



AVIS 100

Fonds Structurels européens :
la préparation de la prochaine
période de programmation
2014 - 2020

Adopté le 19 Juin 2012

Rue de Stalle 67 – 1180 Bruxelles

T +32(0)2 371 74 32 – info@ccfee.be – www.ccfee.be

Introduction

Le présent avis d'initiative s'inscrit dans la phase actuelle de préparation de la prochaine période de programmation des Fonds structurels (FS) 2014-2020. Il fait suite aux nombreux avis¹ de la CCFEE se rapportant au rôle crucial des cofinancements européens en matière d'enseignement, de formation et d'emploi à Bruxelles et à leurs orientations stratégiques.

Cet avis d'initiative se base sur les propositions de la Commission européenne (CE). Toutes ces propositions vont être plus ou moins modifiées puisqu'elles sont en cours de négociation auprès des institutions européennes. Cette phase de consultation et de négociation devrait se terminer d'ici le dernier trimestre 2012 par l'adoption du paquet législatif, financier et réglementaire des FS. Trois mois après cette adoption (soit au plus tôt en janvier 2013), les Etats membres devront adopter le Cadre Stratégique Commun (CSC), puis devront construire un Contrat de Partenariat (CP) 3 mois plus tard, soit d'ici environ mi-2013. Les Programmes Opérationnels (PO) 2014 – 2020 seront élaborés dans la foulée du Contrat de Partenariat. Ces deux outils (CSC et CP) sont définis plus loin dans l'avis.

Malgré le caractère incertain de ces propositions, la CCFEE a considéré que ce temps de négociation constituait une fenêtre d'opportunité pour rappeler la situation bruxelloise et les attentes des Membres de la CCFEE pour la prochaine période de programmation.

Le présent avis fait suite à la réunion du Groupe de Travail « Europe » de la CCFEE qui s'est tenue le 19 avril dernier. Lors de cette réunion, les propositions de la Commission européenne concernant la prochaine période de programmation ont été présentées aux Membres par des experts extérieurs.

Cet avis se veut également être la position de la CCFEE en réponse à la consultation lancée par la Commission européenne sur le Cadre Stratégique Commun présenté le 14 mars 2012².

1. Considérations générales

1.1 Le paradoxe urbain

Les Fonds Structurels européens sont l'instrument financier de la Politique Régionale européenne, dite Politique de Cohésion. L'objectif de cette politique vise à renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale afin notamment de résorber le retard de développement des territoires les plus défavorisés. Or, les critères utilisés au niveau européen pour déterminer si un territoire est défavorisé ou non, et donc s'il a besoin d'une enveloppe de FS plus importante, est le PIB/habitant. Ce critère ne nous semble pas être pertinent.

En effet, la RBC présente un PIB/habitant très élevé (le 3^{ème} le plus élevé de l'Union européenne). Or, cette richesse ne bénéficie pas à la population bruxelloise qui présentait un revenu réel disponible par habitant (après transferts sociaux) de 95.2 (en base 100) en 2008 contre 99.4 en 1999³. L'attribution d'une enveloppe supplémentaire pallierait à ce « paradoxe urbain » et prendrait en compte les

¹ Dont notamment l'avis n°85 adopté le 23 juin 2009, qui reprend les « Priorités à faire valoir pour Bruxelles en matière d'éducation, de formation et d'emploi, dans le cadre de la Présidence belge de l'Union Européenne en 2010 » ; et l'avis n°68 adopté le 27 juin 2006 relatif aux « Priorités à faire valoir pour Bruxelles dans le cadre du cofinancement du Fonds Social Européen pour la période de programmation 2007 – 2013 ». Ils sont téléchargeables sur le site de la CCFEE : http://www.ccfée.be/index.php?avis_europe. Voir également le rapport CCFEE de 2008 intitulé « Description et analyse des projets de l'objectif compétitivité à Bruxelles ». Téléchargeable sur le site de la CCFEE : <http://www.ccfée.be/download.php?1df8e6945a0cb29febfb262f8285346b> ainsi que d'autres études ici : http://www.ccfée.be/index.php?etudes_europe

² Consultable à cette adresse : http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_fr.cfm#2

³ Rapport du Prof. Vandermotten, ULB-IGEAT, consultable ici <http://www.greens-efa.eu/fr/le-pib-et-ses-insuffisances-comme-mesure-du-developpement-regional-3902.html>

problématiques typiquement urbaines rencontrées sur le territoire bruxellois, comme dans nombre d'autres grandes métropoles européennes⁴.

