



**SERVICE PUBLIC DE WALLONIE - DÉPARTEMENT DE LA
COORDINATION DES PROGRAMMES FEDER**

Évaluation du programme FEDER/FTJ « Wallonie 2021-2027 » à mi-parcours

Résumé opérationnel

BDO ADVISORY

Mars 2025

PRÉSENTATION DES TRAVAUX RÉALISÉS

Mandat de l'évaluation

Conformément aux obligations de l'Union européenne dans le cadre de la programmation 2021-2027, les États membres et, par extension, la Wallonie, sont tenus d'effectuer un examen à mi-parcours de leur programme, selon l'article 18 du règlement portant dispositions communes (RPDC)¹, incluant une proposition concernant l'allocation définitive du montant de flexibilité de chaque objectif stratégique du programme, jusqu'alors réservé, et ce, au plus tard pour le 31 mars 2025.

Pour répondre à cette exigence, une évaluation à mi-parcours du programme FEDER/FTJ « Wallonie 2021-2027 » a été commandée par le Service Public de Wallonie (SPW), et plus spécifiquement le Département de la Coordination des Programmes FEDER (DCPF). Cette évaluation est la première des évaluations prévues par le Plan d'évaluation pour l'actuelle programmation. L'évaluation menée a dépassé le cadre strict de l'examen à mi-parcours en intégrant une phase de création de la logique d'intervention du programme FEDER/FTJ, laquelle constituera une base de travail pour les évaluations *in itinere* prévues par le Plan d'évaluation.

Le présent document est le résumé opérationnel du rapport final de cette mission d'évaluation à mi-parcours du programme, réalisée par BDO Advisory entre juillet 2024 et mars 2025.

Périmètre de l'examen à mi-parcours

L'article 18 du RPDC prévoit que l'examen à mi-parcours tienne compte, au minimum, des éléments suivants :

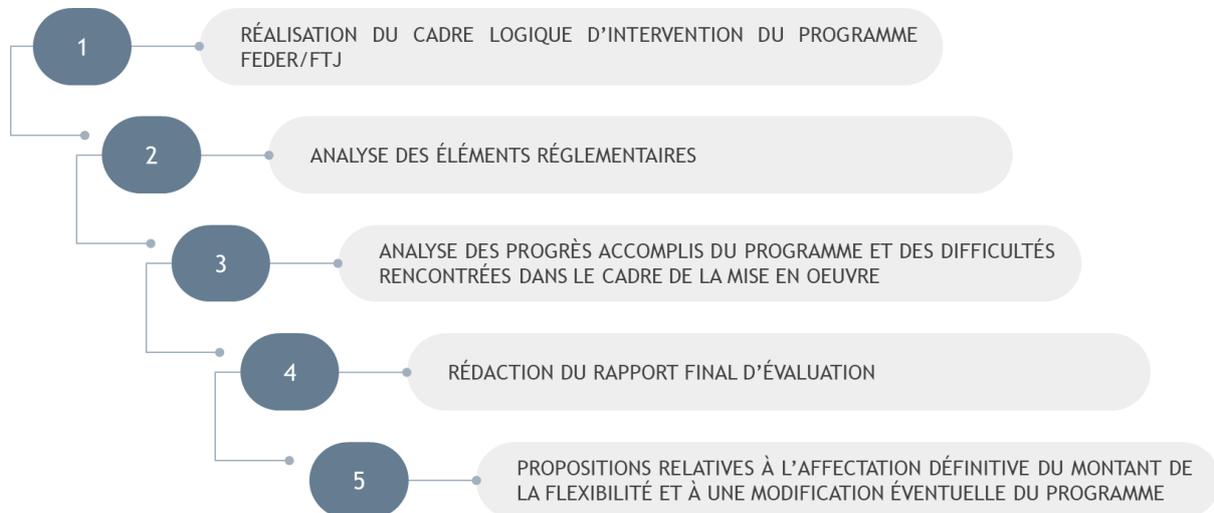
- a) « *les nouveaux défis recensés dans les recommandations par pays pertinentes adoptées en 2024* » ;
- b) « *les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan national intégré en matière d'énergie et de climat, le cas échéant* » ;
- c) « *les progrès accomplis dans la mise en œuvre des principes du socle européen des droits sociaux* » ;
- d) « *la situation socioéconomique de l'État membre ou de la région concernés, une attention particulière étant accordée aux besoins territoriaux, compte tenu de toute évolution financière, économique ou sociale négative majeure* » ;
- e) « *les principaux résultats des évaluations pertinentes* » ;
- f) « *les progrès accomplis dans l'obtention des valeurs intermédiaires, compte tenu des éventuelles difficultés majeures rencontrées dans la mise en œuvre du programme* » ;
- g) « *pour les programmes soutenus par le FTJ, l'évaluation effectuée par la Commission, conformément à l'article 29, paragraphe 1, point b), du règlement (UE) 2018/1999* ».

