

---

# AVIS

## FEDER : Consultation relative au futur de la politique européenne de cohésion

---

Demandeur	Ministre-Président Rudi Vervoort
Demande reçue le	1er février 2024
Demande traitée par	Commission Economie - Emploi - Fiscalité - Finances
Avis adopté par l'Assemblée plénière du	22 février 2024

*Brupartners est composé de 7 membres effectifs et 7 membres suppléants représentant les organisations représentatives des employeurs (BECI), de 6 membres effectifs et 6 membres suppléants représentant les organisations représentatives des classes moyennes, de 2 membres effectifs et 2 membres suppléants représentant les organisations représentatives des employeurs du non-marchand (BRUXEO) et de 15 membres effectifs et 15 membres suppléants représentant les organisations représentatives des travailleurs (6 FGTB, 6 CSC, 3 CGSLB).*

## Préambule

La Commission européenne a demandé au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de commencer un travail de réflexion autour du futur de la politique européenne de cohésion. A la suite du 8<sup>ème</sup> Rapport sur la cohésion établi en 2022, elle a chargé un « Groupe de Haut niveau » de travailler à cette question et elle a souhaité également inviter les Etats membres et les « partenaires » des Programmes à compléter ce travail et à lui faire parvenir des orientations dans les prochains mois. C'est dans ce cadre que Brupartners est invité à rendre un avis.

Les organismes partenaires sont ainsi invités à réfléchir à des pistes d'amélioration du cadre actuel FEDER ou plus largement de la politique de cohésion, en réfléchissant aux thématiques d'investissement les plus pertinentes pour ce fond, à établir des priorités entre elles, et à suggérer tout autre réforme pour renforcer l'efficacité des futurs Programmes au bénéfice d'une plus grande cohésion à l'échelle européenne, mais aussi régionale.

A cet effet, le Gouvernement a listé une série de questions, reprises ci-dessous.

## Avis

### 1. Comment renforcer l'approche « partenariale » (implication de partenaires économiques et sociaux, environnementaux, autorités locales et urbaines...) des programmes ? Comment renforcer l'implication des partenaires dans la gouvernance (préparation, mise en œuvre, monitoring) des programmes, malgré le niveau de technicité élevé des fonds ?

De façon générale, **Brupartners** reconnaît l'importance de renforcer l'approche partenariale dans la mise en œuvre des programmes FEDER, notamment en impliquant davantage les partenaires économiques, sociaux, environnementaux et les autorités locales. Toutefois, il est essentiel de prendre en considération le niveau de technicité élevé des fonds et de veiller à ce que cette implication ne devienne pas un obstacle administratif supplémentaire pour les acteurs du terrain. Des mécanismes de coordination et de communication efficaces doivent être mis en place pour garantir une collaboration fructueuse entre toutes les parties prenantes.

De façon particulière, **Brupartners** propose lors de la préparation des programmes de faire participer les partenaires par l'intermédiaire des organes consultatifs existants (Brupartners) et de lier également clairement les budgets à des mesures quantifiables et prédéfinies. Durant la mise en œuvre, **Brupartners** propose que des rapports réguliers à l'aide d'indicateurs clairs et concrets soient réalisés. En ce qui concerne l'évaluation, **Brupartners** suggère que les questions d'évaluations soient formulées de la façon la plus précise possible avec des indicateurs clairs et mesurables, elles pourront être posées à des moments différents pour pouvoir analyser les effets à court et ensuite à long terme. Il s'agira plus précisément de procéder à une évaluation « globale » a posteriori.

**Brupartners** propose également de revoir l'organisation et la composition du Comité de suivi, afin que soit assurée une représentation suffisante des petits opérateurs. Le Comité de suivi doit aussi servir à exposer de manière concrète et à répondre de manière pratique aux problématiques de terrain. Une dimension qualitative doit être amenée (réflétant la réalité de terrain des bénéficiaires).

Par ailleurs, **Brupartners** se questionne sur la portée de la consultation partenariale et la manière dont elle est organisée. En effet, les objectifs imposés par la Commission européenne aux Etats membres à travers les recommandations du semestre européen permet-elle une consultation partenariale totalement ouverte sur toutes les thématiques qui intéressent les citoyens de manière générale ? Selon **Brupartners**, il ne faudrait pas donner l'impression de consulter alors que les marges de manœuvre sont en réalité très restreintes.