Ces considérations sont partagées par la Commission européenne elle-même qui reconnaît, dans un rapport récent⁵, que les zones urbaines des Etats-membres les plus développés sont confrontées plus spécifiquement à un taux de chômage plus élevé qu'ailleurs et un taux d'emploi plus faible. C'est pour cela que la CE a proposé d'accorder plus d'attention aux zones urbaines dans la prochaine période de programmation des Fonds structurels.⁶

1.2 L'enveloppe « Fonds Structurels » destinée à la région bruxelloise

Sur la période 2007 – 2013, l'enveloppe FS dont bénéficie le territoire bruxellois est d'environ 215 Mio €. Environ 75% de cette enveloppe provient du Fonds Social européen (FSE)⁷.

Ainsi, le territoire bruxellois, suite aux arbitrages précédents, a obtenu 10,42% de la totalité de l'enveloppe belge FS pour la période 2007 – 2013. Si on s'en tient à une répartition des Fonds sur une base démographique, la clef de répartition semble pertinente. En effet, la RBC compte au 1er avril 2012 1.150.692 habitants (chiffres du Registre National) soit 10,37% de la population belge. Mais il faudra faire évoluer cette clé. La population d'âge actif a en effet augmenté, entre 1997 et 2008, de 13,7% en Région bruxelloise, de 3,7% en Flandre et de 5,2% en Wallonie⁸. La RBC présente donc la plus forte croissance démographique de Belgique.

Par ailleurs, à côté du boom démographique auquel va faire face la région bruxelloise dans les années à venir⁹, de nombreux défis restent à relever à Bruxelles (cf. § suivant) : ils demandent que les habitants de la Région puissent bénéficier pleinement de la logique compensatoire des Fonds structurels qui dépasse un simple partage sur la base d'une clef de répartition démographique.

1.3 La prise en compte des spécificités bruxelloises

La RBC est confrontée, de manière tout à fait spécifique à de nombreuses problématiques économiques, territoriales et sociales.

Le problème du faible niveau de qualification d'une part importante des chercheurs d'emploi bruxellois doit être souligné. En RBC, le taux de chômage des personnes ayant un faible niveau de qualification était de 30% en 2011 contre 8,6% en Région flamande et 16,6% en Région wallonne¹⁰.

En effet, les exigences en termes de qualifications sont très élevées à Bruxelles, alors qu'une partie importante de la réserve de main-d'œuvre est faiblement qualifiée et, en particulier, qu'un nombre élevé de jeunes, plus important qu'ailleurs, sortent de l'école sans diplôme (le taux d'abandon scolaire précoce, qui reflète partiellement ces sorties sans diplôme, y est de 18,9% contre 9,6% en Flandre et 14,7% en Wallonie en 2011¹¹). Ce phénomène touche davantage les garçons que les filles (21,3% contre 16,8% sur les chiffres précédents) mais n'ont pas le même impact sur l'insertion dans l'emploi (23,6% des jeunes bruxellois entre 18 et 24 ans n'étaient ni en emploi, ni en formation ni à l'école en

⁴ D'autres grandes villes (Birmingham) ou métropoles européennes, seules ou par l'intermédiaire de lobbies comme Eurocities (lobby des villes et des métropoles) ou le Comité des Régions⁴, plaident pour qu'une attention accrue soit portée aux zones urbaines et métropolitaines. Cf. http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/PR_EUROCITIES%20at%20REGI%20committee_080512.pdf

⁵ Rapport publié en décembre 2011 «The urban and regional dimension of Europe 2020 - Seventh progress report on economic, social and territorial cohesion » consultable ici : http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/detail.cfm?id=151

⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/urban_fr.pdf

⁷ Avec une faible participation des PO FSE Flamands si on se réfère aux simulations réalisées à partir de données partielles (1^{ère} phase de programmation 2007 – 2013) et présentées dans le rapport CCFEE de 2008 « Description et analyse des projets de l'objectif compétitivité à Bruxelles »

⁸ Sources : Observatoire bruxellois de l'Emploi ACTIRIS « Évolution de l'emploi et du chômage en Région de Bruxelles-Capitale : 1989-2009 »

⁹ Les dernières perspectives de la DGSIE fait état d'une population en RBC de 1.270.862 en 2020, soit une augmentation de plus de 10% en 10 ans.