Le programme FEDER/FTJ étant structuré en six priorités et 26 mesures, l'évaluation a intégré ces éléments dans son analyse de chacune d'entre elles.

¹ Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds « Asile, migration et intégration », au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas.

Synthèse des travaux réalisés

La méthodologie a été déclinée en cinq phases distinctes menées consécutivement :



Chaque phase a fait l'objet de la remise de livrables : une note de cadrage méthodologique pour la première, un rapport d'analyse situationnelle pour la deuxième, un rapport de mise en œuvre pour la troisième, le rapport final de l'évaluation pour la quatrième, ainsi qu'une note relative à l'affectation définitive du montant de la flexibilité pour la dernière.

Lors de la première phase, nous avons schématisé la théorie du changement de chaque priorité du programme (au nombre de six). La théorie du changement présente les conséquences successivement attendues de l'intervention sur ses cibles (sa logique d'intervention : projets/réalisations, résultats, impacts intermédiaires et impacts finaux), mais pas seulement, puisqu'elle identifie également les différentes hypothèses qui sous-tendent la théorie.

L'analyse des éléments réglementaires (à comprendre comme les différents points figurant dans l'article 18 §1er du RPDC, hors point f) a reposé sur des documents identifiés et mis à disposition par le DCPF. Dans un premier temps, nous avons procédé à une analyse individuelle de chaque élément pris séparément, via une synthèse du contenu de chaque document² et une mise en exergue des principaux enjeux, et dans un second temps, nous avons procédé à une analyse globale, offrant une vue plus transversale des divers éléments réglementaires et de leur articulation avec les mesures du programme FEDER/FTJ.

² Les documents sont les suivants : « Évaluation Stratégique Environnementale du programme opérationnel FEDER 2021-2027, seconde version du rapport d'incidences environnementales » (AUPa SPRL, Evalux UG et WUA SPRL, novembre 2021), « Évaluation Stratégique Environnementale du programme opérationnel FEDER 2021-2027, Déclaration environnementale finale » (AUPa SPRL, Evalux UG et WUA SPRL), « Étude ex-ante des mesures « instruments financiers » pour la programmation 2021-2027 du FEDER en Wallonie » (BDO ADVISORY, octobre 2020), « Assessment of progress towards the objectives of the Energy Union and Climate Action » (EUROPEAN COMMISSION, octobre 2023), « Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Belgium » (EUROPEAN COMMISSION, COM (2024) 601 final, SWD (2024) 600 final, 19.6.2024), « COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. 2024 Country Report - Belgium. Accompanying the document Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Belgium » (EUROPEAN COMMISSION, COM (2024) 601 final, SWD (2024) 600 final), « State of the Energy Union 2023 Belgium » (EUROPEAN COMMISSION, 2023), « Contribution de la Wallonie au Plan National Énergie Climat 2030 (PNEC 2030) » (GOUVERNEMENT DE LA RÉGION WALLONNE, novembre 2019), « Projet de mise à jour du Plan National Énergie et Climat belge 2021-2030 (PNEC 2023) », « Plan Air Climat Énergie 2030 de la Wallonie » (PACE 2030, mars 2023).

