

---

***Accord de partenariat***  
entre le Grand-Duché de Luxembourg  
et la Commission européenne relatif  
aux Fonds relevant du cadre  
stratégique commun pour la période  
de programmation 2014-2020

Version finale pour soumission  
officielle  
28 avril 2014



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG



Ministère de l'Economie

Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire

Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des  
consommateurs

Ministère du Développement Durable et des Infrastructures



# Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>4</b>
<b>1 Modalités garantissant la concordance avec la stratégie de l'Union pour une croissance intelligente, durable et inclusive</b>	<b>6</b>
1.1 Analyse des disparités et des besoins du territoire	6
1.2 Synthèse des évaluations ex ante des programmes	31
1.3 Choix des objectifs thématiques et principaux résultats escomptés	37
1.4 Répartition indicative du soutien de l'Union par objectif thématique au niveau national pour chacun des Fonds relevant du CSC	47
1.5 Application des principes horizontaux et des objectifs politiques de mise en œuvre des Fonds relevant du CSC	51
1.6 Liste des programmes au titre du FEDER, du FSE et du FEADER	58
1.7 Demande de transfert d'allocations des Fonds structurels entre catégories de régions	59
1.8 Transfert de l'objectif « coopération territoriale européenne » à l'objectif « investissement pour la croissance et l'emploi »	59
1.9 Demande de transfert d'assistance technique à la Commission européenne	60
1.10 Information sur l'allocation dédiée à la réserve de performance, ventilées par FESI et, le cas échéant, par catégorie de régions, et sur les montants exclus pour le calcul de la réserve de performance	60
<b>2 Modalités garantissant une mise en œuvre efficace</b>	<b>62</b>
2.1 Modalités assurant la coordination entre les Fonds relevant du CSC et d'autres instruments de financement nationaux et européens et avec la BEI	62
2.2 Vérification ex ante du respect des règles sur l'additionnalité	66
2.3 Résumé de l'évaluation du respect des conditions ex ante	66
2.4 Méthodologie et mécanisme visant à garantir la cohérence du cadre de performance	69
2.5 Evaluation de la nécessité ou non de renforcer les capacités administratives des autorités de gestion et de contrôle ainsi que des bénéficiaires	70
2.6 Résumé des actions prévues en vue de réduire la charge administrative pesant sur les bénéficiaires	72
<b>3 Description de l'approche intégrée du développement territorial soutenue par les Fonds relevant du CSC</b>	<b>76</b>
3.1 Dispositions prises pour garantir une approche intégrée de l'utilisation des Fonds relevant du CSC pour le développement territorial des zones présentant des spécificités territoriales	76
<b>4 Modalités visant à garantir une mise en œuvre efficace de l'Accord de partenariat et des programmes</b>	<b>83</b>
4.1 Evaluation des systèmes existants d'échange électronique de données, et les mesures prévues pour permettre à l'ensemble des échanges d'informations entre bénéficiaires et autorités chargées de la gestion et du contrôle des programmes de s'effectuer exclusivement par voie électronique	83

# *Table des annexes*

Annexe A	Bibliographie
Annexe B	Réglementation applicable
Annexe C	Evaluation du respect des conditions ex ante
Annexe D	Stratégie Régionale d'Innovation