¹⁰ Tableau consultable ici : <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/travailvie/emploi/relatifs/>

¹¹ Sources EFT

2011 dont 24% de filles contre 23,1% de garçons¹²). Le taux de chômage des jeunes bruxellois s'élevait à 34,4% en 2009, soit un niveau deux fois plus élevé que la moyenne de l'UE¹³. Ce problème d'infra-qualification constitue un enjeu central. Particulièrement dans un contexte bruxellois où le volume d'emplois pour des personnes dont le niveau d'études est faible a baissé de plus de 40% en 18 ans alors que dans le même temps les emplois occupés par des personnes à niveau d'études élevé croissaient de plus de 160%.

Notons cependant que les taux de chômage sont systématiquement plus importants, pour tous les niveaux d'études, à Bruxelles qu'en Belgique. L'explication du taux de chômage élevé à Bruxelles ne peut donc se limiter uniquement à un problème de qualification, comme le montre en partie le niveau de chômage également élevé pour les diplômés de l'enseignement supérieur à Bruxelles (le taux de chômage des personnes ayant une qualification supérieure et/ou universitaire était, en 2007, de 8,7% à Bruxelles contre 2,3% en Flandre et 4,6% en Wallonie¹⁴).

D'autres problèmes à côté de l'infra-qualification sont particulièrement prégnants en Région bruxelloise : les exigences en termes de connaissances linguistiques, l'exode des revenus moyens et élevés vers la périphérie, le fait que plus de la moitié des emplois soient occupés par des navetteurs habitant hors Bruxelles, les limites administratives de la ville-Région, la pression concurrentielle très élevée sur le marché du travail bruxellois exercée par une main-d'œuvre située en périphérie mais aussi par l'exode urbain qui accentue le phénomène de la navette, les nouvelles migrations, la recomposition de l'emploi, la discrimination ethnique à l'embauche, les phénomènes de surqualification à l'embauche, la non reconnaissance des diplômes/compétences acquis à l'étranger, des facteurs individuels compliquant la recherche d'emploi (en lien avec la problématique des grands centres urbains et la concentration des populations défavorisées au plan socioéconomique) ou encore la densité des emplois hautement qualifiés¹⁵.

D'autres spécificités comme la forte dualisation urbaine de Bruxelles, la proportion de personnes vivant sous le seuil de pauvreté (en 2007 26,3% en RBC contre 10,1% en Flandre et 19,5% en Wallonie¹⁶) font que les besoins du territoire bruxellois sont plus importants et doivent donc bénéficier de crédits supplémentaires.

Certaines actions permettraient d'y répondre (déjà exposés dans l'Avis n°68) tel que le renforcement des dispositifs d'enseignement, d'insertion socio-professionnelle, de formation professionnelle (régie par Bruxelles Formation, mais également celle organisée par les Classes moyennes) de validation et d'inclusion sociale. Notons particulièrement le secteur de l'ISP à Bruxelles qui dépend fortement des cofinancements européens. En amont, l'enseignement est également soutenu de manière significative par les FS. L'enseignement qualifiant bénéficie par exemple de cofinancements européens pour ses CEFA et pour l'enseignement de Promotion Sociale.

Ces cofinancements concourent à la meilleure insertion des chercheurs d'emploi¹⁷. Cependant, les FS ont permis certes le maintien mais pas le renforcement de l'offre de formation en région bruxelloise. Dans les faits, l'intervention du FSE est en diminution constante depuis 2 programmations déjà (notamment en raison de la non-prise en compte de l'indexation dans le calcul de l'enveloppe), alors que ces interventions FSE constituent bien souvent l'unique moyen pour les opérateurs d'élargir leur offre de formation pour mieux correspondre encore aux besoins socio-économiques. Au vu des