L'analyse des progrès accomplis du programme et des difficultés rencontrées dans le cadre de la mise en œuvre (soit le point f) de l'article 18 §1er du RPDC) a reposé sur des données secondaires (de nature qualitative et quantitative), mais aussi sur des données primaires, collectées par le biais de trois outils : une enquête en ligne auprès des bénéficiaires du programme (en charge de la mise en œuvre des projets publics sélectionnés), une enquête en ligne auprès des administrations fonctionnelles du programme et six entretiens semi-directifs réalisés avec des organismes intermédiaires ainsi que le DCPF.

Le rapport final consiste en une synthèse des livrables remis précédemment, assortie d'une conclusion. Il constitue le récapitulatif des analyses menées dans le cadre de l'examen du programme à mi-parcours et est en grande partie structuré sur base des points repris à l'article 18 §1er du RPDC. Conformément aux prescrits de l'article 18 §2 du RPDC, une note contenant notre proposition d'affectation définitive du montant de la flexibilité a été remise.

1. SYNTHÈSE DES CONSTATS DE L'EXAMEN À MI-PARCOURS

L'évaluation menée dans le cadre de l'examen à mi-parcours a permis de valider la cohérence du programme FEDER/FTJ avec les documents de référence, les plans et programmes ou encore les rapports d'évaluation identifiés comme éléments réglementaires. L'analyse approfondie des documents montre que la Wallonie a pris en compte la grande majorité des recommandations issues des éléments réglementaires et d'évaluation dans la conception et la mise en place du programme FEDER/FTJ en veillant à l'alignement de ses priorités et de ses mesures avec les orientations européennes et nationales.

S'agissant des recommandations à portée générale émises par la Commission européenne notamment en matière de recherche, d'innovation, de numérisation, de mobilité, de formation, de transition écologique, d'adaptation au changement climatique et d'efficacité énergétique, il est constaté que le programme FEDER/FTJ s'y inscrit et contribue aux objectifs européens au travers de ses priorités et de ses mesures. Le programme reste donc pleinement d'actualité face aux recommandations et constats émis ultérieurement à sa rédaction, en particulier le « rapport pays 2024 - Belgique » produit dans le cadre du Semestre européen.

S'agissant des recommandations à portée environnementale, nous soulignons la cohérence entre les différents plans/rapports et l'évaluation environnementale stratégique et le programme FEDER/FTJ:

- avec le PWEC : une articulation particulièrement forte, notamment pour les priorités 2 (« Une Wallonie plus verte ») et 3 (« Une Wallonie plus connectée par l'amélioration de la mobilité des personnes »), ainsi que pour certaines mesures spécifiques du FTJ ;
- avec le PACE 2030 : des synergies générales autour des objectifs communs de transition énergétique et de développement durable ;
- avec le PNEC : le programme FEDER/FTJ agit comme un levier essentiel pour contribuer à la réalisation des objectifs, notamment en matière de réduction des émissions, d'efficacité énergétique et de développement des énergies renouvelables ;
- avec le rapport « *Assessment of progress towards the objectives of the Energy Union and Climate Action* » : les interventions du FEDER/FTJ s'alignent clairement avec les ambitions stratégiques européennes ;

- à travers l'évaluation stratégique environnementale : les recommandations ont été intégrées soit par l'adaptation des critères de sélection des projets, soit par la mise en place de mesures adaptées et de processus de rapportage renforcés.

Ainsi, les réponses apportées par le programme FEDER/FTJ aux différents programmes et évaluations environnementales se révèlent particulièrement pertinentes et démontrent un engagement clair en faveur de la transition.

S'agissant des recommandations à portée sociale, visant notamment l'amélioration de l'accès aux mesures d'emploi et de formation, le soutien à l'apprentissage tout au long de la vie, ainsi que la promotion de l'inclusion active et de l'employabilité des groupes défavorisés : même si ce point concerne plutôt le programme FSE+, le programme FEDER/FTJ contribue à ces objectifs, notamment à travers la mesure 14, qui soutient les investissements dans des infrastructures et équipements de pointe pour la formation professionnelle, ainsi que pour l'enseignement supérieur et universitaire. De plus, la mesure 22 du FTJ, axée sur le renforcement des capacités des infrastructures d'enseignement et de formation, soutient des projets répondant aux besoins des groupes vulnérables et/ou des populations vivant dans des zones défavorisées. Ainsi, les objectifs sous-jacents aux mesures du programme FEDER/FTJ s'inscrivent pleinement dans la dynamique des recommandations formulées.

