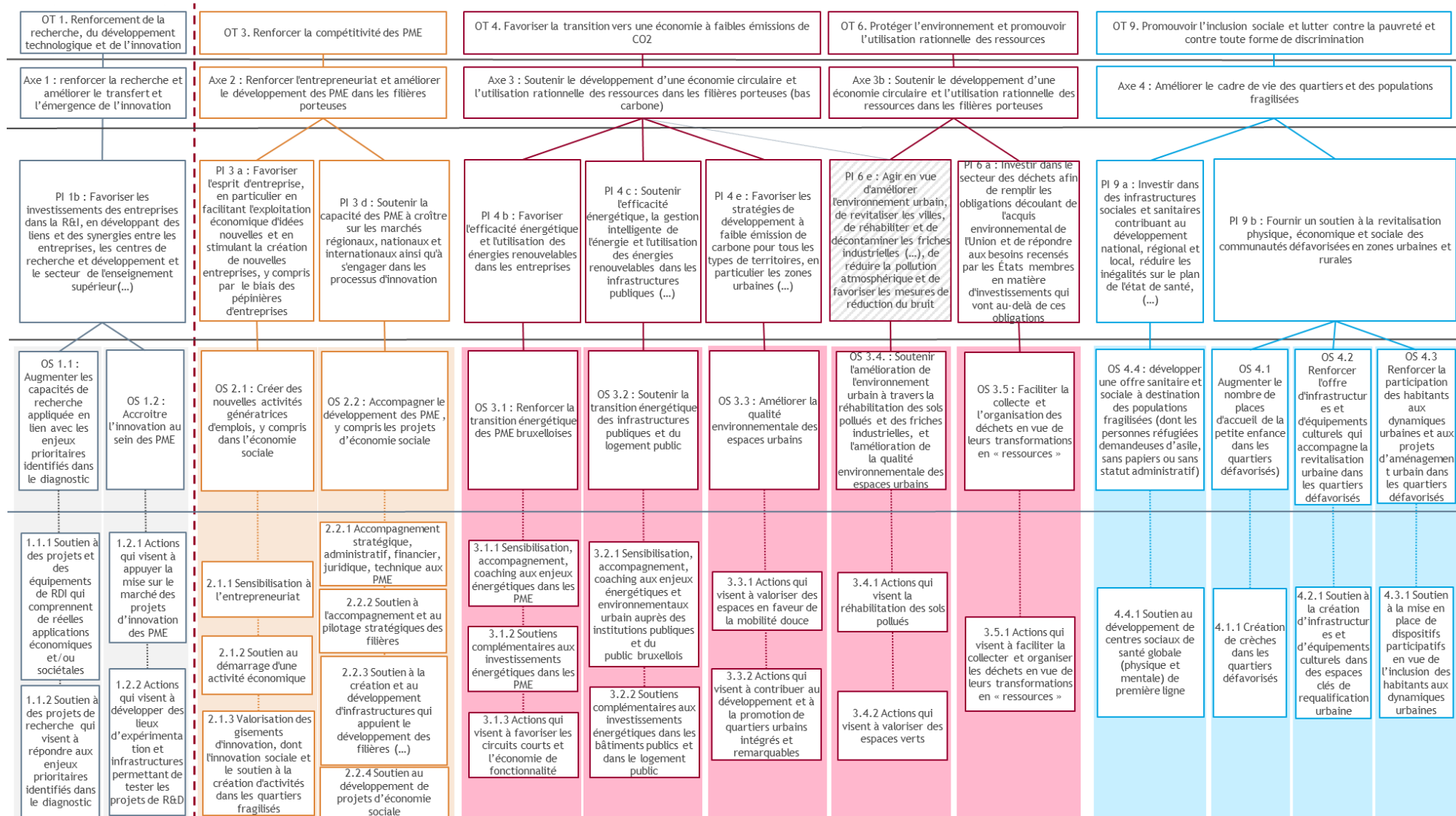
- la première partie vise à identifier la présence des principes horizontaux dans la logique d'intervention du PO ;
- la deuxième partie a pour but d'appréhender la manière dont les principes horizontaux sont intégrés dans la procédure d'appel et de sélection des projets ;
- la troisième partie vise à analyser la manière dont les porteurs de projet ont intégré les principes horizontaux lors de l'élaboration de leur projet. Cette partie est notamment réalisée sur base des entretiens téléphoniques réalisés.

Les principes horizontaux dans la logique d'intervention du PO

Pour rappel, le PO 2014-2020 comporte quatre grands axes, lesquels concernent les thématiques suivantes :

- Axe 1 : recherche et innovation ;
- Axe 2 : économie (entreprenariat et PME) ;
- Axe 3 : développement durable ;
- Axe 4 : inclusion sociale et cadre de vie.

Comme illustré dans la logique d'intervention ci-dessous, chacun de ces axes est lié à un objectif thématique, à des priorités d'investissement, à des objectifs spécifiques, à des actions et à des projets particuliers.



Il ressort de l'analyse de l'arborescence du PO que les deux derniers axes ont un impact direct sur les principes horizontaux, puisqu'ils concernent des projets visant la durabilité, l'inclusion ou la non-discrimination. D'une certaine manière, en mettant en œuvre le PO, la Région de Bruxelles-Capitale se dote de projets qui touchent aux principes horizontaux.

Comme le montre la répartition des projets selon les enjeux du PO (décrétés par l'Autorité de Gestion), la plupart des enjeux visent une croissance durable ou encore, une croissance inclusive : des mots clés en résonance avec les principes horizontaux. Toutefois, les enjeux n'y font pas référence de manière explicite : les projets ne sont pas mis en œuvre au nom des principes horizontaux mais y contribuent par leur nature. A titre d'exemple, un projet contribue *de facto* au développement durable si son but est de réduire la consommation énergétique.

La réponse aux principes horizontaux est assez faible mais ce n'est pas pour autant que le PO n'a pas d'effet sur la durabilité, l'égalité des chances/non-discrimination ou encore l'égalité hommes-femmes. Ces principes sont mis en œuvre par les priorités et les mesures qui ont été choisies, qui poussent les projets dans cette direction, mais il n'y a pas eu d'effort systématique visant à ancrer les principes horizontaux dans les projets.

Ce sont les projets, en étant implémentés, qui apportent une réponse partielle aux principes. Ainsi, l'innovation (axe 1) et l'économie (axe 2) n'intègrent nécessairement à leur logique les principes horizontaux. A l'inverse, les axes 3 et 4 sont par essence en lien avec les principes : ils ont donc naturellement un effet sur les principes en étant élaborés.

Ce ne sont pas les principes qui permettent de répondre aux besoins mais c'est bien parce qu'on répond aux besoins par une série de projets que les principes sont, en partie et pour deux axes principalement, mis en œuvre.

Les principes horizontaux dans les appels à projets

Comme démontré dans la section précédente, l'analyse de la prise en compte des principes horizontaux par le PO peut se faire au niveau du PO dans sa globalité. Toutefois, l'analyse ne peut être exhaustive que si elle descend également jusqu'au niveau des projets contenus dans le PO. Avant d'étudier l'intégration des principes horizontaux lors de leur élaboration par les opérateurs candidats, il est primordial d'analyser la prise en compte des principes horizontaux lors d'une étape cruciale intervenant en amont : **le lancement d'appels à projets**.

Cette phase du cycle de vie du projet, bien que de courte durée, est d'une grande valeur dans notre analyse. En effet, les dossiers de candidature que les opérateurs candidats ont dû compléter en disent beaucoup sur l'importance accordée aux principes horizontaux.

1) L'appel à projets de 2014

La section I du dossier de candidature concernait l'inscription du projet dans la stratégie du PO. Afin que leur demande de financement soit recevable, les opérateurs candidats ont dû :

- dans un premier temps, mentionner l'axe dans lequel leur projet s'inscrivait ainsi que l'objectif spécifique s'y rapportant (*cf. section 3.1.1.1*) ;

- dans un second temps, indiquer si leur projet (au cas où il était inscrit dans les axes 1, 2 ou 3) visait le développement/renforcement d'une ou de plusieurs filières porteuses ou s'il contribuait en termes de réponse à un des enjeux prioritaires du diagnostic.

| | | |
|---|---|---|
| <input type="checkbox"/> au renforcement d'une ou plusieurs filières porteuses présentées dans le PO (cf. annexe 1 du PO) | <input type="checkbox"/> Renforcement de la filière « Médias, secteurs Créatifs et Tourisme » | |
| | <input type="checkbox"/> Renforcement de la filière « Ressources et déchets » | ← |
| | <input type="checkbox"/> Renforcement de la filière « Alimentation durable et Horeca » | ← |
| | <input type="checkbox"/> Renforcement de la filière « Construction durable et énergie renouvelables » | ← |
| | <input type="checkbox"/> Renforcement de la filière « Santé et aide aux personnes » | |

Source : Dossier de candidature, p. 7.

L'un des principes horizontaux (le développement durable) apparaît en filigrane dans cette liste de filières. Ainsi, les filières « ressources et déchets », « alimentation durable et Horeca » et « construction durable et énergies renouvelables » y font clairement référence. Les deux autres principes horizontaux sont par contre absents de cette même liste.

| | | |
|---|---|---|
| <input type="checkbox"/> à contribuer à la réponse à un enjeu prioritaire du diagnostic | <input type="checkbox"/> Enjeu de valorisation économique et sociétale des activités de RDI | |
| | <input type="checkbox"/> Enjeu d'amélioration de la compétitivité des PME à travers le développement et la consolidation de filières porteuses en termes d'emploi et de développement régional | |
| | <input type="checkbox"/> Enjeu de pérennisation de certains projets lancés sous les programmations précédentes | |
| | <input type="checkbox"/> Enjeu d'amélioration de la PEB au sein des entreprises, des bâtiments publics et des logements | ← |
| | <input type="checkbox"/> Enjeu de transition énergétique et environnementale des entreprises bruxelloises | ← |
| | <input type="checkbox"/> Enjeu d'assainissement des sols | ← |
| | <input type="checkbox"/> Enjeu d'amélioration du cadre de vie des quartiers défavorisés, notamment à travers la mise en place de dynamiques participatives | |
| | <input type="checkbox"/> Enjeu d'amélioration de la capacité d'insertion professionnelle (inclusion active, égalité homme-femmes, lutte contre la discrimination, etc.), de lutte contre la discrimination et de valorisation du potentiel de création d'activités et d'emplois dans les quartiers et chez les populations fragilisés | ← |

Source : Dossier de candidature, p. 8.

Parmi ces enjeux prioritaires du diagnostic, nous retrouvons des enjeux faisant directement écho au développement durable (amélioration de la PEB, transition énergétique et environnementale des entreprises, assainissement des sols). L'égalité entre les femmes et les hommes et l'égalité des chances/non-discrimination figurent dans l'enjeu d'amélioration de la capacité d'insertion socio-professionnelle : ces deux principes horizontaux ne sont donc pas abordés de manière générale, mais bien selon une thématique particulière, celle de l'emploi.

De manière générale, dans cette première section, les principes horizontaux ne sont pas mentionnés en tant que tels mais y figurent tout de même de façon explicite dans certaines filières ou certains enjeux. A première vue, il semblerait que seuls les projets visant les trois filières et les quatre enjeux prioritaires identifiés précédemment se doivent de contribuer aux principes horizontaux. En effet, rien n'indique à l'ensemble des porteurs de projets qu'il est attendu d'eux qu'ils contribuent aux principes horizontaux (même s'ils choisissent d'autres

filières ou enjeux prioritaires). Ce manque de clarté peut s'expliquer par le fait que les principes ne font pas l'objet d'une section spécifique leur étant dédiée, et ne constituent pas un critère de sélection en soi.

Les critères de sélection (plus couramment appelés principes-guides de sélection) figurent à la section II du dossier de candidature. Ils permettent d'apprécier le projet au regard de :

1. *L'intégration du projet aux stratégies européennes et régionales*
2. *La contribution du projet au Programme opérationnel*
3. *L'apport du projet au développement de filières*
4. *La participation du projet à la lutte contre la dualisation*
5. *La production de résultats tangibles et la pérennisation du projet*
6. *Le plan d'action*
7. *L'adéquation des compétences et de la dynamique partenariale pour la réalisation du projet*
8. *L'assurance d'une bonne gestion du projet*
9. *La qualité du plan financier et l'adaptation du budget aux résultats attendus*
10. *La stratégie de communication du projet*

En inscrivant leur projet au sein des stratégies européennes et régionales, les porteurs de projet s'engagent à intégrer les dimensions inclusives et durable selon la procédure de sélection et la définition des principes guides¹⁸ (= PG1). Cependant, le périmètre du critère étant relativement important, les candidats ont sans doute davantage démontré en quoi ils se rattachaient à un programme (PRDD ou autre) existant que démontré réellement leur contribution à une des dimensions de l'appel. Complémentairement, les principes guides n°2,3 et 4, invitent explicitement le porteur à se démarquer et à indiquer en quoi son projet intègre les principes horizontaux.

Bien que non-applicable à l'ensemble des projets, puisqu'elle ne concerne que les projets d'infrastructures, la section III n'en est pas moins intéressante au regard de notre objet d'analyse, puisqu'elle évoque explicitement l'un des principes horizontaux. En effet, il a été demandé aux opérateurs candidats de préciser comment leur projet d'infrastructure répondait à l'exigence d'exemplarité énergétique et environnementale et de décrire les normes visées et les mesures environnementales développées (déchets, valorisation des toitures, choix des matériaux, etc.).

Le dernier élément du dossier de candidature invitant à l'intégration des principes horizontaux est la section V du document. En effet, celle-ci porte sur la confirmation et la signature prévoit que « *en signant le dossier de candidature, le porteur de projet s'engage à se conformer aux dispositions du Règlement (UE) 1303/2013¹⁹ [...]* » contenant les *articles* définissant les principes horizontaux (article 7 pour la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes et de la non-discrimination et article 8 pour le développement durable) et identifiant les attentes en la matière. Les échanges avec les porteurs de projet invitent cependant à se poser la question de la réelle prise de connaissance de ces articles par les candidats.

¹⁸ PG1 : « *Tant la stratégie 2020 que celle de l'avant-projet de Plan Régional de Développement Durable (PRDD) est de promouvoir le développement durable par la combinaison d'un pilier social (inclusive), d'un pilier économique (smart) et d'un pilier environnemental (green). Le porteur de projet doit donc montrer comment celui-ci s'inscrit dans la stratégie européenne et régionale, et contribue aux leviers d'action mis en œuvre à ces deux échelles* »

¹⁹ Règlement (UE) 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil.

2) L'appel à projets de 2018

Pour rappel, en 2017, la Cellule FEDER a constaté qu'elle ne parviendrait pas, au travers des projets menés au sein de son PO initial, à atteindre les valeurs cibles fixées. Or, au terme de la programmation, la Commission procède à un examen des valeurs non atteintes et a le pouvoir de sanctionner les axes sous performants. Le constat portait principalement sur l'indicateur CO32, relatif à l'objectif spécifique 3.2. Il a donc été décidé de réaffecter le solde budgétaire à une série d'actions permettant de contribuer à l'atteinte de l'indicateur.

Le second appel à projets, sans que cela ait été forcément prémédité, est donc en lui-même une action visant à intégrer les principes horizontaux. Au vu de l'objectif spécifique poursuivi, le développement durable est le principe horizontal mis en avant.

Les principes horizontaux relatifs à l'égalité (des chances et hommes-femmes) sont par contre les grands absents du dossier de candidature. Il ressort de l'analyse des différentes sections du dossier de candidature que ces principes horizontaux ne soient mentionnés à aucun moment. Du point de vue de l'autorité de gestion, l'ajout d'une mention spécifique à cette question au niveau du dossier de candidature aurait nécessité une analyse spécifique des réponses à cette question. Compte tenu de la volonté d'orienter la sélection en fonction des résultats souhaités (performance pour l'indicateur CO32), elle a restreint les critères mais veille à la gestion de la question de l'égalité des chances et hommes-femmes dans le cadre de la mise en œuvre de ces projets d'infrastructure (rapports annuels d'activité et évocation en comités d'accompagnement).

Pourtant, les opérateurs candidats s'engageaient en revanche en principe, lors de la signature du dossier de candidature à respecter ces principes horizontaux. En effet, tout comme pour l'appel à projets de 2014, l'appel de 2018 contenait une clause stipulant que « *en signant le dossier de candidature, le porteur de projet s'engage à se conformer aux dispositions du Règlement (UE) 1303/2013²⁰ [...] ».*

Les principes horizontaux dans les projets

Afin de se faire une idée globale de la prise en compte des principes horizontaux à l'échelle du PO, il est également nécessaire de s'interroger sur l'intégration des principes horizontaux par les opérateurs candidats lors de l'élaboration de leurs projets et de la complétion de leur dossier de candidature.

En toute logique, la façon dont les opérateurs candidats ont élaboré leur projet a été influencée par les attendus du dossier de candidature, analysé dans la section précédente. Nous avons par exemple appris, lors des entretiens téléphoniques, que certains porteurs de projets n'avaient pas saisi le signal qu'une réflexion au niveau des principes horizontaux devait être réalisée. Puisque les principes horizontaux n'étaient pas réellement mis en exergue dans le modèle de dossier de candidature, ils n'ont pas saisi qu'il s'agissait d'un aspect tout de même primordial du PO.

²⁰ Règlement (UE) 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil.

L'intérêt des opérateurs candidats pour la question des principes horizontaux est assez limité lorsqu'ils rédigent leur dossier de candidature, car ils se focalisent davantage sur les questions cruciales liées au financement, au timing, aux procédures administratives. Ils n'ont en effet pas réellement d'incitants à se focaliser sur cet aspect lors de la complétion du dossier de candidature car il n'y a pas de contraintes (notamment en termes d'indicateurs). Toutefois, certains porteurs de projets ont indiqué que cela incite à réfléchir sur les thématiques de développement durable, d'égalité des chances et d'égalité homme-femme.

De plus, l'intensité de l'intégration dépend des types de projets (infrastructures, équipements, services, etc.). Il est rare que les projets intègrent les principes horizontaux avec la même intensité : un principe est souvent plus investi que les autres (car il est lié à l'essence même du projet). Parfois, certains principes ne sont pas du tout investis (car la nature du projet ne s'y prête pas). L'intégration des principes dans les projets suivent toutefois les prescrits légaux/réglementaires (accès PMR dans les nouvelles constructions, offres d'emploi inclusives, normes énergétiques, etc.), et donc, d'une certaine manière, y contribuent automatiquement.

Plus étonnant, certains porteurs de projets (toutefois minoritaires) ont indiqué que la perception de ces principes était floue pour eux, qu'ils avaient une idée de ce que cela signifiait mais que leur définition n'en était pas moins incomplète. Pourtant, l'Autorité de Gestion avait mis sur pied un processus d'accompagnement des opérateurs candidats, nommé « FEDER Academy », consistant en divers séminaires portant sur des thématiques spécifiques :

- questions administratives générales liées à la programmation ;
 - dualisation territoriale ;
 - construction durable et énergies renouvelables ;
 - alimentation durable et Horeca ;
 - santé et services aux personnes ;
 - médias, secteurs créatifs et tourisme ;
 - ressources et déchets ;
 - projets transversaux et enjeux prioritaires du PO.
- } Filières porteuses

Ces séminaires avaient pour but d'informer au mieux les opérateurs candidats. Nous pouvons présumer que les principes horizontaux ont été mentionnés lors du séminaire portant sur les enjeux prioritaires du PO. Cependant, ceux-ci n'ont pas fait l'objet d'un atelier distinct.

QE.2 : *Est-ce que les partenaires institutionnels compétents ont été impliqués dans le processus d'élaboration du PO ? Si oui, de quelle manière ? Est-ce que leurs recommandations ont été prises en compte ?*

Cette question d'évaluation vise à appréhender la manière et l'intensité avec lesquels les partenaires institutionnels compétents ont été impliqués dans le processus d'élaboration du PO. Pour ce faire, il convient, dans un premier temps, d'identifier ces partenaires, et dans un second temps, d'analyser la qualité de leur mobilisation.

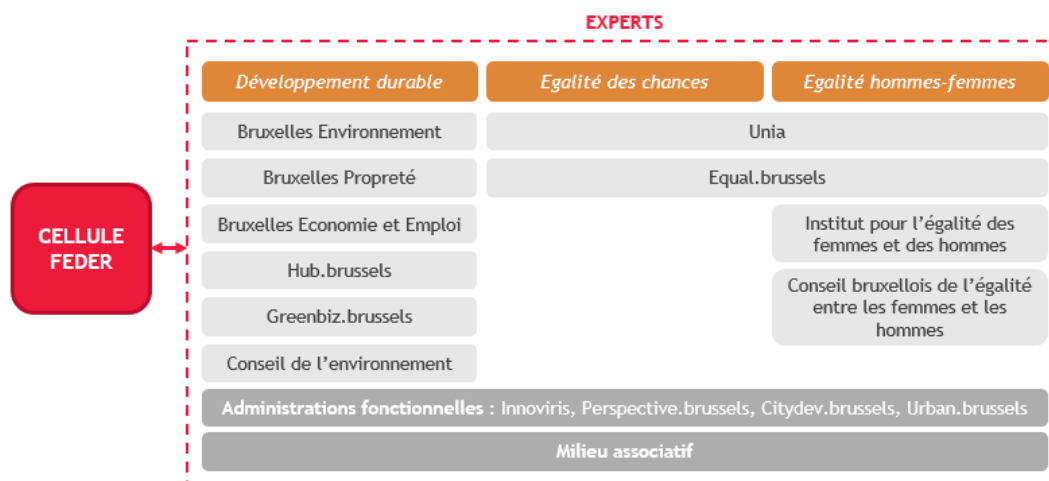
Qui sont les partenaires institutionnels compétents ?

Les partenaires institutionnels compétents en matière de principes horizontaux sur le territoire bruxellois sont les partenaires dotés d'une réelle expertise propre aux principes horizontaux, qui peuvent appuyer l'Autorité de gestion dans la phase d'élaboration du PO, afin que celle-ci puisse saisir les tenants et aboutissants de chaque principe horizontal et avoir une vision précise des possibilités d'intégration de ceux-ci dans son PO et les projets qu'il contient.

Du côté des experts, nous avons distingué :

- les experts « thématiques » (c'est-à-dire spécialisés dans un principe horizontal en particulier) ;
- les administrations dites fonctionnelles ayant potentiellement un avis à donner.

Nous avons également jugé pertinent d'inclure comme partenaires potentiels le milieu associatif, fort de son expérience sur le terrain.



Quelle mobilisation dans le processus d'élaboration ?

1) La mobilisation des partenaires par l'Autorité de Gestion

L'évaluation ex ante du PO a indiqué qu'une large gamme d'acteurs a participé à l'élaboration du PO²¹, dont notamment des acteurs-clés régionaux, des porteurs de projets potentiels, des partenaires thématiques et territoriaux, un public plus large (via notamment la consultation

²¹ Evaluation ex ante, p.40.

publique), des partenaires sociaux (via la consultation du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles Capitale), etc. Cette ouverture a permis de garantir, dans une certaine mesure, l'implication de tous les acteurs bruxellois. L'avis du Centre National pour l'Egalité des Chances a également été sollicité.

Cependant, la mobilisation des partenaires actifs sur le territoire bruxellois n'est pas structurée de façon systématique. Même si ces acteurs ont été consultés en amont de la programmation (exemple : Unia), un échange régulier et structuré ne semble pas avoir été mis en place.

2) La mobilisation des partenaires par les opérateurs candidats

Les entretiens avec les porteurs de projets nous ont appris que certains d'entre-eux ont mobilisé des experts lors de l'élaboration de leur projet. En effet, soucieux que leur projet soit (*a minima*) en phase avec les principes horizontaux, voire qu'il y contribue directement, certains porteurs de projets ont demandé conseil à des acteurs provenant, entre autres du milieu associatif, dotés d'une expérience sur le terrain et d'une expertise thématique. Ces acteurs ont aidé les porteurs de projets à aborder leur dossier avec des perspectives différentes, comme par exemple celle d'une personne en situation de handicap ou celle d'une femme.

Notons toutefois que cette mobilisation fut anecdotique, ne concernant qu'une faible minorité de porteurs de projets. Ceci s'explique peut-être par le fait que ces prises de contact aient été réalisées à l'initiative des porteurs concernés, sans intervention ou impulsion de la Cellule FEDER.

QE.3 : *Au moment de la sélection des projets, est-ce que les évaluateurs ont tenu compte de l'intégration suffisante de ces principes dans le cadre du projet mais également au sein de la structure/de l'organisation du bénéficiaire ? Si oui, comment et à l'aide de quels outils ?*

Cette question d'évaluation a pour but de comprendre dans quelle mesure les évaluateurs des projets candidats ont tenu compte de l'intégration des principes horizontaux et les structures porteuses des projets dans leur processus de sélection.

La réponse à cette question d'évaluation est structurée en quatre sections. Les trois premières sections visent chacune à appréhender l'évaluation de l'intégration d'un principe horizontal spécifique (par appel à projet), tandis que la dernière section a une portée plus globale et concerne les principes horizontaux de manière générale.

La procédure d'évaluation des projets candidats a déjà été analysée dans le rapport de démarrage : il ne s'agit donc pas ici de revenir en détails sur celle-ci, mais plutôt de l'observer au regard des principes horizontaux.

L'évaluation de l'intégration du développement durable dans les projets

1) Dans le cadre de l'appel à projets de 2014

Pour garantir l'intégration des mesures en matière de développement durable lors de l'évaluation et la sélection des projets candidats, l'Autorité de Gestion a fixé trois balises opérationnelles :

- l'inscription du projet dans l'une des trois filières (« ressources et déchets », « alimentation durable et Horeca » et « construction durable et énergies renouvelables ») contribuant, de manière effective, à la création d'impacts positifs en matière d'environnement sur le territoire bruxellois. La balise est donc l'apport du projet au développement de la filière (il s'agit ici du principe-guide n°3) ;
- la contribution du projet en termes de réponse à l'un des enjeux prioritaires en lien avec le développement durable, à savoir l'amélioration de la PEB au sein des entreprises, des bâtiments publics et des logements, la transition énergétique et environnementale des entreprises et l'assainissement des sols. La balise est donc la contribution du projet en termes de réponse à un de ces enjeux (il s'agit ici également du principe-guide n°3) ;
- le respect en matière d'exemplarité énergétique et environnementale des projets d'infrastructures. L'évaluation du respect de cette balise se traduit au niveau du respect des critères d'éligibilité, prévoyant que *« toute infrastructure financée devra dans le cadre de la programmation FEDER répondre au minimum aux exigences PEB passif 2015 pour le neuf et au minimum aux exigences basses énergies pour la rénovation lourde »*.

Il convient d'identifier, dans le processus d'évaluation des projets créé par Eurosherpa, les moments où la question de l'intégration du développement durable dans les projets a été posée. Nous identifions deux moments dans la phase d'évaluation de l'éligibilité et un moment dans la phase d'évaluation des critères de programmation.

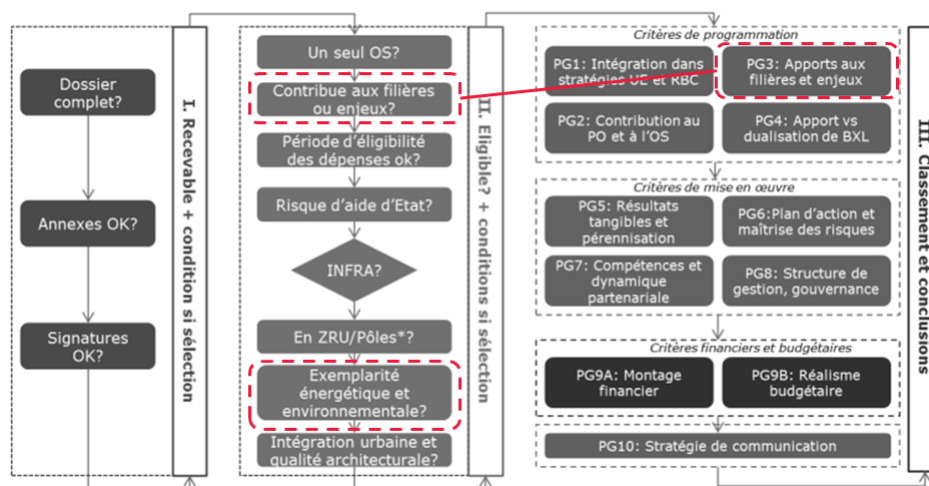


Schéma : synthèse de la procédure de sélection et d'appel à projets, Eurosherpa 2014

2) Dans le cadre de l'appel à projets de 2018

Comme précédemment évoqué, l'appel à projets de 2018 est un cas à part, puisque le développement durable en était l'objectif phare. Il va donc de soi que l'évaluation de l'intégration du développement durable dans les projets candidats ait été très poussée. En effet, les porteurs de projets ont dû, dans leur dossier de candidature, indiquer :

- la diminution de la consommation annuelle d'énergie primaire en KWh/an réalisée grâce aux travaux financés par le projet (justifiée par une explication technique) ;
- la diminution annuelle estimée des émissions de gaz à effet de serre en tonnes de CO2 ou équivalent réalisée grâce aux travaux financés par le projet (également justifiée par une explication technique).

La production de résultats tangibles (l'un des trois critères de sélection dans le cadre de cet appel à projets) représentait à lui seul 60% de la cote attribuée aux projets.

L'évaluation de l'intégration de l'égalité des chances dans les projets

Pour garantir l'intégration des mesures en matière d'égalité des chances et de non-discrimination au sein des opérations sélectionnées et mises en œuvre pour la programmation 2014-2020, l'Autorité de gestion a fixé deux balises opérationnelles :

- la contribution du projet en termes de réponse à l'un des enjeux prioritaires identifiés dans le PO : « *amélioration de la capacité d'insertion professionnelle (inclusion active, égalité homme-femmes, lutte contre la discrimination, etc.), de lutte contre la discrimination et de valorisation du potentiel de création d'activités et d'emplois dans les quartiers et chez des populations fragilisées* ». La balise est donc la contribution du projet en termes de réponse à cet enjeu spécifique (il s'agit ici du principe-guide n° 3) ;
- la participation du projet en matière de lutte contre la dualisation de Bruxelles (il s'agit ici du principe-guide n° 4). Par ailleurs, pour les projets d'infrastructures, il est possible de lutter contre la dualisation territoriale située en première couronne en ciblant comme zone

de localisation du projet la ZRU et les pôles de développement. Ce critère d'éligibilité est en lien direct avec le principe-guide n° 4.

Nous retrouvons ces deux balises dans le processus d'évaluation des projets créé par Eurosherpa. Nous identifions quatre moments où la question de l'intégration de l'égalité des chances dans les projets a été posée : deux fois dans la phase d'évaluation de l'éligibilité et deux fois dans la phase d'évaluation des critères de programmation.

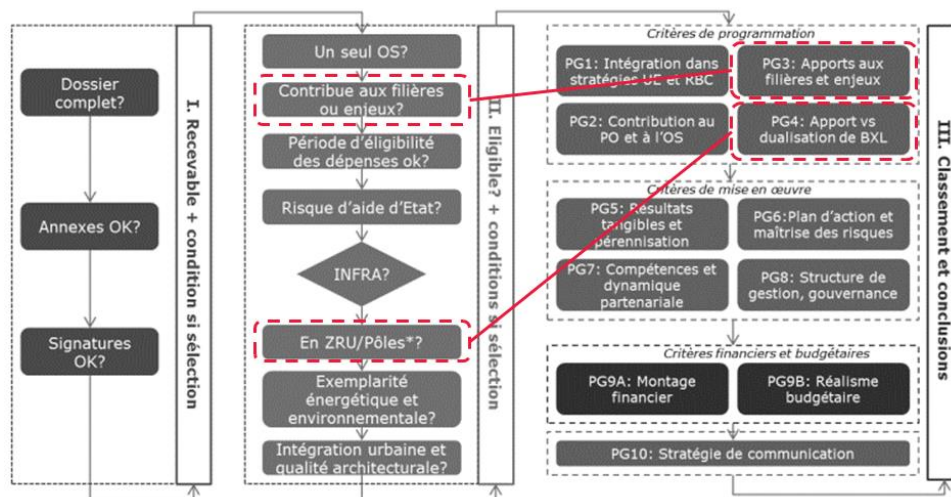


Schéma : synthèse de la procédure de sélection et d'appel à projets, Eurosherpa 2014

Nous remarquons que, bien qu'il existe des balises pour évaluer l'intégration de ce principe dans les projets candidats, il est très difficile de jauger l'intensité de cette intégration, puisque le principe est assez abstrait et au final, peu tangible. En effet, à partir de quand est-il possible d'estimer qu'un projet, compte tenu de ses spécificités, respecte l'égalité des chances et prévoit des actions pour y contribuer dans les limites de ses capacités ?

L'évaluation de l'intégration de l'égalité hommes-femmes dans les projets

Pour garantir l'intégration des mesures en matière d'égalité entre les hommes et les femmes au sein des opérations sélectionnées et mises en œuvre pour la programmation 2014-2020, l'Autorité de gestion a fixé une balise opérationnelle : la contribution du projet en termes de réponse à l'un des enjeux prioritaires identifiés dans le PO : « *amélioration de la capacité d'insertion professionnelle (inclusion active, égalité homme-femmes, lutte contre la discrimination, etc.), de lutte contre la discrimination et de valorisation du potentiel de création d'activités et d'emplois dans les quartiers et chez des populations fragilisées* ». La balise est donc la contribution du projet en termes de réponse à cet enjeu spécifique (il s'agit ici du principe-guide n° 3).

Nous retrouvons cette balise dans le processus d'évaluation des projets créé par Eurosherpa. Nous identifions deux moments où la question de l'intégration de l'égalité hommes-femmes dans les projets a été posée : une fois dans la phase d'évaluation de l'éligibilité et une fois dans la phase d'évaluation des critères de programmation.