¹² Sources EFT

¹³ Ibid. Observatoire bruxellois de l'Emploi ACTIRIS

¹⁴ Ibid. Observatoire bruxellois de l'Emploi ACTIRIS

¹⁵ Cf. «Notes de synthèse Emploi-Formation-Enseignement Mars 2009» CCFEE – observatoire bruxellois de l'emploi, télécharges ici : http://www.ccfée.be/index.php?id=91_0_0_1_0_0

¹⁶ Sources SPF Economie, DGSIE (EU-SILC2005-2008)

¹⁷ Telles que commencent à le montrer les données relatives aux parcours des stagiaires de l'Insertion Socioprofessionnelle, cfr l'avis 97 de la CCFEE adopté le 13 décembre 2011, voir sur <http://www.ccfée.be/index.php?avis>. Par ailleurs, le taux d'emploi qui représente la proportion des anciens stagiaires de Bruxelles Formation qui ont décroché au moins un emploi dans la période qui va de la sortie de formation jusqu'au moment de l'enquête, était de 66,2% pour les stagiaires de 2011 Cf. Bruxelles Formation « Ulysse - Étude du parcours du stagiaire après sa formation - 7ème enquête - Étude des parcours et des occupations professionnelles des sortants d'une formation qualifiante au cours de l'année 2009 »

spécificités et des défis bruxellois exposés plus haut, il est indispensable de doter les acteurs de l'insertion socio-professionnelle de la Région bruxelloise, et plus généralement de l'enseignement, de la formation et de l'inclusion sociale, d'une enveloppe plus importante, au regard du problème significatif du matching entre profils de compétences des chercheurs d'emploi bruxellois et offres d'emploi disponibles. Le cofinancement par les FS doit permettre de développer l'offre actuelle. L'accessibilité à la formation des personnes peu qualifiées, notamment des jeunes (publics cibles d'efforts récents), mais aussi des femmes et des personnes d'origine immigrée doit également être encore développée.

Soulignons enfin que la crise qui a débuté en 2008 a rendu ces défis structurels, et particulièrement celui du chômage, nécessairement plus aigus. Les Fonds structurels ont un rôle crucial à jouer pour permettre aux politiques publiques de rencontrer cette aggravation à Bruxelles.

2. Considérations particulières

2.1 Le Cadre Stratégique Commun et le Contrat de Partenariat

Le Cadre Stratégique Commun¹⁸ est un nouvel instrument phare de la prochaine période de programmation. Il s'agit d'une sorte de trame proposée aux Etats-membres pour les guider dans le choix de leurs orientations stratégiques concernant l'usage des FS. Les autorités nationales et régionales devront s'y référer pour élaborer des Contrats de Partenariat avec la Commission, par lesquels elles s'engageront à atteindre les objectifs de croissance et d'emploi de l'Europe pour 2020. Le Cadre Stratégique Commun fixe des priorités et des orientations identiques et intégrées pour les cinq Fonds européens pour la période 2014 – 2020 (FSE, FEDER...). Il met l'accent sur la coordination sectorielle et territoriale des différents Fonds.

Le Contrat de Partenariat (CP) est également un nouvel instrument de pilotage des Fonds structurels. Il remplace le Cadre de Référence Stratégique National (CRSN). Il établit, dans chaque Etat-membre, les priorités en matière d'investissement, la répartition des ressources entre les programmes et les domaines prioritaires, les conditions convenues et les objectifs à atteindre. Il est décliné en Programmes opérationnels (PO). Sa dimension partenariale est établie par le fait qu'il devra être élaboré avec les représentants des autorités régionales, locales, urbaines et autres pouvoirs publics compétents, les partenaires économiques et sociaux et les organismes représentant la société civile, dans un esprit de « gouvernance multi-niveaux ». Par ailleurs, les objectifs qui seront définis dans le CP devront être en cohérence avec les recommandations du Conseil de Ministres européens aux Etats-membres de juillet dernier¹⁹ et les Programmes Nationaux de Réforme 2012²⁰. Cela signifie que les objectifs sont en quelque sorte déjà prédéterminés pour la Belgique et que ce qui ne figure pas dans ces 2 documents stratégiques ne peut théoriquement pas apparaître dans le CP.