S'agissant des constats à portée socio-économique, plusieurs tendances clés méritent une attention particulière. Par exemple, le taux d'emploi reste faible, freinant ainsi la croissance économique. De plus, le ralentissement de la productivité et la diminution des entreprises engagées dans des activités d'innovation représentent des défis pour l'évolution du secteur. L'accès limité aux financements externes pour les PME constitue également un frein à leur développement, tout comme le faible volume d'investissements publics réalisés sur le territoire wallon. Le diagnostic actualisé de l'IWEPS fait le constat que la Wallonie n'a pas connu d'évolution majeure au niveau de sa situation socio-économique depuis le début de la programmation actuelle et confirme ces tendances. Ainsi, ces tendances appellent à une mise en œuvre effective du programme, tant des projets sélectionnés que des mesures d'aides aux entreprises, qui répondent à ces problématiques, afin qu'ils puissent générer les effets attendus et répondre aux évolutions observées.

Enfin, en ce qui concerne spécifiquement le secteur économique des PME, l'évaluation *ex ante* des instruments financiers a mis en évidence un déficit de capitalisation et un besoin important de financement par le haut de bilan pour les PME wallonnes. Pour répondre à ce déficit, la Wallonie a pris en compte l'ensemble des recommandations et a mis en place six instruments financiers, organisés en quatre mesures distinctes. Ainsi, le programme cible de manière précise et adaptée les besoins du secteur.

En conclusion, la Wallonie a pris en compte la grande majorité des recommandations issues des éléments règlementaires et d'évaluation dans la mise en place du programme FEDER/FTJ qui reste pleinement d'actualité face aux recommandations et constats émis ultérieurement dans le cadre de l'examen à mi-parcours.

Toutefois, si la cohérence stratégique et la pertinence du programme ne sont donc pas remises en question, l'état d'avancement de sa mise en œuvre demeure limité à ce stade de la programmation. En effet, il ressort de l'analyse spécifique des « progrès accomplis dans l'obtention des valeurs intermédiaires » (article 18, 1. f) du RPDC) que l'état de la mise en œuvre du programme FEDER/FTJ semble encore peu avancé, bien que nous soyons déjà à mi-parcours de la programmation 2021-2027. Ce constat est nuancé par des facteurs multiples, notamment l'approbation tardive des règlements européens et des programmes, la complexité des réglementations sur les aides d'État, et le chevauchement des programmations, la période de transition gouvernementale en 2024, affectant

l'approbation des arrêtés de subvention. Il faut surtout retenir qu'en conséquence, le véritable démarrage administratif des projets n'a eu lieu qu'en 2023, voire 2024. Par ailleurs, au 9 janvier 2025, seuls 53% des projets disposent d'un arrêté de subventionnement. Certains bénéficiaires ont toutefois débuté la mise en œuvre de leurs projets, sans attendre leur arrêté de subvention. Ces activités n'ont pas encore fait l'objet d'un reporting formalisé et ne sont dès lors pas reflétées dans les données actuellement disponibles. Précisons que les mesures « instruments financiers » (5a, 5b, 5c et 10), tout à fait opérationnelles, et que les mesures d'aides aux entreprises (1,2,4,18 et 19) ne sont pas comprises dans ce pourcentage (ne faisant pas l'objet d'appels à projets publics).