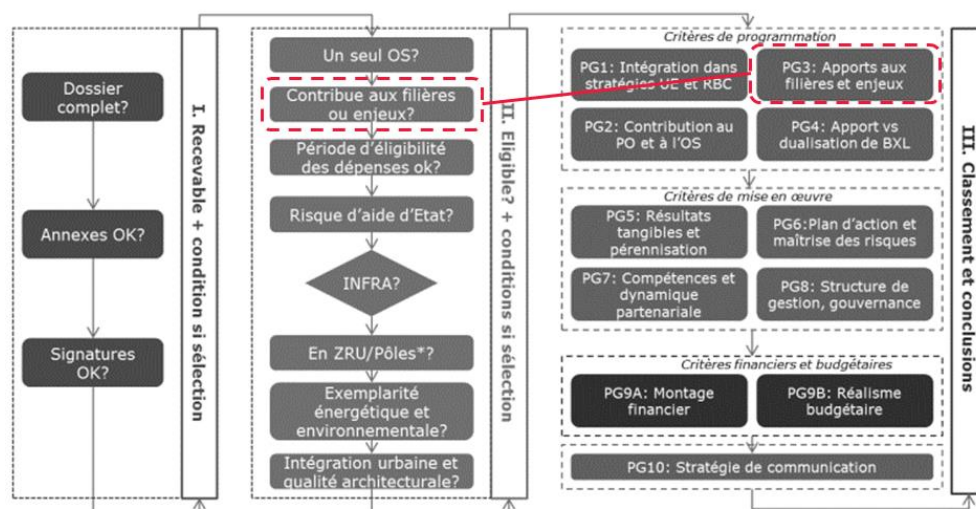


Schéma : synthèse de la procédure de sélection et d'appel à projets, Eurosherpa 2014

Au même titre que pour l'égalité des chances, il est également difficile de jauger l'intensité de l'intégration de l'égalité hommes-femmes, puisque le principe est lui aussi assez abstrait et au final, peu tangible. En effet, à partir de quand est-il possible d'estimer qu'un projet, compte tenu de ses spécificités, respecte l'égalité entre les hommes et les femmes et prévoit des actions pour y contribuer dans les limites de ses capacités ? Sans données « genrées », il est impossible de prévoir des indicateurs de réalisations et de résultats visant à apprécier cette intégration.

Synthèse : l'évaluation de l'intégration des principes horizontaux dans les projets

Nous remarquons que parmi les trois principes horizontaux, le développement durable est sans aucun doute le plus présent dans le PO. Ceci est notamment dû à sa tangibilité plus importante ainsi qu'au contexte réglementaire que les deux autres principes horizontaux. En effet, il est bien plus aisé de définir des indicateurs en matière de développement durable qu'en matière d'égalité (des chances et hommes-femmes) et dès lors, d'évaluer son intégration dans des projets.

Les principes d'égalité (des chances et hommes-femmes) souffrent de leur caractère plus conceptuel et du manque de véritables indicateurs en la matière, rendant difficile l'évaluation de leur intégration dans les projets. Le curseur est en effet nettement plus difficile à placer pour les évaluateurs.

Par ailleurs, une fois sélectionnés, les porteurs de projets ne reçoivent que peu de feedback spécifique sur leur intégration des principes horizontaux. Ceci démontre d'une certaine manière la difficulté de se prononcer sur l'intensité de leur intégration, la concentration autour de questions plus urgentes ou pragmatiques (financement, procédures, etc.) comparativement à des considérations moins directement tangibles comme les critères horizontaux (et singulièrement les questions d'égalité, la durabilité étant plus souvent directement intégrée aux objectifs du projet ou aux contraintes légales de durabilité).

3.1.3.2. Suivi du programme opérationnel et des projets

QE.4 : *Dans quelle mesure les bénéficiaires de subsides assurent-ils un suivi régulier de ces principes dans la mise en œuvre de leur projet ? Est-ce que des outils ont été mis à disposition des bénéficiaires de subsides afin de les guider dans l'application et le suivi de ces trois principes, notamment lors de la passation des marchés publics ?*

Une fois les projets sélectionnés, il incombe aux opérateurs en charge de leur mise en œuvre d'assurer un suivi de l'intégration des principes horizontaux à la Cellule FEDER. En effet, il n'est pas tout d'indiquer dans le dossier de candidature dans quelle mesure le projet contribue aux principes horizontaux, encore faut-il que cette intégration soit perceptible dans la pratique et qu'il puisse être possible d'en faire état à l'Autorité de gestion de façon régulière.

Cette question d'évaluation vise donc à comprendre la manière dont s'opère cette intégration des principes horizontaux dans les projets une fois sélectionnés ainsi que la manière dont le suivi de cette intégration est réalisé. Ensuite, il est également question d'identifier les outils mis à leur disposition par la Cellule FEDER pour les aider en ce sens.

Le suivi de l'intégration des principes horizontaux par les porteurs de projets

Les entretiens téléphoniques nous ont appris qu'en général, lors la mise en œuvre des projets, les porteurs de projets suivent la ligne de conduite inscrite dans le dossier de candidature : l'intégration des principes horizontaux ne change pas entre la phase d'appel et celle de mise en œuvre des projets. Nous avons toutefois identifié deux facteurs induisant un changement (soit positif, soit négatif) dans l'intégration des principes horizontaux :

- il arrive parfois que des actions, autres que celles initialement prévues, soient prises en cours de mise en œuvre du projet, en raison d'une réflexion plus mature sur les principes horizontaux. Il faut toutefois préciser que ces actions complémentaires sont au final peu nombreuses à l'échelle de la programmation, sont plutôt minimes en termes d'impact et ne concernent qu'un nombre limité de projets ;
- à l'inverse, il arrive également que l'intégration des principes horizontaux soit freinée, voire empêchée, en raison de problèmes administratifs et procéduraux. A titre d'exemple, si un projet concerne la construction d'une infrastructure, et qu'il prévoit des aménagements pour des personnes à mobilité réduite (et donc, l'intégration du principe horizontal relatif à l'égalité des chances), il suffit d'un retard au niveau de l'octroi d'un permis d'urbanisme pour freiner cette intégration.

Tout au long de la mise en œuvre de leur projet, les porteurs sont dans l'obligation d'introduire un **rapport d'avancement semestriel**, lequel contient notamment une partie sur les efforts réalisés en matière de développement durable, d'égalité des chances (principalement pour les personnes en situation de handicap) et d'égalité hommes-femmes. Ce rapport d'avancement constitue le document de base lors des Comités d'accompagnement organisés. Composés de représentants des bénéficiaires, du Cabinet du Ministre en charge des Fonds structurels européens, ainsi que de la Cellule FEDER et des administrations régionales thématiquement concernées, ces comités se réunissent au minimum une fois par an pour faire le point sur l'avancement des projets.

Nous avons demandé aux porteurs de projets si les principes horizontaux étaient évoqués lors de ces Comités d'accompagnement, et plus spécifiquement, si leurs efforts décrits dans le rapport d'avancement faisaient l'objet d'échanges lors de ces réunions. La plupart des personnes interrogées ont le sentiment que « les principes horizontaux ont tendance à passer à la trappe », car l'ordre du jour concerne davantage les questions liées aux procédures, au financement ou encore, au timing.

Nous avons également demandé aux porteurs de projets s'ils communiquent de façon régulière sur les actions prises afin de respecter les principes horizontaux. Sur base des réponses obtenues, nous avons fait l'exercice de quantifier l'intensité de cette communication. Pour 11% des personnes interrogées, il n'y a pas de communication. Cette absence totale d'échange est due à la jeunesse des projets : les projets concernés viennent tout juste de commencer²², et donc, il n'a pas eu de Comité d'accompagnement ni d'envoi de rapport d'avancement. Pour les 89% restants, il y a bien une communication entre les porteurs de projets et l'Autorité de gestion, pouvant prendre des intensités variables :

- le simple envoi du rapport d'avancement à l'Autorité de gestion (qui concerne 69% des répondants). Il s'agit là du cas de figure le plus rencontré, ce qui tend à conclure qu'une bonne majorité des porteurs de projets sont dans une logique plutôt réactive en matière d'intégration des principes horizontaux. Parmi ceux-ci, beaucoup ont indiqué faire des « copier-coller » d'un rapport à l'autre ;
- l'envoi du rapport d'avancement et des échanges sur son contenu en matière de principes horizontaux lors des Comités d'accompagnement (qui concerne 14% des répondants). Dans ce cas de figure, le contenu du rapport d'avancement relatif aux principes horizontaux est discuté entre les porteurs de projets et leur Comité d'accompagnement. Toutefois, les répondants ont indiqué que cet échange est souvent de courte durée, la concentration autour de questions plus urgentes ou pragmatiques étant particulièrement consommateur de temps lors de ces échanges (celles-ci pouvant avoir un impact important sur la poursuite du projet) ;
- l'envoi du rapport d'avancement, des échanges sur son contenu en matière de principes horizontaux lors des Comités d'accompagnement, ainsi qu'une communication relative aux principes horizontaux en dehors des Comités d'accompagnement (qui concerne 6% des répondants). Il s'agit là de la forme de communication la plus poussée que nous ayons observée.



²² Ces 11% visent principalement les projets issus du second appel à projets (2018). Leur niveau de maturité est, logiquement, moins avancé.

Les outils à disposition des porteurs de projets

Désireuse d'accompagner au mieux les porteurs de projets dans leur intégration des principes horizontaux, la Cellule FEDER a mis à disposition des porteurs de projets un **vade-mecum** d'environ 50 pages, qui a pour objectif d'être un outil d'information pour les bénéficiaires de subsides afin de les guider tout au long de la mise en œuvre, de la phase de démarrage jusqu'à la clôture du projet et de la programmation. Ce vade-mecum, bien que très précieux pour les porteurs de projets, apporte au final peu d'informations complémentaires quant à l'intégration des principes horizontaux.

Parallèlement à ce document, les **référénts** de la Cellule FEDER se révèlent être également d'une grande aide pour les porteurs de projets, comme l'atteste la grande majorité des personnes interrogées. Néanmoins, cette aide concerne surtout les questions administratives. Toutefois, lorsque les porteurs de projets posent des questions relatives aux principes horizontaux, ceux-ci reçoivent des réponses satisfaisantes de la part de la Cellule FEDER.

Notons également l'existence de notes d'orientation qui, bien qu'elles aient été fournies en amont de la sélection des projets, continuent d'éclairer les bénéficiaires de subsides au regard de certaines thématiques, telles que les aides d'Etat, le cadre de performance et indicateurs, les enjeux prioritaires, les filières, les marchés publics, les investissements immobiliers et infrastructures, ou encore les aspects financiers.

Pour finir, un workshop spécifique a également été réalisé avec les porteurs de projets (participation volontaire). L'atelier portait sur la question du genre et était le fruit d'un partenariat avec Equal. Celui-ci a été organisé avant le second appel à projets de 2018 mais ouvert à l'ensemble des porteurs de projets. L'atelier contenait notamment un outil (checklist mainstreaming) permettant aux porteurs de s'interroger sur l'intégration du genre au sein de leur(s) projet(s) :

Check-list comme outil de mainstreaming:

• Organisation propre

- Comment les publics cibles sont-ils représentés en interne (par ex. au sein de l'administration, du fonctionnement, parmi les membres, etc.)
- Le mainstreaming est-il pris en compte dans les rapports officiels de l'association (par ex. rapport de gestion, rapport d'activités, etc.)?
- L'association prévoit-elle une sensibilisation suffisante en ce qui concerne l'égalité des chances ? Organise-t-elle des séances d'information avec des associations qui ont une expertise dans ces domaines?
- L'organisation tient-elle à jour les données et indicateurs en ce qui concerne les publics-cibles visés?
- La logistique et le service de l'organisation sont-ils adaptés pour répondre aux besoins des publics-cibles?

• Offre

- Qu'allez-vous faire avec votre public ? Quel est l'objectif ?
- Y en a-t-il pour tous les goûts (les activités proposées s'inscrivent-elles dans le cadre des besoins des publics-cibles visés)?
- Y a-t-il également une proposition qui permet de changer la répartition traditionnelle des rôles ?

• Accompagnement du projet

- Qui accompagnera ce(s) public(s)-cible(s) (par ex. sexe, âge, origine, orientation sexuelle)?
- Est-ce qu'une formation/un soutien supplémentaire est éventuellement nécessaire pour assurer cet accompagnement ?

• Infrastructure

- Quand et dans quel lieu comptez-vous organiser votre projet ? (à l'intérieur, à l'extérieur, quel quartier?)
- Ce lieu est-il relativement accessible pour mon/mes groupe(s)-cible(s) (en ce qui concerne la mobilité, la sécurité, etc.) ?
- Quelles solutions proposez-vous pour surmonter ces difficultés ?

QE.5 : *Dans quelle mesure l'Autorité de Gestion du PO assure-t-elle un suivi régulier de ces principes de mise en œuvre du PO ? Dans quelle mesure les moyens humains et financiers alloués au suivi de ces principes sont-ils suffisants et appropriés ?*

Alors que la question d'évaluation précédente (QE.4) est axée sur les porteurs de projets, cette question d'évaluation vise à appréhender cette fois la manière dont l'Autorité de Gestion assure le suivi de l'intégration des principes horizontaux dans les projets.

Quel suivi de l'intégration des principes horizontaux par l'Autorité de Gestion ?

Comme évoqué dans la question d'évaluation précédente, le suivi exercé par l'Autorité de Gestion s'opère de différentes façons :

- l'analyse des rapports d'avancement semestriels fournis par les bénéficiaires de subsides : d'après les porteurs de projets, la Cellule FEDER effectue toutefois un suivi trop minimaliste et superficiel du contenu spécifique aux principes horizontaux dans ces rapports. Nous remarquons qu'il n'existe par exemple pas de base de données regroupant, projet par projet, l'avancement semestriel en termes d'intégration des principes horizontaux. Dès lors, il est ardu pour la Cellule FEDER de pouvoir jauger l'évolution de cette intégration et d'en faire état aux bénéficiaires concernés ;
- lors des Comités d'accompagnement, la Cellule FEDER a l'opportunité d'évoquer l'avancement de l'intégration des principes horizontaux, mais celle-ci est rarement utilisée. Il va sans dire que l'ordre du jour de ces Comités est souvent dense et que toutes les questions ne peuvent pas être traitées avec la même intensité, avec, comme évoqué, une priorisation des questions de financement et de délais. Les porteurs de projets interrogés indiquent que le suivi de la Cellule FEDER est très satisfaisant au regard de toutes les questions administratives, juridiques ou encore financières. Bien que conscients que la Cellule FEDER doit gérer beaucoup de projets, ayant chacun des spécificités techniques et contextuelles, les porteurs de projets indiquent que le suivi relatif aux principes horizontaux est trop léger. La Cellule FEDER n'a pas de pouvoir d'impulsion en matière d'intégration des principes horizontaux ;
- d'une certaine manière, la Cellule FEDER suit l'intégration des principes horizontaux par les porteurs de projets lorsque ces derniers prennent contact avec la Cellule FEDER pour poser des questions relatives aux principes. Comme évoqué dans la question d'évaluation précédente (QE.4), les gestionnaires de dossiers de la Cellule FEDER jouent réellement ce rôle de personnes de référence aux yeux des porteurs de projets. A noter toutefois que certains porteurs de projets regrettent que l'expertise de la Cellule FEDER en matière de développement durable et d'égalité (des chances et hommes-femmes) soit limitée.

Quels moyens financiers alloués au suivi ?

La cellule dispose aujourd'hui de peu de moyens financiers alloués au suivi des principes horizontaux. Dans le même ordre d'idée, aucune formation n'est mise à disposition de l'Autorité de Gestion afin que chacun des référents dispose des éléments de contexte et principes théoriques lui permettant de répondre aux questions des porteurs de projet. Or, conseiller sur l'intégration des principes horizontaux nécessitent une bonne connaissance de ceux-ci.

3.1.3.3. Contribution des projets aux principes horizontaux

QE.6 : *Au moment de la formulation du PO, des choix stratégiques ont été posés. L'un de ces choix était celui de favoriser le développement de certaines filières. Quel est l'impact de ce choix sur la promotion de l'égalité des chances (non-discrimination), sur l'égalité femmes-hommes, sur la promotion du développement durable et sur l'atteinte des résultats et sur la performance générale des fonds FEDER en RBC ?*

Cette question vise à évaluer l'impact du développement des filières sur les principes horizontaux, d'une part, et sur la performance au sens large des fonds FEDER en Région de Bruxelles-Capitale.

Comme mentionné dans la seconde partie, le concept de filière n'a pas déployé pleinement son potentiel lors de la programmation 2014-2020. En effet, les nombreuses portes d'entrée mises à disposition des porteurs de projet ont nui à la création de chaînes de valeur robustes. Il est donc complexe de fournir une réponse définitive à cette question, le concept de filière n'ayant été que partiellement mobilisé.

L'impact structurant des filières est donc très limité. La non-application de ce concept est d'ailleurs pointée comme un point d'amélioration du PO au vu du potentiel identifié du concept pour structurer la gestion des projets (cf. théorie du changement).

QE.7 : Le PO de manière générale et les projets subsidiés en particulier entraînent-ils une différence de traitement des groupes ou individus ? Le cas échéant, en quoi le PO et les projets subsidiés impliqueraient-ils une différence de traitement directe et/ou indirecte de ces groupes/individus ?



Cette question d'évaluation est issue d'une fusion entre deux questions d'évaluation initialement proposées dans le cahier des charges :

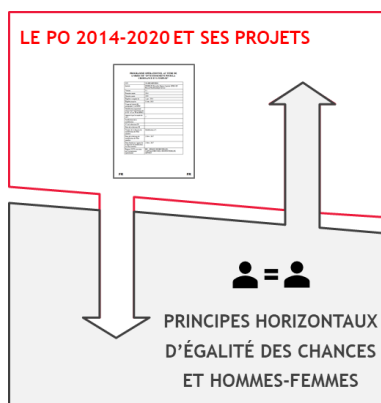
- *Le PO de manière générale et les projets subsidiés en particulier ont-ils une incidence différente (directe ou indirecte) sur les femmes ou sur les hommes ? Le cas échéant, en quoi le PO et les projets subsidiés impliqueraient-ils une différence de traitement directe et/ou indirecte entre les hommes et les femmes ?*
- *Le PO de manière générale et les projets subsidiés en particulier entraînent-ils une différence de traitement des groupes ou individus fondée directement ou indirectement sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle ? Le cas échéant, en quoi le PO et les projets subsidiés impliqueraient-ils une différence de traitement directe et/ou indirecte de ces groupes/individus ?*

Le choix de cette fusion s'explique par le fait que ces questions sont identiques dans le sens où elles visent le même objectif, à savoir l'appréhension de l'incidence (négative ou positive) du PO et de ses projets sur l'égalité (des chances et hommes-femmes), et inversement. Nous traitons donc ces deux questions de la même façon, en veillant à mentionner lorsque les constats sont communs ou, au contraire, différents aux deux principes horizontaux.

Cette question d'évaluation vise à appréhender la manière dont le PO et ses projets ont une incidence (positive ou négative) sur l'égalité des chances et l'égalité hommes-femmes, mais aussi de saisir si ces deux principes horizontaux ont un impact sur le PO et ses projets.

Pour rappel, comme discuté lors du Comité de Pilotage d'août 2020, l'objectif poursuivi par les principes horizontaux n'est pas de transformer le subsidié mais davantage de pouvoir s'assurer de l'effet neutre ou positif des fonds investis au regard des principes horizontaux.

La question peut, en effet, paraître intrusive pour une organisation. Cela pourrait être intéressant de disposer d'indicateurs afin d'objectiver la mise en place des principes mais cela ne doit pas être imposé par un acteur extérieur.



Du PO et de ses projets vers l'égalité des chances et l'égalité hommes-femmes

Conformément à la réglementation européenne, la Région de Bruxelles-Capitale veille à ce que l'égalité des chances, la non-discrimination, et plus spécifiquement l'intégration de la perspective de genre, soient prises en compte et favorisées tout au long de l'élaboration et de la mise en œuvre du FEDER.

Les entretiens avec les porteurs de projets nous ont appris que l'intensité de l'intégration de ces deux principes (au même titre que le développement durable d'ailleurs) dépend des types de projets (infrastructures, équipements, services, etc.) et de la phase de vie des projets (en cours de développement, en cours d'opérationnalisation, etc.).

A la différence du principe de développement durable, l'égalité hommes-femmes et l'égalité des chances sont des principes relativement flous conceptuellement. Tout le monde a plus ou moins une idée de ce qu'ils signifient, mais n'en connaît au final pas les subtilités en termes de mise en œuvre.

Nous avons fait l'exercice de lister des types d'actions entreprises dans le cadre des projets de la programmation en vue de contribuer à l'égalité des chances, ainsi qu'à l'égalité hommes-femmes :

- diversification des speakers lors d'événements ;
- mixité de l'équipe-projet ;
- respect de l'égalité dans l'espace, en termes d'équipements ;
- sensibilisation lors des campagnes de recrutement ;
- demande de conseils à des experts pour l'aménagement des espaces ;
- etc.

Cette liste n'est pas exhaustive, mais elle permet de rendre compte des efforts entrepris par les porteurs de projets en vue de contribuer (directement ou indirectement) à ces deux principes horizontaux. Il convient de noter que ces efforts dépassent les prescrits réglementaires en vigueur, que les porteurs de projets sont légalement obligés de respecter, telles que toutes les dispositions relatives à l'accessibilité des personnes à mobilité réduite, ou encore celles relatives au recrutement de personnel.

Nous remarquons également que les porteurs de projets ont des idées d'efforts à fournir en vue de respecter les principes, mais que cela sort du cadre du FEDER. Il s'agit d'actions à prendre une fois que le projet sera terminé. Par exemple, si un projet consiste en la construction d'une crèche, les questions relatives à l'engagement de personnel de puériculture (et donc des choses à prendre en considération en matière d'égalité hommes-femmes) seront posées post-FEDER.

Qu'en est-il du suivi de ces efforts ? Le suivi du PO 2014-2020 s'opère sur la base de 18 indicateurs de réalisation définis par la Commission européenne et quatre indicateurs de réalisation spécifiques à la Région de Bruxelles-Capitale.

Parmi ces 22 indicateurs, nous en identifions cinq permettant de prendre en considération l'égalité des chances et/ou l'égalité hommes-femmes.

- *Nombre de travailleurs salariés occupés dans les filières porteuses (personnes)*
- *Augmentation de l'emploi dans les entreprises bénéficiant d'un soutien (ETP)*

- *Nombre de nouveaux chercheurs dans les entités bénéficiant d'un soutien (ETP)*
- *Nombre de chercheurs travaillant dans des structures de recherche améliorées (ETP)*
- *Nombre de personnes ayant participé activement à des actions de sensibilisation et de coaching liées à l'entrepreneuriat en Région de Bruxelles-Capitale (personnes)*

Il faut noter cependant que ces indicateurs font davantage références aux axes auxquels ils contribuent qu'à l'intégration des principes en tant que tels.

Les porteurs de projets interrogés considèrent majoritairement qu'il est nécessaire de fixer des indicateurs réalistes et sensés, mais qu'il ne faut pas se retrouver dans une logique de résultats. Ces indicateurs doivent avoir pour but de simplement suivre l'évolution.

De l'égalité des chances et l'égalité hommes-femmes vers le PO et ses projets

Nous avons remarqué que dans de nombreux cas, les projets n'ont pas du tout été conçus en fonction de l'égalité des chances et l'égalité hommes-femmes. Les projets ont été préalablement pensés et seulement ensuite, les porteurs de projets ont analysé dans quelle mesure ils intégraient ces principes horizontaux.

Rappelons-le, il n'existe pas réellement d'incitants à se focaliser sur cet aspect lors de la complétion du dossier de candidature car il n'y a pas réellement de contraintes en la matière. Toutefois, certains porteurs de projets expliquent que cela incite à réfléchir sur la thématique.

La totalité des porteurs de projets interrogés nous ont appris que l'intégration des principes horizontaux dépend surtout de la conscientisation de l'organisation, voire du porteur de projet, par rapport à ce principe. Ceci explique que même si les projets ne prévoient pas d'actions en particulier pour respecter l'égalité hommes-femmes et l'égalité des chances, ces principes sont intégrés naturellement. L'égalité au sens large est intégrée dans l'opérateur et percole dans tous les projets menés par ce même opérateur.

QE.8 : Le PO contribue-t-il à un niveau élevé de protection de l'environnement et à l'amélioration de sa qualité conformément au principe de développement durable ?

Puisque la structure de la Stratégie Europe 2020 est construite en partie autour des trois piliers du développement durable (économique, environnemental et social), et que celle-ci a largement inspiré le PO, il semble évident que le principe de développement durable soit présent (explicitement ou plus implicitement) dans les quatre axes du PO. De ce fait, d'une certaine manière, l'inscription d'une opération au sein d'un de ces axes garantit donc sa contribution aux objectifs en matière de développement durable.

Si nous nous en tenons uniquement au pilier environnemental du développement durable, l'analyse de la logique d'intervention du PO démontre que l'axe 3 « *Soutenir le développement d'une économie circulaire et l'utilisation rationnelle des ressources dans les filières porteuses* » et les objectifs qu'il contient sont, sans aucun doute, directement dédiés à ce pilier. Bien sûr, les questions environnementales peuvent aussi intégrer d'autres objectifs ou mesures, mais de façon plus implicite.

Rappelons aussi que le développement durable est le principe horizontal apparaissant le plus clairement dans les filières porteuses et les enjeux prioritaires. En effet, nous avons indiqué dans la QE.1 que les filières « ressources et déchets », « alimentation durable et Horeca » et « construction durable et énergies renouvelables » (soit trois filières sur cinq) y font clairement référence, et que parmi les enjeux prioritaires du diagnostic, nous retrouvons également des enjeux faisant directement écho avec le développement durable (amélioration de la PEB, transition énergétique et environnementale des entreprises, assainissement des sols). En outre, les projets d'infrastructures doivent répondre à une exigence d'exemplarité énergétique et environnementale, en suivant des normes et développant des mesures environnementales (déchets, valorisation des toitures, choix des matériaux, etc.).

N'oublions notamment pas qu'un appel à projets a été dédié à l'objectif spécifique 3.2 « *Soutenir la transition énergétique des infrastructures publiques et du logement public* », requérant des résultats tangibles en la matière.

Sur les 46 projets sélectionnés (à l'issue du premier appel à projets), 28 (soit 60%) visent à développer ou renforcer une filière porteuse. Sur ces 28 projets, 17 concernent au moins une des trois filières liées au développement durable. Autrement dit, 37% des projets ont un lien direct (en termes de filières) avec le développement durable. Bien évidemment, à cela s'ajoutent les 12 projets sélectionnés dans le cadre de l'appel à projets de 2018 ayant par définition un lien direct avec ces mêmes filières. Dès lors, sur les 58 projets sélectionnés, 29 (soit 50%) visent à développer ou à renforcer une filière porteuse relative au développement durable.

Aussi, sur les 46 projets sélectionnés (à l'issue du premier appel à projets), 31 (soit 67%) visent à contribuer à la réponse à un enjeu prioritaire du diagnostic. Sur ces 31 projets, 8 font référence à un enjeu relatif au développement durable. Autrement dit, 17% des projets ont un lien direct (en termes d'enjeux prioritaires) avec le développement durable.

Il convient de souligner que la tournure de cette dernière question d'évaluation est éloquent. Alors que, pour les deux autres principes horizontaux, la question d'évaluation (QE.7) vise à appréhender la manière dont le PO et ses projets ont une incidence (positive ou négative) sur

l'égalité des chances et l'égalité hommes-femmes, dans cette question d'évaluation, l'incidence positive est présumée, et il convient d'aller un cran plus loin et de s'interroger sur l'intensité de l'incidence positive sur la protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité. Au vu des données disponibles, nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer avec précision sur cette intensité.

Toutefois, une question fondamentale, ouvrant le débat, se pose : faudra-t-il, dans le futur, continuer à viser la performance énergétique (qui semble être devenue une règle de base) ou aller plus loin, avec des exigences de plus en plus élevées notamment concernant les constructions neuves (autosuffisance, économie circulaire, etc.) ?

3.1.4. Recommandations

Concernant la partie « intégration des principes horizontaux », six recommandations ont pu être établies par le consultant. Chaque recommandation fait l'objet d'une fiche distincte composée de trois blocs :

- le premier explicite le constat tiré suite à l'évaluation. Il synthétise transversalement les éléments collectés lors de celle-ci ;
- le deuxième introduit la recommandation en précisant comment cette dernière répond au constat ;
- le dernier détaille la recommandation en actions concrètes, permettant d'en faciliter son appropriation et sa mise en œuvre.

Lien avec les questions d'évaluation :

Certaines de ces recommandations répondant à plusieurs questions d'évaluation, le tableau ci-dessous permet de les croiser celles-ci afin de fournir une réponse davantage synthétique :

| PHASES | Questions d'évaluation | Recommandation 1 | Recommandation 2 | Recommandation 3 | Recommandation 4 | Recommandation 5 | Recommandation 6 |
|---------------------|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| ELABORATION | QE.1 : Dans quelle mesure le PO tient-il compte des principes transversaux ? | | ✓ | | ✓ | | |
| | QE.2 : Est-ce que les partenaires institutionnels compétents ont été impliqués dans le processus d'élaboration du PO ? Si oui, de quelle manière ? Est-ce que leurs recommandations ont été prises en compte ? | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| | QE.3 : Au moment de la sélection des projets, est-ce que les évaluateurs ont tenu compte de l'intégration suffisante de ces principes dans le cadre du projet mais également au sein de la structure/de l'organisation du bénéficiaire ? Si oui, comment et à l'aide de quels outils ? | ✓ | | ✓ | | | ✓ |
| SUIVI | QE.4 : Dans quelle mesure les bénéficiaires de subside assurent-ils un suivi régulier de ces principes dans la mise en œuvre de leur projet ? Est-ce que des outils ont été mis à disposition des bénéficiaires de subsides afin de les guider dans l'application et le suivi de ces trois principes, notamment lors de la passation des marchés publics ? | | ✓ | | | | ✓ |
| | QE.5 : Dans quelle mesure l'Autorité de Gestion du PO assure-t-elle un suivi régulier de ces principes de mise en œuvre du PO ? Dans quelle mesure les moyens humains et financiers alloués au suivi de ces principes sont-ils suffisants et appropriés ? | | ✓ | | ✓ | | |
| CONTRIBUTION AUX PH | QE.7 : Le PO de manière générale et les projets subsidiés en particulier entraînent-ils une différence de traitement des groupes ou individus ? Le cas échéant, en quoi le PO et les projets subsidiés impliqueraient-ils une différence de traitement directe et/ou indirecte de ces groupes/individus ? ²³ | | | ✓ | | ✓ | ✓ |

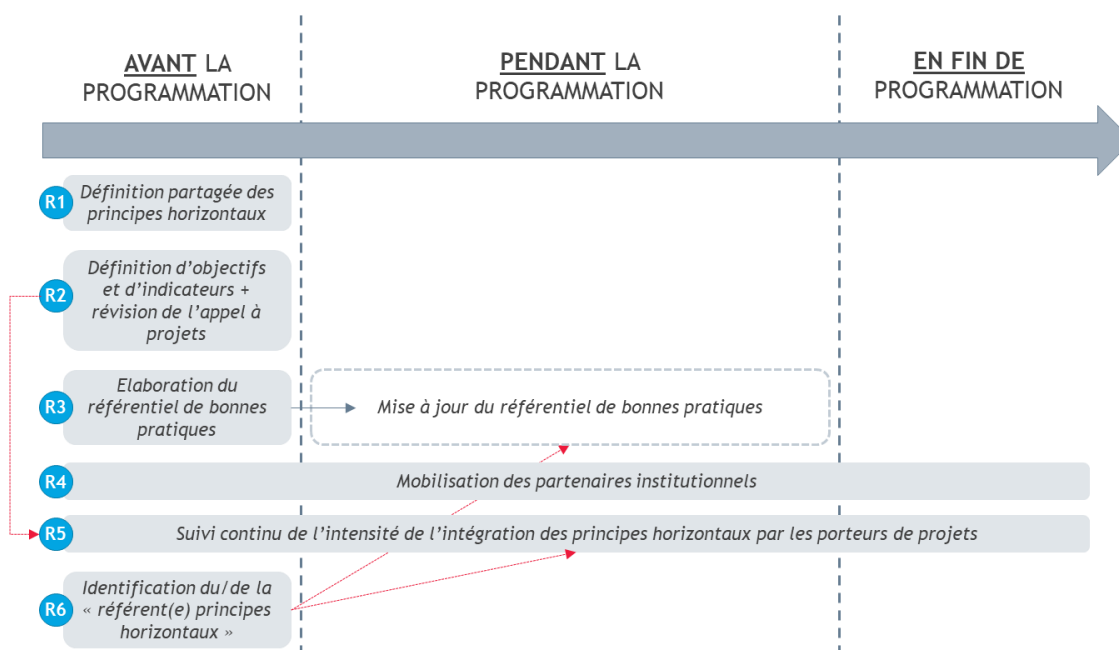
²³ Fusion de deux questions d'évaluation,

| PHASES | Questions d'évaluation | Recommandation 1 | Recommandation 2 | Recommandation 3 | Recommandation 4 | Recommandation 5 | Recommandation 6 |
|--------|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | | | | | | | |
| | QE.8 : Le PO contribue-t-il à un niveau élevé de protection de l'environnement et à l'amélioration de sa qualité conformément au principe de développement durable ? | | | ✓ | | ✓ | ✓ |

Temporalité des recommandations :

Ces recommandations ont été, dans un premier temps, le fruit d'une réflexion en chambre et ont fait l'objet d'une présentation au pouvoir adjudicateur, ce qui a permis d'affiner celles-ci au regard d'éléments plus pragmatiques.

L'objectif de l'évaluation à mi-parcours étant également de fournir des éléments de réponse permettant d'appréhender la prochaine programmation, nous reprenons les recommandations (R) au sein d'un schéma unique précisant la temporalité de mise en œuvre :



La majorité des recommandations devrait être mise en œuvre en amont de la nouvelle programmation, même si au vu du délai, cette dernière doit davantage être perçue comme une phase d'expérimentation permettant d'affiner les recommandations formulées. Les liens rouges au sein du schéma représentent les relations identifiées entre les recommandations.

3.1.4.1. Elaboration du PO et des projets

Constat n° 1

La notion de **principes horizontaux** est floue pour certains porteurs de projets. Même si tout le monde a une idée de ce qu'elle signifie, leur définition n'en est pas moins ardue.

Recommandation n° 1

Il faudrait convenir d'une **définition partagée** (entre la Cellule FEDER et les porteurs de projets) des principes horizontaux, c'est-à-dire définir leur périmètre (« *de quoi s'agit-il ?* ») mais aussi leur raison d'être (« *pourquoi est-ce important d'intégrer ces principes dans le cadre des projets ?* ») notamment sur base des documents mis à disposition par l'Union Européenne.

L'idée sous-jacente n'est pas de donner une nouvelle définition ou un nouveau périmètre à un concept établi (= principes horizontaux) mais de davantage pédagogiser celui-ci afin qu'il revête un caractère pragmatique et tangible pour les porteurs de projet. Cette définition commune permettra également d'adapter le prisme de lecture aux enjeux du territoire bruxellois (= quel diagnostic pour les principes horizontaux sur le territoire bruxellois, pour quelles priorités ?).

Cet exercice devrait être réalisé en mobilisant les partenaires institutionnels (cf. recommandation n° 4), lors d'un nouveau cycle de programmation.

Séquence des actions clés afin de mettre en œuvre la recommandation

- réaliser un état des lieux des définitions européennes en matière de développement durable, d'égalité des chances et d'égalités entre les hommes et les femmes (ainsi que de l'évolution dans le temps de ces concepts) ;
- systématiser l'organisation d'ateliers (d'une durée d'environ deux heures) entre la Cellule FEDER et les partenaires institutionnels compétents en la matière afin d'affiner ces définitions (un par principe horizontal) et de prendre davantage en compte les réalités bruxelloises ;
- organiser des séances d'informations interactives entre la Cellule FEDER et les opérateurs candidats afin de s'assurer de la bonne compréhension des définitions par chacun des opérateurs candidats. Cela peut également se faire au travers d'une courte synthèse de ce que sont les principes horizontaux au sein du dossier de candidature.