¹⁸ Téléchargeable ici http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/strategic_framework/csf_part1_fr.pdf (partie 1) et ici http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/strategic_framework/csf_part2_fr.pdf (partie 2)

¹⁹ Consultable ici http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/csr2012_belgium_fr.pdf

²⁰ Consultable ici http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2012_belgium_fr.pdf

2.2 Le processus d'élaboration du Contrat de Partenariat belge

La question se pose ici de savoir comment et selon quel processus va être rédigé le Contrat de Partenariat belge. En effet, dans les propositions de la CE, il est fait mention d'un seul CP par Etat-membre. Le processus par lequel sera rédigé ce CP (en d'autres termes par qui, comment, selon quels critères) aura un impact important sur le contenu même du CP, et par là, sur les orientations stratégiques privilégiées. Les deux documents cadres que sont le CP et les PO seront élaborés selon une méthodologie partenariale et nationale. Ce partenariat, qui devra être défini dans la transparence avant l'adoption du paquet législatif, sera associé à la préparation, l'implémentation, le monitoring et l'évaluation des PO.

Dans sa proposition de « Code de Conduite européen sur le partenariat »²¹, la Commission présente les étapes qui pourraient être suivies dans chaque Etat pour construire ce partenariat. Il y est demandé d'identifier tous les acteurs concernés par les Fonds structurels, d'identifier les obstacles ainsi que les incitants existants à la mise en place d'un tel partenariat et de trouver des solutions permettant de contourner ces obstacles.

Au vu de la temporalité extrêmement réduite de ce processus décisionnel, et vu le flou qui entoure le processus au niveau belge, les acteurs de l'emploi, de la formation et de l'enseignement bruxellois demandent à ce que leurs positions et demandes soient pris en compte dans l'élaboration du CP belge et qu'ils soient associés au processus d'élaboration du CP.

2.3 Le principe de concentration thématique

Concernant le FSE, il est proposé par la Commission européenne que 20% de l'enveloppe belge soient réservés à la lutte contre la pauvreté. La CCFEE insiste sur la nécessité de réserver une part significative de cette enveloppe aux actions d'insertion socio-professionnelles menées par les CPAS, particulièrement à Bruxelles où le taux de pauvreté est le plus élevé.

Par ailleurs, le principe de concentration proposé pour 2014 – 2020 consiste en l'octroi d'au minimum 80% du budget de chaque PO FSE des Régions « Compétitivité » (dont fait partie la RBC) à 4 thématiques prioritaires sur les 16 proposées²².

Or certaines thématiques se superposent. « L'accès à l'emploi », « l'insertion des jeunes NEET (ni en formation, ni en emploi, ni à l'école) » ou encore « l'inclusion active » sont des thématiques très proches. Les Membres de la CCFEE souhaiteraient savoir quelles définitions seront données à ces thématiques et selon quels critères pourra-t-on déterminer si une action appartient plus à l'une ou l'autre des thématiques.

De plus, la question se pose de savoir comment et sur quels critères vont être choisies ces 4 thématiques.

A nouveau, la nécessité de disposer d'un plan stratégique qui permette le choix des thématiques, la coordination et le pilotage des actions est indispensable pour la région bruxelloise. Pour cela, la

²¹ Consultable ici http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/strategic_framework/swd_2012_106_en.pdf

²² Ces 16 thématiques sont réparties en 3 catégories. Une 4^{ème} catégorie intitulée *Capacités institutionnelles - efficacité de l'administration publique* ne concernerait pas la RBC en raison de son PIB/hbt. Les 16 thématiques sont les suivantes : Accès à l'emploi - soutien à la mobilité / Intégration des jeunes "NEET" / Activité indépendante et entrepreneuriat / Egalité hommes-femmes / Adaptation au changement / Vieillesse active et en bonne santé / Modernisation et renforcement des institutions / Inclusion active / Communautés marginalisées / Lutte contre les discriminations / Accès à des services abordables, durables et de qualité / Promotion de l'économie sociale et des entreprises sociales / Stratégies de développement local / Abandon scolaire précoce et égalité d'accès à l'enseignement fondamental / Enseignement supérieur / Formation tout au long de la vie, mise à niveau des aptitudes et des compétences, amélioration de l'utilité des systèmes d'éducation et de formation pour le marché du travail.

CCFEE demande que l'évaluation des actions sur le territoire bruxellois soit complètement intégrée (sur la base de l'étude de l'ULB) et soit cofinancée par les FS actifs sur la Région, afin de mieux capitaliser l'expérience passée en matière de FS spécifiquement pour Bruxelles.