**2. Confrontée à plusieurs crises successives au cours des dernières années, l'Union européenne a adopté différentes mesures pour permettre aux fonds (FEDER, FSE...) d'apporter des réponses avec les budgets disponibles. Ces adaptations visaient à donner plus de flexibilité, notamment en permettant aux prêts accordés grâce au FEDER de couvrir les besoins de trésorerie, de réorienter les priorités d'investissement vers des secteurs identifiés comme des secteurs de relance, ou de permettre le phasage de certains projets ralentis par ces crises. De tels ajustements en cours de programmation vous paraissent-ils positifs ?**

De façon générale, **Brupartners** reconnaît les efforts déployés par l'Union européenne pour adapter les fonds FEDER aux crises successives et offrir plus de flexibilité dans leur utilisation. Ces ajustements en cours de programmation sont perçus positivement dans l'optique de répondre aux besoins changeants des bénéficiaires. **Brupartners** estime que la flexibilité n'est pas une mauvaise chose, mais celle-ci ne doit pas être mise en œuvre au détriment de l'objectif premier de la politique de cohésion. Afin de répondre aux différentes crises, d'autres instruments financiers devraient être mobilisés ou créés. Dès lors, **Brupartners** recommande une flexibilité au sein des programmes (entre les objectifs d'un même programme) ou via des transferts d'un fonds à l'autre afin d'accentuer et augmenter les synergies dans les actions. Il est à noter que la charge administrative est très lourde pour imaginer une flexibilité répondant à des situations de crise.

De façon particulière, **Brupartners** met en avant qu'une flexibilité clairement définie dans un cadre juridiquement sûr est positive pour les politiques qui doivent pouvoir s'adapter rapidement. Pour cela, le cadre doit avoir une orientation claire, il faut toutefois veiller à la continuité des programmes.

**Brupartners** s'interroge sur la possibilité d'effectuer une évaluation des interventions du Programme Feder sur les besoins en trésorerie des entreprises en particulier dans le contexte économique actuel.

Enfin, **Brupartners** plaide pour que la Commission européenne augmente les avances budgétaires à destination des Autorités de gestion des fonds. Dans cette logique, celles-ci pourraient augmenter les avances à destination des petits opérateurs. De cette manière, les trésoreries de ces derniers se verraient soulagées et il y aurait dès lors moins de dépendance face à la clôture du projet (synonyme de libération du reste du budget alloué au projet).

### 3. Comment améliorer le suivi de la part qualitative (et non strictement quantitative) des soutiens apportés (mesure de la valeur ajoutée des soutiens aux entreprises, de l'impact social de mesures visant d'autres thématiques, de l'impact environnemental de mesures visant d'autres thématiques...) ?

**Brupartners** souligne l'importance d'améliorer le suivi qualitatif des soutiens apportés par les fonds FEDER, notamment en mesurant leur valeur ajoutée économique, sociale et environnementale. Il est crucial de simplifier les démarches administratives liées au reporting afin de faciliter la collecte et l'analyse des données nécessaires à cette évaluation afin que celles-ci soient supportables et proportionnelles en fonction du financement et du bénéficiaire. Une approche collaborative entre les autorités publiques et les bénéficiaires peut contribuer à une meilleure compréhension des impacts des projets financés par le FEDER. Pour obtenir des informations qualitatives, **Brupartners** suggère de travailler avec les représentants des partenaires respectifs.

Dans le cadre actuel de la programmation, **Brupartners** identifie une difficulté importante liée à la justification des frais de personnel éligibles. Cette exigence, bien que louable, peut s'avérer complexe et chronophage pour les porteurs de projet, entraînant une insécurité financière pour les structures porteuses.

Pour simplifier ces procédures, **Brupartners** suggère d'explorer des solutions plus flexibles, telles que l'utilisation d'indicateurs de résultats plus généraux (comme par exemple le financement forfaitaire), tout en garantissant la transparence et la responsabilité dans l'utilisation des fonds FEDER. Cela permettrait de mieux refléter les activités réelles des projets tout en réduisant la charge administrative pour les acteurs impliqués.

De plus, il est nécessaire de faire correspondre de manière cohérente les indicateurs de résultats selon les acteurs et les objectifs stratégiques. Dans la programmation précédente, des problèmes d'interprétation des indicateurs liés aux ASBL ont été observés, ce qui souligne l'importance d'une approche plus harmonisée dans l'évaluation des performances des projets.