Constat n° 2

Pour les porteurs de projet, l'intégration des principes horizontaux relève davantage de la formalisation que d'une réflexion robuste. Cette absence de réflexion structurée dès la phase de conception est notamment dû à la place donnée aux principes horizontaux au sein de l'appel à projets.

En effet, les principes horizontaux ne sont pas vraiment mis en avant dans les appels à projets, donc les porteurs ne mesurent pas leur caractère central au sein de la programmation. Le suivi de l'intégration des principes horizontaux est principalement réalisé lors des réunions du comité de suivi, planifiées annuellement.

Recommandation n° 2

Même si cela peut paraître surprenant en première lecture, les porteurs de projet sont demandeurs de davantage de clarté concernant l'intégration des principes horizontaux, notamment au travers de la définition d'un cadre reprenant des objectifs et indicateurs propres aux principes horizontaux. Celui-ci permettrait, *in fine*, de fixer la ligne de conduite à adopter en la matière. L'idée n'est pas de définir un cadre unique, mais que chaque porteur puisse prendre un engagement individuel s'il le souhaite, en fonction des valeurs de son organisation.

Par ailleurs, la place des principes horizontaux au sein de l'appel à projets devrait être renforcée afin de sensibiliser les porteurs dès la phase de conception.

Séquence des actions clés afin de mettre en œuvre la recommandation

- définition par la Cellule FEDER, en collaboration avec les bénéficiaires, des objectifs et des indicateurs dédiés aux principes horizontaux²⁴ ;



Attention, la définition d'un cadre de performance relatif aux principes horizontaux n'a pas vocation à accroître la charge administrative des porteurs de projet. Il s'agit au contraire de fixer un cadre flexible où chaque porteur de projet en fonction de ses envies et des valeurs de son organisation peut s'engager.

- intégrer au sein de l'appel à projets un chapitre dédié aux principes horizontaux, contenant la définition précise de chacun d'entre eux, leur raison d'être et les enjeux pour le territoire bruxellois ;
- préciser, si le porteur de projet le souhaite, l'engagement pris concernant l'intégration des principes horizontaux au sein de la convention (quelles actions possibles ? par quel moyen et avec quelle intensité ? quelles limites ?).

²⁴ Complémentairement aux indicateurs sur lesquels les états membres sont amenés à transmettre les informations, il existe également une série d'indicateurs individuels pour certains projets permettant de rapporter sur les réalisations. Ces derniers sont ajoutés sur demande du bénéficiaire. Les indicateurs concernant les principes horizontaux pourraient s'intégrer dans ce cadre. Attention cependant que la définition d'indicateurs est un engagement, et que le suivi de ceux-ci peut devenir une contrainte davantage qu'un objectif. Il conviendra donc de bien sensibiliser le porteur à l'engagement pris.

Constat n° 3

L'intensité de l'intégration des principes horizontaux dépend des types de projets (infrastructures, équipements, services, etc.), de la phase de vie des projets (en cours de développement, en cours d'opérationnalisation, etc.) et du porteur de projet (maturité et sensibilité aux thématiques portées par les principes horizontaux).

Il est rare que les projets intègrent les trois principes horizontaux avec la même intensité : un principe est souvent plus investi que les autres (car il est lié à l'essence même du projet). Parfois, certains principes ne sont pas du tout investis (car la nature du projet ne s'y prête pas).

Recommandation n° 3

Nous sommes conscients qu'un projet n'est pas l'autre, et que l'intensité de l'intégration des principes horizontaux dépend des caractéristiques propres à chaque projet et de la maturité du porteur (ainsi que de leur sensibilité) concernant ceux-ci. Il faudrait toutefois s'assurer que chaque porteur s'engage, au travers de la réalisation de son projet, à contribuer aux principes horizontaux (de façon positive ou tout du moins, neutre²⁵) en fonction des moyens (humains, matériel, etc.) dont il dispose.

Pour ce faire, nous préconisons de mettre à disposition des porteurs de projet, un référentiel traduisant les concepts théoriques que sont les principes horizontaux en actions concrètes. Ce référentiel serait construit **par type de projet et par principe horizontal**, de façon très pédagogique et succincte.

L'outil sera alimenté par les idées des uns et des autres continuellement, de manière à ne pas « réinventer la roue » à chaque programmation mais davantage dans une logique d'apprentissage continu.

Nous avons fait l'exercice de créer ce référentiel et d'y ajouter certaines idées d'actions à mener en annexe de ce rapport. Bien évidemment, celui-ci doit être mis en débat entre la Cellule FEDER et les différents porteurs de projets, de manière à ce qu'il s'affine au regard de leurs réalités et connaissances. Nous préconisons également une phase d'enrichissement grâce à sa relecture et mise en débat avec les acteurs institutionnels.

Séquençage des actions clés afin de mettre en œuvre la recommandation

- organiser un atelier par principe horizontal avec des experts, des porteurs de projets et la Cellule FEDER afin de s'entendre sur le canevas du référentiel (les critères de classification) et sur son contenu (les bonnes pratiques identifiées) ;
- le/la référent(e) principes horizontaux est en charge de mettre à jour le référentiel en fonction des nouvelles bonnes pratiques (cf. recommandation n° 7).

²⁵ Par contribution neutre, on entend que le projet ne participe ni positivement, ni négativement à l'implémentation des principes horizontaux sur le territoire bruxellois.

Constat n° 4

La mobilisation par l'Autorité de Gestion des partenaires institutionnels compétents dans le processus d'élaboration du PO a été relativement timide et développée à l'opportunité. La mobilisation de ces mêmes partenaires par les opérateurs candidats a été le résultat d'initiatives individuelles.

Recommandation n° 4

Le point de vue des différents partenaires institutionnels (dotés d'une connaissance avérée et d'une certaine expérience en matière de développement durable et/ou d'égalité des chances et d'égalité des genres) est une réelle valeur ajoutée, dans le sens où il permet d'enrichir (en contenu et en nuances) la programmation (et les projets qu'elle contient).

Il convient, dès lors, de davantage systématiser les échanges entre ces partenaires, d'une part, et la Cellule FEDER²⁶ et les porteurs de projets, d'autre part.

Pour ce faire, une fois le diagnostic bruxellois établi, il pourrait être envisagé :

- un autodiagnostic des projets au regard des trois principes horizontaux, permettant de situer la structure par rapport au secteur d'activité. L'autodiagnostic sera construit par le référent « principes horizontaux » (voir recommandation n° 6). Il permettra, en amont de la définition des objectifs et indicateurs, de mesurer le point de départ et les moyens à disposition afin de fixer un but réaliste ;
- des séances d'informations autour d'enjeux prioritaires concernant les principes horizontaux, données en collaboration avec les partenaires institutionnels compétents. Ce type d'échanges a déjà été mené par la Cellule lors de la précédente programmation, la recommandation vise à systématiser cette bonne pratique.

Séquençage des actions clés afin de mettre en œuvre la recommandation

- organiser des réunions avec les partenaires institutionnels à certains moments clés de la programmation (conception, appels à projets, mise en œuvre, évaluation du PO), notamment lors de différentes étapes clés (ex : construction du référentiel de bonnes pratiques, cf. recommandation n° 3) ;
- établissement d'un auto-diagnostic²⁷. Plusieurs régions européennes ont établi un auto-diagnostic. Nous préconisons que la Cellule prenne contact avec ces derniers (notamment la nouvelle Aquitaine), pour analyser comment le questionnaire a pu être établi et les différentes questions composant ce dernier. Une fois les lignes directrices dessinées, celui-ci sera personnalisé sur base du diagnostic territorial établi et validé par les différents acteurs institutionnels. L'idée n'est pas d'imposer ce questionnaire mais plutôt de le percevoir comme un outil permettant aux porteurs de projet qui le souhaitent de s'auto-évaluer et de se fixer des objectifs individuels sur cette base.

²⁶ Certains partenariats existent déjà (notamment avec Equal). Nous invitons au travers de cette recommandation à les systématiser, l'idée étant qu'il puisse nourrir « théoriquement » la réflexion sur les principes horizontaux.

²⁷ Si l'intérêt n'est pas au rendez-vous concernant les porteurs de projets, plutôt envisager un groupe de travail.

3.1.4.2. Suivi du PO et des projets

Constat n° 5

Le rapport semestriel est l'outil de suivi servant notamment de base pour les Comités d'Accompagnement. Beaucoup de porteurs de projets font des copier-coller d'un rapport à l'autre et il y a peu de feedback sur le contenu du rapport.

Les porteurs de projets ont toutefois consciences que la Cellule FEDER doit gérer beaucoup de projets qui ont tous des spécificités techniques.

Recommandation n° 5

Comme introduit dans la recommandation n°5, un meilleur feedback serait rendu possible par **l'intégration d'objectifs et d'indicateurs**, non pas pour rentrer dans une logique de résultats, mais pour rentrer dans une logique d'évolution. Le fait de pouvoir périmétrer les actions et les quantifier permettrait de rendre compte qu'une évolution est en cours²⁸.

De plus, il faudrait **mettre davantage l'accent sur les principes horizontaux lors des Comités d'Accompagnement**, c'est-à-dire démontrer qu'il s'agit d'un point réellement primordial dans l'ordre du jour et non pas d'une simple formalité. Si la recommandation n°2 est mise en œuvre, cette mise en lumière des principes horizontaux lors du suivi des projets sera la suite logique de leur mise en lumière lors de la conception des projets et se fera donc naturellement.

Pour finir, il serait intéressant de **favoriser l'intelligence collective**, des moments d'échanges de bonnes pratiques, soit entre porteurs de projets concernés par le même type de projet, soit entre tous porteurs de projets confondus, pour encourager la multidisciplinarité. Ceci permettrait, notamment, d'alimenter le référentiel de bonnes pratiques avec de nouvelles idées (cf. recommandation n°3).

Séquençage des actions clés afin de mettre en œuvre la recommandation

- sur base des indicateurs et cibles définis lors de la phase d'élaboration, demander au porteur de faire un état des lieux de son évolution. Suite aux comités de suivi, des séances de coaching avec certains porteurs de projet sur les principes horizontaux pourraient être mises en place (dans un optique de renforcement du projet sur le volet principes horizontaux) ;
- organiser, d'abord sur base annuelle, une rencontre entre porteurs de projets afin de discuter des bonnes pratiques ou des obstacles identifiés dans le but de capitaliser et d'aller plus loin dans l'intégration des principes horizontaux. Une telle rencontre permettra d'alimenter le référentiel de bonnes pratiques, outil amené à se renforcer au fur et à mesure des cycles d'évaluation.

²⁸ Pour rappel, la définition d'objectifs et d'indicateurs serait laissée libre aux porteurs de projets (notamment au travers de la convention).

Constat n° 6

La majorité des porteurs de projets sont **satisfaits quant à l'écoute et au soutien de la Cellule FEDER**. Quand ils posent une question relative à l'intégration des principes horizontaux, ils reçoivent une réponse dans un délai raisonnable. Toutefois, l'accompagnement porte essentiellement sur des questions davantage administratives.

Recommandation n° 6

Un référent principes horizontaux est défini au sein de la Cellule FEDER. Il convient de renforcer le poste en fournissant les moyens (formations, outils, etc.) pouvant permettre de soutenir les porteurs de projet de façon adéquate. Cela permettrait de dépasser le suivi administratif et de réellement se concentrer sur les actions à mettre en œuvre pour intégrer ces principes dans chacun des projets.

Séquence des actions clés afin de mettre en œuvre la recommandation

- définition du poste de référent « principes horizontaux », au travers de l'identification des tâches clés que ce dernier sera amené à réaliser (en fonction des phases clés de la programmation). Une quantification de la charge de travail devrait être réalisée afin d'avoir une vision de la charge de travail ;
- identification (interne ou externe) de la personne amenée à devenir référent principes horizontaux (ou des référents). Le travail affecté ne couvrira pas un équivalent temps plein. Cela lui permettra notamment de conserver un lien terrain nécessaire à la bonne exécution de la mission (= confrontation aux réalités des porteurs de projet) ;
- identification avec le(s) référent(s) des outils et moyens nécessaires à l'exécution de la fonction (plan de formation, participation à des conférences, entretiens avec des parties prenantes ressources afin de faire croître les partenariats existants, etc.) ;
- Le référent serait également en charge de l'évaluation, par programmation, de l'intégration et mise œuvre des principes horizontaux. Cette évaluation aura pour objectif de nourrir la programmation suivante.

3.2. Objectif B : Procédure d'appels à projets et la sélection des projets

3.2.1. Contextualisation et description

3.2.1.1. Périmètre des questions d'évaluation

Le second volet de l'évaluation concerne la procédure d'appels et de sélection des projets au regard de la logique d'intervention. Pour rappel, la logique d'intervention permet, au travers d'une représentation schématique, d'articuler les projets aux leviers d'actions et objectifs spécifiques de la programmation.

Sur cette base, les chaînes causales établies ont pu être analysées afin de mesurer l'apport des projets aux objectifs fixés. Davantage d'informations concernant la construction de la théorie du changement et l'analyse des chaînes causales réalisées sont disponibles au sein du rapport « Théorie du Changement ».

S'interroger sur la procédure d'appels et de sélection permet également d'analyser la manière dont l'autorité de gestion a traduit, au sein du PO, la volonté de la Commission européenne d'axer davantage la sélection sur les résultats escomptés et les nouvelles exigences relatives au cadre de performance.

3.2.1.2. Description de la procédure d'appels et de sélection des projets

Les deux procédures d'appels et de sélection des projets ont fait l'objet d'une note détaillée au sein du rapport de démarrage. Des recommandations propres à l'appel et à la sélection des projets sont formulées au sein de cette partie. Celle-ci a été établie sur base des documents mis à disposition par l'administration, complétée grâce à différents entretiens de cadrage réalisés avec les membres de la Cellule FEDER.

Les réponses aux questions d'évaluation (ci-dessous) précisent les éléments contextuels nécessaires à chacune des procédures. Plusieurs questions mettent également en parallèle la procédure d'appel et de sélection de 2014 au regard de la procédure d'appel et de sélection de 2018, celles-ci ayant été réalisées de façon distincte.

3.2.2. Rappel de la méthodologie et des activités réalisées

3.2.2.1. Méthodologie

Comme déjà mentionné, cette évaluation est structurée sous forme de réponses à des questions d'évaluation : chacune est reliée à un critère d'évaluation. Conformément à la demande du pouvoir adjudicateur, les critères retenus sont la *pertinence*, la *cohérence* (interne et externe) et l'*efficacité*.

| Questions d'évaluation | Pertinence | Cohérence interne | Cohérence externe | Efficacité |
|--|------------|-------------------|-------------------|------------|
| QE.9 : Dans quelle mesure le processus de sélection/d'appel à projet a-t-il tenu compte des priorités, des objectifs et des indicateurs définis dans le PO ? Dans quelle mesure les projets sélectionnés sont-ils cohérents avec la stratégie d'intervention du PO ? Dans quelle mesure contribuent-ils aux indicateurs de réalisations communs et spécifiques ?? | ✓ | | | |
| QE.10. : En quoi le choix des opérateurs peut-il influencer la pérennité des projets et leurs impacts sur le métabolisme urbain ? | | | | ✓ |
| QE.11. : Dans quelle mesure la notion de filière a-t-elle permis ou non de sélectionner des projets contribuant directement aux objectifs du territoire fixés dans le PO ? | | ✓ | | |
| QE.12. : Dans quelle mesure la notion de zonage géographique a-t-elle permis ou non de sélectionner des projets contribuant directement aux objectifs du territoire fixés dans le PO ? Permet-elle de mener un développement territorial conforme aux besoins et enjeux identifiés dans le PO ? | | ✓ | | |
| QE.13. : Dans quelle mesure le processus de sélection/d'appel à projet a-t-il tenu compte des stratégies préexistantes à Bruxelles ? Quelles précautions ont été prises pour assurer la cohérence du programme avec la stratégie bruxelloise ? Des synergies ont-elles été développées ?? | | | ✓ | |

3.2.2.2. Activités réalisées

Afin de répondre aux questions d'évaluation, la méthodologie s'est articulée autour de deux étapes clés ; d'une part, la cartographie et l'analyse des procédures d'appel et de sélection des projets mises en œuvre au sein de la Programmation 2014-2020 et d'autre part, la reconstruction de la théorie du changement.

Répondre aux questions d'évaluation permet de synthétiser les constats clés issus des deux étapes et de proposer des recommandations pragmatiques en vue de la prochaine programmation.

3.2.3. Réponses aux questions d'évaluation

QE.9. : Dans quelle mesure le processus de sélection/d'appel à projet a-t-il tenu compte des priorités, des objectifs et des indicateurs définis dans le PO ? Dans quelle mesure les projets sélectionnés sont-ils cohérents avec la stratégie d'intervention du PO ? Dans quelle mesure contribuent-ils aux indicateurs de réalisations communs et spécifiques ?

Pour en faciliter la lecture, nous avons scindé la question en deux parties distinctes. La première analyse le processus de sélection des projets au regard des priorités, objectifs et indicateurs du PO. La seconde s'interroge, une fois les projets sélectionnés, sur la cohérence avec la stratégie d'intervention et leur contribution respective aux indicateurs de performance.

Processus de sélection

Pour rappel, lors de la dernière programmation, deux appels à projets distincts ont été lancés, le premier en 2014 et le second en 2018. Avant toute chose, il convient de repréciser le cadre spécifique de chacun des appels à projet, la réponse à la question variant en fonction de l'appel à projets analysé.

En effet, en comparaison avec le premier processus, l'appel à projet de 2018 a pu s'appuyer, d'une part, sur une équipe renforcée en matière de ressources humaines et, d'autre part, sur un premier auto-apprentissage de la part de l'autorité de gestion issu de l'expérience acquise en 2014, influençant directement la prise en compte des priorités, objectifs et indicateurs du PO dans la rédaction de l'appel et les critères de sélection des projets.

Le tableau ci-dessous met en exergue deux distinctions majeures permettant de répondre à la question d'évaluation posée :

| 1 ^{er} Appel et sélection | 2 ^{ème} Appel et sélection |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Appel à projet générique et ouvert, ayant pour objectif de démystifier les fonds FEDER, - Mise en place de critères transversaux, commun à l'ensemble des projets, - Absence de vue transversale concernant la mobilisation des leviers d'action, - Appui sur une expertise générique externe (analyse transversale des projets). | <ul style="list-style-type: none"> - Appel à projet spécifique, visant à compléter le cadre de performance et un indicateur précis, - Mise en place de critères précis, permettant de cibler les projets au regard de la performance, - Visualisation précise des leviers d'action mobilisés, - Appui sur une expertise technique externe (analyse technique, dans ce cas sur l'efficacité énergétique). |

La première distinction entre le premier appel à projets et le second est la structure même de l'appel à projets. En effet, contrairement à celui de 2018, l'appel à projets de 2014 se voulait générique et transversal. Un ensemble d'actions avait été entrepris en amont par l'autorité de gestion afin d'élargir le périmètre des porteurs de projet potentiels²⁹.

²⁹ Feder Academy, stratégie de communication mise en place, etc.

Dans le même ordre d'idées, le dépôt d'un projet pouvait répondre à plusieurs enjeux prioritaires ou filières identifiées.

En démystifiant l'appel à projets et en multipliant les portes d'entrée potentielles, l'autorité de gestion s'est retrouvée face à nombre important de projets. Le processus de sélection mis en place a permis de tenir compte des priorités et objectifs au travers des « critères de programmation » :

- **PG1** : Intégration dans les stratégies de l'UE et RBC,
- **PG2** : Contribution au PO et à l'OS,
- **PG3** : Apports aux filières et enjeux.

La répartition des subsides se faisait ensuite par axe, en fonction des notes reçues par l'autorité de gestion (appuyée par un consultant externe) et le comité d'évaluation, jusqu'à épuisement de l'enveloppe budgétaire. Les projets obtenant une cotation similaire étaient départagés selon l'effet de levier des projets sur le résultat global de la programmation.

Ce mode de fonctionnement a permis de s'assurer individuellement de l'apport respectif de chacun des projets aux priorités d'investissement et objectifs. Cependant, **aucune analyse macro en amont de la sélection n'a visé à mesurer l'intensité avec laquelle chacune des PI et objectifs régionaux étaient investis**. Nous constatons ainsi un manque de vision transversale sur l'interaction des projets sélectionnés entre eux, leurs éventuelles complémentarités et effet de renforcement.

L'appel à projets de 2018 est la conséquence directe du constat posé ci-dessus. Celui-ci a, en effet, été lancé afin de renforcer l'objectif spécifique 3.2., trop faiblement mobilisé et ne permettant pas d'atteindre les valeurs cibles fixées.

La seconde distinction se situe au niveau des critères mobilisés et de la pondération de ceux-ci. Lors du premier appel à projets, les critères étaient similaires à l'ensemble des PI et objectifs spécifiques. Le second appel s'est voulu plus restrictif en ciblant des critères précis (notamment l'évaluation d'éléments techniques), amenant les porteurs de projet à fournir une analyse plus fine.

Cela se traduit notamment par un critère « production de résultats tangibles » renforcé. Présent au sein du premier appel à projet (**PG5**), celui-ci visait uniquement à informer l'autorité de gestion des résultats escomptés. En fonction du détail fourni, le consultant en charge de l'évaluation accordait une cotation comprise entre 0 et 3. Cette analyse moins détaillée s'explique en partie par l'absence de cadre de performance (indicateurs) défini ultérieurement à l'appel à projets de 2014 par la Commission.

L'appel à projets de 2018 a, d'une part, renforcé la place du critère relatif à la performance en lui fournissant une pondération importante au niveau des critères de sélection (60%) et d'autre part, invité les porteurs de projet à s'engager sur la production de résultats précis. Pour ce faire, ceux-ci étaient amenés à détailler³⁰, au travers d'une évaluation chiffrée, les améliorations minimales réalisées pour les indicateurs CO32³¹ et CO34³².

³⁰ Note d'orientation, Appel à projets : « amélioration de l'efficacité énergétique dans les bâtiments publics », SPRB - Cellule Feder, 2018.

³¹ Diminution de la consommation annuelle d'énergie primaire des bâtiments publics (en kWh/an).

³² Diminution annuelle estimée des émissions de gaz à effet de serre (en tonnes de CO2 équivalent).

Afin de s'assurer des résultats et de la performance annoncés par les porteurs de projet au sein de leur dossier de candidature, un bureau spécialisé (ISTEMA) a été mandaté³³. Cette demande d'évaluation chiffrée étant rendue possible par les lignes directrices fixées dans l'appel à projet, l'analyse et la sélection des projets a pu se réaliser sur une base objectivée par le bureau spécialisé et commune à tous les candidats (dans ce cas, une réduction de consommation énergétique).

Le second appel à projets répond donc davantage à la volonté de la Commission européenne d'axer la sélection sur les résultats escomptés et les nouvelles exigences relative au cadre de performance. Cependant, le premier, même s'il ne prend en compte que partiellement le cadre de performance, recherche davantage à s'insérer dans la volonté politique du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale.

Lien avec la stratégie d'intervention du PO

Pour répondre aux questions relatives à la cohérence entre les projets sélectionnés et la stratégie d'intervention du PO, ainsi que la contribution de ceux-ci aux indicateurs de réalisations communs et spécifiques, les conclusions générales de la théorie du changement sont mobilisées. Ces conclusions, présentées ici de manière succincte, sont à retrouver dans le rapport sur la théorie du changement.

Théorie du changement : la théorie du changement permet de confronter l'apport des projets sélectionnés à la théorie construite en amont de leur sélection afin de répondre à la question de leur contribution respective aux objectifs fixés (au travers de l'analyse des chaînes causales).

La programmation n'étant actuellement pas clôturée (évaluation à mi-parcours), l'analyse des chaînes causales ne peut être vérifiée complètement, les projets n'ayant pas encore livrés tous leurs effets. Cependant, pour chaque chaîne causale, un effet attendu est estimé sur base des projets sélectionnés et des remarques formulées par les experts lors des groupes de travail.

Pour évaluer si l'intervention a été mise en œuvre de façon adéquate et si les impacts attendus pourront raisonnablement être atteints, les conditions intrinsèques, extrinsèques et explications rivales propres à chaque axe ont été analysées. Ci-dessous, les principales conclusions permettant de répondre à la question d'évaluation :

- Pour les axes 1 et 2, quelques difficultés ont été soulignées, il apparaît que les résultats attendus en fin de programmation seront positifs ;
- Pour l'axe 4, bien que les indicateurs ne semblent pas toujours adaptés et que les porteurs doivent être davantage formés, les indicateurs démontrent que les projets délivreront les résultats escomptés ;
- Pour ce qui est des axes 3 et 3bis, de fortes limites sont mises en avant avec certaines chaînes causales peu ou pas mobilisées (en matière notamment de sensibilisation et de coaching ou encore au niveau de l'amélioration de la qualité environnementale des espaces urbains).

³³ Note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, Programme opérationnel Feder 2014-2020 : appel à projet relatif à l'objectif spécifique 3.2.

De façon transversale à l'analyse menée, il apparaît que la diversité de projets potentiels autorisés par le PO a eu pour conséquence que ce dernier a eu pour ambition de répondre à un nombre de chaînes causales trop important.

Au vu du budget et du nombre de projets sélectionnés, il était impossible de satisfaire l'ensemble d'entre elles. Certaines chaînes sont restées faiblement investies. Une approche plus stricte est préconisée avec un choix plus restreint de chaînes causales afin de maximiser les effets du PO sur des points précis.

Dans cette volonté d'ouvrir largement l'appel à projet afin d'encourager l'arrivée de nouveaux porteurs de projets, les portes d'entrée et les chaînes causales ont été multipliées, rendant parfois difficile la contribution des projets aux indicateurs également. Cet effort visant à se recentrer sur des chaînes causales clés implique un travail en amont de l'appel à projet pour sélectionner les chaînes causales pertinentes et s'assurer qu'elles ne recouvrent pas un programme déjà existant par ailleurs.

Bien qu'il y ait eu des chaînes fortes et d'autres plus faibles, certaines faiblesses ont été compensées par des externalités positives. C'est par exemple le cas de l'axe dédié à la recherche où plusieurs explications rivales renforcent/compensent les quelques faiblesses de la chaîne causale du PO. A l'inverse, certaines chaînes plus faibles n'ont pas été compensées comme dans l'axe 3 « Soutenir le développement d'une économie circulaire et l'utilisation rationnelle des ressources dans les filières porteuses » où les chaînes « Favoriser l'efficacité énergétique et l'utilisation des énergies renouvelables dans les entreprises » et « Soutenir l'efficacité énergétique dans les bâtiments publics » ont été soutenues via des projets d'investissements en infrastructures mais aucun projet visant la sensibilisation ou le coaching des entreprises et des institutions publiques n'a été sélectionné, aucune mesure de soutien aux investissements énergétiques non plus. Ainsi des projets sont mis en place sans actions de soutien et de sensibilisation pour que les projets soient appropriés par les utilisateurs potentiels.

QE.10 : En quoi le choix des opérateurs peut-il influencer la pérennité des projets et leurs impacts sur le métabolisme urbain ?

La pérennité des projets dépend directement de la maturité des acteurs et des thématiques. Par maturité, on caractérise un écosystème ayant atteint son état d'équilibre. Les deux variables sont corrélées positivement : un acteur mature aura davantage d'atouts et de ressources lui permettant de mener à bien un projet au sein d'une thématique en développement, et vice versa.

ONCO-TRA.bru
oncology training in brussels

ONCO-TRA.bru est un projet de création d'un centre de formation bruxellois en cancérologie visant à former les professionnels et demandeurs d'emploi. Le partenariat, porté par l'ULB, avec le soutien d'autres acteurs notamment actifs en matière de formation, est considéré comme solide lors de l'évaluation. De plus, la filière de la santé est porteuse et mature sur le territoire.

Résultat ? Un projet ayant permis de faire monter en puissance le personnel médical sur les nouvelles technologies et renforcer le lien entreprises-universités (renforcement de la chaîne de valeur).

Afin de garantir l'utilisation des fonds de façon efficiente, la maturité, à la fois des **porteurs de projets** et du **projet** en tant que tel est étudiées au sein de la procédure d'appel et de sélection des projets (notamment au travers des critères de mise en œuvre) :

- **PG 5** : Résultats tangibles et pérennisation,
- **PG 6** : Plan d'action et maîtrise des risques,
- **PG 7** : Compétences et dynamique partenariale,
- **PG 8** : Structure de gestion, gouvernance.

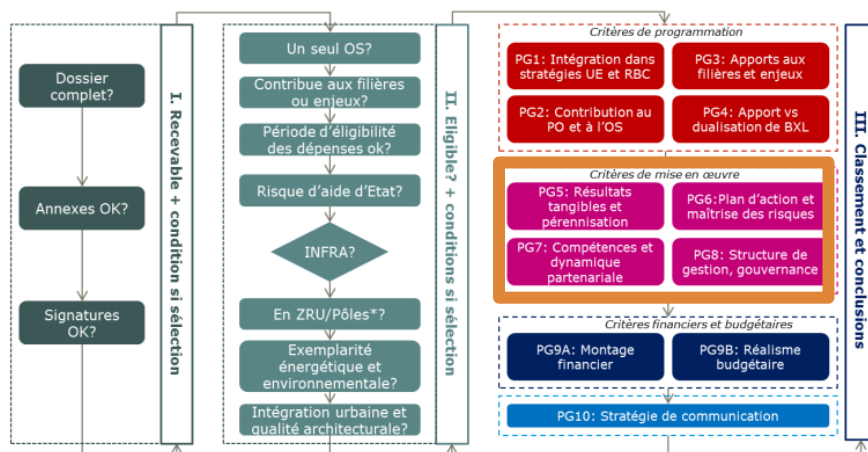


Schéma : synthèse de la procédure de sélection et d'appel à projets, Eurosherpa 2014

Cependant, les quatre critères exposés ci-dessus ne pourront être satisfaits pleinement sans prise en compte des conditions extrinsèques (voir théorie du changement). En effet, celles-ci sont déterminantes pour expliquer le facteur de maturité.

A titre d'exemple, la maturité des acteurs du développement durable, et plus précisément de l'économie circulaire, sera toujours limitée si les pouvoirs publics n'adaptent pas les normes à

leur business model. Sans cela, le potentiel de circularité du territoire sera bridé, empêchant ce dernier d'atteindre un degré de maturité satisfaisant.

Or, si les conditions ne sont pas réunies au sein de la Région bruxelloise (normes, soutiens divers etc.), les porteurs de projet ne monteront pas en maturité et la qualité des projets proposés au Feder en sera impactée. A l'inverse, il n'y aura pas de projets qualitatifs si le FEDER n'adapte pas ses critères en fonction du niveau de maturité du secteur. En l'absence de projet important, le Feder ne laisse pas l'opportunité aux porteurs de projet de se tester et de monter en puissance. Il y a donc un compromis à trouver entre innovation et expérience.

Deux facteurs permettent de faire monter les projets en maturité :

- des conditions de développement adaptées (condition sur laquelle le Feder a peu d'emprise) ;
- des critères de sélection spécifiques à chaque secteur/ filière permettant de tenir compte de leurs réalités.

Même si la maturité des acteurs et des thématiques influence grandement la pérennité du projet, il ne faut également pas sous-estimer la nature même du projet. En effet, les fonds Feder contribuent à l'émergence de brique et au lancement de dynamique, mais l'effort à fournir post-Feder est souvent peu, voire mal anticipé, par une partie des acteurs. La continuité de l'activité est étudiée au travers du critère **PG5** mais reste aujourd'hui l'un des enjeux majeurs.

Ce point pourrait être davantage étudié au sein de la procédure de sélection en analysant le business model et l'impact durable du projet sur le métabolisme urbain. Il conviendra également de renforcer la logique de partenariat actuel en faisant du partenariat papier, un partenaire investit qui s'engage à pérenniser le projet dès son dépôt.

QE.11 : Dans quelle mesure la notion de filière a-t-elle permis ou non de sélectionner des projets contribuant directement aux objectifs du territoire fixés dans le PO ?

Pour répondre à cette question, trois éléments, notamment détaillés dans le rapport relatif à la théorie du changement, sont repris.

Pour rappel, le concept est présenté comme suit dans le PO :

« Cette notion de filière s'inscrit en cohérence avec les politiques européennes et les politiques régionales. L'objectif est de favoriser :

- *d'une part, un regroupement cohérent d'opérateurs et d'activités concourant à la production de biens et services similaires dans un cadre partagé et guidés par une vision commune ;*
- *d'autre part, de considérer, à travers le filtre territorial, l'incidence globale d'un ensemble d'activités interreliées sur l'économie, l'environnement et le social.*

Il y a derrière le concept de filière, la volonté de connecter les choix économiques et sectoriels qui seront faits par le FEDER à la réalité territoriale bruxelloise. »

Tout d'abord, l'analyse de la théorie du changement démontre que le PO et sa logique d'intervention ont laissé une large diversité de possibilités pour les porteurs, ceux-ci pouvant choisir la porte d'entrée souhaitée, qu'il s'agisse de filière ou d'enjeu. Cette multiplication des portes d'entrée a nui à la mise en œuvre de filières structurantes, **le panachage des projets entre la notion de filières et d'enjeux n'ayant pas permis de construire une chaîne de valeur robuste au sein de celles-ci**. Dès la procédure d'appel et de sélection des projets, le concept de filière ne rencontre pas son objectif premier visant à centraliser l'utilisation des fonds afin de répondre aux demandes de l'Europe d'une spécialisation intelligente.

De plus, le concept de filière a été peu mobilisé au cours de la programmation. Or, ce dernier pourrait être utilisé comme concept transversal permettant l'évaluation des impacts du programme. Les filières permettent, en effet, de faire le lien entre des projets de tout axe qui peuvent se compléter (la filière santé peut avoir des projets de recherche, de développement économique mais aussi de soutien aux quartiers défavorisés). **Dans les faits, tous les projets ne se sont pas formellement inscrits dans une filière et le concept n'a pas été suffisamment valorisé**. Or, un groupe de travail par filière aurait pu être intéressant pour renforcer les chaînes de valeur³⁴ de la filière, mettre en relation les acteurs de terrain et développer des synergies.

Au cours des groupes de travail, deux points ont été soulevés à ce sujet :

- il est parfois difficile d'estimer les chaînes de valeur en développement car les projets sont éparpillés sur plusieurs axes. Opérer un regroupement par filière permettrait d'évaluer concrètement sur quelles étapes d'une chaîne de valeur le PO a été actif ;
- au sein d'un axe, il est difficile d'appréhender l'impact final des projets car ils sont « panachés », c'est-à-dire qu'ils concernent un nombre important de filière différentes et sont de natures diverses (infrastructures, soutien aux entreprises etc.). Un regroupement par filière permettrait de voir, au sein d'un axe, quelle filière est davantage représentée et si une filière a activé une chaîne causale particulière.