2.4 La coordination de la gestion des Fonds

Dans son avis n°68, la CCFEE avait déjà recommandé de « promouvoir la cohérence des programmes européens actifs à Bruxelles » ainsi que de « soutenir les synergies et les partenariats établis entre les COCOF, la Fédération Wallonie – Bruxelles et les autres régions ». En RBC, les FS sont dispatchés en 5 PO. « Certaines thématiques sont traitées simultanément dans deux, voire plusieurs PO, de même que certains opérateurs sont parfois impliqués dans 2 ou plusieurs PO et ce, pour les mêmes actions. »²³ Or, pour la prochaine période de programmation, la Commission européenne souhaite que les Régions/Etats-membres s'appuient sur une stratégie intégrée pour l'usage des FS. Les autorités de gestion sont incitées à travailler davantage ensemble et de manière coordonnée.

La Commission propose d'utiliser le FSE en synergie avec le FEDER pour soutenir des mesures concernant l'emploi, l'éducation et l'inclusion sociale qui serait façonnées et implémentées dans le cadre de stratégies intégrées. Le CSC encourage également les États membres à donner la possibilité aux villes et métropoles de concevoir et d'implémenter des stratégies globales qui pourraient combiner des cofinancements de plusieurs fonds.

Le PCUD pourrait être un outil stratégique sur lequel s'appuyer pour établir cette stratégie urbaine intégrée²⁴. L'avantage d'utiliser le PCUD serait de pouvoir bénéficier d'une plus grande participation des partenaires économiques et sociaux dans la mise en œuvre des FS à Bruxelles.

Dans le CSC, deux outils susceptibles de répondre aux caractéristiques d'une zone urbaine comme Bruxelles sont proposés (sous réserve de leur validation par les États-membres et les institutions européennes). Le premier s'intitule "Investissement territorial intégré". Il s'agirait d'un instrument permettant de distribuer de manière intégrée des investissements sous plus d'un axe de un ou plusieurs programmes opérationnels. Le second outil est une initiative de « Développement local mené par les acteurs locaux ». Il s'agirait de permettre à des groupes d'action locale mixte (acteurs privés et publics) d'agir comme des « petites » autorités de gestion à l'échelle locale.

Cependant, si la coordination des projets FSE et FEDER est (hautement) souhaitable en principe, elle doit encore être pertinente et praticable. Pour rencontrer leurs besoins vitaux de développement quantitatif et qualitatif, les projets de formation et d'insertion doivent être soutenus par des projets d'infrastructures (équipements, bâtiments, etc.). Mais les temporalités d'exécution et les assiettes territoriales de ces deux types de projets ne correspondent pas si facilement. La zone FEDER dans laquelle ces investissements sont possibles est plus restreinte que le territoire régional. Surtout, il ne serait pas efficace de retarder le financement de formations parce qu'il faut attendre qu'un nouveau centre soit construit ou que de nouveaux outils technologiques soient installés : les projets FEDER se réalisent matériellement souvent en toute fin de programmation alors que les projets liés aux ressources humaines ne peuvent attendre et débutent dès l'entame de la programmation. Il est à cet égard plus pertinent de bien évaluer²⁵, et le cas échéant d'adapter, l'utilisation effective des infrastructures financées lors de la programmation précédente (ainsi que l'ensemble des équipements) afin que ces investissements soient les plus efficaces. Par ailleurs, l'idée d'une fusion totale du FSE (PO communautaires) au sein du FEDER (PO régional) en un seul dispositif bruxellois se verrait confrontée à des difficultés institutionnelles et impliquerait d'appliquer à l'ensemble des

²³ Cf. rapport CCFEE de 2008 « Description et analyse des projets de l'objectif compétitivité à Bruxelles » p.32

²⁴ Cf. la note de secrétariat CCFEE « Les opportunités de financement d'un Bassin de vie bruxellois par des instruments ou des Fonds européens Version 2.0 »

²⁵ Voir l'Avis 87 de la CCFEE, Proposition de dispositif d'évaluation de l'équipement pédagogique des établissements d'enseignement qualifiant en Région de Bruxelles-Capitale, adopté le 27 octobre 2009"

actions des clés de répartition financière qui aboutiraient à réduire les budgets actuellement dédiés aux projets francophones. Plutôt qu'une intégration totale, il faut donc privilégier une coordination souple et bien ciblée sur une série limitée de projets précis, sélectionnés notamment en fonction de leurs temporalités.