**Brupartners** encourage une réflexion collective sur les modalités de justification des frais de personnel afin de trouver un équilibre entre rigueur administrative et efficacité opérationnelle, tout en répondant aux besoins des bénéficiaires et en optimisant l'utilisation des ressources disponibles.

### 4. Estimez-vous du point de vue des bénéficiaires que la Facilité pour la Reprise et la Résilience (RRF) et la Politique de cohésion se complètent mutuellement ? Pensez-vous que les modalités de mise en œuvre du RRF pourraient être de nature à inspirer une évolution des financements de la politique de cohésion ou, à l'inverse, estimez-vous que des points particuliers de cette mise en œuvre devraient impérativement être évités dans le cadre d'une évolution de ce type ?

**Brupartners** estime que la Facilité pour la Reprise et la Résilience (RRF) et la Politique de cohésion peuvent se compléter mutuellement pour soutenir la relance économique et sociale en Europe. Il est essentiel d'identifier les meilleures pratiques de mise en œuvre du RRF qui pourraient inspirer une évolution positive des financements de la politique de cohésion. Cependant, il convient de veiller à ce que cette évolution soit cohérente avec les objectifs de solidarité et de cohésion territoriale de l'Union européenne.

**Brupartners** pense que dans l'état actuel des choses, le RRF n'est pas adapté aux opérateurs relevant du secteur non-marchand. La difficulté liée à la modification du plan, même pour des points de moindre envergure et le fait qu'à ce jour la Belgique n'ait pas perçu la demande de paiements (2 ans de préparation de celle-ci), incite l'ISP (insertion socio-professionnelle) Bruxelles à ne pas s'aventurer vers ce mode de fonctionnement. De surcroît, dans le cadre du RRF, les rapports directs entre la Commission européenne et les bénéficiaires (souvent en anglais) tendent à mettre en contact deux mondes différents avec des réalités et préoccupations souvent très éloignées. Ce niveau de discussion fort différent peut s'avérer très complexe pour le suivi et la mise en œuvre des projets financés par ce biais.

**5. Quelles thématiques ou quels bénéficiaires finaux actuellement pas ou faiblement touchés par les fonds mériteraient d'être mieux pris en charge par les fonds à l'avenir ? À titre d'exemples, la thématique du logement social (au-delà de la performance énergétique) ou la question du soutien à des opérateurs économiques organisés sous la forme d'ASBL nous paraît déjà pouvoir constituer une première piste de réflexion**

**Brupartners** identifie plusieurs thématiques et bénéficiaires finaux, tels que le logement social et les opérateurs économiques organisés sous forme d'ASBL, qui méritent une attention accrue de la part des fonds FEDER à l'avenir. Il est ainsi suggéré qu'une partie des fonds puisse être réservée à des projets ayant un impact spécifique sur un public à faibles revenus par le biais de logements sociaux, de la modernisation de quartiers défavorisés ou via des projets qui vont chercher les personnes les plus éloignées de la société pour les (ré)impliquer. Un exemple très concret est déjà cité dans la question : des fonds pour amener les logements sociaux à un niveau énergétique minimum acceptable (C au mieux pour de nombreux logements...). Il convient également d'examiner attentivement, à chaque fois, quels sont les leviers disponibles et les mieux utilisés pour obtenir un engagement social. Il est nécessaire d'élargir la portée des interventions pour répondre aux besoins diversifiés des populations et des acteurs économiques, en mettant l'accent sur l'inclusion sociale et le développement durable.

L'objectif stratégique 4 de la programmation FEDER 2021-2027 (« une Europe plus sociale et plus inclusive mettant en œuvre le socle européen des droits sociaux, en améliorant l'efficacité et le caractère inclusif des marchés du travail ainsi que l'accès à un emploi de qualité grâce au développement des infrastructures en matière sociale et à la promotion de l'économie sociale ») devrait pouvoir être activée pour les opérateurs ISP.

Les ASBL ont de réels besoins en termes d'infrastructures et d'équipements mais il n'est aujourd'hui pas possible pour elles de les financer. Leurs capacités d'investissement sont aujourd'hui très limitées par les mécanismes de financement public ou du FSE+ (voués via le forfait, à couvrir les frais administratifs essentiellement). Il leur est dès lors difficile de pouvoir financer des équipements de pointe ou gros équipements (voire même parfois d'y accéder via des partenariats) pourtant ceux-ci sont nécessaires à des fins pédagogiques et aux exigences du marché du travail.