³⁴ Nous entendons par chaîne de valeur l'ensemble des étapes déterminant la capacité d'un domaine (dans le cas présent, une filière) à obtenir un avantage concurrentiel. Le chaîne de valeur d'une filière concerne la recherche, les infrastructures, la formation de la main d'œuvre, la production etc. C'est un ensemble d'éléments qui permet à la filière d'être complète dans tous ses aspects (innovation, économie, emploi, durabilité notamment).

Pour finir, les filières proposées au sein du PO disposaient, au départ et à l'heure actuelle également, d'un **degré de maturité différent**. En effet, les filières de la « santé et de l'aide aux personnes », ainsi que celles concernant l'IT et des « médias, secteur créatif et culturel » sont des filières pouvant être qualifiées de mature sur le territoire bruxellois. Au contraire, les filières liées à « l'alimentation durable et Horeca » et aux « ressources et déchets » nécessitaient préalablement à leur activation d'être davantage structurées.



Ce constat se traduit au sein de la procédure d'appel et de sélection des projets (2014). Les filières identifiées comme moins matures comptent chacune trois projets, au contraire des filières plus matures comprenant le double de projets. Le montant moyen est également plus faible par projet pour la filière « ressources et déchets »³⁵.

De façon transversale, les filières dites durables sont confrontées à des acteurs plus petits, évoluant dans un contexte légal peu favorable. Les filières plus matures semblent elles, s'être renforcées sur le territoire bruxellois (exemple : Mediapark.brussels).

Si le concept de filière veut être utilisé dans sa définition première, il convient tout d'abord d'évaluer la maturité de chacune des filières et de mettre en œuvre une procédure d'appel et de sélection visant à renforcer les chainons manquants.

³⁵ Attention, 18 projets sont qualifiés d'interminés et 4 se revendiquent comme appartenant à plusieurs filières. Les conclusions à tirer à l'échelle du PO doivent donc être prises avec la prudence nécessaire.

QE.12 : Dans quelle mesure la notion de zonage géographique a-t-elle permis ou non de sélectionner des projets contribuant directement aux objectifs du territoire fixés dans le PO ? Permet-elle de mener un développement territorial conforme aux besoins et enjeux identifiés dans le PO ?

Pour rappel, la territorialisation des projets d'infrastructure est le second principe intégrateur du PO. Ce principe est largement inspiré de réglementations bruxelloises déjà préexistantes au PO, dont le Plan régional de développement durable notamment³⁶.

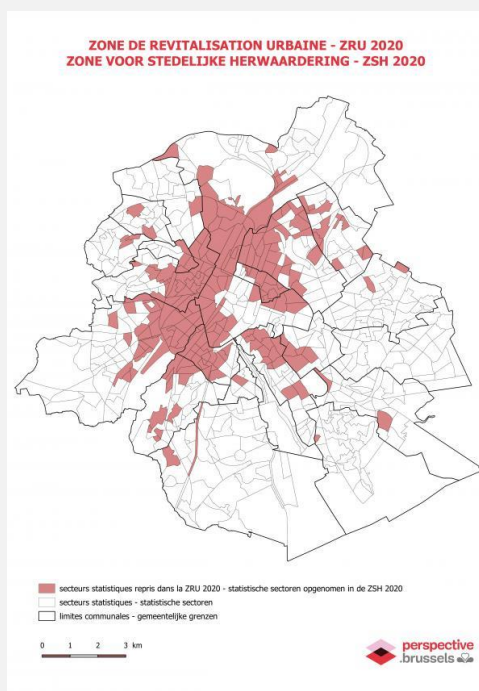
L'objet du zonage géographique est double :

- Cibler certains quartiers défavorisés qui présentent des caractéristiques de précarité. Les projets d'infrastructures viseront à améliorer le contexte socio-économique et le cadre de vie, à diminuer le chômage des résidents et stimuler l'entrepreneuriat et l'innovation ;
- Inclure des zones de développement pour lesquelles le potentiel foncier est encore important et dont la situation stratégique, sur un plan sectoriel, géographique ou liée à un facteur d'attractivité particulier est reconnue.

Il s'agit donc bien de contribuer à réduire les inégalités et renforcer la cohésion sociale et territoriale. La zone territoriale est définie sur base de la zone de rénovation urbaine (ZRU³⁷) élargie aux pôles de développement identifiés par le diagnostic du Plan Régional de développement durable. Les zones sont définies selon :

- les revenus inférieurs au revenu médian par déclaration ;
- le taux de chômage (Actiris) supérieur à la moyenne régionale ;
- La densité de population supérieure à la moyenne régionale.

Les critères définis induisent un concept de territorialisation évolutif. Les zones de développement ont été sélectionnées, quant à elles, car elles constituent un enjeu territorial, urbanistique et économique majeur pour Bruxelles.



Le principe de zonage a bien été évalué au travers de la procédure d'appel et de sélection des projets (critère d'éligibilité). Pour l'axe 4, seuls les projets présents au sein de la ZRU pouvaient prétendre à un financement. Pour le reste du PO, le territoire s'étendait aux douze pôles de développement identifiés au sein du PRDD.

³⁶ Lors de la rédaction du PO, le PRDD n'était pas disponible dans sa dernière mouture. Cependant, les principes clés (notamment en matière de territorialisation) y étaient explicités.

³⁷ Telles que définies l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 NOVEMBRE 2016 portant exécution de l'ordonnance organique de revitalisation urbaine et adoptant la " zone de revitalisation urbaine ", dite " ZRU 2016

Lors des groupes de travail, les experts ont souligné l'application presque mécanique du principe de territorialité, divisant certaines zones partageant des caractéristiques socio-économiques proches. De même, les critères, tels que définis actuellement, ne permettent pas de rendre compte des réalités territoriales non-mesurables (personnes non référencées, migrants en transit, etc.) mais impactant aussi des quartiers en dehors de la ZRU.

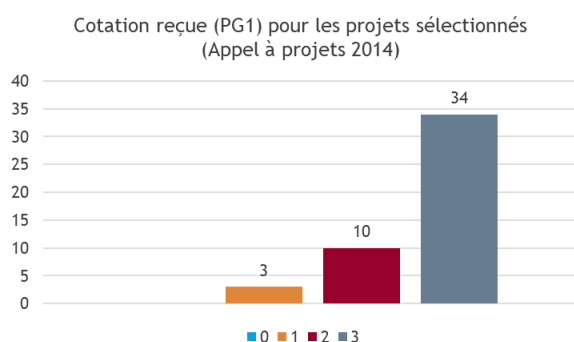
Au-delà du périmètre, la pertinence d'appliquer une politique de zonage à l'ensemble des thématiques abordées au sein du Programme Opérationnel est questionnée, principalement au regard de l'axe 4. Ainsi, appliquer une limite géographique à des projets d'emploi ou environnementaux semble restrictif, les problématiques et solutions existantes dépassant les seuls quartiers de la ZRU où les besoins sont les plus concentrés. A titre d'exemple, un projet de remise à l'emploi de personnes défavorisées en dehors de la ZRU ne pourrait prétendre à un financement dans le cadre de l'axe 4 même si le public cible vient de la ZRU et que la mobilité vers le point de formation ne pose aucun problème

Comme mentionné, le métabolisme urbain bruxellois actuel invite à dépasser le périmètre de la ZRU, sauf enjeu spécifique lié à la réalité de la première couronne, et à repenser Bruxelles davantage en regard des flux (écologique, économique, etc.) la composant. L'intérêt de relocaliser l'activité économique et productive sur le territoire bruxellois doit primer, peu importe la localisation choisie, puisque les effets d'entraînement sur les quartiers défavorisés sont possibles.

QE.13 : Dans quelle mesure le processus de sélection/d'appel à projets a-t-il tenu compte des stratégies préexistantes à Bruxelles ? Quelles précautions ont été prises pour assurer la cohérence du programme avec la stratégie bruxelloise ? Des synergies ont-elles été développées ?

Concrètement, lors de l'appel à projets de 2014, l'intégration du projet au sein des stratégies européennes et régionales fut vérifiée au travers du critère de programmation (PG1).

Pour le consultant en charge de l'évaluation des dossiers, l'objectif était d'attribuer une note de 0 à 3, en fonction du degré d'intégration. Une attention particulière était portée à l'axe 1, les projets inscrits devant s'intégrer dans la stratégie de spécialisation intelligente (RIS3).



Un tiers des projets proposés (cotation 1 et 2) ne précise pas, de façon détaillée, comment celui-ci va contribuer aux stratégies préexistantes sur le territoire, qu'elles soient européennes ou régionales, même si 21% (cotation 2) mentionnent ces stratégies de façon explicite.

Globalement, en 2014, les porteurs de projet font référence à plusieurs stratégies :

- Pour la Région bruxelloise, le PRDD, alors en phase de consultation publique, au PRI ainsi qu'à l'Alliance emploi-environnement,
- Pour l'Europe, la Stratégie 2020 ainsi que des trois piliers de développement durable.

Pour chacun des axes, le PO rédigé fin 2013 précise les stratégies existantes sur le territoire bruxellois et la complémentarité des leviers d'actions mobilisés au travers des fonds FEDER. De plus, complémentirement à la vérification réalisée lors de l'analyse des dossiers par le consultant externe ainsi qu'aux mentions faites au sein du PO, deux précautions supplémentaires ont été prises par l'autorité de gestion.

La première consiste en la mobilisation, en amont, des administrations fonctionnelles lors de la rédaction du Programme. Les échanges réalisés à l'époque ont permis de nourrir les travaux d'écriture en tenant compte des actions entreprises sur le territoire.

La seconde vérification, plus subtile, s'appuie sur le rôle du Comité d'évaluation. En effet, suite à l'analyse réalisée par le consultant, le Comité d'évaluation, composé d'experts techniques et de politiques, était amené à fournir une note aux projets. La procédure permettait donc, en cas de non-alignement avec les politiques actives sur le territoire bruxellois, de fournir une cotation permettant d'en tenir compte.

Le contexte politique de l'époque a très certainement joué un rôle en termes de cohérence du Programme au regard de la stratégie bruxelloise. En effet, l'écriture du Programme et la sélection des projets se sont passés sous deux gouvernements distincts. L'accord de Gouvernement 2014-2019 et ses priorités ont influencé la sélection des projets, notamment au travers du Comité d'évaluation alors que le PO avait été rédigé sous la législature 2009-2014 où le GRBC avait une majorité politique différente.

Finalement, il convient de préciser que la plupart des stratégies régionales appliquées aujourd'hui sur le territoire bruxellois sont postérieures au Programme Opérationnel (fin 2013), c'est le cas notamment de la mouture finale du PRDD, du décret en matière de rénovation, du plan industriel ou encore de Goodfood. Ces nouveaux programmes et plans influenceront le prochain Programme, même si l'orientation donnée s'inscrira davantage dans une logique de cohérence que dans une logique de synergie.

Si des précautions ont donc été prises pour assurer, à l'époque de la rédaction du PO, une cohérence avec les stratégies en place, le changement de majorité politique et l'évolution de ces stratégies sur la période de programmation font que cette cohérence n'est plus optimale aujourd'hui. La recommandation proposée était la façon dont la prochaine programmation pourra tenir compte des constats clés formulés.

3.2.4. Recommandations

Concernant les recommandations propres à la seconde partie d'évaluation, celles-ci ont déjà été explicitées au sein des rapports intermédiaires³⁸ et relatif à la théorie du changement. Nous reprenons celles-ci dans une logique de cohérence en lien avec la partie OBJECTIF A.

Lien avec les questions d'évaluation :

| Questions d'évaluation | Recommandation 1 | Recommandation 2 | Recommandation 3 | Recommandation 4 | Recommandation 5 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| QE.9 : Dans quelle mesure le processus de sélection/d'appel à projet a-t-il tenu compte des priorités, des objectifs et des indicateurs définis dans le PO ? Dans quelle mesure les projets sélectionnés sont-ils cohérents avec la stratégie d'intervention du PO ? Dans quelle mesure contribuent-ils aux indicateurs de réalisations communs et spécifiques ?? | ✓ | | | | |
| QE.10. : En quoi le choix des opérateurs peut-il influencer la pérennité des projets et leurs impacts sur le métabolisme urbain ? | | ✓ | | | |
| QE.11. : Dans quelle mesure la notion de filière a-t-elle permis ou non de sélectionner des projets contribuant directement aux objectifs du territoire fixés dans le PO ? | | | ✓ | | |
| QE.12. : Dans quelle mesure la notion de zonage géographique a-t-elle permis ou non de sélectionner des projets contribuant directement aux objectifs du territoire fixés dans le PO ? Permet-elle de mener un développement territorial conforme aux besoins et enjeux identifiés dans le PO ? | | | | ✓ | |
| QE.13. : Dans quelle mesure le processus de sélection/d'appel à projet a-t-il tenu compte des stratégies préexistantes à Bruxelles ? Quelles précautions ont été prises pour assurer la cohérence du programme avec la stratégie bruxelloise ? Des synergies ont-elles été développées ?? | | | | | ✓ |

³⁸ Afin de faciliter la lecture, la partie « procédure d'appel et de sélection des projets » a été ajoutée en annexe 4. Celle-ci a été modifiée suite aux commentaires du groupe de travail réalisé avec la Cellule Feder début juillet 2020.

Constat n° 1

De façon transversale à l'analyse menée, il apparaît que la diversité de projets potentiels autorisés par le PO a eu pour conséquence que ce dernier a eu pour ambition de répondre à un nombre de chaînes causales trop important (= dilution).

Au vu du budget et du nombre de projets sélectionnés, il était impossible de satisfaire l'ensemble d'entre elles. Certaines chaînes sont restées faiblement investies. Une approche plus stricte est préconisée avec un choix plus restreint de chaînes causales afin de maximiser les effets du PO sur des points précis.

Dans cette volonté d'ouvrir largement l'appel à projet afin d'encourager l'arrivée de nouveaux porteurs de projets, les portes d'entrée et les chaînes causales ont été multipliées, rendant parfois difficile la contribution des projets aux indicateurs également. Bien qu'il y ait eu des chaînes fortes et d'autres plus faibles, certaines faiblesses ont été compensées par des externalités positives (exemple : axe dédié à la recherche).

Recommandation n° 1

Comme mentionné, le PO et sa logique d'intervention sont caractérisés par une forte diversité de chaînes causales et de types de projets potentiels. La sélection des projets étant strictes, il n'a pas été possible d'exploiter pleinement chacune d'entre elles. Certaines faiblesses ont été compensées par des externalités positives (axe 1), d'autres, non (axes 3). **Une approche plus restrictive dans les chaînes causales choisies est recommandée.**

Constat n° 2

La pérennité des projets dépend directement de la maturité des acteurs et des thématiques (les deux variables sont corrélées positivement). Lors de la précédente programmation, la maturité des porteurs et des projets ont été étudiées au sein de la procédure d'appel et de sélection des projets au travers des principes guides.

Cependant, le facteur de maturité dépend fortement des conditions extrinsèques. Or, si les conditions ne sont pas réunies au sein de la Région bruxelloise (normes, soutiens divers etc.), les porteurs de projet ne monteront pas en maturité et la qualité des projets proposés au Feder en sera impactée. A l'inverse, il n'y aura pas de projets qualitatifs si le FEDER n'adapte pas ses critères en fonction du niveau de maturité du secteur.

Il y a donc un juste équilibre à trouver entre innovation et expérience. L'évaluation des capacités post-Feder doit également être davantage étudiée lors de la sélection des projets.

Recommandation n° 2

Afin de renforcer ce point, deux pistes de solution peuvent notamment être creusées :

- réalisation d'un diagnostic³⁹ en amont permettant d'évaluer la maturité des secteurs (= filières), visant à affiner les critères de sélection en tenant compte des conditions extrinsèques réunies sur le territoire bruxellois ;
- renforcement des critères de sélection propres à la procédure d'appel et de sélection des projets permettant d'évaluer la maturité du porteur et du projet :
 - solidité du partenariat proposé (= engagement du partenaire dès le début et post-FEDER) ;
 - robustesse du plan financier et anticipation de la charge administrative ;
 - évaluation des critères techniques par des bureaux spécialisés, permettant de mesurer la faisabilité technique de ceux-ci.

Dans la proposition d'appel et de sélection des projets, une défense orale des projets (sous réserve de la charge de travail pour la Cellule au regard des ressources humaines à disposition) pourrait être l'un des outils permettant à l'Autorité de gestion d'évaluer la maturité du porteur et du projet.

³⁹ Ce diagnostic existe partiellement. Il convient cependant d'affiner celui-ci et de préciser les conditions extrinsèques propres.

Constat n° 3

Le panachage des projets entre la notion de filières et d'enjeux n'a pas permis de construire une chaîne de valeur robuste au sein de chacune des filières. Tous les projets ne sont pas formellement inscrits dans une filière et le concept pourrait être davantage valorisé ;

Le degré de maturité des filières de la précédente programmation diffère (IT, santé vs. alimentation durable, ressources et déchets). On constate un renforcement des filières matures durant la programmation.

Recommandation n° 3

Pour recentrer le concept de filière, trois solutions distinctes peuvent être proposées :

- restreindre le nombre de filières au sein du Programme Opérationnel. En limitant le nombre de portes d'entrée, les moyens sont davantage concentrés et un investissement plus important devrait garantir un soutien structurel, produisant *in fine*, un renforcement de la filière ;
- cibler, au sein des filières, les chaînons nécessitant un renforcement structurant. Pour ce faire, une analyse de maturité des chaînes du territoire serait réalisée et permettrait de construire les portes d'entrée du Programme Opérationnel sur la base des chaînons identifiés comme prioritaires ;
- les recommandations n°2 s'appliquent également à ce constat n°3. Néanmoins, nous préconisons de se focaliser au départ sur des points précis de la chaîne de valeur qui doivent être renforcés et ensuite d'élargir à d'autres chaînons au fur et à mesure des appels à projets. En concentrant les moyens de départ sur un chaînon particulier, nous assurons une réponse précise à un besoin identifié, sans disperser les moyens sur des autres chaînons moins prioritaires ou stratégiques.

Constat n° 4

Le principe de territorialité est appliqué de façon mécanique, divisant, à certains endroits, des zones partageant des caractéristiques socio-économiques proches. De plus, certaines réalités territoriales ne peuvent être prises en compte car non-mesurables (ex. : personnes non-référencées). C'est un effet naturel des délimitations territoriales que la RBC a déjà connu par le passé.

Recommandation n° 4

Le principe de territorialité peut être conservé pour la prochaine programmation mais doit être adapté en fonction des objectifs **poursuivis**. Comme le montre l'évaluation, pour certains axes (axe 2, axe 4), les problématiques dépassent les quartiers visés et les projets ou réponses proposées démontrent leur pertinence et leur efficacité.

La ZRU, comme son nom l'indique, se focalise sur des objectifs de recyclage de la ville. Historiquement, le FEDER a fortement appuyé la dynamique de rénovation urbaine (depuis, déjà, les premiers projets URBAN). Parallèlement, la RBC a fortement territorialisé ses outils de planification territoriale. La RBC est encore caractérisée par une logique de dualisation assez marquée (forte densité en première couronne, indicateurs socio-économiques contrastés entre première et deuxième couronne) qui peut justifier des objectifs concentrés territorialement.

Néanmoins, les objectifs du FEDER ont évolué dans une optique résolument plus systémique qui cadre par ailleurs bien avec la volonté de la RBC de travailler le métabolisme urbain et, singulièrement, les logiques de flux. La mixité entre activités productives, sociales et résidentielles s'affirme comme une ligne directrice des futurs investissements en matière de recyclage de la ville, par préférence à des espaces monofonctionnels. Cette mixité peut intéresser autant des espaces de la première couronne où l'enjeu est celui d'une intégration équilibrée des fonctions (cohabitation - intégration) que des espaces de la deuxième couronne où le rééquilibrage émerge comme un enjeu (recycler certains quartiers ou bâtiments strictement économique ou strictement résidentiels dans une optique de mixité). On observe également que les flux de population à Bruxelles se structurent aussi de la deuxième vers la première couronne, notamment suite aux efforts d'investissements importants réalisés dans le cadre des contrats de quartier durables ou à travers l'action de Citydev et des opérateurs de logement social. Le risque est donc grand de voir la seconde couronne devenir inaccessible aux revenus plus modestes et donc hermétique à des principes de mixité des fonctions.

C'est une équation compliquée qui plaide pour une approche moins rigide et plus adaptative en matière de territorialisation des objectifs.

Constat n° 5

Lors de la précédente programmation, la vérification de l'intégration du projet au sein des stratégies existantes était réalisée au travers du critère PG1 renforcée par deux précautions supplémentaires : la mobilisation des administrations fonctionnelles et la présence du Comité d'évaluation. Le processus de sélection et d'appel a donc bien tenu compte des stratégies préexistantes à Bruxelles.

Deux précisions sont à souligner :

- particularité du contexte politique de l'époque, l'appel et la sélection ont eu lieu sous deux législatures distinctes, induisant un écart entre la vision pré- et post- procédure de sélection ;
- la plupart des stratégies régionales appliquées sont postérieures au PO de 2013 (ex : PRDD, décret RU, Goodfood, etc.). Ces nouveaux programmes et plans auront une influence sur la prochaine programmation.

Recommandation n° 5

La proposition de procédure d'appel et de sélection des projets invite à accroître la prise en compte des stratégies existantes.

Pour ce faire, il est proposé de mettre en place une note stratégique (intégrée au dossier de candidature, max. une page), invitant le porteur de projets à expliciter comment celui-ci répond à la programmation et s'intègre en cohérence avec les politiques actives sur le territoire bruxellois.

L'appréciation des notes stratégiques serait réalisée par le Comité d'évaluation. Cette appréciation serait remise complémentirement à la note technique au Comité de sélection.

4. Annexes

4.1. Guide d'entretien avec les porteurs de projets

Rappel du contexte de l'intervention :

La société BDO a été mandatée par la Cellule FEDER afin de mener à bien l'évaluation à mi-parcours de la programmation 2014-2020. Un des volets de cette évaluation consiste à déterminer dans quelle mesure les trois principes transversaux du PO ont été intégrés, avec quelle intensité et quelle efficacité lors des phases de préparation et mise en œuvre du PO.

Le questionnaire est anonymisé afin que chacun puisse exprimer librement son avis. Le temps de réponse moyen est de 20 minutes.

Informations relatives au projet :

- Axe/objectif spécifique dans lequel s'inscrit le projet :
- Domaine d'intervention dans lequel s'inscrit le projet :
- Type de porteur de projet :
- *Avez-vous eu une expérience antérieure en matière de subventions européennes (FEDER, FSE, etc.) ?* oui - non
- *Quel est l'état de réalisation actuel de votre projet ?* Réalisé - en cours de réalisation - non débuté/à l'arrêt

Les questions sont structurées au travers des différentes phases de la programmation (appel et sélection des projets, mise en œuvre et réalisation/évaluation).

Questions :

Phase - Appel et sélection des projets

- *Dès l'appel à projets, vous avez compris ce qu'il était attendu de vous concernant les principes horizontaux afin de répondre aux exigences européennes et régionales :*

Tout à fait d'accord - d'accord - sans opinion - pas d'accord - pas du tout d'accord

Comment avez-vous pris connaissance des principes horizontaux et des attentes du Feder concernant ceux-ci ? Quelles sont les sources d'informations mobilisées (expérience antérieure, Feder Academy, questions complémentaires, etc.) ?

- *La prise de connaissance des principes vous a invité à repenser votre projet afin de répondre pleinement aux attentes européennes et régionales sur ce point :*

Tout à fait d'accord - d'accord - sans opinion - pas d'accord - pas du tout d'accord

Comment les trois principes ont-ils modifié votre projet ? Quelles sont, selon vous, les raisons (ne) vous ayant (pas) permis d'intégrer pleinement les principes (informations disponibles, accompagnement, idées d'intégration, inadéquation, etc.) ?

- *Une fois sélectionné, vous avez reçu un retour sur la qualité d'intégration des principes au sein de votre projet (= alignement avec les attentes européennes et régionales) et une série de conseils permettant de renforcer celui-ci sur ce volet :*

Tout à fait d'accord - d'accord - sans opinion - pas d'accord - pas du tout d'accord

Comment avez-vous intégré les remarques formulées ? Quelles sont selon vous les bonnes pratiques à développer ou renforcer en vue d'intégrer davantage les principes horizontaux lors de la phase d'appel et de sélection des projets ?

Si vous deviez donner un score de 0 à 10 à chaque principe concernant son intégration au sein de votre projet suite à la phase d'appel et de sélection, quel score donneriez-vous ? Pour quelle(s) raison(s) ?

Egalité des chances : 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10

Egalité Hommes/Femmes : 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10

Durabilité : 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10

Phase - Mise en œuvre

- *Vous avez pu intégrer l'ensemble des principes comme convenu lors de la phase d'appel et de sélection des projets :*

Tout à fait d'accord - d'accord - sans opinion - pas d'accord - pas du tout d'accord

Quelles sont les principales difficultés rencontrées concernant l'intégration des principes lors de l'exécution du projet ?

- *Vous êtes satisfait du suivi effectué (via CA, échanges informels) et de l'appui dont vous disposez afin d'intégrer les principes horizontaux :*

Tout à fait d'accord - d'accord - sans opinion - pas d'accord - pas du tout d'accord

Comment le soutien apporté pourrait-il être renforcé afin de vous appuyer davantage dans l'intégration des principes lors de la phase de mise en œuvre ? (Guides explicatifs, réunions d'informations, entretiens individuels, assistance téléphonique, etc.).

- *Vous communiquez de façon régulière sur les actions prises afin de respecter les principes horizontaux :*

Tout à fait d'accord - d'accord - sans opinion - pas d'accord - pas du tout d'accord

Comment communiquez-vous sur les actions entreprises ? Selon vous, cette communication permet-elle d'avoir un impact positif ? Si oui, dans quelle(s) mesure(s) ?

Si vous deviez donner un score de 0 à 10 à chaque principe concernant son intégration au sein de votre projet lors de la phase de mise en œuvre, quel score donneriez-vous ? Pour quelle(s) raison(s) ?

Egalité des chances : 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10

Egalité Hommes/Femmes : 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10

Durabilité : 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10

Phase - Réalisation/ Evaluation

- *L'intégration des principes horizontaux a modifié votre façon de travailler et de mener à bien le projet sélectionné :*

Tout à fait d'accord - d'accord - sans opinion - pas d'accord - pas du tout d'accord

Comment ? Quelles sont les dispositions prises en interne visant à répondre à l'intégration des principes ?

- *Les dispositions prises afin de répondre aux principes horizontaux sont désormais utilisés plus largement au sein de l'organisation :*

Tout à fait d'accord - d'accord - sans opinion - pas d'accord - pas du tout d'accord

Quelles sont les nouvelles dispositions mises en place transversalement au sein de votre organisation ? Celles-ci ont-elles été renforcées ? Si oui, comment ?

- *Aujourd'hui, comment qualifieriez-vous la réponse apportée par les principes horizontaux aux problématiques de l'égalité des chances, non-discrimination et durabilité ?*

4.2. Liste des porteurs de projets mobilisés pour les entretiens

| Projet | Personne de contact | Entretien ? |
|---|------------------------|-------------|
| ICITY-RDI.BRU | CARATI Daniele | ✓ |
| Espace "Marco Polo" | ALEXANDRE Olivier | ✓ |
| AAP 2018 - K.O. Brussel Annuntiaten | DE NEEF Anja | ✓ |
| Atrium Lab | LANDIE Leopoldine | ✓ |
| COOPCITY | NISEN Sabrina | ✓ |
| ONCO-TRA, BRU | DE BEYS Christelle | ✓ |
| Beer Palace | VANDEVANNET Nel | ✗ |
| Bellevue 4 Starters | EMBRECHTS Wim | ✓ |
| Le Bâti bruxellois | TRACHTE Sophie | ✗ |
| BruGeo | GERARD Pierre | ✓ |
| Abbaye de Forest | BOUVIER Sarah | ✓ |
| ALIFE | MATHIEU Azèle | ✓ |
| Divers Eldercare | CLAEYS Ann | ✓ |
| Industrialisation, innovatie O&O | COOLEN Tom | ✗ |
| AAP 2018 - CHU BRUGMANN (Suniris) | CAUSSIN Laurence | ✓ |
| AAP 2018 - Institut Saint-André | BOUILLON Gabriel | ✓ |
| AAP 2018 - CREMATORIUM DE BRUXELLES | GODART Xavier | ✓ |
| Casernes Ixelles | HENDRICKX Laurence | ✓ |
| Crèche Altaïr | LAGNEAUX Martin | ✓ |
| AAP 2018 - UCCLE | MISRA Aron | ✓ |
| La Halle Libelco | TIS Nathalie | ✓ |
| Crèche Charbonnage | | |
| Crèche Gosselies | | |
| Crèche Ulens | | |
| AAP 2018 - Vlaamse Gemeenschapcommissie | MAES Malou | ✗ |
| AAP 2018 - Centre scolaire Ma Campagne | DEPAUW Axel | ✗ |
| AAP 2018 - VUB | VAN STEENBRUGGE Miguel | ✗ |
| AAP 2018 - Collège Saint-Hubert | PONCELET Grégory | ✗ |
| AAP 2018 - Berchem SA (Ecole Centrale) | EL MOSSAOUI Mohamed | ✓ |
| AAP 2018 - Berchem SA (Centre des sports) | | |
| Médecins du Monde | VIALATTE Valérie | ✓ |
| Manufakture | HUYGH Jo | ✗ |
| Pôle Média | DOESBURG Anne-Sophie | ✗ |
| Télé Bruxelles | DE HAAN Marc | ✗ |
| Move it Kanal | VAN ROY Ana | ✗ |
| Parc à conteneurs | CHOTEAU Alexis | ✓ |
| Irisphère | VERHEYEN Laurie | ✓ |
| Crèche Marchandise | EL MIMOUNI Youssef | ✓ |
| LagUM | ZEEGERS Cédric | ✓ |
| Crèche du CPAS de Schaerbeek | DE HENAU Thomas | ✓ |
| Cyclo | VERKAEREN Marie | ✓ |
| Hippodrome | CARMON Bernard | ✓ |
| Dev Up Team | LANS Michaël | ✓ |
| Equipements pédagogiques W/B | MARCELLI Florence | ✓ |
| BoerenBruxelPaysans | FIERENS Catherine | ✗ |
| CASTII | BERNARD Yves | ✗ |
| TRIAXES | PATERNOTTE Jean | ✓ |
| Brussels Cruise Terminal | SIMONETTI Désirée | ✗ |
| Véloroute | DEPOORTERE Frederik | ✓ |
| Labo de proximité | GRUSON Damien | ✓ |
| Piscine VUB | WITTOCK Helena | ✓ |
| Metrolab | CESARI Sara | ✗ |
| Living Labs Brussels retrofit | VAN DESSEL Johan | ✗ |
| Opwekking van koude voor koeling | HEBBELINCK Sven | ✗ |
| Masui4ever | STOFFEN Myriam | ✓ |
| De Vaartkapoen | LEBEER Nicolas | ✗ |
| Actie zkt Burger/recherche Citoyen | BOCHEM Yannick | ✗ |
| Hamster | DAEMS David | ✓ |

4.3. Constats clés des entretiens avec les porteurs de projets

La présentation des informations obtenues lors des entretiens est structurée en fonction de la phase du projet. Pour chacune des phases, nous présentons succinctement les constats généraux et les idées de recommandations issues des entretiens.

4.3.1. Phase d'appel à projets et de sélection

Constats généraux

La compréhension des attentes en matière d'intégration des principes horizontaux n'est pas totale de la part des porteurs de projets. Certains porteurs de projet n'ont **pas saisi le signal que, dans le cadre de leur projet, une réflexion poussée au niveau des principes horizontaux devait être réalisée** : les principes horizontaux ne sont pas vraiment mis en avant, donc ils n'ont pas saisi que c'est un aspect primordial de la programmation. Beaucoup de porteurs de projets considèrent que ces attentes ne sont pas formalisées : il n'y a pas d'objectifs ni d'indicateurs fixés en la matière de la part de la Cellule FEDER, donc ils estiment que c'est à eux de placer le curseur.

De plus, **la perception de ces principes est floue pour certains porteurs de projets**. Même si tout le monde a une idée de ce qu'ils signifient, leur définition n'en est pas moins ardue.

Au niveau de l'intégration des principes horizontaux dans les projets lors de la phase d'appel à projets, il se trouve que, dans de nombreux cas, **les projets ne sont pas conçus en fonction des principes horizontaux**. Les projets sont préalablement pensés et ensuite, les porteurs de projets voient dans quelle mesure ils intègrent les différents principes horizontaux.

En effet, en début de projet (conception), **l'intérêt pour la question des principes horizontaux est assez limité**. Les porteurs de projet se focalisent davantage sur les questions cruciales : financement, timing, procédures administratives. Il n'y a pas réellement d'incitants à se focaliser sur cet aspect lors de la complétion du dossier de candidature car il n'y a pas réellement de contraintes (indicateurs, etc.). Toutefois, certains porteurs de projets expliquent que cela incite à réfléchir sur les thématiques de développement durable, d'égalité des chances et d'égalité homme-femme.

De plus, **l'intensité de l'intégration dépend des types de projets** (infrastructures, équipements, services, etc.) **et de la phase de vie des projets** (en cours de développement, en cours d'opérationnalisation, etc.). Il est rare que les projets intègrent les principes horizontaux avec la même intensité : un principe est souvent plus investi que les autres (car il est lié à l'essence même du projet). Parfois, certains principes ne sont pas du tout investis (car la nature du projet ne s'y prête pas). En outre, l'intégration des principes dans les projets suivent souvent les **prescrits légaux/réglementaires** (accès PMR dans les nouvelles constructions, offres d'emploi inclusives, normes énergétiques, etc.).

L'intégration des principes horizontaux dépend aussi de la **conscientisation de l'organisation**, voire du porteur de projet, par rapport à ces principes horizontaux. Ils sont souvent intégrés naturellement.

Quel feedback après la sélection des projets ? Il arrive que certains porteurs de projets aient une discussion avec leur référent au sein de la Cellule FEDER, qui rappelle l'importance des

principes, voire identifie certains points d'amélioration au niveau de l'intégration des principes horizontaux mais c'est plutôt rare : **la grande majorité des porteurs de projets n'a pas reçu de feedback de la part de leur référent une fois leur projet sélectionné**. Si un feedback existe, il porte surtout sur la prévision des dépenses ou sur des questions plus administratives, et nettement moins (voire pas du tout) sur les principes horizontaux.

4.3.2. Phase de mise en œuvre

Constats généraux

En général, **les porteurs de projets suivent la ligne de conduite inscrite dans le dossier de candidature** : l'intégration des principes horizontaux dans les projets ne change pas entre la phase d'appel à projets et celle de mise en œuvre des projets.