De plus, ces possibilités et outils complémentaires ne sauraient venir remplacer des cofinancements de type FSE « classique » qui sont déjà trop justes pour Bruxelles au vu des besoins exposés plus haut. En effet, il est prévu par la proposition de règlement des Fonds structurels (art.87, point 2.c.iii) que chaque État membre établisse, dans le cadre de son contrat de partenariat et des programmes opérationnel qui en découleront, « la liste des villes où seront réalisées des actions intégrées dans le domaine du développement urbain durable, la dotation annuelle indicative du FEDER pour ces actions, y compris les ressources dont la gestion est déléguée aux villes [...] ainsi que la dotation annuelle indicative du soutien du FSE pour des actions intégrées »²⁶. La CCFEE soutient cette initiative à la seule condition qu'il s'agisse bien de Fonds complémentaires à l'enveloppe « classique » et non, par un système de vase communicant, un glissement de Fonds correspondant à l'enveloppe actuelle.

2.5 La simplification des règles de gestion des FS

Les procédures de gestion des FS imposées par la CE sont extrêmement lourdes. Il existe 6 niveaux d'inspections possibles et toutes les pièces justificatives doivent être conservées pendant de nombreuses années en prévision de contrôles éventuels. Ces procédures sont coûteuses en temps et en ressources humaines. De plus, les délais sont beaucoup trop longs entre la fin d'une action cofinancée et la certification finale qui amène au versement par la CE du montant prévu.

C'est pourquoi, les propositions de la CE allant dans le sens d'une simplification des procédures, notamment de la proportionnalité du contrôle au regard des montants concernés, sont accueillies favorablement par les membres de la CCFEE.

2.6 Le renforcement de l'évaluation des résultats des actions cofinancées

Ainsi que la CCFEE l'a déjà souligné, les évaluations des différents dispositifs d'insertion, de formation et d'enseignement sont nécessaires pour capitaliser les enseignements, mieux piloter les politiques et au besoin les adapter pour avancer vers les objectifs fixés²⁷. Les propositions de la Commission allant dans le sens d'une plus grande visibilité des résultats des actions cofinancées vont donc dans le bon sens. Un accès facilité aux évaluations des différents PO bruxellois pourraient d'ailleurs s'inscrire dans une telle démarche qualité.

Toutefois, la CE met en balance ce « relâchement » relatif des procédures et l'évaluation accrue des actions sur la base de leurs résultats. En effet, la Commission européenne propose d'introduire une forme de conditionnalité dans l'attribution des FS. Il s'agirait, d'une part, de conditions *ex ante*, par lesquelles la Commission européenne s'assurerait que le contexte réglementaire et institutionnel de chaque État membre n'empêche pas une bonne utilisation des FS. Pour chacun des objectifs thématiques dans lesquels les États choisissent d'investir, seront exigées la transposition de certains actes législatifs de l'Union européenne ou l'existence de stratégies nationales de soutien. D'autre part, des conditions *ex post* liées à la performance des programmes opérationnels seraient définies. Une réserve de performance serait constituée, à hauteur de 5% de l'enveloppe totale des fonds structurels,

²⁶ <http://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=233&langId=fr>

²⁷ Cf. l'avis 97 CCFEE sur les « données relatives au parcours des stagiaires de l'ISP »

qui ne serait débloquée que pour les États membres qui auront montré, lors d'une évaluation à mi-parcours, que leurs programmes sont en phase avec des objectifs et des indicateurs de résultats définis préalablement. Enfin, le règlement général des fonds structurels proposé par la Commission européenne prévoit une conditionnalité macroéconomique, en application de laquelle une partie des aides pourrait être suspendue ou annulée en cas de déséquilibre macroéconomique ou de déficit excessif d'un État membre.