Il en résulte un effet négatif sur l'obtention des valeurs intermédiaires pour 2024 pour les indicateurs de réalisation : pour de nombreux indicateurs, les valeurs réalisées sont encore à 0. Le nombre important de projets (et parfois même de mesures) concernés par ces taux de réalisations égaux à 0% soulève logiquement des questions sur l'atteinte des objectifs finaux fixés pour 2029, et ce, pour les indicateurs de réalisation mais également de résultat. Toutefois, ce constat est à nuancer. D'une part, il convient de tenir compte de la nature de certains projets s'inscrivant dans des mesures dédiées à des infrastructures et qui ne pourront rapporter leurs indicateurs avant la mise en place de ces infrastructures (réalisation des travaux, acquisition des équipements, etc.), le questionnement quant à l'atteinte des indicateurs au 31/12/2029 se doit donc d'être atténué. D'autre part, le décalage entre la mise en place administrative des projets et le rapportage de ceux-ci quant à leur avancement et leurs progrès va se réduire au fil de la programmation, favorisant ainsi l'atteinte des cibles du programme.

2. CONCLUSIONS DE L'EXAMEN À MI-PAROURS

2.1. Un statu quo du programme FEDER/FTJ

Il apparaît que la Wallonie a pleinement intégré les objectifs repris dans les documents de référence mentionnés à l'article 18, 1. du RPDC dans l'élaboration de son programme. Par ailleurs, les documents actualisés du Semestre européen ou autres documents rédigés ultérieurement viennent renforcer et valider les choix initiaux des mesures soutenues par le programme FEDER/FTJ. **Nous pouvons statuer d'une pertinence certaine du programme et de sa cohérence avec l'ensemble des éléments réglementaires. Ceci ne plaide dès lors pas pour une modification du programme : les priorités, objectifs et mesures demeurent tout à fait pertinents pour la suite de la programmation.**

Avant d'envisager toute modification du programme, **il est prioritaire de concentrer les efforts sur la mise en œuvre effective des projets sélectionnés et des mesures d'aides (à la recherche et à l'investissement) afin qu'ils puissent déployer leurs effets.**

Bien que les projets sélectionnés et aides prévues répondent aux objectifs du programme FEDER/FTJ, il est évident qu'ils n'ont pas encore permis d'atteindre pleinement les changements attendus. Cette situation est principalement due aux retards dans l'octroi des arrêtés de subvention. Il est essentiel de mettre en œuvre tous les moyens nécessaires pour garantir le lancement administratif des projets dans les meilleurs délais.

2.2. Proposition pour l'affectation définitive du montant de la flexibilité

Pour les programmes au titre de l'objectif « Investissement pour l'emploi et la croissance », un montant correspondant à 50% de la contribution pour les années 2026 et 2027 est retenu. Il s'agit du

montant de flexibilité³, qui n'est définitivement alloué au programme qu'après l'examen à mi-parcours, et l'adoption de la décision de la Commission.

La contribution du programme FEDER/FTJ pour les années 2026 et 2027 s'élève à 203.820.811€⁴ en part FEDER/FTJ. Le montant de la flexibilité correspond à 50% de ce montant, soit à 101.910.404€. Ce montant représente 13% du budget total alloué à la Wallonie.

Afin de tenir compte de ce montant de flexibilité, lors du premier appel à projets de 2022, la Wallonie a identifié les mesures ne nécessitant pas une durée de mise en œuvre prolongée dans le temps (Mesures 3a-b-c, 6, 11 et 14). Pour ces mesures, seuls 50% du budget ont été rendus disponibles, le reste étant prévu, selon le processus de sélection approuvé en 2021, pour le lancement éventuel d'un second appel à projets en 2025.

Sur la base des résultats de l'examen à mi-parcours, aucune révision du programme n'est sollicitée : nous préconisons le maintien du programme en l'état. L'article 18, 3. du RPDC - portant sur la révision du programme - ne s'applique dès lors pas dans le cas qui nous occupe. Par conséquent, nous proposons que l'affectation définitive du montant de la flexibilité soit identique à l'affectation actuelle, ce qui correspond à un scénario de *statu quo*.

³ Défini à l'article 86 al. 2 du RPDC.

⁴ Il s'agit de la somme obtenue en additionnant les enveloppes financières sans montant de la flexibilité et le montant de flexibilité pour le FEDER et pour le FTJ, et ce, pour les années 2026 et 2027. Les enveloppes financières par année figurent au tableau 10, à la page 124 du programme FEDER/FTJ.