Il arrive parfois que des actions soient prises en cours d'élaboration du projet (autres que celles initialement prévues), en raison d'une réflexion plus mature.

Si les actions prévues pour atteindre les principes horizontaux ne sont pas mises en œuvre, c'est en majeure partie à cause de problèmes administratifs/procéduraux (ex: permis d'urbanisme).

Le rapport semestriel est l'outil de suivi servant notamment de base pour les Comités d'Accompagnement. Beaucoup de porteurs de projets font des **copier-coller** d'un rapport à l'autre, car il n'y a pas de feedback sur le contenu des rapports : le suivi est jugé trop minimaliste et superficiel. Mais les porteurs de projets ont conscience que la Cellule FEDER doit gérer beaucoup de projets qui ont tous des spécificités techniques.

Il y a une certaine **satisfaction de la majorité des porteurs de projets quant à l'écoute et au soutien de la Cellule FEDER** : quand ils posent une question relative à l'intégration des principes horizontaux, ils reçoivent une réponse dans un délai raisonnable. Toutefois, l'accompagnement n'est pas proactif.

4.3.3. Phase d'évaluation

Une question se pose : y'a-t-il un effet de débordement sur les organisations ? **Il est très rare que de bonnes pratiques développées dans le cadre des projets soient reprises plus largement au sein des organisations**. C'est en réalité souvent l'inverse : presque toutes les organisations porteuses des projets sont déjà très conscientisées au regard des principes horizontaux, et ont déjà une série de stratégies en la matière, qui percolent dans la mise en œuvre de tous les projets qu'elles mènent. De plus, presque tous les projets ne sont pas encore réalisés (encore en développement), donc il est encore un peu tôt pour évaluer l'impact des actions sur les organisations.

4.4. Référentiel de bonnes pratiques en matière d'intégration des principes horizontaux dans les projets subsidiés

4.4.1. Référentiel de bonnes pratiques relatives au développement durable

| Bonnes pratiques GLOBALES à l'échelle des projets et des organisations qui les portent | |
|--|--|
| <i>A l'échelle des projets</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Se renseigner sur la question de l'environnement ou se faire conseiller/accompagner sur le sujet lors du montage du projet. • Produire et/ou diffuser des connaissances sur le changement climatique, la protection de la biodiversité ou des ressources. • Etudier le projet au regard des questions environnementales. • Réaliser un bilan carbone du projet. • Prévoir des actions de promotion et de sensibilisation du développement durable dans le cadre du projet. • Contribuer directement à la protection de l'environnement (réduction des émissions de gaz à effet de serre, protection de la biodiversité et du patrimoine naturel, préservation des ressources, etc.). • Instaurer un système de suivi des actions prises en matière de protection de l'environnement dans le cadre du projet. |
| <i>A l'échelle des opérateurs porteurs des projets</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Initier, au sein de l'organisation, une démarche de réduction de la consommation (eau, électricité, déchets, parc de véhicules professionnels, etc.) • Limiter au maximum les déplacements. • Favoriser les alternatives à la voiture individuelle (covoiturage, transports en commun, mobilité douce) pour les personnes travaillant dans l'organisation. |
| Bonnes pratiques SPÉCIFIQUES selon le contenu du projet | |
| <i>Le projet vise la construction ou la rénovation d'infrastructures</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Les procédures d'achats (marchés publics par exemple) comportent des clauses responsables. • Favoriser les circuits courts pour tous types d'approvisionnements. |
| <i>Le projet vise l'acquisition d'équipements ou de matériaux</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Les procédures d'achats (marchés publics par exemple) comportent des clauses responsables • Favoriser les circuits courts pour tous types d'approvisionnements. |
| <i>Le projet vise un service aux personnes ou aux entreprises</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Inclure, dans le service, des conseils relatifs au développement durable. |
| <i>Le projet implique le recrutement de personnel</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Favoriser la mobilité douce du personnel : télétravail, remboursement total ou partiel des frais de transports en commun, aide à l'achat de vélos/trottinettes, etc. |

4.4.2. Référentiel de bonnes pratiques relatives à l'égalité des chances

| Bonnes pratiques GLOBALES à l'échelle des projets et des organisations qui les portent | |
|--|---|
| <i>A l'échelle des projets</i> | <ul style="list-style-type: none"> Intégrer dans le projet des indicateurs permettant de mesurer les inégalités et le niveau de mixité. Mener une réflexion sur la participation potentielle de personnes handicapées aux différentes actions du projet. |
| <i>A l'échelle des opérateurs porteurs des projets</i> | <ul style="list-style-type: none"> Afficher l'engagement de l'organisation en faveur de la non-discrimination et de l'égalité des chances. Développer une plateforme « égalité des chances » avec d'autres partenaires (sectoriels ou non). Initier une démarche de réflexion de type « responsabilité sociale des entreprises » Utiliser des critères de sélection des fournisseurs respectant le principe d'égalité des chances et de non-discrimination. Sensibiliser le personnel de l'organisation à l'égalité des chances et à la lutte contre la discrimination. Mettre en place en interne des actions spécifiques pour lutter contre toutes les formes de discriminations. |
| Bonnes pratiques SPÉCIFIQUES selon le contenu du projet | |
| <i>Le projet vise la construction ou la rénovation d'infrastructures</i> | <ul style="list-style-type: none"> Favoriser l'accès aux infrastructures aux personnes à mobilité réduite. Faire en sorte que les marchés publics comportent des dispositions concernant l'accès aux personnes handicapées. Faire appel à un(e) expert(e) qui dispose d'une connaissance et d'une expérience en matière de gender mainstreaming en termes d'espaces (publics ou non) et d'infrastructures. Cet(te) expert(e) peut provenir d'un organe public, du milieu associatif ou du secteur privé. Favoriser l'accès aux infrastructures payantes aux personnes défavorisées en introduisant un tarif préférentiel |
| <i>Le projet vise l'acquisition d'équipements ou de matériaux</i> | <ul style="list-style-type: none"> Adapter les équipements (logiciels informatiques, moyens de transport, etc.) selon les types de handicap. |
| <i>Le projet vise un service aux personnes ou aux entreprises</i> | <ul style="list-style-type: none"> Former le personnel de la structure proposant le service à la langue des signes. Être en mesure de proposer le service dans plusieurs langues (au moins les langues nationales). |
| <i>Le projet implique le recrutement de personnel</i> | <ul style="list-style-type: none"> Mettre en place un CV anonyme (cacher les informations non-relatives au poste se focalisant uniquement sur les compétences évoquées dans la fiche de poste) Recruter des personnes en insertion ou éloignées de l'emploi (chômeurs de longue durée) et/ou présentant des besoins spécifiques. Faire en sorte que les offres d'emploi ne requièrent pas d'âge minimum ou maximum |

4.4.3. Référentiel de bonnes pratiques relatives à l'égalité hommes-femmes

| Bonnes pratiques GLOBALES à l'échelle des projets et des organisations qui les portent | |
|--|---|
| <i>A l'échelle des projets</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Etudier le nombre de femmes et d'hommes bénéficiaires du projet et le comparer au nombre total de bénéficiaires potentiels du projet. • Réaliser une enquête auprès des femmes sur les obstacles qu'elles pourraient rencontrer ou qu'elles rencontrent dans le secteur concerné par le projet. • Favoriser l'implication des femmes dans le montage, la mise en œuvre et le suivi du projet. • Observer le ratio homme-femmes pour les actions menées au sein du projet lors de l'élaboration et de la mise en œuvre du projet. • Favoriser l'implication des femmes dans les activités "traditionnellement" réservées aux hommes. • Ouvrir l'ensemble des actions du projet aux femmes et aux hommes. |
| <i>A l'échelle des opérateurs porteurs des projets</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Mesurer les répartitions en matière d'emploi et de fonction par sexe (en %) au sein de l'organisation et communiquer sur celle-ci. • Mettre en place des démarches favorisant l'égalité hommes-femmes au sein de la politique de ressources humaines de l'organisation. • Sensibiliser le personnel de l'organisation à l'égalité hommes-femmes et à la lutte contre les stéréotypes liés au genre. |
| Bonnes pratiques SPÉCIFIQUES selon le contenu du projet | |
| <i>Le projet vise la construction ou la rénovation d'infrastructures</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Faire appel à un(e) expert(e) qui dispose d'une connaissance et d'une expérience en matière de gender mainstreaming en termes d'espaces (publics ou non) et d'infrastructures. Cet(te) expert(e) peut provenir d'un organe public, du milieu associatif ou du secteur privé |
| <i>Le projet vise l'acquisition d'équipements ou de matériaux</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que l'accès aux équipements ou matériaux soit ouvert aux femmes et aux hommes. |
| <i>Le projet vise un service aux personnes ou aux entreprises</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Favoriser l'accès des femmes à la création d'entreprises. • Favoriser l'accès des femmes à la formation et à la qualification. |
| <i>Le projet implique le recrutement de personnel</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Recruter et former des femmes pour des postes de supervision. • Répartir de façon équilibrée les emplois entre les femmes et les hommes. • Recruter à l'aide de critères objectifs et non-discriminatoires. • Utiliser l'écriture inclusive dans la totalité des offres d'emploi publiées. • Accorder une attention à la communication sur l'importance de l'équilibre entre les femmes et les hommes lors des événements de recrutement. • Prévoir une pratique de révision des salaires entre les groupes d'employés, hommes et femmes, afin de s'assurer qu'il n'existe aucun écart salarial parmi les employés ayant un niveau de fonction équivalent. • Favoriser la conciliation entre vie professionnelle et vie de famille. |

4.5. Comptes-rendus des groupes de travail

Cette section retranscrit les différents groupes de travail qui se sont déroulés entre le 25 juin et le 7 juillet 2020. La liste de l'ensemble des participants est indiquée. Néanmoins, il a été choisi de neutraliser l'identité des personnes dans la retranscription afin de respecter le principe de « libre parole » qui a été encouragé dans ces groupes et ne pas mettre un participant en porte-à-faux avec l'institution qu'il peut représenter.

4.5.1. Groupe de travail « Recherche, développement et innovation » - 25/06/2020

Présents

- ✓ Quentin Richard : SPRB Direction FEDER - Premier attaché
- ✓ Xavier Lampe : UCLouvain, LTTO
- ✓ Julie Leroy : Expert Innovation Agoria
- ✓ Aurore de Boom : ULB, TTO
- ✓ Eléonore Couder : UCLouvain, Cellule Financements UE & Internationaux
- ✓ Jérémy Levin : Innoviris
- ✓ Nathalie Schellens : Université Saint Louis
- ✓ Gilles de Lentdecker : ULB

- ✓ Michaël Van Cutsem : Partner BDO
- ✓ Valentine Lissor : consultante BDO
- ✓ Clément Poulain : consultant BDO

Ordre du jour

1. Rappel du mandat de BDO et fonctionnement du groupe de travail
2. Présentation de la thématique de travail
3. Analyse de la logique d'intervention

Pièce jointe : Support de présentation

Un premier tour de table de présentation est effectué.

Le mandat de **BDO** ainsi que le déroulement du groupe de travail.

BDO présente le contenu du groupe de travail, les chiffres FEDER globaux liés à la thématique ainsi que les projets.

L'équipe présente la logique d'intervention du PO FEDER pour la thématique de la recherche et de l'innovation. De cette logique d'intervention, les constats du territoire bruxellois et les principaux enjeux du territoire sur la période de programmation sont présentés.

Une discussion s'engage sur ces derniers. Ces constats sont-ils toujours d'actualité sur le territoire bruxellois ? Comment la valorisation de la recherche, du développement et de l'innovation a-t-elle évolué ces dernières années ? Comment ces enjeux ont-ils évolué depuis 2014 ? Quels sont les nouveaux enjeux ayant fait leur apparition/s'étant renforcés ? Quels sont les enjeux ayant disparus ?

Un **premier participant** déclare qu'il y a eu d'importantes évolutions depuis 2013, notamment dans la collaboration entre les universités et les entreprises mais aussi avec les représentants du secteur privé. La valorisation de la recherche évolue aussi mais doit se faire en fonction du tissu local (peu de grandes

entreprises, beaucoup de start up technologiques, une économie de service). De nouveaux espaces de valorisation ont aussi pu naître.

BDO demande si des secteurs se sont mieux inscrits dans cette évolution.

Il est répondu que de grandes entreprises se manifestent davantage (Audi, Sabca, Solvay) dans la RD mais c'est le monde de l'ICT qui reste le plus dynamique. La collaboration entre les pouvoirs publics et les asbl est en forte hausse.

Un second participant abonde dans le sens du premier. La collaboration avec les entreprises, notamment via Innoviris, a augmenté et est facilitée. Il y en a plus mais le monde académique doit encore apprendre à se décroiser et s'adapter aux entreprises. Le temps d'une entreprise ne correspond pas au temps de recherche d'une université. Les « deux mondes » doivent apprendre à se connaître davantage. Une difficulté supplémentaire à Bruxelles est que les entreprises sont le plus souvent des PME avec des moyens plus limités pour suivre des projets de recherche. Mais une vraie demande existe.

Il est reconnu que le travail des industriels avec les universités et les CRA est en augmentation mais qu'il reste un problème pour faire correspondre le temps de recherche au temps de l'entreprise (trop court pour les premiers, trop long pour les seconds). Un défi majeur reste aussi de réussir à garder des start-ups en croissance sur le territoire bruxellois.

Un dernier participant expose une autre difficulté rencontrée, principalement dans des programmes internationaux ou des projets proches du marché. La collaboration est difficile avec des acteurs internationaux tout en assurant que la valorisation de la RD pourra se faire sur le territoire bruxellois (projets ERANET par exemple). Il est difficile de s'engager dans un programme international pour une entreprise en ayant la certitude que la valorisation aura lieu localement. De plus, le tissu local n'est pas toujours mature pour accueillir ce type de projet (les entreprises sont trop petites ou la thématique ne colle pas à la réalité du territoire).

Pour **BDO**, ce genre de projets internationaux plaide pour des porteurs matures. Le rôle du FEDER pourrait-il être d'aider le tissu bruxellois à monter en maturité ?

Il est répondu que le FEDER doit aussi permettre de développer des structures pour innover et lancer son entreprise. Mais attention que le FEDER obéit à des règles strictes en matière d'aides d'Etat, le transfert de connaissance d'un programme public vers les entreprises dans ce cadre peut être compliqué.

Un autre précise que les universités ont vocation à faire de la recherche davantage fondamentale et donc de développer une stratégie sur le long terme. Ces stratégies de long terme peuvent être utiles pour donner un avantage concurrentiel à Bruxelles et prendre en compte des PME dans la vision de recherche des universités. Le FEDER peut aussi jouer le rôle d'appuyer la croissance des entreprises et favoriser le scaling up des entreprises à Bruxelles.

Pour **BDO**, ces constats encouragent l'établissement d'une stratégie de long terme en recherche et transversale au territoire, avec l'enjeu qu'il faut aligner le rythme des entreprises et des chercheurs.

Un participant explique qu'il y a beaucoup de valorisation via les spin off mais le problème est la place d'accueil sur le territoire et les conditions favorables pour les faire croître et vivre sur le territoire. Pour le secteur de la santé, il y a des hôpitaux reconnus sur le territoire mais il n'est pas encore clair de savoir comment les faire collaborer avec le secteur privé alors que le potentiel est immense pour proposer de nouveaux services. Il y a aussi l'agriculture urbaine, l'économie circulaire ou la mobilité qui sont des thèmes propres à la Capitale. De nouveaux lieux dédiés à ces derniers se développent d'ailleurs.

BDO : il semble y avoir un grand écart entre des thèmes implantés sur le territoire (ICT et santé) et des filières émergentes. Le PO n'a pas tranché dans des choix sectoriels forts. Faut-il être restrictif pour favoriser des filières implantées ou, à l'inverse, des filières émergentes ? et ainsi éviter une dispersion de projets ? ou alors il faut continuer la valorisation sans secteur particulier ?

Certains participants ne sont pas certains que ce soit une option pertinente. Le cabinet précédent 2014 ne l'avait pas fait mais il semble que maintenant ce soit envisagé, la DPR étant plus orientée sur certains secteurs. Le scaling up est tout aussi important si on se concentre sur une étape de RD et pas sur un secteur.

Innoviris va vers plus de spécialisation intelligente. Il est important de garder à l'esprit la chaîne de valeur d'innovation « de l'université à l'entreprise ». Il ne faut pas pousser la recherche dans un secteur faible là où il n'y a aucun acteur pour la valoriser. Un lien doit être assuré entre les partenaires de la chaîne pour pérenniser les résultats. Rien ne sert de connaître si on ne valorise pas.

BDO présente les différents projets.

Un participant précise que le projet ICITY a mobilisé beaucoup de budget mais a instauré une dynamique de partage avec les entreprises et a favorisé une éclosion de nouvelles infrastructures, permettant d'augmenter les interactions. Cela nécessite un investissement et un intérêt des entreprises mais cela crée une émulation. La difficulté réside aussi dans le recrutement de profils intéressants dans le domaine. ICITY fait des « petits » mais il faut inclure les nouveaux acteurs, créer des réseaux et des plateformes.

Un autre fait remarquer que des projets, non présentés sur le format de présentation, étaient en lien direct avec le développement de l'innovation dans les entreprises (TRIAXES, Marco Polo, COOPCITY etc.) qui permet l'incubation et la création. Une partie de l'axe RD n'est par contre pas de vrais projets de recherche mais plutôt de l'accompagnement. L'approche plus restrictive doit peut-être se trouver dans une approche plus directe vers les entreprises et la valorisation. Il pense qu'il faut alors distinguer deux types de projets : ceux qui n'innovent pas mais soutiennent des chercheurs et les projets qui génèrent effectivement de l'innovation.

L'autorité de gestion précise que les arborescences du PO ne sont pas toujours pertinentes et sont le résultat d'un besoin parfois artificiel de classement pour l'UE (puisque certains projets de l'axe 1 pourraient se retrouver dans le deux et vice-versa).

BDO : la vocation du FEDER serait-elle de financer la génération de connaissance ou plutôt des projets en lien direct avec l'économie ?

Selon un participant, le FEDER a pour vocation de faire du développement régional pour la cohésion socio-économique. Il faut peut-être être davantage dirigiste sur ce que l'on veut sur le territoire bruxellois mais a priori, les deux types de projets ont leur place.

Un second explique que la génération de connaissance a aussi sa place dans le FEDER, il ne faut pas essayer de trop limiter les projets en amont de la recherche. Si on « coupe » à la base, on abandonne une partie de la chaîne permettant le lien entre le fondamental et la mise sur le marché. Sinon, cela équivaut à se tirer une balle dans le pied. Dans la recherche fondamentale, il y a eu des coupes budgétaires importantes. Le FEDER reste un moyen intéressant d'assurer ce type de projets ambitieux.

L'autorité de gestion précise que le cadre ne permet de tout soutenir et ne peut pas toucher à tous les chaînons de la RD mais il existe aussi d'autres programmes en RBC qui permettent de soutenir tous ces aspects.

Un dernier participant déclare qu'il faut porter une attention à la pérennisation des savoirs ainsi qu'à la logique de chaîne de valeur. Le risque principal est de ne pas trouver de suite/pérennisation à des projets intéressants. Il s'agit souvent, dans le cadre universitaire, de créer des spin off mais ce n'est pas suffisant. Le FEDER doit aussi pouvoir soutenir la continuité et la croissance des projets RD via un soutien accru dans la valorisation. L'UCL a énormément collaboré entre des services internes, en liant par exemple des projets de santé avec l'AI ou l'ICT. Cela a permis de mettre en réseau des gens qui ne se seraient pas parlé autrement. Cet exercice est aussi initié avec le monde de l'entreprise.

A titre d'exemple, le projet « bâti bruxellois » a donné de bons résultats mais la valorisation directe en termes économiques n'est pas claire. La production d'outils est satisfaisante mais ne se conclut pas par la mise sur le marché et une valorisation économique directe. Cependant, cette production de connaissance permet de s'en servir et de monter en puissance par la suite.

Enfin, il ne faut pas oublier que la valorisation n'est pas uniquement économique mais aussi sociale et environnementale. La recherche ne consiste pas uniquement à créer des spin offs et obtenir des propriétés intellectuelles sur des produits. Il peut s'agir aussi de connaissance, de gouvernance et pas uniquement d'argent.

BDO pointe que cette remarque n'est pas toujours en lien avec les indicateurs du PO qui mesurent essentiellement la réussite à ses aspects économiques.

Il est répondu que la valorisation sociale est aussi importante que la valorisation économique, il faut prendre cela en compte dans les indicateurs de la prochaine programmation et initier une réflexion sur ces indicateurs.

BDO indique que cela suppose alors que les projets de RD doivent aussi articuler les acteurs économiques avec la société civile.

Un participant confirme que des projets ont un impact sociétal mais que cela n'est que trop rarement valorisé dans le cadre FEDER où les indicateurs ne sont concentrés que sur l'économie.

Pour **l'autorité de gestion**, il est difficile de défendre autre chose que des indicateurs généralistes tant des indicateurs sociétaux spécifiques sont compliqués à mettre en place. Cependant, il comprend parfaitement la remarque et une consultation des acteurs de la présente programmation est prévue pour la nouvelle stratégie qui sera développée dans le nouveau PO. Il reconnaît le besoin de faire émerger un modèle moins standardisé qui permet une valorisation de la RD autrement et il semble que la Commission européenne ait la volonté d'aller dans cette direction.

Un second participant aborde la question des living labs. Ce sont des projets intéressants car ils permettent une prise de risque à moindre coût pour les PME grâce à des applications universitaires. Cette dynamique est intéressante et est directement en lien avec cette nouvelle forme de valorisation plus « indirecte » de la recherche.

Pour **un autre**, cette démarche est effectivement pertinente. Il faut cependant tenir compte des règles variables et complexes des aides d'Etat et réfléchir sur le modèle qui peut être créé. Les instruments collaboratifs et multi-acteurs sont une piste à investiguer davantage.

L'autorité de gestion explique que l'administration n'a rien contre un modèle innovant mais explique que cela semble, à priori, complexe et peu intuitif pour lui, notamment parce que les audits européens peuvent remettre en question le caractère réellement innovant d'un modèle a posteriori. Il faut que le projet soit « bétonné » techniquement dès le départ pour qu'il ne puisse pas être remis en question ensuite.

Un des participants rappelle aussi que le travail sur les indicateurs est complexe. Ce travail a été tenté dans d'autres stratégies bruxelloises sans grand succès. Il appelle à ne pas être trop ambitieux dans ce domaine car ces indicateurs sociétaux sont multifactoriels et nécessitent un monitoring à long terme. Il précise également que nous parlons ici d'impact dans le cadre du PO et de l'institution et non pas de la société dans son ensemble.

La présentation pointe quatre leviers d'actions principaux, **BDO** demande si d'autres auraient pu/dû être privilégiés.

Pour **les participants**, il y a un grand besoin de formation pour que les universitaires soient davantage formés aux nouvelles technologies et aux demandes des entreprises, et ainsi renforcer ce lien entreprises-

universités. Un travail de « familiarisation » entre entreprises et universités doit encore se faire. Le doctorat en entreprise est l'illustration de ce premier pas qui doit être renforcé. Les living labs et fablabs en sont une autre illustration.

le projet ONCO brussels qui vise justement la formation est évoqué. Ce n'est pas de la RD pure mais cela permet de faire monter en puissance le personnel sur de nouvelles technologies et fait « sortir des murs » les chercheurs. Cela souligne l'importance des tiers lieux. Les stratégies RD des universités doit davantage prendre en compte les besoins et le rythme des entreprises.

L'équipe BDO présente le concept de filière et la répartition des projets RD selon ce concept. Il apparaît que les projets sélectionnés reflètent aussi la maturité des acteurs de l'époque. La santé est bien représentée. Il est demandé si les filières de 2014 sont toujours aussi importantes ou si d'autres ont émergés ou ont été oubliées. Aussi, le PO FEDER doit-il être plus spécifique dans ses choix sectoriels ou rester généraliste ?

Les participants indiquent que les secteurs TIC et santé sont toujours aussi porteurs à Bruxelles. Restreindre les filières possibles comporte un risque car une filière prise dans sa globalité permet aussi de toucher une variété de sujet (tests cliniques, prévention, techniques de soins etc. dans le cas de la santé). Faire des choix sur des filières ou des pans particuliers de filière sera difficile. De plus, une filière peut fortement évoluer et alors c'est se fermer des portes (qui parlait de l'intelligence artificielle il y a quelques années ? C'est pourtant devenu incontournable en ICT). Il faut également poser des choix en fonction de l'écosystème présent à Bruxelles.

Il est aussi expliqué qu'imposer des restrictions thématiques est une fausse bonne idée. Selon lui, il est préférable de laisser tout le monde postuler et permettre aux meilleurs de déposer des projets plus généralistes. Ces derniers seront peut-être inattendus mais très pertinents. Restreindre, c'est prendre le risque d'écarter dès le départ des acteurs et projets intéressants.

BDO : Peut-être est-il plus intéressant de laisser l'ouverture sur les thèmes mais alors de préciser plus le maillon de la chaîne d'innovation que l'on vise ? Sur les filières qui étaient peu matures, quelle est votre vision sur leur évolution entre 2014 et aujourd'hui ?

Il est répondu que des problématiques latentes en 2014 ont clairement explosé aujourd'hui comme la santé publique, les réfugiés ou le logement. Il y a aussi plein de thématiques potentielles où Bruxelles a développé une expertise : mobilité ou circularité. Bruxelles est un laboratoire et le FEDER donne l'occasion de tester ces thèmes à potentiel.

Un autre participant est aussi d'accord que trop cadenciser le PO est risqué. Il faut laisser une marge car des projets a priori hors scope peuvent trouver un écho important en cours de programmation (elle indique un exemple de recherche sur l'épidémiologie et les flux de personnes dans Bruxelles). Il faut laisser un espace pour des projets avec un potentiel certain même si ils ne répondent pas directement à un besoin précis au moment de la sélection.

L'intérêt de la RD est même là. Elle permet d'innover là où rien n'est attendu. Trop cadrer c'est se couper d'une opportunité qui pourrait avoir sens à moyen terme.

La thématique des TIC reste importante pour les membres **Agoria** et elle ne plaide pas pour une délimitation artificielle des projets. Le FEDER doit permettre une RD qui sort du classique et tester de nouvelles choses. La mobilité est aussi un enjeu très préoccupant pour les entreprises de Bruxelles. Articuler le digital comme principe transversal reste pertinent selon elle.

Pour **les autres participants**, il faut aussi essayer d'intégrer davantage les projets de recherches en sciences humaines qui sont délaissés par les fonds structurels.

Le groupe n'est pas non plus pour une approche sélective mais plutôt pour garder une diversité de projets. Aussi, il ne plaide pas pour laisser les TIC uniquement comme principe transversal mais aussi comme filière

en tant que telle puisqu'il existe encore un potentiel important de RD dans le domaine qui doit se faire avant de pouvoir être valorisé de façon transversale.

Enfin, il est rappelé la nécessité de faire la RD selon le tissu bruxellois et donc de porter les choix en fonction des moyens sur le territoire de valoriser les résultats.

L'autorité de gestion rappelle aussi que le but est de créer de la valeur à Bruxelles. Il ne faut pas non plus soutenir des filières et/ou des projets qui ne contribueraient qu'à augmenter l'emploi à Bruxelles sans augmenter l'emploi bruxellois. On passerait à côté d'un objectif du FEDER.

Pour **un dernier participant**, il y a un potentiel important de recherche, notamment dans les TIC. Un écueil principal est que les chercheurs ne connaissent pas les entreprises et n'ont pas de maturité « entrepreneuriale ». Il n'est pas certain que les chercheurs bruxellois connaissent les PME avec qui ils pourraient collaborer alors qu'il y a un réel potentiel. Les entreprises wallonnes sont davantage connues car elles ont une taille plus importante et plus de moyens pour s'investir dans des projets de recherche.

4.5.2. Groupe de travail « Economie et compétitivité des PME » - 30/06/2020

Présents

- ✓ Quentin Richard : SPRB Direction FEDER - Premier attaché
- ✓ Patricia Foscolo : Hub Brussels - direction économie durable
- ✓ Anthony Naralingom : Hub Brussels - économie circulaire
- ✓ Stéphanie Polet : Conseil économique et social
- ✓ Valérie Tanghe : Port de Bruxelles
- ✓ Philippe Antoine : Citydev

- ✓ Michaël Van Cutsem : Partner BDO
- ✓ Valentine Lissor : consultante BDO
- ✓ Clément Poulain : consultant BDO

Absent

- ✓ Geert Rochtus : Bruxelles Economie et Emploi

Ordre du jour

1. Rappel du mandat de BDO et fonctionnement du groupe de travail
2. Présentation de la thématique de travail
3. Analyse de la logique d'intervention

Pièce jointe : Support de présentation

Un premier tour de table de présentation est effectué.

Le mandat de BDO est présenté ainsi que le déroulement du groupe de travail.

BDO présente le contenu du groupe de travail, les chiffres FEDER globaux liés à la thématique ainsi que les projets. La logique d'intervention du PO FEDER pour la thématique de l'économie et de la compétitivité des PME est exposée. De cette logique d'intervention, les constats du territoire bruxellois et les principaux enjeux du territoire sur la période de programmation sont exposés.

Un participant précise que, dans les enjeux, il est important de préciser quels sont les secteurs sujets au risque élevé de faillite. Selon le secteur, la réponse sera bien différente.

BDO demande comment les enjeux ont évolué en cours de programmation, si les enjeux identifiés étaient les bons et si une réponse a été donnée à ces derniers.

Pour **un participant**, la question induit que les projets ont eu des effets bénéfiques mais une part importante de ces derniers sont toujours en cours de réalisation/construction. Il n'y a pas encore le recul nécessaire pour parler de l'effet du FEDER (développement immobilier notamment). Quant aux constats, il faut reconnaître que la totalité d'entre eux est toujours d'actualité et peut être maintenue pour la prochaine programmation. Les tendances sont similaires, à l'exception du chômage des jeunes qui a suivi une courbe très positive (mais remis en question par le COVID).

La crise a précipité beaucoup d'acteurs économiques dans la difficulté mais Citydev constate, à ce stade, une forte résilience des entreprises. Citydev a 450 entreprises sur ses différents sites, seules 47 ont demandé une aide. Les contacts ont été rapides et ont atteints un pic avant de brutalement s'arrêter à

47. Plus aucune nouvelle demande depuis la fin avril. Si les effets semblent absorbés, il faudra voir à moyen terme, notamment avec la fin du moratoire sur les faillites.

Une tendance forte constatée par Citydev est la réduction de la surface demandée par entreprise et une demande croissante des TPE et artisans. La commercialisation des surfaces Citydev est rapide mais la demande est passée de 500m² à 200 voire 100 m². Les occupations sont aussi plus courtes voir temporaires avant d'intégrer une surface sur du plus long terme.

BDO demande quels étaient les types de demandes des 47 entreprises ?

Le même participant répond que c'était principalement lié à des problèmes de trésorerie et donc des demandes à Citydev de diminuer ou reporter des loyers et des droits emphytéotiques. Le Gouvernement a accepté de suspendre les paiements pour les mois d'avril-mai-juin et de les reporter à janvier 2021. Le profil des entreprises ayant fait une demande est très varié.

Un autre confirme les observations. Aux premiers jours de la crise, une trentaine de demandes a été formulée au Port pour étaler des paiements de loyer ou neutraliser les obligations de tonnage par voie d'eau (obligation de tonnage et pas d'emplois pour les entreprises du Port). Les mesures de report ont été bien accueillies et les profils ont été très variés. L'inquiétude a été importante au début de la crise mais est effectivement retombée après un pic. Il faudra voir, sur le moyen terme, si la résilience des entreprises se confirme. Quant à la demande de surface, le Port continue d'avoir des demandes de grandes surfaces du type 5.000m².

BDO : il y aura effectivement un effet de retard de la crise sur certains acteurs. Qu'en est-il de la situation en 2014 ? La façon dont le PO a été pensé était-elle bien raisonnée ?

Pour **un participant**, la situation de 2014 a évolué au niveau du chômage des jeunes mais la crise vient renverser la dynamique positive. Les constats généraux restent d'actualité. Cependant, il y a des doutes sur l'évolution des emplois non délocalisables et la création d'activités non délocalisables.

Chez Greenbizz, il y a eu des demandes de report de loyers à cause du COVID mais pour 10 à 15% des entreprises. Beaucoup d'entreprises et de commerces se sont rapidement réinventés et ont utilisé de la stratégie digitale mais, pour beaucoup de commerces, cela reste problématique.

Un second partage l'avis du premier. La résilience des entreprises va dépendre de leur capacité à innover et de leurs réserves disponibles. Quant aux constats, les mouvements de transition économique (transition sociale et économie circulaire) étaient peu présents en 2014 mais le sont beaucoup plus aujourd'hui.

BDO pointe que le PO n'a peut-être pas assez anticipé ces transitions, aussi les transitions digitales et la flexibilisation de l'économie (uberisation) qui ont été rapides. Le FEDER ne doit-il pas être plus agile et flexible afin de répondre à ces nouveautés, être plus flexible que sur des gros projets d'infrastructures ?

Une personne se dit frappée par le panachage de projets mais que cela fait partie du FEDER « sauce Bruxelles ». Le volet mobilité reste important à Bruxelles et permet d'engranger des résultats. A titre d'exemple, le projet Marco Polo a une part de logement. Citydev va en acquérir 5 et les restituer aux personnes en charge du site, pour réduire les trajets et augmenter la qualité de vie. Cela sort du travail classique de Citydev mais les projets d'expansion économique via le FEDER permettent de générer ce genre de projet pilote qui pourrait être répliqué. Cela fait écho à la DPR qui mise beaucoup sur la transition du modèle économique. Ce type de projet illustre l'innovation que le FEDER permet.

BDO présente la suite de la logique d'intervention ainsi que les projets plus en détails. **L'équipe BDO** relance la discussion en demandant ce qu'ils pensent du soutien apporté aux PME au travers des projets sélectionnés. Il demande à l'autorité de gestion ce qu'il en est au niveau du soutien financier aux PME.

L'autorité de gestion répond qu'il existe deux instruments financiers. L'un de micro-crédit et un second de soutien à l'économie sociale et collaborative. Cependant, ces instruments ont été lancés avec du retard

au vu des difficultés à identifier les leviers et outils les plus pertinents. Par ailleurs, une partie des moyens ont été réalloués à un fonds spécial « Covid ».

BDO : la période de programmation a aussi vu un paysage des instruments financiers et des stratégies régionales évoluer. Les leviers du FEDER étaient au final les bons ? Quel regard portez-vous sur la valeur ajoutée spécifique du FEDER sur cette période ?