La CCFEE considère que, si l'évaluation des résultats des actions est une étape essentielle pour leur pilotage et leur coordination, le fait de mesurer l'efficacité d'actions de formation ou d'insertion professionnelle par le taux d'emploi n'est pas envisageable. En effet, les offres de formation ne créent pas d'emplois. De plus, cette attention accrue portée sur le taux d'insertion des stagiaires pourrait aboutir à une plus forte sélection à l'entrée en formation, et au final, à un phénomène de relégation des personnes les plus éloignées de l'emploi, c'est-à-dire celles qui ont le plus besoin d'aide. Il est indispensable que la CE accompagne ces critères d'évaluation de critères qualitatifs (concordance du profil de compétences et du poste occupé) et contextuels (qualité du marché de l'emploi...).

3. Recommandations

Au vu de ces nombreux nouveaux éléments qui vont avoir un impact important sur l'orientation qui sera prise en termes d'utilisation des Fonds structurels européens en Belgique, et au vu de l'importance que représentent ces cofinancements²⁸ à Bruxelles, la CCFEE

Aux institutions européennes :

1. Demande à ce que l'enveloppe des FS soit augmentée et qu'elle permette ainsi non pas l'affaiblissement ni le maintien, mais bien le renforcement de l'offre des opérateurs et la capacité des FS à soutenir des actions innovantes.
2. Recommande qu'une enveloppe européenne spécifique supplémentaire soit allouée pour les zones urbaines afin de concrétiser le consensus (y compris des institutions européennes) relatif à l'attention accrue à apporter aux réalités des grandes villes. Cette enveloppe devrait être calculée à partir non du PIB/habitant mais de l'importance des problèmes sociaux, économiques et territoriaux rencontrés dans une ville/métropole.
3. Recommande de permettre aux zones urbaines confrontées à de multiples défis en interaction de pouvoir choisir un nombre de priorités thématiques plus important (et non seulement 4).
4. Soutient particulièrement la dimension partenariale proposée dans le Cadre Stratégique Commun.
5. Rejette les mesures de conditionnalités macro-économiques qui sont contradictoires avec les objectifs des Fonds structurels européens.
6. N'est pas favorable à la manière dont le renforcement de l'évaluation par les résultats des actions cofinancées par le FSE est proposé par la Commission européenne (notamment au

²⁸ Pour la période 2007 – 2013, le secteur bruxellois de l'ISP FR et NE a bénéficié d'une enveloppe d'environ 56 Millions d'euros (source rapport cité plus haut) et, pour l'ISP francophone, d'environ 50% de l'enveloppe du PO FSE Troïka francophone.

regard du risque d'effet pervers d'éviction des publics les plus fragilisés ou de diminution des enveloppes des Régions qui en ont le plus besoin).

7. Recommande que des moyens financiers supplémentaires soient alloués par la CE aux zones urbaines pour permettre la mise en place des mécanismes de coordination et d'intégration des FS.

Aux autorités belges :

8. Demande à ce que l'enveloppe bruxelloise des FS soit calculée à partir d'une clef de répartition tenant compte des problèmes spécifiques (forte dualisation, nombres de jeunes non qualifiés, taux de chômage, boom démographique...) que rencontre la région bruxelloise pour atteindre les objectifs européens .
9. Recommande, pour la Belgique, la mise en place d'une plateforme fédérale chargée de relayer les priorités et les demandes des acteurs concernés par les FS et à laquelle les acteurs de l'Enseignement, de la Formation et de l'Emploi bruxellois seraient associés. Cette plateforme deviendrait un partenaire à part entière dans le suivi du CP (à savoir la préparation, l'implémentation, le monitoring et l'évaluation des FS).
10. Recommande que les projets cofinancés par les FS pour la prochaine programmation soient mieux coordonnés, ainsi que les précédents avis de la CCFEE le mentionnent. Pour cela, une transparence accrue dans le processus décisionnel est souhaité (notamment concernant le choix des priorités thématiques pour 2014 – 2020 en Région bruxelloise). Une première mesure indispensable et initialement prévue serait la mise en place d'un comité de pilotage inter-Fonds bruxellois (tout PO FSE et FEDER confondus).
11. Recommande qu'en plus des informations concernant le montant des différents PO actifs à Bruxelles, le suivi des projets et l'évaluation des programmes soient également accessibles aux acteurs de l'EFE bruxellois.
12. Recommande d'étudier tous les nouveaux outils et instruments de financement proposés par la CE afin de déterminer s'ils constituent ou non une opportunité pour la région bruxelloise.