**6. Comment assurer une approche et des réponses cohérentes dans la mise en œuvre des différents fonds UE (de la politique de cohésion et d'autres instruments tels que le RRF notamment). En particulier, comment renforcer l'intégration des financements européens dans les « écosystèmes régionaux soutenus » (« écosystème du soutien à l'innovation », « écosystème de l'économie circulaire », « écosystème de l'économie sociale »...) en veillant à garantir un niveau élevé de plus-value et une complémentarité de différents fonds (additionnalité, innovation...)?**

**Brupartners** plaide pour une information suffisante des décideurs et des évaluateurs pour que la cohérence (ou l'absence de cohérence) soit claire.

**Brupartners** plaide en faveur d'une approche cohérente et intégrée dans la mise en œuvre des différents fonds européens, y compris le FEDER et le RRF. Il est essentiel de renforcer l'intégration de ces financements dans les écosystèmes régionaux soutenus, en veillant à une complémentarité et à une plus-value maximale. Cela nécessite une coordination efficace entre les autorités régionales, les partenaires socio-économiques et les bénéficiaires des fonds.

**Brupartners** plaide pour une synergie entre le FSE+ (dont les OISP sont fortement tributaires) et le FEDER, à travers l'objectif thématique 4 et l'activation de l'objectif spécifique mentionné ci-dessus (le I).

**7. Voyez-vous des enjeux particuliers (par exemple en termes bureaucratiques ou de simplification) à poursuivre dans le cadre d'une politique de cohésion révisée ?**

**Brupartners** souligne l'importance de poursuivre les efforts de simplification administrative dans le cadre d'une politique de cohésion révisée. Il est nécessaire de réduire la bureaucratie et les obstacles administratifs qui entravent la mise en œuvre efficace des projets financés par le FEDER, tout en garantissant la transparence et la responsabilité dans l'utilisation des fonds publics.

**Brupartners** estime que l'architecture actuelle du système favorise la multiplicité des contrôles en dehors de toute proportionnalité. Il n'est pas rare que les opérateurs soient contrôlés par l'autorité de gestion, et par différentes autorités d'audits ensuite, et ce pour des montants qui ne le justifient pas du tout.

De plus, le non-alignement de certaines règles et positions de ces différentes autorités conduit systématiquement en cas de désaccord entre ces autorités à l'application des règles les plus strictes au détriment des opérateurs. Ce sont souvent les décisions les plus « dures » qui vont être privilégiées sans tenir compte des enjeux réels pour le système et les bénéficiaires. La méthodologie d'audit doit s'assurer de ne pas porter une démarche démesurée sur des petits opérateurs.

Enfin, **Brupartners** souligne qu'il faut tenir compte du contexte spécifique de la Région. La Région de Bruxelles-Capitale ne peut en aucun cas être assimilée aux deux autres Régions de notre pays, mais elle leur est certainement très fortement liée sur le plan économique. Il s'agit de questions très concrètes et connues, propres à la Région elle-même et à sa population : contexte socio-économique, niveau d'éducation linguistique, origine migratoire, logement, métropolisation, multiculturalisme, mobilité interrégionale, économie...

**8. Comment renforcer la participation des différents publics-cibles des fonds (différents en fonction des actions : PME, habitants, citoyens, entreprises innovantes, universités...), tant dans la définition des projets que dans la préparation de leur mise en œuvre ?**

**Brupartners** suggère de rechercher activement les différents publics-cibles par l'intermédiaire d'organisations associatives, de la société civile et des partenaires sociaux. Plus précisément, **Brupartners** encourage une participation accrue des différents publics-cibles des fonds FEDER dans la définition et la mise en œuvre des projets. Il est essentiel d'adopter une approche inclusive et participative qui tienne compte des besoins et des aspirations des PME, ASBL, des habitants, des citoyens, des entreprises innovantes et d'autres acteurs locaux. Des mécanismes de consultation et de dialogue structurés doivent être mis en place pour favoriser l'engagement de toutes les parties prenantes tout au long du processus de programmation et d'exécution des projets, tout en prenant en considération les difficultés que certains groupes cibles peuvent rencontrer comme la fracture numérique.

\*  
\*            \*