Un participant indique qu'il y a eu un travail important de communication lors de la précédente programmation qui a suscité un vrai engouement, une grande quantité de projets déposés et aussi un gros appel d'air puisqu'il y a eu beaucoup d'appelés mais peu d'élus. La compétition entre projets était forte, avec un grand effet d'entonnoir et une impression que le Gouvernement a choisi un projet par institution, comme pour satisfaire tout le monde. Il faut regretter qu'en termes d'entrepreneuriat durable et social, il n'y a que trop peu de projets qui ont été sélectionnés.

BDO précise que l'effet de communication était recherché en vue de cristalliser tous les opérateurs potentiels autour de la programmation. Il précise qu'il ne faut pas oublier que les projets ont été analysés selon la robustesse et la maturité attendues dans une programmation FEDER et que la logique n'était pas d'un projet par institution. Cependant, la question se pose de savoir, 5 ans plus tard, si les bons projets ont été soutenus et les leviers que le FEDER aurait pu activer alors que l'économie a continué à évoluer.

L'autorité de gestion abonde sur la trop grande compétition entre les projets mais souligne aussi qu'il n'y a pas eu de volonté de partage « arrangé » entre les institutions. L'analyse par un consultant extérieur a d'ailleurs permis d'objectiver les classements. Il y a bien eu des propositions de projets d'entrepreneuriat mais souvent trop petits et pas assez matures pour être sélectionnés.

BDO : s'il y a des frustrations, quels types de projets devraient alors être ici ? Sur quels sujets ?

Un participant a l'impression que les projets étaient davantage liés à la programmation précédente et qu'il y a peu d'articulation avec les plans et stratégies actuels (notamment le PREC). La transition économique n'est pas traitée de façon assez transversale et sans lien véritable entre les projets. Les liens entre les projets sur le territoire sont difficiles à percevoir.

Pour **BDO**, cela peut être le résultat de choix sectoriels forts.

Ce même participant pense qu'avoir des secteurs forts n'empêche pas d'avoir des ponts entre eux alors qu'à ce jour, nous n'avons que des silos.

BDO : les leviers d'actions du FEDER offrent un panel assez large de projets. Attendez-vous que le FEDER se focalise sur des points particuliers ? Que les leviers soient plus spécifiques ?

Le groupe fait remarquer qu'il y a différents niveaux dans les projets. Certains sont forts en amont dans l'innovation et n'impliquent pas d'emplois directs, d'autres se concentrent directement sur le développement d'activité. Il y a beaucoup d'outils déjà présents mais assez peu dans le passage à l'échelle supérieure, la scaling up (après 3 ans d'existence de l'entreprise). Le monde des start ups est par contre lui déjà fort investi. Améliorer la compétitivité par l'innovation est logique mais prend du temps pour avoir des résultats. D'autres projets comme l'accompagnement sont mobilisables directement. Il existe donc des projets avec des rythmes différents qui devraient pouvoir être monitorés différemment puisque les impacts sur l'emploi seront variables.

BDO revient sur le développement de l'économie circulaire qui serait moins intégrée par le FEDER que lors de la programmation précédente. Il rappelle qu'il y a eu un changement de Gouvernement entre l'écriture du PO et sa conclusion/mise en œuvre.

Un participant : la circularité est effectivement reprise dans le PO mais de manière moins claire que lors de la programmation 2007-2013 qui s'axait réellement sur la durabilité. Le programme actuel est plus flou et la compétitivité et la durabilité semblent séparées en deux concepts distincts alors que des liens sont

à faire. Il faut espérer que la nouvelle programmation va restaurer ce lien, si l'on se réfère à la nouvelle DPR qui met ce lien clairement en avant. Aussi, les projets sélectionnés mettront sûrement des années avant d'avoir un impact réel et les porteurs qui sortent de ces programmes dédiés à la circularité sont souvent des « frontrunners » qui vont rapidement saturer le marché et donc ne pas croître. Les projets se limitent souvent à de l'anecdotique alors que le potentiel est là et qu'il faut aider à une mise en œuvre transversale de la durabilité, ne pas se limiter à quelques acteurs à la marge.

Pour BDO, la maturité des porteurs de projets a certainement joué dans le processus de sélection.

Un second participant rejoint les propos exposés ci-avant. Il y a beaucoup de projets de start ups, notamment dans la transition économique mais le FEDER a aussi un rôle de scaling up qui n'est pas suffisamment investi. Il y a une difficulté structurante à ce que les plus petites entreprises entrent dans une phase de croissance, notamment à cause de la localisation dans Bruxelles où elles pourraient s'installer. La logistique urbaine et durable est aussi un défi pour ces entreprises.

Pour **l'autorité de gestion**, il n'est pas impossible de lier économie et durabilité. L'architecture de la prochaine programmation visera probablement de plus grands investissements dans le domaine « green ». Il est clair que le PO va davantage mettre l'accent sur le soutien aux PME dans le domaine de la circularité et pour celles qui désirent grandir. L'ambition est autant de soutenir des entreprises dont la durabilité est dans leur ADN que des entreprises en besoin de transition. Les premières moutures du nouveau PO prévoient des investissements en circularité et un soutien aux PME, il faut s'assurer que les deux se parleront.

Un troisième participant abonde dans le sens des deux précédemment cités. Il est essentiel d'initier une dynamique de scale up plus importante. Avoir une vision transversale de la durabilité dans le FEDER va aider mais ne sera pas suffisant. Quand on parle de scale up, nous pensons généralement à de jeunes entreprises innovantes mais il faut aussi viser des entreprises plus classiques, « historiques » ou de taille plus importante. Il y a effectivement un gros manque dans les aides à la transition pour les entreprises existantes. Il faut un mix cohérent de mesures, que ce soit des instruments financiers, des infrastructures ou autres. Les investissements en infrastructures sont particulièrement contraignants et nécessitent une aide régionale (notamment sur les normes).

BDO présente les logiques de filières et demande dans quelle mesure les projets financés ont permis de renforcer les filières et si le PO doit investir dans des filières plus spécifiques ou, au contraire, laisser un caractère plus créatif et moins limitatif.

Pour **un participant**, les projets ne sont pas encore arrivés à terme. Pour le pôle média par exemple, il deviendra intéressant s'il parvient à concentrer un lieu avec une mixité d'entreprises. La filière média/secteur créatif semble bien structurée, comme celle de la santé. Il semble par contre que la filière de la construction durable soit moins renforcée par le FEDER car les projets se concentrent majoritairement sur la construction et pas sur l'accompagnement et le développement d'entreprises. Le FEDER structure assez peu la filière mais elle est déjà bien développée par ailleurs. Il reste cependant encore beaucoup à faire pour développer la filière. Si elle est mature dans le PEB/énergie, elle doit encore aller un pas plus loin (utilisation de l'énergie, matériaux etc.). En alimentation durable, Bruxelles est encore loin du compte.

Autorité de gestion : La structuration en filières ambitionnait, là où c'était possible mais sans obligation de se limiter à cette union, d'organiser une meilleure communication entre des secteurs jugés complémentaires. L'alimentation durable était ainsi jugée potentiellement complémentaire de l'Horeca. Le projet BeerPalace par exemple a été sélectionné au nom du soutien qu'il apportait à la « filière alimentation durable/Horeca » sans qu'il apporte à chacun des deux secteurs composant la filière (il contribue bien à l'Horeca mais sans devoir pour autant devenir un porteur spécifiquement dédié à l'alimentation durable). La volonté de créer un lien entre alimentation durable et Horeca n'a pas pu se faire dans les faits. Il y avait trop de modalités d'intervention et de filières pour pouvoir poser des choix pertinents.

Pour **un participant**, il y a un élément qui n'apparaît pas de façon assez claire dans le PO : la logistique. C'est une activité transversale de soutien à l'activité qui est indispensable. Par exemple, dans les projets de déconstruction, le Port a des partenaires pour le stockage et le traitement des matériaux. Elle accueille aussi des surfaces de « reverse logistique » et d'alimentation durable. Pour développer les entreprises localement, il est nécessaire d'intégrer les entreprises dans des filières avec une logistique adaptée, des espaces sur le territoire.

BDO : pour inscrire Bruxelles davantage dans la circularité, il ne faut pas que les filières soient trop en silos mais plutôt mettre en place une stratégie qui va solliciter plusieurs moyens et filières potentielles. Cependant, bien que, en comparaison de la circularité, l'ICT était une filière transversale, il apparaît qu'il y a aussi un besoin de RD sur l'ICT précisément. La circularité est probablement dans une situation similaire.

Le digital reste transversal et est à garder ainsi, bien qu'il existe effectivement un besoin de RD en early stage pour certaines technologies particulières. Cependant, la question est toujours ouverte pour savoir s'il y aura une réelle contribution économique de ces projets. Et si on choisit une filière plus précise, il faudra se demander si une autre stratégie de la Région peut prendre en compte cette filière.

BDO : Qu'en est-il de la place de l'économie sociale ? La robustesse de ces acteurs reste parfois une question lors de la sélection des projets, notamment dans le cadre de la pérennisation des projets. L'articulation entre l'économie classique et sociale est un moteur à entretenir ou alors il faut viser la scale up et limiter l'aspect social de l'économie ?

Un participant explique que les entreprises qui investissent dans les DEEE utilisent beaucoup l'économie sociale dans des projets de grande ampleur, ce qui contribue directement à la résilience du territoire. Des projets majeurs d'infrastructure peuvent permettre d'augmenter encore ce recours à l'économie sociale et locale. Le FEDER est un bon moyen de faire intervenir l'économie sociale dans des projets de plus grande ampleur, contribuant à la résilience du territoire et répondant à un besoin de valoriser de la main d'œuvre locale. Aujourd'hui, on assiste à un renversement avec des activités qui étaient hors de Bruxelles mais qui reviennent en ville. Ces secteurs recourent massivement à l'emploi local. S'ils ne sont pas faciles à fédérer, il faut se poser la question de savoir comment, via des investissements en infrastructures comme le FEDER, on peut pérenniser leur présence et les développer.

Pour **un autre**, dans le plan de transition économique, il est nécessaire de définir ce qu'est concrètement l'économie sociale et démocratiser le concept. Il faut illustrer comment l'économie sociale peut inspirer l'économie traditionnelle. Le social doit être lié aux ambitions économiques et sectorielles.

Si on regarde le projet COOPCITY, il y a une réelle volonté d'avoir une dynamique sociale et pérenne, sans subside et rentable. Il y a aussi tout un pan de l'économie sociale (réinsertion professionnelle) fortement subsidié. Ce sont deux logiques économiques qu'il faut faire coexister. Mettre une réflexion économique et de compétition dans le secteur permettra aussi de dynamiser les activités et leur croissance. Ce n'est pas pour autant qu'il faut exclure l'une des deux logiques. En effet, le secteur des déchets-ressources a commencé via des subsides pour ensuite évoluer vers une modèle économique rentable. Aujourd'hui, ces acteurs sont à nouveau sous pression avec l'essor de la seconde main et des acteurs économiques classiques qui se sont emparés du marché. Ils doivent se renouveler avec une baisse de qualité des ressources qui part via le réseau informel (type Vinted). Une vision stratégique nouvelle est nécessaire.

BDO : percevez-vous que le COVID va influencer la programmation FEDER d'une quelconque façon ?

L'autorité de gestion expose la complexité de la situation des nouveaux règlements européens. Au niveau européen, il n'y a pas de réforme profonde envisagée à la proposition de règlement de 2018. Néanmoins, le soutien au tourisme et à la culture sera élargi. Le soutien au système de santé sera aussi plus flexible, notamment pour déroger aux règles et reconcentrer des moyens en cas d'une nouvelle pandémie. Mais il n'est pas encore question d'une réforme majeure du cadre global. Il y a aussi des possibilités de fonds complémentaires pour la programmation actuelle mais cela reste encore assez flou (fonds REACT EU dont

les termes sont encore en discussion au niveau européen). Cela se concentrera sur la santé et les PME pour des « sous-projets » courts alimentant des projets déjà en cours (avec un aspect neuf à mettre en avant) ou une mini sélection aura lieu.

La prochaine programmation n'est pas compliquée que par le COVID. Il y a aussi le « just transition mechanism » dédiés aux opérations d'investissements verts mais qui n'est pas encore clair.

BDO : cela renforce le besoin de cadrer le projet de transition de Bruxelles et d'avoir une stabilité pour gérer la demande potentielle de projets qui peut s'élargir avec les nouveaux secteurs éligibles. Les projets devront aussi être agiles concernant les PME, dépendant de la vitesse de la reprise économique.

L'autorité de gestion : Il est encore trop tôt pour savoir mais l'UE avait déjà une démarche pour flexibiliser les instruments financiers. L'objectif étant de toucher au plus vite les entreprises et de réduire les différentes études ex ante et évaluations pour proposer un instrument financier ou le modifier. Cette flexibilité est aussi élargie sur les aides d'Etat.

Pour **un participant**, il est encore un peu tôt. Il faudra voir comment articuler tous ces projets en discussion avec les décisions qui seront prises au niveau régional ou fédéral.

BDO : un nouvel enjeu qui a clairement émergé est de permettre aux PME touchées par la crise du COVID de survivre, passer le cap de la crise. Quels efforts particuliers la Région Bruxelles-Capitale peut-elle faire, notamment en termes d'encadrement ?

Pour **plusieurs participants**, la mutualisation des infrastructures et la création de lieux rassemblant différents éléments d'une chaîne de valeur apparaissent comme pertinentes. Aussi, la création d'infrastructures de production commune à moyenne échelle pour les PME doit être discuté (« fabplant »). Cela doit être fait dans le but de ramener de l'activité industrielle et de production en ville, comme cela a déjà été initié par exemple avec l'activité de mise en bouteille. La question de la logistique redevient alors importante pour que les PME puissent produire et distribuer en ville leurs produits. La crise du COVID a mis en évidence l'inefficience de nos systèmes logistiques dans de nombreux cas.

Ce mouvement est déjà en cours au Port de Bruxelles avec des entreprises qui ont relocalisé et qui utilisent la voie d'eau dans leur chaîne logistique.

BDO soulève la question des espaces disponibles pour ces entreprises.

Un participant : Il y aura probablement un choix à faire quand les concessions des entreprises se terminent. On pourrait imaginer imposer une dimension de durabilité pour l'accueil des entreprises, une activité avec un impact économique intra-urbain ou qui vise l'économie bruxelloise dans un premier temps. En tout cas, le fait de montrer que certaines entreprises peuvent se réimplanter à Bruxelles pour des activités de production peut en entraîner d'autres. Les pouvoirs publics peuvent encourager cela mais il faut aussi revoir des dispositions réglementaires pour faciliter les implantations, il faut aussi des moyens pour aider les entreprises à modifier leur processus ou leur logistique. Il faut des services publics à disposition. Le Port peut par exemple prendre en charge des frais logistiques au départ de l'activité quand cette dernière n'est pas encore rentable. Il y a trois aspects : offrir de nouveaux services publics, soulever les freins réglementaires et accompagner les entreprises dans la mise en œuvre de ces nouveaux projets.

Si les volumes par voie d'eau augmentent et que ces volumes transportés sont produits dans Bruxelles, il y a un besoin d'infrastructures. La voie d'eau permet plus de durabilité mais il est encore souvent moins cher de se faire livrer des produits fabriqués hors de Bruxelles. Pour avoir plus de rentabilité, un service comme le Port doit mutualiser les infrastructures et les mettre à disposition des entreprises.

Un autre précise qu'il existe aussi d'anciens sites industriels mais qui doivent être mutualisés entre différentes entreprises car ils ne sont pas dimensionnés aux besoins d'aujourd'hui. Cette mutualisation permettrait de faire revenir de la production en ville avec des flux locaux. Des entreprises sont prêtes à

revenir en ville mais le coût d'entrée est cher avec une rentabilité encore incertaine. Pourquoi pas tester de mutualiser les anciens sites industriels (exemple de l'ancien site Delhaize pour l'embouteillage) ?

BDO demande s'il reste des éléments à ajouter.

L'autorité de gestion souligne l'intérêt de l'exercice pour le SPRB puisque ce groupe de travail permet un retour très direct du terrain qu'ils ne peuvent pas toujours bien appréhender.

4.5.3. Groupe de travail « Développement durable » - 03/07/2020

Présents

- ✓ Yolande Mesas Gavilan : SPRB Direction FEDER - attaché
- ✓ Valentin Graas : SPRB Direction FEDER - Premier attaché
- ✓ Jasmine Boumraya : Equal Brussels, direction égalité des chances
- ✓ Anne Saudmont : Bruxelles Environnement, département international et juridique
- ✓ Davide Lanzillotti : Brulocalis, conseiller projets européens
- ✓ Emmanuel Mossay : professeur invité (ULG, Solvay, UNamur, UCL)

- ✓ Valentine Lissor : consultante BDO
- ✓ Clément Poulain : consultant BDO

Ordre du jour

1. Rappel du mandat de BDO et fonctionnement du groupe de travail
2. Présentation de la thématique de travail
3. Analyse de la logique d'intervention

Pièce jointe : Support de présentation

Un premier tour de table de présentation est effectué. **BDO** présente le mandat de BDO, le déroulement du groupe de travail, le contenu du groupe de travail, les chiffres FEDER globaux liés à la thématique ainsi que les projets.

Deux participants demandent comment les projets de ce groupe de travail ont été sélectionnés et pourquoi certains projets leur semblent manquants.

BDO précise que la sélection des projets dépend de deux facteurs principaux :

- Les critères définis par la réglementation FEDER elle-même (axe, objectifs spécifiques etc.) qui rend nécessaire une catégorisation ;
- Les porteurs de projets qui ont eux-mêmes inscrits leurs projets dans un enjeu ou une filière particulière.

Un participant souligne que le document envoyé au préalable comportait deux logiques d'intervention alors qu'une seule est présentée.

BDO répond que les deux précédentes restent valables mais que, pour la facilité de la présentation, il a été choisi de fusionner et simplifier les deux logiques en une seule.

Pour **ce même participant**, les constats concernant la place de la voiture ne se reflètent pas suffisamment dans les enjeux et résultats attendus, de même que la question de la gestion de l'eau alors que cela devient un objectif important pour la Commission.

L'autorité de gestion répond que des choix ont dû être faits car la Région, en tant que zone plus développée, reçoit des moyens limités et qu'il y a une obligation de concentration thématique, surtout sur les questions de développement économique. Pour éviter du saupoudrage, il y a aussi des choix politiques pour atteindre des objectifs particuliers. La mobilité nécessitait des moyens très importants qu'il n'était pas possible d'assurer via le FEDER.

Un participant pointe la question de la souveraineté alimentaire qui est limitée en cas de crise, qu'elle soit alimentaire, hydrique ou sanitaire. Il se pose aussi la question de la relocalisation/délocalisation de la valeur ajoutée de l'emploi à Bruxelles, particulièrement dans le domaine des ressources et déchets. Bruxelles expédie 5 tonnes de D3E chaque jour hors de sa Région alors que tous les équipements sont là dans Bruxelles pour pouvoir les traiter. Aussi, la majorité des émissions à Bruxelles sont importées, que ce soit en termes de production de produits polluants ou de mobilité. 80% de la pollution n'est pas directement due aux bruxellois.

Enfin, et c'est un enjeu essentiel pour ce dernier, il est important de davantage relier les enjeux entre eux. Les véhicules posent évidemment une question de mobilité avec la congestion mais aussi ont un impact environnemental, sur la qualité de l'air et la santé. Il ne faut pas fragmenter tous les enjeux mais aussi les relier pour trouver une solution systémique.

Pour **un autre**, les constats sont encore valables, notamment pour la rénovation énergétique des bâtiments qui reste un défi très important. Le constat que 70% des émissions restent dus au bâtiment est encore valable. Elle est également d'accord avec Emmanuel Mossay sur le constat qu'il faut relier les enjeux. Par exemple, la rénovation des bâtiments a un impact direct sur les questions sociales aussi. 60% des bruxellois sont locataires et 12% sont en précarité énergétique. La logique FEDER complique cette dynamique car elle catégorise beaucoup les projets. La rénovation est ainsi un défi autant environnemental que social. Elle comprend que des choix politiques sont à faire mais estime que ces derniers doivent être fait en fonction des effets leviers les plus intéressants.

BDO demande si d'autres enjeux leur semblent prioritaires, même s'ils ne sont pas indiqués dans la logique d'intervention.

Un participant, bien qu'il n'ait pas une vue précise de l'ensemble des projets FEDER, reste étonnée de ne pas retrouver le logement. S'il est envisagé sous l'angle environnemental, le problème du logement a de vraies répercussions sur les bruxellois. Les plus aisés quittent Bruxelles. Le développement durable doit inévitablement aborder la question de l'emploi car il y a des répercussions directes, notamment pour les plus défavorisés. Cependant, cela n'est pas clairement exprimé dans la logique d'intervention. Elle plaide également pour une approche plus systémique et plus globale. Pour ce qui est de l'égalité des chances, Equal est attaché au main streaming et il serait intéressant d'avoir une réflexion systémique sur la question à toutes les étapes de la programmation. Cela ne semble pas être le cas aujourd'hui.

BDO précise qu'il existe les trois principes horizontaux qui permettent d'aborder la question de l'égalité des chances.

L'autorité de gestion ajoute que des acteurs sont aussi consultés pour la prochaine programmation. Pour le logement, les investissements sont exclus du FEDER mais le logement social sera plus que probablement dans la programmation 2021-2027.

BDO demande si la crise Covid a changé les enjeux dans la durabilité.

Un participant estime que l'agriculture urbaine est devenue encore plus prioritaire avec la crise. Il faut plus de circuit court et de production locale. Avec les étés de plus en plus chauds, il devient nécessaire aussi de traiter les îlots de chaleurs, surtout dans certaines zones qui n'ont pas d'îlots de fraîcheur comme on a pu le voir pendant le confinement. Il y a un lien entre la qualité du logement, les espaces publics, les espaces verts.

Un autre constate également l'adaptabilité et l'innovation de l'entrepreneuriat citoyen pendant la crise. Il faut pouvoir imaginer des projets qui fonctionnent aussi en temps de crise. A ce jour, les projets sont pensés pour un monde « où tout va bien » et qui est riche mais qui doivent s'arrêter dès qu'il y a une difficulté. Il y a aussi un intérêt à mettre sur pied des projets mixtes avec des acteurs privés, publics, associatifs pour créer des liens là où il n'y en a pas encore. C'est certainement aller un peu loin dans le potentiel que le FEDER peut offrir mais il y a aussi la problématique des normes imposées par l'UE et qui

freinent les projets de transition et de résilience. La transition pourra se développer si les normes le permettent.

Pour **un troisième**, l'égalité des chances et la lutte contre la pauvreté sont liées car cela concerne un public similaire sur les deux questions. La cohésion sociale et l'isolement social sont deux problématiques importantes à Bruxelles et les projets citoyens sont une réponse.

BDO demande s'il y a d'autres constats sociaux à étayer.

Ce troisième participant poursuit en indiquant que le cadre de vie est une question sociale et environnementale. Tout est lié. Une infrastructure nouvelle doit être durable, accessible aux personnes handicapées, jouer un rôle dans le quartier (par exemple un service annexe à une crèche pour les mamans en recherche d'emploi). Ce lien entre les questions sociales et les infrastructures est d'actualité car beaucoup de femmes issues de la diversité ont besoin de ces infrastructures.

BDO introduit le concept de territorialité.

Un participant relève qu'il y a beaucoup de dispositifs qui priorisent la ZRU et se demande dans quelle mesure le FEDER a une valeur ajoutée à adjoindre ce principe de territorialité dans sa programmation alors qu'il existe dans d'autres programmes. Si cela a du sens pour les zones défavorisées, il estime que cela n'est pas toujours pertinent comme pour les projets avec un impact sur l'emploi car la mobilité intra-Bruxelles doit permettre de rendre ces déplacements possibles, même d'une zone défavorisée à une autre.

Pour **un second**, cela vaut aussi pour les projets avec un impact environnemental car l'environnement n'a pas de frontières. Les projets d'emploi, économiques ou environnementaux ne doivent pas avoir de limites géographiques.

Un autre est partagé car certains quartiers ont des besoins bien plus importants que d'autres mais se limiter à une seule zone semble restrictif. Il aurait été intéressant de réfléchir selon une autre logique comme via le taux de couverture des milieux d'accueil. La ZRU a des enjeux particuliers mais pourrait peut-être les cibler selon les constats et enjeux sélectionnés et pas la géographie.

Un dernier participant continue qu'il peut être intéressant, pour rebondir aux propos précédemment évoqués, de prendre en compte des personnes non référencées comme les sans papiers ou les migrants en transit. Ces derniers ne vivent pas dans des zones similaires à la ZRU mais ont des besoins d'infrastructures sociales aussi. Cependant, il est plus complexe de disposer de données fiables. Il peut y avoir aussi une urgence à investir dans des zones non répertoriées aujourd'hui.

BDO présente plus en détails chacun des projets discutés aujourd'hui ainsi que les résultats attendus du PO et demande si la stratégie FEDER et les projets sélectionnés sont en accord avec les autres stratégies bruxelloises.

Un participant revient sur la circularité et les nouvelles technologies. En ce qui concerne la circularité, il y a beaucoup de ressources à Bruxelles mais peu de lien entre les ressources et le potentiel qui peut les valoriser que ce soit en emplois ou en activités industrielles. Il y a encore une sous information sur les ressources disponibles. Il y a un manque de lien pour créer plus de valeur à Bruxelles.

Par rapport au futur, le volet digitalisation (une stratégie coordonnée à Bruxelles) est nécessaire car il peut avoir un impact certain sur les dynamiques citoyennes, la création d'emploi et l'environnement. Le numérique a une empreinte environnementale mais aussi la capacité de mettre à disposition des services pour une transition juste et durable. Il estime que l'innovation est peu mobilisée sur ces questions.

Une autre pointe l'inadéquation des compétences demandées par les entreprises et les chômeurs/population étrangère. Sachant que les questions d'emplois relèvent du FSE, il pense qu'une meilleure articulation entre les projets FEDER créateurs d'emplois et les mesures FSE doit être faite.

De manière générale, un manque de dynamique expérimentale est souligné. Il constate peu de projets FEDER qui se disent durables et combinent l'environnement et le social. Créer des espaces de temps et de budget pour expérimenter de nouvelles dynamiques qui ne seront peut-être pas pérennes de par leur caractère innovant pourrait être envisagé dans le FEDER. Il faut tester de nouvelles ambitions. La règle de Pareto (80-20%) est citée.

Il faut également faire attention à ce qui existe déjà à Bruxelles et voir ce qui est accessible par d'autres moyens ou si c'est réaliste avant d'ouvrir la porte au FEDER. Le FEDER doit aussi avoir sa part de certitude et ne pas être qu'expérimental.

Un des participants précise sa pensée en disant qu'il entend par expérimentation des lieux qui permettent d'expérimenter, c'est-à-dire un lieu qui permet d'innover et dont nous avons la certitude qu'il va vivre et non un lieu qui est lui-même innovant et qui pourrait ne pas fonctionner. Il cite les exemples des tiers lieux.

Si **un dernier** ne remet pas en question cette idée, il estime que cela est difficile car le FEDER reste cadrant et que la Région doit rester dans la logique européenne. Il faut aussi prendre en compte les indicateurs à remplir et les résultats à atteindre. Dans la durabilité, c'est bien de tester mais les projets FEDER qui seraient environnementaux mais sans résultats concrets seraient aussi inutiles (par ex : réaliser une nouvelle voie ferrée qui n'est pas rentabilisée).

L'autorité de gestion confirme qu'il y a une exigence de pérennité et d'indicateurs qu'il ne faut pas oublier.

Un participant rappelle aussi que les effets sur le main streaming et l'égalité des chances ne peut pas être dus au hasard. Si les projets doivent respecter des principes horizontaux, il faut aussi que les porteurs aient les instruments et le cadre pour les comprendre et les appliquer.

L'autorité de gestion confirme effectivement que l'approche des principes horizontaux par les porteurs n'a pas été formalisée. En début de programmation, il y avait bien des questions posées mais elles étaient vagues et peu circonstanciées. Tous les semestres, il y a un rapport à remettre mais les porteurs sont souvent perdus à ce sujet. C'est un point d'amélioration pour le futur.

Un participant confirme en effet que sans cadre, c'est un vœu pieux de vouloir développer des principes de durabilité à Bruxelles.

Un autre questionne l'articulation entre le PO et les stratégies régionales. Ces dernières ont souvent été adoptées après le PO donc le lien avec les stratégies régionales n'est pas très fort. L'idée du développement durable est de tout traiter comme un ensemble et avoir une vision plus systémique.

BDO demande ce qu'il est en de la cohérence avec les stratégies régionales qui développent déjà ce type d'infrastructures que l'on retrouve ici (par exemple les crèches).

Un participant pense que les projets FEDER doivent financer des projets plus intégrés et pas seulement un projet unique et isolé. Une crèche seule n'est pas intéressante mais devient structurante s'il y a une utilisation multifonctionnelle du bâtiment ou du quartier.

L'autorité de gestion précise que c'est déjà un peu le cas pour certains projets dont un projet de crèche qui s'intègre dans la rénovation complète de son quartier. Une ancienne programmation a aussi développé une crèche avec un centre de formation intégré pour les mamans. Le FEDER a un peu tendance à catégoriser et casser les liens entre les projets alors que ce lien pourrait être plus fort.

BDO présente le concept de filières.

Un participant souligne que l'économie circulaire est déjà bien présente à Bruxelles et spécifiquement dans la construction, une filière déjà mature sur ce point. Cependant, il y a d'autres initiatives dans d'autres régions qui sont déjà bien plus avancées que ce qui se fait à Bruxelles.

La ville de Bruxelles est caractérisée par les services et le commerce. Il y a un large potentiel sous exploité, notamment dans la distribution et le retail qui peut faire naître de nouvelles activités économiques sur le territoire. Il peut être envisagé de transformer progressivement le retail pour créer des services de réparations par exemple. Il faut aussi savoir croiser davantage les filières prioritaires de Bruxelles avec les enjeux de la transition. Une approche plus transversale du développement durable permettra d'amener plus de projets et de résultats.

Il y a un intérêt de préciser les actions qui peuvent avoir un impact plus important en termes de création d'activités et d'emploi local en fonction du potentiel bruxellois. Il faut aussi tenir compte de l'aspect structurant des projets et filières. Si la construction permet de prendre en compte la circularité du bâtiment, il faut aussi réfléchir à son rôle : collecter de l'énergie, aider à fluidifier le trafic, améliorer la gestion hydrique dans le quartier, etc. Dans une optique de développement durable, il faut penser au-delà de la structure mais aussi au soutien qui peut être donné dans d'autres domaines.

Un autre estime dès lors qu'il faut davantage mettre l'accent sur la sensibilisation et l'accompagnement pour assurer une pérennité des projets et de leurs effets (et notamment les changements de comportements). Changer une chaudière est une bonne chose mais c'est aussi une occasion de changer les habitudes et sensibiliser ceux qui l'utilisent à une bonne gestion de l'énergie (des élèves dans une école, des habitants de logements sociaux etc.). Il s'étonne du déséquilibre de financement lors du second appel.

L'autorité de gestion revient brièvement sur la procédure d'appel.

BDO revient sur la transformation de l'économie et la tension potentielle sur le secteur de l'économie sociale et des emplois non délocalisables (émergence de l'économie de plateforme, développement du marché de la seconde main dans le secteur privé, diminution des ressources pour l'économie sociale).

Un participant explique que, souvent, la création d'emploi locale se fait à court terme pour ensuite être délocalisée dès que l'activité prend de l'ampleur. Il est normal d'avoir de l'ambition pour la création d'emplois pérennes et locaux mais cela reste difficile à mettre en œuvre, il y a toujours un risque de délocalisation. Il faut questionner, dans le secteur de l'économie sociale, le modèle de financement de ce dernier pour que la valeur ajoutée reste locale et identifier d'éventuelles logiques concurrentes. L'intention des porteurs de projets est positive mais elle ne pourra s'inscrire dans le temps que s'il existe une vision régionale pour les soutenir et pérenniser les emplois locaux (il cite l'exemple structurant de la monnaie locale du Limbourg).

Un second s'interroge sur l'impression de saucissonnage imposé par l'UE dans le financement des projets et la différence entre ce qui est demandé et finalement obtenu. Les projets ne perdent-ils pas leur essence quand la différence entre le demandé et l'obtenu est grande ?

L'autorité de gestion répond qu'il n'y a pas eu de projets ayant subi cette « perte de sens » car les quelques projets, avec une forte différence « demandé-reçu », étaient spécifiques et la situation, étant connue, a été maîtrisée.

Pour **un autre**, avoir uniquement l'amélioration de l'efficacité énergétique n'est pas suffisant. Cela semble limitatif comme ambition sur le plan de la durabilité environnementale.

L'autorité de gestion répond que cela dépend, d'une part, des projets qui ont été déposés mais aussi des choix politiques qui ont été fait en amont, en fonction des indicateurs européens qu'il faut remplir. Le premier appel a débouché sur des projets qui n'alimentaient pas les indicateurs et un second appel a été nécessaire pour les compléter. Peut-être qu'il faut mieux appuyer les priorités et les faire comprendre davantage aux porteurs de projets.

Un participant confronte une réalité politique bruxelloise à la dimension européenne d'une telle programmation. Il suggère de lister les enjeux incontournables en amont des appels pour davantage briefier les porteurs sur ce qui est prioritaire et mieux cibler les projets dès le début, en expliquant les choix européens et la stratégie bruxelloise. Cela pourrait réduire le fossé entre les critères de sélection, les ambitions des projets et les enjeux mais aussi de focaliser les moyens sur des projets plus systémiques. Monsieur Mossay revient sur le concept de biocapacité. Dans les projets bruxellois, il faut prendre en compte les limites du territoire et éviter de sélectionner des projets qui ont une empreinte environnementale ou sociale à Bruxelles. Dans les projets publics, la durabilité (environnement et social) doit devenir un préalable à toute chose et l'argent public doit être investi dans des projets sans impacts ou régénératifs.

Un dernier estime qu'il est souhaitable que le développement durable soit transversal seulement s'il existe un véritable critère d'évaluation/sélection. Elle revient sur sa remarque précédente de faire monter en puissance les porteurs de projets. Il faut des outils aux porteurs mais aussi pour la cellule FEDER.

4.5.4. Groupe de travail « Développement urbain » - 07/07/2020

Présents

- ✓ Quentin Richard : SPRB Direction FEDER - Premier attaché
- ✓ Marc Renson : Citydev
- ✓ Alfredo Corbalan : Perspective Brussels

- ✓ Michaël Van Cutsem : Partner BDO
- ✓ Valentine Lissor : consultante BDO
- ✓ Clément Poulain : consultant BDO

Ordre du jour

1. Rappel du mandat de BDO et fonctionnement du groupe de travail
2. Présentation de la thématique de travail
3. Analyse de la logique d'intervention

Pièce jointe : Support de présentation

BDO présente le mandat de BDO ainsi que le déroulement du groupe de travail.

Un premier tour de table de présentation est effectué.

BDO présente également le contenu du groupe de travail, les chiffres FEDER globaux liés à la thématique ainsi que les projets, la logique d'intervention et plus spécifiquement la partie relative aux constats et enjeux sur le territoire bruxellois. BDO demande si les constats sont encore d'actualité et comment le développement urbain a évolué ces dernières années.

Un participant : les constats ne sont pas neufs mais peuvent être mis à jour. L'enjeu de créer une activité économique accessible aux populations plus fragilisées de Bruxelles reste toujours un défi, tout comme l'assainissement des sols. La présence de plusieurs promoteurs immobiliers publics sur le territoire est aussi un challenge de coordination. Mais il n'y a pas de grand changement depuis 2014 car les projets sortent seulement de terre. Le permis pour le projet Marco Polo (devenu Novacity) vient à peine d'être délivré. Ce projet est intéressant car il s'inscrit dans un projet de quartier, dans une logique de coordination avec les promoteurs privés et il prévoit aussi de l'habitat groupé.

Un autre : les enjeux sont toujours là, notamment en ce qui concerne la croissance démographique. Si elle est moins élevée qu'attendue, des quartiers continuent à se densifier. Ce qui est apparu de façon plus forte depuis 2014, c'est la thématique de la ville productive c'est-à-dire avoir des terrains sur lesquels il y a de l'activité de production mais aussi une mixité de fonction et de projets. La dynamique initiée par le plan Canal a mis cela en évidence. Le développement durable et le besoin des espaces sont aussi incontournables aujourd'hui. Il demande ce qu'il est entendu par zones refuges.

BDO explique que cela est en lien avec les espaces verts, la dé-densification des quartiers. Ces projets ne sont pas toujours évidents car il y a aussi l'entretien et l'animation de ces espaces qui doit perdurer.

Un participant : la pérennisation des projets reste un défi. Il faut trouver des opérateurs privés ou alors que les lieux soient appropriés par les habitants, qu'ils les animent, les fassent vivre et évoluer.

Un second : depuis 2014, il y a aussi un intérêt du privé à investir dans les quartiers défavorisés mais uniquement sur des projets rentables. Le public reste important pour investir dans les espaces verts, les

infrastructures et le logement, ce qui n'intéresse pas le privé. Les constats globaux restent les mêmes mais avec deux nouvelles tendances

- une ville productive et une mixité de fonction des espaces urbains ;
- une attention aux espaces verts, aux infrastructures « vertes et bleues » pour donner une respiration dans les quartiers denses.

Il précise que les contrats de quartiers viennent compléter cette double tendance.

BDO explique que le PO 2014-2020 met en évidence le métabolisme urbain comme fil conducteur de la stratégie FEDER de Bruxelles mais aussi qu'il y a un enjeu d'orienter plus les moyens depuis la requalification de sites vers la valorisation économique et la recherche. La requalification urbaine devient plus sous-jacente, au service du développement économique. Il est demandé si cette dimension de requalification urbaine a souffert ou non de ce changement de paradigme et si le métabolisme urbain a pu être transformé de façon satisfaisante malgré un accent mis davantage sur l'économique.

Il est répondu qu'il est difficile de trancher car il ne connaît pas tous les projets mais il remarque que les projets de requalification urbaine continuent de se concentrer sur la zone du Canal mais que le reste du FEDER a été ouvert à toute la Région pour le développement économique et la recherche. Les solutions dépassent en effet les seuls quartiers de la ZRU où les besoins sont le plus concentrés. La rénovation urbaine est transversale et touche à tout, il est difficile de dire si la nouvelle approche a déforcé ou renforcé la dynamique de rénovation.

Un participant : entre l'identification des grandes problématiques et ce qu'il faut mettre en place, il y a une multiplicité d'outils publics qui peuvent être sollicités. Si on se concentre sur l'économie circulaire, un outil comme le PREC peut être utile pour pérenniser les projets FEDER mais il reste beaucoup d'obstacles d'ordre juridique et administratif. Il y a beaucoup à faire pour concrétiser des projets innovants de ce type et qu'ils puissent s'inscrire dans la durée. À ce jour, il faut encore beaucoup d'efforts pour de petits résultats.

BDO : la question du rôle du FEDER par rapport à d'autres outils se pose. Par exemple, l'évaluation des contrats de quartiers a démontré que l'aspect économique est le parent pauvre du programme.

Ce même participant précise qu'il a été essayé de renforcer cet aspect dans les contrats de quartiers mais que c'était souvent trop coûteux et très lourd à réaliser. Cela ne rentrait pas dans les agendas non-coordonnés des différents fonds qui finançaient le programme. Il est peu probable d'avoir une correspondance entre le FEDER et les autres programmes, qui plus est dans le contexte particulier du lancement de la présente programmation (changement de majorité entre la rédaction et le lancement du PO). De plus, il y a eu un gros appel d'air lors de l'appel à projet, qui a créé une importante perte d'énergie chez les opérateurs qui s'y sont investis. Tout cela a créé un manque de cohérence.

BDO : dans les contrats de quartiers on y fait de la rénovation et « tant mieux » s'il y a un peu de valorisation économique. C'est aussi l'approche historique du FEDER. Cette programmation a renversé la logique, cela n'a pas été pénalisant ?

Il est répondu qu'à priori non, les nouveaux projets sont dans une dynamique qui essaie d'être cohérente entre ces différentes logiques.

BDO explique que les infrastructures représentent 30% des investissements du FEDER. Est-ce dû au territoire bruxellois qui a moins de terrains disponibles et moins de besoins de rénovations ou plutôt à une logique FEDER qui évolue ?

Un participant : il est vrai qu'il y a moins de terrains disponibles. Aujourd'hui, quand un terrain est vide, c'est parce qu'il y a un problème environnemental ou juridique sur celui-ci. Par contre, il y a beaucoup de bâtiments à rénover. Le FEDER est aussi lui-même dans une contradiction : il faut respecter un timing (N+3) donc on prend le projet le plus mature et le mieux ficelé pour s'assurer qu'il sera fait dans les

temps de la programmation. Cela veut dire que l'on s'aventure moins, dans le cas des projets d'infrastructures, sur des projets plus innovants ou complexes, en tout cas chez Citydev.

Pour un autre, il est clair que le manque d'espace complexifie la donne. La reconversion des sites et la rénovation ont du potentiel, il y a toujours moyen d'améliorer le cadre de vie sans nécessairement faire du neuf. Il reste aussi quelques espaces à valoriser à Bruxelles. Dans le cadre de ce groupe de travail, tout dépend aussi de comment on sélectionne les projets car il y a d'autres projets comme Zinneke ou Art2Work qui font aussi des investissements en infrastructures et ont un impact transversal sur la ville.

BDO explique comment la sélection des projets a été opérée pour ce groupe de travail (inscription dans un enjeu par les porteurs eux-mêmes) et la contribution parfois indirecte de projets à l'enjeu considéré.

Il est répondu qu'il y a aussi des projets qui évoluent en cours de programmation car ils se heurtent à des obstacles. Entre le dépôt d'un projet et sa mise en œuvre, le contexte peut changer et il faut adapter tout en continuant de coller aux indicateurs définis, ce qui ajoute une difficulté au projet.

Il est ajouté que la question de la circularité a pris plus d'importance que prévu. C'était une approche novatrice en 2014.

BDO remarque que la circularité a avancé à géométrie variable sur le territoire en fonction des secteurs. La construction a bien évolué (notamment sous l'impulsion de Citydev) avec des évolutions dans les méthodes mais aussi dans la législation. D'autres secteurs semblent toujours à l'étape 1 comme le secteur des déchets ou de l'alimentation. Il y a un besoin d'infrastructures mais aussi des messages à faire passer en termes d'adaptation des législations et de stimulation de la demande.

Un participant répond qu'il y a beaucoup de candidats à Becircular ou Innoviris mais ils ont une assez grande fragilité et un besoin d'espace important. Très peu d'espaces sont disponibles et adaptés à leur besoin. Les entreprises circulaires qui ont pignon sur rue sont aussi en difficulté, encore dépendantes du soutien public. Mais si un coup de pouce est donné à ce secteur, qu'est-ce qui justifie que les autres ne l'ont pas aussi ? Cette situation ne peut pas durer éternellement. Il faut que le secteur puisse sortir de son « cocon » d'aides publiques.

BDO souligne alors l'importance de l'accompagnement du risque des porteurs de projet.

Ce même participant prend l'exemple des crèches. Pour pérenniser l'infrastructure, il faut du personnel. Pérenniser est un défi qui augmente car il y a eu des choses qui sortent du FEDER et qui parfois disparaissent aussitôt une fois le financement terminé.

BDO présente la suite de la logique d'intervention portant sur les résultats attendus et les leviers d'actions. Un retour plus spécifique est fait sur la question de l'assainissement des sols.

Il est répondu qu'il n'y a pas eu de projets d'assainissement mais des besoins ont émergés en cours de route. Marco Polo par exemple avait prévu une partie de dépollution mais les efforts à ce sujet ont été plus importants (en raison de l'affectation d'une partie du projet en logement) et c'est ainsi que la demande de moyen pour l'assainissement a été revue à la hausse.

L'autorité de gestion explique qu'il y a eu un projet de dépollution déposé mais qu'il n'a pas été sélectionné. Le PO envisageait la dépollution des sols en tant que telle et quelle que soit la finalité du terrain ensuite. Un projet allant dans ce sens a été déposé mais n'a pas été sélectionné. Les moyens destinés à la dépollution ont été gelés et une partie finalement réaffectée à d'autres types de projets. Au final, le PO ne s'attaque pas à la dépollution en tant que problème mais plutôt comme aspect annexe d'un projet sélectionné. Le Gouvernement a formalisé cette décision. L'idée première était de s'attaquer à la dépollution de sites industriels.

Un participant demande ce que recouvre les espaces verts et les quartiers intégrés et remarquables.

BDO répond que les espaces verts recouvrent les parcs et espaces récréatifs « verts » alors que les quartiers intégrés et remarquables, selon la compréhension de l'équipe BDO, signifient des projets qui s'intègrent dans le tissu socio-économique du quartier et qu'ils y apportent une fonction nouvelle ou complémentaire. Remarquable tient pour l'exemplarité (dont la durabilité) du projet.

BDO enchaîne sur le besoin d'exemplarité et que le projet doit avoir une fonction, contribuer à la vie de son quartier.

L'autorité de gestion précise. Pour les espaces verts, l'Hippodrome est le seul vrai espace « vraiment vert » du PO mais il y a d'autres projets avec des espaces publics mis à disposition de la population. Dans beaucoup de projets, il n'y a pas d'espaces publics mais des espaces partagés dans un quartier. La Halle est l'exemple de ces espaces où l'on essaie d'apporter de « l'oxygène » au quartier. L'Hippodrome vise du récréatif dans un quartier déjà vert pour favoriser l'utilisation de cet espace vert. Concernant le Port de Bruxelles, il est difficile de le classer car c'est un « produit mixte », ouvert sur le port et la ville.

Un des participants confirme que le projet du Port n'est pas un espace vert (il n'y a pas de verdure) mais que le projet a une bonne idée d'ouvrir l'espace urbain dans ce quartier dense. Il n'est cependant pas totalement ouvert au public et principalement réservé aux utilisateurs de la voie d'eau.

BDO revient sur les résultats attendus et le constat que le développement urbain à Bruxelles est très impressionniste (beaucoup de projets et d'opérateurs) dans et en dehors de la programmation FEDER. Le développement urbain est aussi transversal à tous les projets. Les espaces verts sont un parent pauvre du PO.

Un participant : il y a un besoin d'avoir plus d'espaces verts mais il faut aussi garder à l'esprit qu'il y a déjà eu des projets de ce type qui n'ont rien donné (manque de pérennisation et animation par les communes).

Il précise que ce type de projet est possible aussi dans d'autres outils publics.

Le Covid a clairement mis certains besoins en évidence et a davantage mis en avant la dualisation du territoire. Il a été constaté que beaucoup avaient des petits logements, un manque d'espace. Dans ce cas, l'espace public est nécessaire mais il manquait pendant le confinement. Il n'est pas nécessaire que les aménagements soient verts mais il faut des espaces de respiration. Le FEDER permet aussi d'innover sur ces questions et d'avoir de nouveaux partenariats.

L'autorité de gestion précise que les espaces verts sont intégrés aux priorités à développer selon la note stratégique FEDER 2021-2027 et une poche budgétaire est aussi prévue pour les zones à assainir.

BDO souligne l'enjeu d'avoir accès aux ressources foncières pour développer l'agriculture urbaine. Cela apparaît notamment dans le contrat de question de Citydev. Il présente les questions relatives aux leviers d'actions et aux résultats attendus.

Un participant explique qu'il y a un exemple flagrant de présence du privé dans le FEDER. Il s'agit des Abattoirs. Le FEDER reste lourd en moyens administratifs et nécessite des besoins importants mais la participation du privé reste tout à fait possible.

BDO demande si d'autres leviers d'actions ont été oubliés, notamment depuis la crise migratoire ou la pandémie. Ou, à l'inverse, s'il y a eu des investissements dans des priorités non nécessaires au territoire. Deux phénomènes sont soulignés

- une clarification des outils économiques de financement et d'investissement
- un recentrage de l'accompagnement et du conseil aux entreprises avec hub brussels

Par rapport à ces évolutions, le FEDER doit-il venir appuyer certains points des stratégies de ces nouveaux opérateurs ou abandonner des priorités qui sont maintenant prises en compte chez ces derniers (construction de crèches par exemple) ?

Un participant souligne un biais dans certains secteurs comme celui du recyclage et de la gestion des déchets. Aux Pays-Bas et en Espagne, il y a eu un travail législatif important pour modifier les règles qui permettent aujourd'hui d'atteindre les objectifs fixés. Dans ce secteur, Bruxelles dispose des moyens (financiers et en outils publics) mais n'a pas mis le contexte en place pour que cela fonctionne. Dans la circularité des produits, la question du traçage est centrale et cette question est différente si on parle de menuiserie ou d'aliments. La question de savoir selon quelles normes un produit peut être réutilisé se pose aussi (une porte coupe-feu des années 90 peut-elle toujours avoir cette fonction en 2020 ?). Les questions de stockage et de reconditionnement se posent aussi. La mise en œuvre est donc problématique, indépendamment des moyens consacrés. Il y a beaucoup de réunions et d'interfaces mais les projets restent souvent au stade embryonnaire. Des discussions politiques sont en cours mais cela n'est pas encore suffisamment concret.

Un second complète l'analyse sur les leviers d'actions. Selon lui, il y a encore des besoins importants d'équipements dans les quartiers centraux de Bruxelles (santé et sport notamment). La question des crèches et des écoles doit encore se poser puisqu'il y a toujours des besoins. Cependant, il est possible de se poser la question de savoir comment apporter de l'innovation dans ces leviers d'actions. Il est possible de végétaliser des cours d'écoles et de les transformer en espaces publics en dehors des horaires d'écoles. Un espace vert peut être un simple espace public, de la verdure ou un espace de rencontre citoyenne et animé. Il est possible de mutualiser les fonctions des espaces. De plus, les espaces verts et de santé ont un impact direct sur le bien-être des gens.

BDO se pose la question de savoir si c'est le rôle du FEDER de régler ce genre de problème ou si cela doit être pris en charge par d'autres programmes.

Il est répondu qu'il y a un choix politique à faire. Il y a aussi les liens possibles entre FEDER et FSE dont on entend peu parler.

Deux volets sont distingués dans les projets FEDER : créer le projet et ensuite le faire vivre. Cela dépendra de l'animation que l'on fait et des moyens mis dans l'accompagnement du projet.

BDO introduit la notion des filières.

Pour les participants, il est un peu tôt pour analyser celles-ci puisque les projets ne sont pas encore finalisés. On ne peut se baser que sur des intentions.

Pour BDO, il faut effectivement 10 à 15 ans pour voir un effet sur les filières.

L'autorité de gestion explique qu'il y avait différents degrés de maturité dans les filières au moment de commencer la programmation : certaines étaient matures alors que d'autres ont été décrétées afin de pousser des projets à structurer ces dernières, avec une identification parfois moins mûre des besoins. Il explique également qu'il y avait probablement trop de filières pour un réel effet structurant dans chacune.

BDO demande s'il est nécessaire de resserrer la portée des projets éligibles dans ces filières. Dans les autres groupes, il a été répondu qu'il valait mieux ne pas trop les cibler et laisser une possibilité « d'impressionnisme ».

Un participant précise que même si on laisse place à l'innovation et à l'ouverture, il reste toujours des indicateurs et des exigences administratives à compléter, laisser le jeu trop ouvert peut aussi être contradictoire car cela n'aide pas dans la gestion quotidienne des dossiers.

BDO revient sur le détail et les intentions de chacune des filières. Les médias ont un nombre de projets satisfaisant mais lié au pôle RTBF. Il faudra voir les résultats qui vont arriver. Pour ce qui est des ressources-déchets, il y a un enjeu d'espace disponible. En alimentation, il y a un besoin d'un maillage vert plus fort sur la région et d'avoir des ressources foncières disponibles. La construction est intégrée de

manière transversale dans tous les projets alors que la santé a eu des projets structurants mais aussi des projets plus diffus, en lien avec le développement urbain (les crèches notamment). Il demande s'il y a un risque de dispersion des moyens et stratégies si le FEDER ouvre des perspectives sur le tourisme et la culture à cause de la crise du Covid.

Ce même participant n'identifie pas cela à un risque mais il est clair que le PO peut perdre en clarté si des portes d'entrée supplémentaires sont ajoutées.

Un second pense que l'effet levier du FEDER peut se perdre dans certaines filières si les moyens sont éparpillés. Le FEDER reste important là où le privé n'investit pas encore et donc il faut préserver cet effet de levier.

Tout peut avoir un sens mais cela dépend de ce qui existe comme dispositif autour pour le soutenir. Le FEDER est un levier parmi d'autres et c'est l'approche régionale globale qui doit rester logique.

BDO : le FEDER est un levier unique dans certains cas mais il y a aussi d'autres stratégies telles que GoodFood qui sont un levier pour faire monter en puissance les acteurs régionaux, leur faire gagner de la maturité pour ensuite proposer des projets plus structurants au FEDER. Il est également demandé s'il y a d'autres zones à considérer pour le FEDER au-delà du zonage qui a été fait pour les infrastructures (limité à la ZRU).

Un participant : cette programmation est déjà la première à dézoner (en allant plus loin que la ZRU au sens strict), il faudra voir les résultats plus tard. L'UE présente le FEDER comme une politique de cohésion sociale, économique et de territoire, il faut donc garder un critère territorial.

BDO : Perspective a-t-il identifié de nouveaux espaces critiques ou des maillons du maillage vert-bleu à compléter ?

Ce même participant : oui, il y a des espaces en complément de la zone délimitée par le plan Canal. Un travail de cartographie est réalisé sur les lieux où il manque de l'espace public vert et de qualité. Un marché commun pour plusieurs entités est mis en place en dehors de la ZRU pour rendre ce type d'investissement possible. La question de la mixité de fonction des espaces reste aussi évidente. La Charte de Leipzig sur la ville durable est un bon document à ce sujet (une ville productive, verte et juste). Dans ce contexte l'ICT est une filière transversale. Le PAD et les CRU sont aussi des références à ce sujet pour Bruxelles.

BDO demande s'il y a d'autres remarques sur les filières.

L'agenda urbain de l'UE est cité. Il peut permettre de dézoomer la question du développement urbain de Bruxelles. Cet agenda permet aussi de mettre en avant les partenariats envisagés par l'Europe, les problèmes urbains et les filières à renforcer.

BDO anticipe une possible difficulté de combiner les intentions économiques et l'aspect social de la programmation. Quelle est la place que l'on peut laisser à l'économie sociale et la vie associative ? Elle est déjà présente dans plusieurs projets mais un mix partenarial serait probablement nécessaire pour les associer à tous les enjeux.

Pour **les participants**, les associations ont une vraie plus-value.

Pour **l'autorité de gestion**, la présence des associations pousse à créer de nouveaux partenariats même si cela est parfois plus compliqué en termes administratifs et organisationnels.

Un participant estime que les partenariats permettent de meilleurs résultats. C'est en général plus compliqué au début car il faut être convaincu que cela vaut la peine de jouer le jeu du partenariat. C'est un investissement plus important à la base mais qui peut donner de meilleurs résultats.

BDO demande ce qu'il en est du marketing urbain et si le FEDER peut en être un moteur. Le FEDER ne s'y est pas beaucoup intéressé historiquement mais cela pourrait être utile pour remettre Bruxelles sur la carte du tourisme après la pandémie.

Il y a assez peu d'exemples selon **un participant**. En général, l'approche se fait par territoire administratif d'une ville et pas à l'échelle d'une région. On parle plus de city marketing.

Le second revient sur la notion d'innovation. Il faut que le FEDER laisse la place à l'innovation sociale ou technique et cela doit être au-delà des intentions, un réel point d'attention pour la mise en œuvre. Si une priorité est choisie, il faut se donner les moyens pour rendre l'innovation possible.

Il poursuit aussi en disant que l'innovation peut aussi être dans l'utilisation transitoire de terrain et la multifonctionnalité des espaces (agilité).

BDO suggère qu'il est peut-être nécessaire de moins figer le prochain FEDER dans une logique trop statique et de permettre d'être réactif dans l'utilisation des espaces (accueil des entreprises, infrastructures sociales, tiers lieux). Mais ce ne sera pas simple à formaliser.

Les participants prennent l'exemple de trois fablabs qui ont permis de créer une dynamique innovante à Bruxelles. Il est actuellement difficile de faire rentrer ces dynamiques dans le FEDER.

Ils exposent une initiative intéressante en cours, « Bruxelles en vacances ». Il s'agit d'un projet pilote visant à voir comment utiliser les espaces publics bruxellois dans d'autres configurations pendant les vacances, en partenariat avec Visit brussels. C'est un exemple d'innovation dans l'utilisation de l'espace.

BDO demande si le Covid rend nécessaire une nouvelle réflexion sur l'espace public.

Un participant répond que la crise sanitaire a mis en avant la question de la densité de population et du partage équilibré de l'espace public.

4.6. Evaluation du processus d'appel et de sélection des projets

Suite au comité de pilotage, nous avons intégré la partie du rapport intermédiaire corrigé concernant l'évaluation du processus d'appel et de sélection des projets. Cette partie nourrit notamment les recommandations relatives aux questions d'évaluation OBJECTIF B.



Rappel méthode et activités :

Objectif : L'objectif de cette phase est de poser un regard critique sur le processus d'appel et de sélection des projets. Il s'agit, d'une part, d'évaluer la cohérence entre les priorités, objectifs et indicateurs repris au sein du PO et, d'autre part, d'analyser l'alignement entre la stratégie d'intervention définie et les projets sélectionnés. L'analyse du processus d'appel et de sélection des projets s'intéressera également au choix des opérateurs.

Activités :

Cette étape s'articule en deux analyses distinctes :

- *Analyse qualitative* : cette activité a pour objectif de comprendre le fonctionnement du processus d'appel et de sélection des projets et de cartographier celui-ci au regard de la documentation disponible et des entretiens de cadrage réalisés. Cette étape se clôturera par la formulation de constats clés.
- *Analyse quantitative* : sur base de l'extraction de données réalisée depuis Euroges, des projets sélectionnés et non sélectionnés, nous réaliserons au travers d'un fichier Excel des analyses permettant de fournir une information synthétique sur les opérateurs mobilisés, les objectifs poursuivis ou encore les indicateurs définis auxquels chaque projet contribue. Une attention particulière sera également portée à la répartition des projets entre les différentes filières (et flux au sein des filières) ainsi qu'à leur apport en matière de réduction de dualisation territoriale. L'analyse quantitative sera réalisée conjointement avec celle concernant la théorie du changement (point 3.1).

Données mobilisées :

entretiens individuels (point 2.3) - documentation mise à disposition (point 4) - analyse des pratiques des autres pays/ régions.

Nous avons structuré la présentation des constats en trois parties distinctes :

1. processus décisionnel ;
2. critères de sélection ;
3. logique partenariale.

Pour chaque partie, un tableau synthétique précise en introduction les constats formulés. Ceux-ci sont ensuite détaillés dans la seconde partie du rapport.

Pour chacun des constats, **des recommandations(*)** pragmatiques sont formulées.

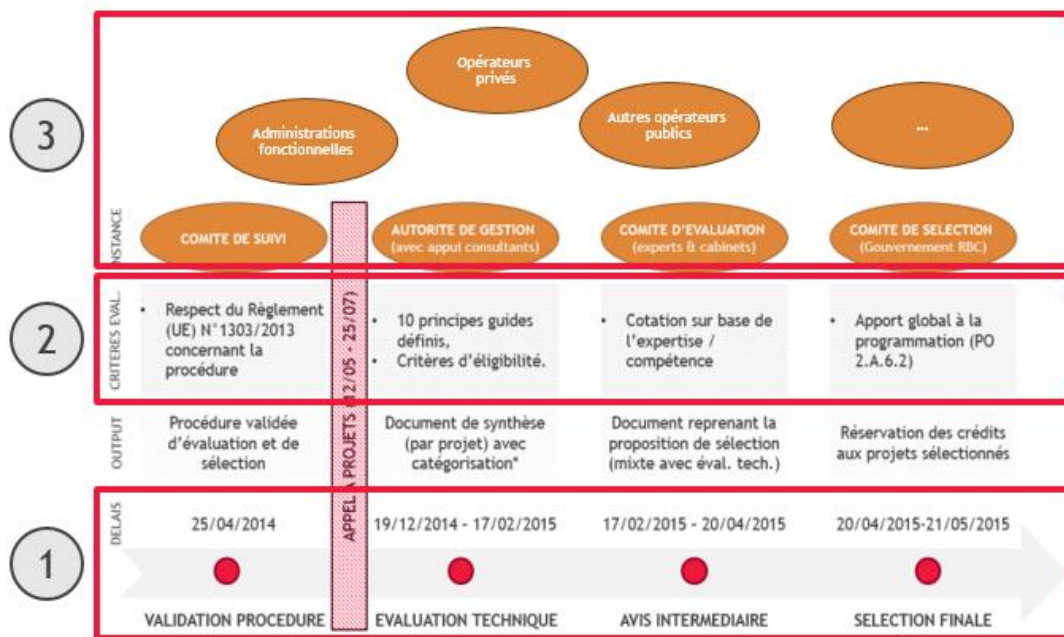


Schéma reprenant les composantes clés du processus d'appel et de sélection des projets de la Programmation 2014-2020

Suite à la présentation des constats et recommandations lors du COPIL de juin 2020, un atelier complémentaire a été réalisé avec plusieurs membres de la Cellule Feder afin de présenter les recommandations proposées. Suite à cet atelier, plusieurs modifications ont été réalisées, notamment afin de tenir compte du côté pragmatique de celles-ci, au regard des moyens humains dont dispose la Cellule.

Le schéma de proposition de procédure d'appel et de sélection des projets se trouve suite à la présentation des recommandations.

4.6.1. Processus décisionnel



Processus décisionnel : enchaînement d'étapes permettant d'aboutir à la sélection des projets, sur base des principes et normes énoncés par les documents législatifs d'application⁴⁰.

Tableau synthétique :

| FORCES | FAIBLESSES |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> Accompagnement des porteurs de projets (séminaire, FAQ, etc.) ; Programmation structurée en différents appels à projets permettant de combler les thématiques nécessitant d'être renforcées ; Mobilisation de consultants externes en appui technique lors de l'évaluation des projets ; Mise en place d'un système de cotation au travers des différentes étapes du processus décisionnel (= objectivation). | <ul style="list-style-type: none"> Absence d'analyse stratégique des projets basée sur une priorisation des besoins et des enjeux du PO ; Faible mobilisation du concept de filière lors du processus de sélection des projets ; Processus décisionnel relativement long présentant certaines étapes de faible valeur ajoutée (distinction Comité de sélection et Comité d'évaluation) ; Absence de mobilisation des administrations fonctionnelles au sein du processus (voir partie 3). |

Analyse détaillée :

- Accompagnement des porteurs de projets*

Contrairement aux autres régions du pays, les porteurs de projet bruxellois de la Programmation 2014-2020 ont pu bénéficier d'un accompagnement structuré, visant à renforcer aussi bien le fond que la forme de leur projet (au travers de la « FEDER Academy »).

Pour rappel, l'accompagnement fourni par la FEDER Academy s'est structuré autour d'ateliers thématiques, notes à destination des porteurs potentiels mises à disposition sur le site internet ainsi qu'une FAQ.

La mise en place de la FEDER Academy a notamment permis, pour les primo-participants, d'appréhender les étapes de la procédure ainsi que les concepts clés de la programmation (filières, principes horizontaux, etc.).

On notera également l'effort réalisé par l'Autorité de gestion en matière de communication avec les porteurs potentiels, ceux-ci ayant multiplié les canaux de communication (email, conférence, communication de presse, site web) afin d'informer sur la programmation. De nombreux canevas (dossier de candidature, notes, liste des adresses éligibles, fichiers de calcul des recettes nettes, etc.) ont également été mis à disposition afin de faciliter la complétion des documents requis.

*** Recommandation** : l'accompagnement des porteurs de projets est organisé en amont et aval de la sélection. Après la sélection, celui-ci s'organise globalement autour des comités d'accompagnement, permettant d'apporter un suivi systématique des projets, du soutien juridique mis à disposition des porteurs ainsi que de Vademecum, transmis afin de les appuyer sur certains points spécifiques.

⁴⁰ La procédure de sélection des projets a été présentée et approuvée, conformément au Règlement (UE) N°1303/2013, au comité de suivi du PO en date du 25/04/2014.

Nous recommandons de poursuivre celui-ci, et de le renforcer en fonction des ressources disponibles en les ciblant sur base des **cotations obtenues lors de la sélection des projets** (exemple : un projet avec un score moyen concernant l'intégration des principes horizontaux devrait suivre des ateliers spécifiques afin de renforcer son projet sur cette base).

Nous préconisons également de profiter de la refonte du site internet de la Cellule pour prévoir un espace d'échanges entre les porteurs de projet (= **création d'une communauté** de porteurs de projet). Cet espace permettrait de centraliser l'information (de la cellule vers les porteurs) mais également les questions de ceux-ci. **L'échange de bonnes pratiques** pourrait également être mis en avant.

- *Programmation structurée en différents appels à projets*

Dès le lancement du premier appel à projets, couvrant les axes 1,2,3 et 4 du Programme opérationnel, il est mentionné qu'un second appel à projets pourrait être envisagé en fonction du solde de l'enveloppe budgétaire, laissant ainsi l'opportunité ultérieure de renforcer certains axes⁴¹. Ce levier, actionné en 2018, a permis un second appel plus spécifique et davantage cadré, notamment au travers du renforcement des critères techniques ainsi que du niveau de maturité requis (renforcement de l'axe 3bis - environnement/utilisation rationnelle des ressources).

La stratégie d'appel général en début de programmation, renforcée par des appels thématiques ciblés, semble être pertinente car elle permet :

- d'une part, d'obtenir après la première année une vue macro de la programmation, et ;
- d'autre part, elle invite à une mobilisation réduite du processus décisionnel (contrairement à un appel au fil de l'eau).

Cette stratégie semble fonctionner sur le territoire bruxellois compte tenu du périmètre fixé concernant les porteurs de projet (nombre important d'acteurs potentiels garanti) et de l'articulation actuelle du processus décisionnel (= délai important). Elle permet également de corriger chemin faisant des volets du programme opérationnel moins investis par les porteurs de projet.

Cependant, trois points d'attention doivent être gardés à l'esprit. Le premier concerne le délai de soumission. En effet, en optant pour un appel général unique en début de programmation (< 4 mois), il est complexe d'évaluer les aspects techniques de certains projets encore au stade embryonnaire. L'évaluation du degré de maturité doit donc non seulement se baser sur les caractéristiques techniques du projet, mais également sur la robustesse et l'expérience du porteur. En effet, un délai extrêmement court de réponse ne laisse pas un recul important pour développer avec finesse la technique des projets (ingénierie par exemple). Le délai entre la prise de connaissance des critères d'évaluation et la dépôt de projet doit être suffisant pour que le porteur puisse développer un projet techniquement abouti. Il est normal que les aspects techniques ne soient pas parfaitement aboutis sur un délai si court. L'expérience et la crédibilité du porteur peuvent alors être décisives.

Le deuxième point concerne la charge de travail. Contrairement à un appel à projets au fil de l'eau, les étapes d'analyse et de sélection des projets sont centralisées au sein d'un laps de

⁴¹ Programmation opérationnel FEDER 2014-2020 de la Région de Bruxelles-Capitale, procédure d'évaluation et de sélection des projets, p22.

temps restreint. Cela implique, pour la cellule FEDER, une charge de travail relativement importante, concentrée sur plusieurs semaines. Il convient donc de réduire au maximum le nombre de critères et à structurer l'organisation de l'analyse, en mobilisant au besoin, des ressources complémentaires.

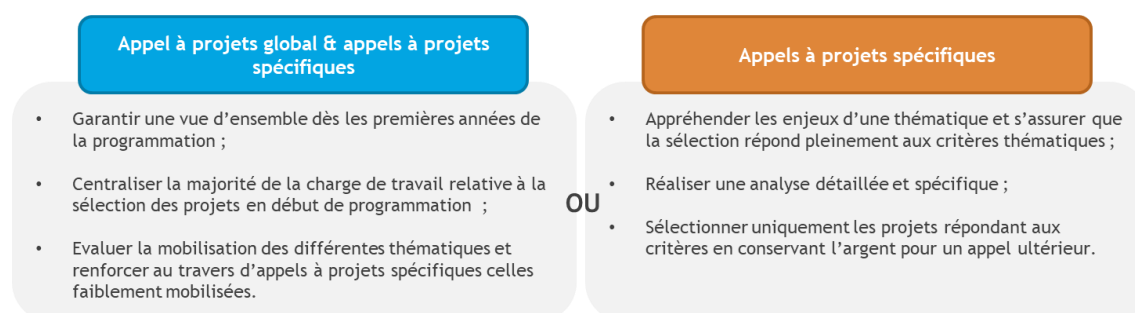
Le dernier point concerne la sélection qualitative des projets. En privilégiant plusieurs appels à projets, les critères peuvent être adaptés par thématique (comme lors du second appel à projets). Ceci permet de s'assurer de la réponse apportée par les projets, notamment en matière de performance et réalités techniques.

*** Recommandation :**

Nous préconisons deux solutions concernant l'appel à projets, dont le choix repose sur le contenu du PO et sa structure ainsi que sur les éventuels changements de politique européenne induits par la pandémie :

- la première consiste à maintenir un appel à projets général en début de programmation et différents appels spécifiques pour renforcer les thématiques plus faiblement mobilisées. Pour garantir le bon déroulé, nous préconisons de réduire le nombre de critères de sélection et de s'appuyer sur des experts techniques externes (comme réalisé avec le bureau indépendant lors du second appel à projets) ;
- La seconde vise quant à elle à lancer plusieurs mini-appels à projets afin d'appréhender davantage les enjeux des thématiques du PO, en personnalisant certains critères. Cette seconde proposition a l'avantage d'offrir, comme la première solution proposée, une vue macro de la programmation, tout en spécifiant les critères de sélection. Elle nécessite cependant une charge de travail en amont plus importante, facilitant néanmoins le travail par la suite.

Le tableau ci-dessous précise les points forts des différentes solutions proposées. Comme mentionné plus haut, la solution à préconiser dépendra du contenu du PO ainsi que des éventuels changements de politique européenne induits par la pandémie :



OU

- Mobilisation de consultants externes en appui technique*

Une des forces du processus décisionnel actuel est sa capacité à s'appuyer sur des experts externes notamment pour l'évaluation du respect de certains critères techniques (exemple : mobilisation d'un bureau d'ingénieurs (Istema) lors du second appel à projets).

La contrepartie pouvant en résulter est la perte partielle de contrôle sur le processus d'analyse. Il convient donc de définir préalablement les étapes du processus nécessitant l'appui d'une partie prenante externe ainsi que le rôle amené à être joué par celle-ci. Ces parties prenantes peuvent être des consultants externes mais également les représentants d'administrations fonctionnelles régionales spécialisées dans les matières abordées par les thématiques qui seront amenées à se prononcer sur la qualité technique du projet, non sur son opportunité⁴².

*** Recommandation :** Nous conseillons de maintenir la mobilisation de consultants externes principalement sur les volets techniques. Le périmètre des interventions doit être préalablement défini afin d'éviter l'impression de perte de contrôle mentionnée à plusieurs reprises lors des entretiens de cadrage.

- *Mise en place d'un système de cotation au travers des différentes étapes du processus*

Afin d'objectiver le classement et, de facto, la répartition du fonds, un système de cotation a été mis en place tout au long du processus décisionnel. Concrètement, à chacune des étapes, les parties prenantes étaient amenées à fournir une note, comprise entre 0 et 4. Les consultants, chargés de l'analyse des projets et par la suite, le Comité d'évaluation, ont donc respectivement évalué la qualité du dossier reçu et le respect des principes et critères prédéfinis.

La moyenne des points accordés a permis à l'évaluateur de proposer un classement en 4 catégories (faible, moyen, bon et fort), fourni à titre indicatif au Comité de sélection pour procéder à la répartition du fonds.

L'utilisation d'une échelle de cotation au sein de la procédure d'appel et de sélection des projets a eu pour finalité d'objectiver les choix posés et de renforcer la robustesse de l'analyse.

*** Recommandation :** Nous préconisons de maintenir le système de cotation aux différentes étapes du processus. Il pourrait cependant :

- ☑ être envisagé de diversifier les échelles en fonction des critères. En effet, pour certains critères, une échelle binaire semble davantage appropriée (0 ou 1). Exemple : PG1 (Intégration dans la stratégie UE et RBC) ;
- ☑ renforcer le système de pondération des critères en fonction de leur importance pour la programmation (exemple : PG9B (réalisme budgétaire) devrait, suite à la lecture du PO, avoir une pondération plus importante que PG10 (stratégie de communication) ou de l'axe, de l'OS voire du type d'opération. Nous préconisons une pondération commune pour les critères d'éligibilité et d'exclusion au contraire d'une pondération adaptable par axe sur les critères de sélection, liés quant eux à la nature du projet. ;
- ☑ définir les critères minimums requis pour chaque niveau en fonction par principe guide afin d'assurer une cohérence entre les différents évaluateurs (=précision des caractéristiques aux différents niveaux de l'échelle de pondération).

Le schéma ci-dessous propose de structurer les critères en trois temps (**proposition**) :

⁴² Nous attirons l'attention sur le rôle de juge et partie des administrations fonctionnelles (voir partie 3). Il est donc nécessaire d'évaluer le degré d'indépendance avant de mobiliser celles-ci.

- **exclusion** : premier filtre, structuré sous forme de réponse binaire, permettant de réduire le périmètre d'analyse pour les critères ultérieurs. Le porteur disposerait de 20 jours pour apporter une correction ou un élément de précision à son dossier.

Exemples de critères : localisation, axe de développement urbain intégré, aide d'état (attention, si possible de vérifier en fonction de l'axe).

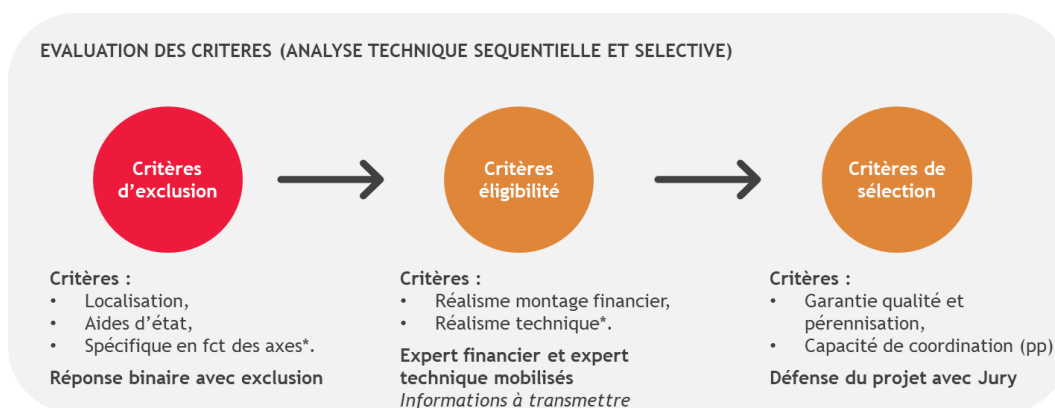
- **éligibilité** : vérification de la faisabilité du projet en étudiant la capacité financière du porteur de projet et la qualité technique du projet. L'appui de bureaux externes pourrait notamment intervenir à cette étape afin de soutenir l'évaluation de la faisabilité technique du projet (crédibilité de la performance visée en matière d'indicateurs, planning du projet au regard des contraintes techniques, etc.).

Exemples de critères : analyse financière avec ratios et critères techniques généraux (contribution aux indicateurs, réalisme du planning du projet, etc.) et spécifiques dépendant de l'axe.

- **sélection** : cette dernière phase viserait à s'assurer de la pérennité du projet proposé en analysant la robustesse du partenariat proposé, les capacités administratives du porteur ou encore l'anticipation des charges post-FEDER. Nous préconisons pour cette dernière étape une défense du projet devant jury⁴³, permettant de creuser les points de la proposition qui semblent moins aboutis à première lecture.

Exemples de critères : robustesse du partenariat proposé, capacités administratives du porteur ou encore anticipation des charges post-FEDER.

Le schéma ci-dessous précise l'articulation de ces trois critères. Pour rappel, les critères d'exclusion sont considérés comme éliminatoires (= attention, un délai de réponse est laissé aux porteurs). Les critères en orange permettent de classer les projets mais ne sont pas considérés comme éliminatoires :



⁴³ Attention, à mettre au regard de la charge de travail de l'équipe FEDER.

- *Absence d'une analyse stratégique des projets basée sur une priorisation des besoins et enjeux du PO*

Comme mentionné plus haut, les projets ont fait l'objet d'une évaluation individuelle concernant leur apport à la programmation 2014-2020. Cependant, aucune évaluation transversale avec pour objet de recherche l'analyse de la cohérence et de la complémentarité des projets sélectionnés n'a été formalisée.

On notera également, même si la référence est faite systématiquement au sein du programme, que la cohérence avec les autres programmes et plans régionaux n'a fait l'objet d'aucune analyse complémentaire (voir également partie 3, logique partenariale).

Le risque en l'absence d'une analyse macro préalable (transversale au territoire bruxellois) est de surévaluer la réponse apportée par le FEDER à certains enjeux, déforçant par lien de cause à effet l'investissement souhaité dans d'autres (=programme stratégiques bruxellois). L'appel général, préconisé plus haut, offre la possibilité, pour l'autorité de gestion, de pouvoir construire un Programme en sélectionnant les projets les plus pertinents pour atteindre la vision préalablement définie (= tableau général du PO). Si demain l'Autorité gestion opte pour un appel à projets structuré en axes, cette réflexion stratégique sera menée au niveau de l'axe, en veillant à la cohérence de son intégration au regard de la vision globale souhaitée. Le concept de filière pourrait soutenir la logique, en permettant une transversalité entre les axes.

La partie de cette évaluation concernant la reconstruction de la théorie du changement a pour objectif de poser, à posteriori, un regard critique sur la contribution des différents projets aux enjeux bruxellois.

*** Recommandation :** Nous proposons d'ajouter au processus actuel une analyse stratégique. Concrètement, au sein de chaque appel à projets, un diagnostic serait établi. Celui-ci mettrait en évidence les enjeux clés et problématiques présentes sur le territoire bruxellois⁴⁴.

Sur base de ce diagnostic, les porteurs potentiels de projet seraient invités à formaliser au sein d'une courte note comment leur projet permettrait de répondre à la programmation FEDER. Les notes seraient évaluées individuellement mais la complémentarité ainsi que l'intégration des projets au sein du tissu bruxellois pourraient également être étudiées (= complémentarité, cohérence du projet au regard de la programmation mais également des stratégies bruxelloises existantes). Un canevas d'une page serait proposé au sein du dossier de candidature.

Cette étape ne viserait pas à supprimer l'analyse technique mais à s'inscrire en complémentarité avec cette dernière.

- *Faible mobilisation du concept de filière lors du processus de sélection des projets*

Comme mentionné au point 3 de la procédure d'évaluation et de sélection des projets⁴⁵, les projets de l'axe 1,2,3, devaient contribuer spécifiquement au développement des filières, que ce soit sous une forme sectorielle ou transversale ou s'inscrire au sein de l'un des enjeux identifiés comme prioritaires.

⁴⁴ Correspond globalement à ce qui est réalisé actuellement, l'idée serait de pouvoir décliner ce diagnostic par appel à projets (= si le pouvoir adjudicateur opte pour un appel à projets par thématique).

⁴⁵ Programmation opérationnel FEDER 2014-2020 de la Région de Bruxelles-Capitale, procédure d'évaluation et de sélection des projets, p22.

Au travers de l'identification de filières, l'autorité de gestion visait à faire converger les différentes actions financées par le Fonds tout en assurant un développement profitable aux Bruxellois (retombées sociales, économiques, en termes d'emplois et d'environnement). En regroupant certains secteurs au sein d'une filière unique (Alimentation durable et Horeca), l'idée est également de renforcer les échanges entre les opérateurs de ces secteurs.

La contribution aux filières ou enjeux a donc été intégrée comme critère d'éligibilité ainsi que comme principes guides (PG3) lors de la phase d'analyse et de sélection des projets. Cependant, le concept a peu été mobilisé lors de la programmation. Aucune vision intégrée des filières et de leur apport n'a également été réalisée. La notion de filière, même si elle était portée par des objectifs précis, a été reléguée au second plan, sans apport structurant au sein de la Programmation. Cela s'explique notamment par un nombre de filières important, divisant le portefeuille de projets en ensembles réduits, sans logique structurée en leur sein, comme pensée au départ.

*** Recommandation :** le concept de filière pourrait être intégré dès la phase stratégique du processus d'appel et de sélection des projets (voir recommandation ci-dessus). Il faudra cependant veiller à réduire le nombre de portes d'entrée afin d'assurer lisibilité, cohérence et complémentarité de la programmation.

Si le concept est maintenu, il serait utile de développer davantage l'aspect stratégique en amont et en aval de la sélection. Il pourrait être imaginé la création d'un forum d'échanges et de discussion avec des experts et institutions spécialisées dans ces filières. Ce forum servirait alors à créer de l'échange, de la cohérence et de la transversalité au sein d'une même filière, entre projets FEDER ou non.

- *Processus décisionnel relativement long présentant des étapes de faible valeur ajoutée*

Le processus de sélection a débuté le 25/07 suite à la clôture de la phase d'appel à projets. Après réception des dossiers, trois instances distinctes ont participé à l'évaluation et à la sélection des projets :

- L'autorité de gestion (avec appui d'un consultant externe) - *évaluation technique*,
- Le comité d'évaluation - *avis intermédiaire*,
- Le comité de sélection - *décision finale*.

La décision finale a été communiquée le 21/05/2015 (délai du processus décisionnel : 10 mois). Suite aux différents entretiens menés, notre compréhension de la valeur ajoutée de la double analyse technique (réalisée par l'autorité de gestion et par le comité d'évaluation) reste parcellaire.

*** Recommandation :** nous invitons à repréciser le rôle du comité d'évaluation au sein du processus décisionnel. En prenant pour postulat que sa composition actuelle est maintenue, celui-ci pourrait, par exemple, davantage se positionner sur l'apport stratégique des projets sur base de la note stratégique formulée.

L'évaluation technique continuerait d'être réalisée par l'autorité de gestion qui par ailleurs produirait une proposition de sélection en visant à assurer la cohérence des projets et la complémentarité des actions menées. Le comité émettra un avis sur cette cohérence : sa

connaissance transversale du paysage bruxellois permettrait de poser un regard pertinent sur la plus-value des projets pour le territoire.

La note technique, la proposition de sélection et l'avis du comité d'évaluation sur la cohérence de la sélection pourraient servir de base au Comité de sélection, en respectant les critères de mise en garde structurants portant sur les risques techniques liés à la réalisation des projets (par exemple la maîtrise foncière).

4.6.2. Critères de sélection



Critères de sélection : formulés en dix principes guides permettant d'évaluer le projet au travers d'une cotation de 0 à 3 en analysant sa contribution à la programmation, les critères de mise en œuvre, les critères financiers et budgétaires ainsi que la stratégie de communication mise en place.

Tableau synthétique :

| FORCES | FAIBLESSES |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> Présence de critères de sélection et d'éligibilité, avec pondération adaptée en fonction des axes ; Analyse critique du premier appel à projet de la part de la cellule ayant permis un gain de maturité sur le second appel ; Renforcement des critères évaluant la maturité des projets lors du second appel permettant de s'assurer de la solidité et du succès du projet au regard des délais impartis. | <ul style="list-style-type: none"> Articulation de critères d'éligibilité et de sélection (+) ne permettant actuellement pas d'alléger la charge de travail ; Intégration indirecte partielle de deux des principes horizontaux ; Absence de prise en compte de la contribution des projets aux indicateurs comme critère lors du 1^{er} appel à projets. |

Analyse détaillée :

- Articulation de critères de sélection et d'éligibilité (évaluation technique)*

L'appel et la sélection des projets fut structuré autour de critères :

- d'éligibilité : sous forme de prérequis permettant d'évaluer si le projet répondait aux points essentiels du Programme ;
- de sélection : visant à évaluer l'intégration des principes par le projet afin de se conformer aux attentes du Programme ainsi qu'à la réglementation européenne.

Lors du premier appel, les projets pressentis comme inéligibles ont également fait l'objet d'une évaluation des principes guides. En effet, dû au manque de temps, l'autorité de gestion a privilégié un processus décisionnel unique, visant à éviter le passage politique en deux temps (sélection sur base de l'éligibilité et par la suite principes guides). Le possible repêchage in extrémis du comité de sélection aurait également demandé un travail complémentaire d'analyse, ne permettant pas de garantir une évaluation similaire et égalitaire à celle précédemment réalisée.

L'idée de fonctionner en deux phases distinctes est intéressante à partir du moment où, comme lors du second appel à projets, elle permet de fonctionner en entonnoir, en présélectionnant une partie des projets afin d'alléger la charge de travail des équipes. De plus, dans le cas du premier appel à projets, la distinction entre les critères d'éligibilité et les principes guides semblent, à certains endroits, relativement minces pouvant mener à des incohérences.

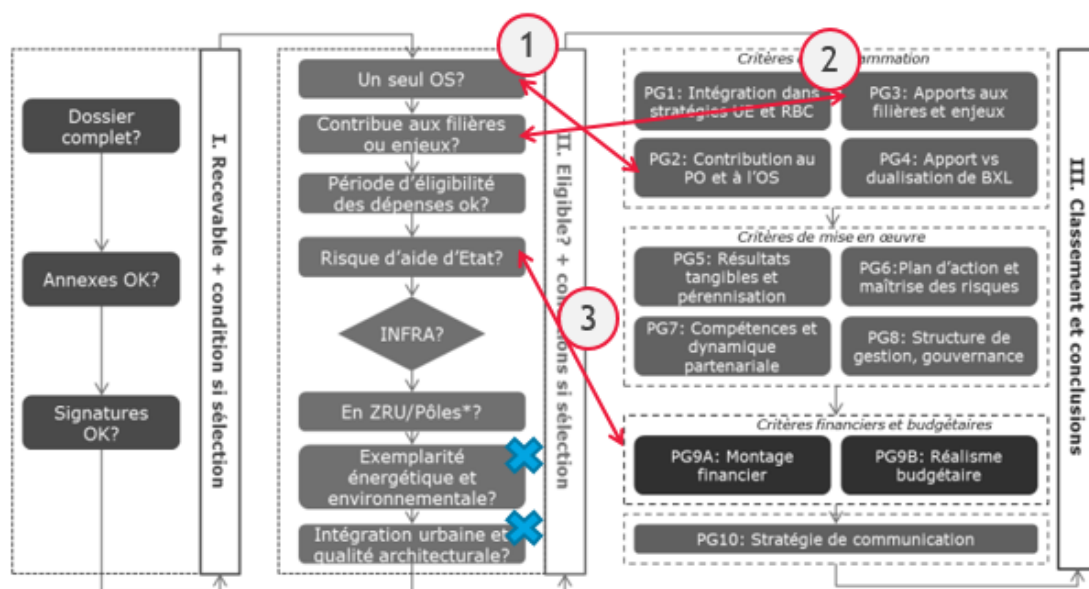


Schéma - Processus d'évaluation des projets de la Programmation FEDER 2014-2020

Exemples (non-exhaustifs) d'incohérences constatées :

1. Un seul OS vs. contribution au PO et à l'OS : certains projets ayant été identifiés comme ne répondant pas au critère d'éligibilité en matière de sélection d'un unique OS obtiennent une note de 2 ou 3 au PG 2 (=évaluation de la contribution du projet aux objectifs du Programme opérationnel et plus particulièrement à l'objectif sélectionné) ;
2. Contribue aux filières ou enjeux vs. apports aux filières et enjeux (PG3) : certains projets obtiennent en 0 ou 1 en PG3 car ceux-ci ne font référence à aucune filière ou enjeu. Cependant le critère d'éligibilité indique que le projet répond à une filière ou enjeu (exemple : C091, Start Support) ;
3. Risque d'aide d'état vs. montage financier & risques budgétaires : les principes-guides permettent d'étudier et de collecter les informations permettant en réalité de répondre à au critère d'éligibilité du projet. Il est, en effet, complexe en première lecture de poser un jugement sur le risque en matière d'aide d'état sans analyse complémentaire (exemple : C001, Interprète médiateur dans le cadre de l'intégration socio-économique (critère d'éligibilité vs PG B)).

De plus, certains critères faisant l'objet d'un critère d'éligibilité spécifique, induisant un « oui sur réserve » ou un « non » en matière d'éligibilité, ne sont par la suite pas repris lors de l'évaluation globale du projet (exemple : C122 - Tactile River - projet ne mentionnant aucune information sur l'intégration architecturale ainsi que sur l'aspect environnemental, qualifié de fort en fin de processus sans mention des points d'amélioration en matière d'environnement et architecture).

Sous cette forme, la valeur ajoutée des critères d'éligibilité reste négligeable, ceux-ci servant en réalité d'évaluation en première lecture, induisant un risque d'incohérence, voir un biais d'interprétation dans la suite du processus.

*** Recommandation :** Nous préconisons une analyse technique séquentielle et sélective (permettant de présélectionner uniquement une partie des projets). Pour ce faire, trois sortes de critères techniques pourraient être distingués : les critères d'exclusion, les critères d'éligibilité et les critères de sélection.

L'idée n'est pas de multiplier les critères mais de leur donner des caractéristiques distinctes. Les critères de sélection seraient, quant à eux, amenés à varier en fonction de la thématique concernée. L'idée de classement serait maintenue. Davantage de détails concernant cette recommandation peuvent être trouvés dans la partie « *Mise en place d'un système de cotation au travers des différentes étapes du processus* ».

- *Gain de maturité de gestion entre le premier et le second appel à projets*

Contrairement au premier appel à projets, le second s'est voulu plus restrictif en affinant les critères et en utilisant les « critères d'éligibilité » comme premier filtre. Ce qui signifie qu'une fois qualifié d'inéligible, la procédure d'appel et de sélection s'arrête pour le projet.

Cette opération a permis, sur les 65 projets introduits, de réduire le nombre de projets devant faire l'objet d'une évaluation des critères de sélection à 48 (soit un quart des dossiers totaux).

De plus, les critères de sélection ont été pondérés afin de privilégier les critères ayant un impact plus important dans le cadre de la procédure d'appel et de sélection des projets (dans ce cadre, la production de résultats tangibles, notamment l'apport à l'indicateur CO32).

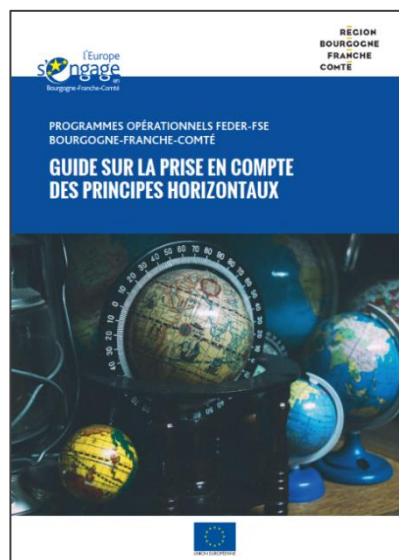
*** Recommandation :** l'idée pourrait être de mettre en place un brainstorming systématique suite au processus d'appel et de sélection des projets (pour l'appel à projets général et les différents appels à projets thématiques). Nous préconisons, sur base des constats clés tirés lors de ces brainstormings, d'adapter les processus suivants (dans une idée de boucle continue d'apprentissage).

- *Absence d'intégration des principes horizontaux*

Concernant les principes horizontaux, les principes de non-discrimination et d'égalité des genres n'apparaissent actuellement pas de manière directe dans les critères d'éligibilité et de sélection que ce soit pour le premier ou second appel à projets (excepté PG1, de façon indirecte, sans demande d'explicitation complémentaire).

Il est cependant possible de démontrer qu'en s'intégrant au sein des ZRU/Pôles (également PG4 : dualisation de BXL) les projets tentent de répondre aux besoins des populations fragilisés et contribuent indirectement à l'effort des deux principes mentionnés plus haut.

Exemple : en contribuant à la construction de crèches, les fonds permettent d'améliorer la participation des



Exemple de guide mis à disposition des porteurs de projet en Région Bourgogne - Franche Comté

femmes au marché du travail et leur indépendance économique⁴⁶. La localisation (ZRU/Pôles) vise à cibler les populations les plus fragilisées.

Le principe de durabilité est quant à lui partiellement couvert pour les infrastructures, au travers du critère d'éligibilité concernant l'exemplarité énergétique et environnementale. Cependant, comme mentionné plus haut, celui-ci ne semble pas être l'un des critères substantiels justifiant l'attribution ou non attribution de la dotation.

*** Recommandation :** nous préconisons d'intégrer les principes horizontaux dès la phase d'analyse et de sélection des projets⁴⁷. Privilégier l'intégration en amont permet une meilleure mobilisation de ceux-ci de la part du porteur de projet. Afin de supporter les porteurs de projet, nous préconisons de construire un guide reprenant des équivalences concrètes (=exemples) par type de projet⁴⁸. Ces critères ne doivent pas être surpondérés, mais ils ne peuvent pas non plus être ignorés.

- *Absence de prise en compte de la contribution des projets aux indicateurs*

Lors du premier appel à projets la contribution respective des différents projets aux indicateurs n'a que partiellement été prise en compte au sein de la réponse apportée par le porteur de projet en matière de « production de résultats tangibles et de pérennisation du projet » (PG5). Ceci est notamment dû à la définition ultérieure des indicateurs par UE (une fois le processus d'appel et de sélection clôturé). De plus, les cibles ne pouvaient être fixées en l'absence de validation de la répartition du budget, et par corrélation, de la répartition des ordres de grandeur.

Chaque porteur de projet était invité à préciser, au sein du dossier de candidature, les résultats de son projet concernant les indicateurs de programmation. *In fine*, il s'agit du principe guide obtenant la moyenne la plus faible suite à l'analyse réalisée par Eurosherpa (1,83 sur une échelle de 3).

De plus, aucune vision stratégique intégrée ne semble avoir été établie, permettant d'obtenir une vue globale de la réponse apportée par les différents projets aux indicateurs fixés.

Pour rappel, la non-atteinte des indicateurs peut être sanctionnée par la Commission en fin de programmation. L'absence de prise en compte des indicateurs aux résultats de la programmation a mené, en 2018, au lancement du second appel à projets visant à renforcer notamment l'indicateur C032.

*** Recommandation :** le suivi et l'intégration des indicateurs est dorénavant une étape acquise pour la Cellule FEDER du SPRB. Comme mis en œuvre lors du second appel à projets, les indicateurs doivent conserver leur place de critère au sein du processus.

La solution appel à projets global suivie d'appels à projets spécifiques permet de contourner le risque potentiel d'identification tardive de la part de l'Europe, les appels à projet spécifiques pouvant être utilisés dans cette logique d'atteinte de l'indicateur.

⁴⁶ Article 18, Résolution du Parlement européen du 14 mars 2017 sur les fonds de l'Union pour l'égalité des genres (2016/2144(INI)), Strasbourg, Mardi 14 mars 2017.

⁴⁷ Source exemple du guide : <https://www.europe-bfc.eu/wp-content/uploads/2018/04/principes-horizontaux-ss.pdf>

⁴⁸ L'évaluation des principes horizontaux permettra d'analyser le niveau de maturité actuel des porteurs de projet et d'identifier les points à renforcer en priorité. L'évaluation reprendra également les bonnes pratiques et exemples concrets pouvant nourrir la rédaction du guide.

4.6.3. Logiques partenariales



Logiques partenariales : cohérence et intégration du dispositif FEDER au sein des Programmes et Plans bruxellois, tout en garantissant la mobilisation efficiente des partenaires actifs sur le territoire dans les matières concernées⁴⁹.

Tableau synthétique :

| FORCES | FAIBLESSES |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> Référence claire réalisée au sein du PO des stratégies et/ou plans actifs sur le territoire bruxellois, visant à garantir une cohérence externe forte. | <ul style="list-style-type: none"> Absence d'analyse croisée des projets au regard des stratégies régionales établies permettant d'assurer l'aspect intégré et complémentaire des projets (-> mobilisation des administrations fonctionnelles) ; Question sur la cohérence de l'approche relative aux PH à travers les différents Fonds européens actifs en RBC. |

Analyse détaillée :

- Prise en compte des Plans et Programmes existant lors de la construction de la Programmation*

Au sein du Programme FEDER 2014-2020, de nombreuses références sont faites aux plans et programmes bruxellois, afin de garantir une cohérence entre les projets sélectionnés et les objectifs fixés à moyen et long terme sur le territoire (exemple : Brussels Sustainable Economy, etc.).

Cependant, aucune analyse intégrée suite au dépôt et à la sélection des projets ne permet d'évaluer la complémentarité et la cohérence de ceux-ci au regard des autres initiatives bruxelloises.

De même, la formulation de recommandations spécifiques concernant la thématique à destination des porteurs de projets ne semble pas avoir été systématisée.

*** Recommandation** : comme mentionné dans la partie processus décisionnel, il est proposé de structurer le processus en deux parties distinctes (évaluation stratégique et technique). Lors de l'évaluation stratégique, la complémentarité ainsi que la cohérence avec les autres politiques actives sur le territoire bruxellois doivent pouvoir être analysées. Le Comité d'évaluation (= composé en tant qu'organe ayant une vue transversale des actions menées sur le territoire bruxellois) pourrait donner un avis au sujet de cette analyse.

⁴⁹ En référence à l'article 11 (et suivants) du Règlement (UE) N°1303/2013, visant à poser le cadre matière d'organisation des partenariats concernant les fonds ESI permettant « d'assurer le respect des principes de gouvernance à plusieurs niveaux, de prendre en compte les principes de subsidiarité et de proportionnalité ainsi que les spécificités des différents cadre institutionnels des états membres et garantir l'approbation des interventions prévues par les parties prenantes tout en valorisant l'expérience et le savoir-faire des acteurs concernés ».

Le rôle du Comité d'évaluation pourrait également être affiné en proposant que celui-ci puisse, au regard des connaissances dont il dispose compte tenu de sa composition, formuler des avis concrets, devant être prises en compte par le porteur de projet.

- *Absence de mobilisation des administrations fonctionnelles*

Contrairement à la programmation 2007-2013, les administrations fonctionnelles ont été peu mobilisées lors de la programmation 2014-2020. A la fois juge et partie, les administrations fonctionnelles disposent d'une vue exhaustive des plans et programmes appliqués sur le territoire bruxellois dans leurs matières respectives, elles sont donc des ressources précieuses mais également potentiellement intéressées à la concrétisation de certains projets, voire associées.

L'implication des administrations fonctionnelles en amont permettrait de renforcer le lien existant avec la cellule FEDER et d'assurer la construction d'une vision intégrée sur le territoire bruxellois.

*** Recommandation :** Nous conseillons de continuer à mobiliser l'expertise des administrations fonctionnelles, notamment lors de la construction du programme, afin d'évaluer les potentielles lacunes ou zones couvertes par les plans et programmes permettant de répondre aux enjeux du territoire bruxellois, **tout en tenant compte des conflits d'intérêts potentiels d'une administration vis-à-vis de projets pouvant être sélectionnés.** Leur expérience technique peut également être utile, comme signalé précédemment, dans l'analyse technique des projets proposés si elles ne font pas partie à ces projets ou à des projets concurrents.

- *Mise en œuvre d'une logique partenariale au sein des projets déposés*

La logique partenariale préconisée par les fonds ESI semble avoir été intégrée par les porteurs de projet (193 projets sur les 196 déposés disposent d'au moins un partenaire). Il conviendrait d'évaluer ces partenariats de manière détaillée en s'intéressant à :

- la nature du partenariat : la majorité des partenariats semblent avoir été établis avec des acteurs publics (administrations communales, régionales, etc.) ou asbl. Il serait opportun de s'interroger sur la place des acteurs privés au sein de la Programmation FEDER (doit-elle être renforcée ou, au contraire, déconseillée ?) ;
- le déclencheur du partenariat : certains partenariats sont contraints et forcés par la nature des projets retenus, d'autres semblent préexistant à la programmation FEDER. Comment ces partenariats sont-ils établis ? Quel niveau de collaboration entre les acteurs ?

Il pourrait être intéressant d'étudier l'effet de levier que peuvent avoir les projets FEDER sur la cohésion du tissu bruxellois en analysant si les liens noués au travers de la Programmation sont qualitatifs et répliqués par la suite.

Actuellement, la Programmation 2014-2020 ne dispose pas d'une vision intégrée des partenariats noués ainsi qu'une évaluation de ceux-ci.

*** Recommandation :** Cette logique partenariale pourrait notamment être insufflée au sein de l'évaluation stratégique précédent le processus d'appel et de sélection des projets.

Nous recommandons également de mesurer la qualité des partenariats établis et leur répliquabilité au travers d'un questionnaire à destination des porteurs de projet. Il pourrait également être intéressant de pousser la logique partenariale en l'intégrant comme critère de sélection.

4.6.4. Proposition de procédures d'appel et de sélection des projets

Proposition de procédure d'appel et de sélection des projets :

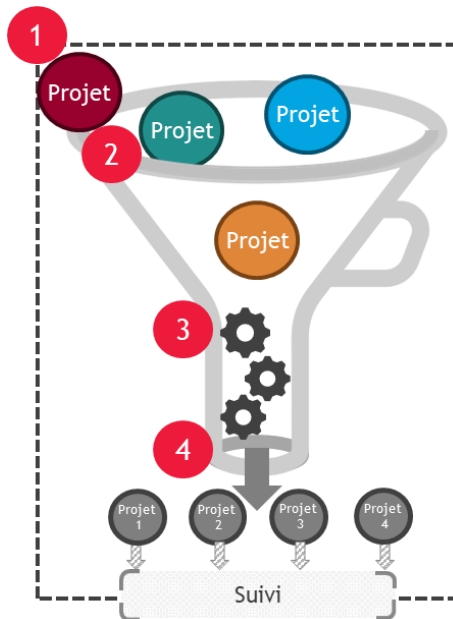
Les recommandations formulées et discutée avec la Cellule ont permis d'établir une proposition de procédure d'appel et de sélection des projets dont les principaux ajustements sont les suivants :

- Mise en place d'une courte note stratégie (max. une page) intégrée au sein du dossier de candidature⁵⁰ et permettant d'évaluer la contribution du projet au diagnostic. Cette note ne remplace pas le dossier technique, elle s'inscrit dans une logique de complémentarité ;
- Utilisation de trois types de critères (précisions dans les recommandations) permettant de structurer l'évaluation technique ;
- Mobilisation du Comité d'évaluation dans le cadre de l'avis relatif à l'analyse stratégique des projets, suite à l'analyse technique réalisée par l'Autorité de gestion.

Le schéma ci-dessous précise l'articulation clé des différentes étapes et l'objectif de chacune. Davantage d'informations concernant celles-ci sont disponibles ci-dessus.

⁵⁰ Un canevas sera proposé aux candidats.

Schéma de proposition de procédure d'appel et de sélection des projets :



- 1 **Définition du Programme Opérationnel** : pour la construction du Programme Opérationnel, nous recommandons de systématiser la mobilisation des parties prenantes dont les administrations fonctionnelles (en tenant compte des risques de conflits d'intérêt).

Objectif ? Se nourrir de leur expertise et connaissance du territoire bruxellois et s'assurer de la cohérence et complémentarité de la programmation.



- 2 **Analyse technique** : les experts techniques et métiers se succèdent afin d'évaluer la qualité des projets. L'analyse se veut séquentielle et sélective (appui d'experts externes au cas par cas).

Objectif ? Trois types de critères sont proposés : exclusion, éligibilité et sélection. Ces trois critères sont évalués par des experts ayant des expertises diverses.



- 3 **Analyse stratégique** : les porteurs de projet seraient invités à synthétiser, au sein d'une courte note, comment leur projet répond aux enjeux formulés au sein du PO.

Objectif ? Le comité d'évaluation (conservant la composition actuelle) sera en charge du classement des projets au travers d'un brainstorming (l'idée n'est pas d'éliminer un # de projets mais de les classer selon leur contribution à la stratégie) avec des recommandations concrètes.



- 4 **Choix du Comité de sélection** : le Comité de sélection disposera par la suite d'un avis techniques et d'un avis stratégique lui permettant de prendre la décision.

Objectif ? Faciliter la prise de décision du Comité technique en lui fournissant un avis stratégique ainsi qu'un avis technique.