# Glossaire des acronymes

ADEM	Agence pour le Développement de l'Emploi
AFCOS	Anti Fraud Coordination Service
APIA	Association pour la Promotion de l'Informatique en Agriculture
BEI	Banque européenne d'investissement
CDA	Centre de Développement et d'Attraction
CE	Commission européenne
CLLD	<i>Community-led local development</i> (Développement local mené par les acteurs locaux)
CSC	Cadre stratégique commun
CTE	Coopération territoriale européenne
DG AGRI	Direction générale Agriculture et développement rural, Commission Européenne
DG EMPL	Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion, Commission Européenne
DG REGIO	Direction générale Politique régionale et urbaine, Commission Européenne
EIE	Programme Energie Intelligente pour l'Europe
EES	Evaluation environnementale stratégique
ENO	Europe du Nord-Ouest
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEDER	Fonds européen de développement régional
FEI	Fonds européen d'investissement
FESI	Fonds européens structurels et d'investissement
FSE	Fonds social européen
IF	Instrument Financier
IVL	Integratives Verkehrs-und-Landesentwicklungskonzept
ITI	Investissement territorial intégré
MODU	Stratégie globale pour une Mobilité durable
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OT	Objectif thématique
PDR	Programme de développement rural
PDAT	Plan Directeur d'Aménagement du Territoire
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PNR	Programme National de Réforme
PO	Programme opérationnel
R&D	Recherche & Développement
RDI	Recherche, développement et innovation
RMPT	Région Métropolitaine Polycentrique Transfrontalière
RPDC	Règlement portant dispositions communes
STATEC	Institut national de la statistique et des études économiques du Luxembourg
SWOT	<i>Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats</i> (Atouts, Faiblesses, Opportunités, Menaces)
TIC	Technologies de l'information et de la communication
UE	Union européenne

## Introduction

La stratégie Europe 2020 porte une nouvelle perspective dans la formulation des objectifs de la politique de cohésion pour la période 2014-2020. En mars 2010, la Commission a proposé aux Etats membres une stratégie européenne de croissance basée sur trois priorités principales qui se complètent et se renforcent mutuellement, à savoir :

- Une croissance intelligente *via* le développement d'une économie fondée sur la connaissance et l'innovation ;
- Une croissance durable au travers de la promotion d'une économie plus efficace dans l'utilisation des ressources, plus verte et plus compétitive ;
- Une croissance inclusive grâce à l'encouragement d'une économie à fort taux d'emploi favorisant la cohésion sociale et territoriale.

Cet Accord de partenariat entend formuler les objectifs du Luxembourg au regard de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive, de ses propres spécificités et des fonds mis à sa disposition en se fondant sur le Programme National de Réforme Luxembourg 2020 (Version 2014 du PNR). Il précise également sa contribution nationale globale aux objectifs thématiques de la politique européenne de cohésion et définit des objectifs mesurables dans un cadre de performance. En ce sens, l'ensemble des règlements relatifs aux fonds couverts par l'Accord de partenariat<sup>1</sup> orchestre leur mise en œuvre au service de la stratégie Europe 2020 et du PNR.

Plus spécifiquement, l'Accord de partenariat constitue le cadre d'action conjoint des fonds relevant du Cadre Stratégique Commun (CSC) au Grand-Duché de Luxembourg afin de contribuer à la stratégie Europe 2020. Il est établi entre le Luxembourg et la Commission européenne pour la période 2014-2020 et assure la cohérence entre les programmes FEDER, FSE et FEADER ainsi que la cohérence globale de ces programmes avec la stratégie Europe 2020 et avec le CSC. La stratégie de développement urbain intégré et durable, partie essentielle de la politique d'aménagement du territoire, est une des approches mises en œuvre par le Luxembourg, qui assure la cohérence dans l'utilisation des fonds relevant du Cadre Stratégique Commun (CSC), programmes FEDER, FSE et FEADER, contribuant ainsi à la stratégie Europe 2020.

L'Accord de partenariat est articulé autour de quatre piliers correspondant aux objectifs suivants :

1. Assurer la concordance avec la stratégie Europe 2020 au travers de l'analyse des disparités et des besoins, des objectifs thématiques du CSC et des principes horizontaux ;
2. Prendre les dispositions nécessaires pour la mise en œuvre efficace des fonds grâce aux conditions *ex ante*, au cadre de performance, aux capacités administratives et à la charge administrative des bénéficiaires ;
3. Développer des approches intégrées de développement territorial, à savoir le développement local mené par les acteurs locaux (CLLD), le développement urbain durable et les zones prioritaires pour la coopération ;
4. Prévoir les dispositions assurant la coordination de l'Accord de partenariat et des programmes à savoir l'existence de systèmes pour l'échange électronique de données.

<sup>1</sup> L'annexe B présente la réglementation applicable au Luxembourg pour la période de programmation 2014-2020.

# Section 1A

## **1 Modalités garantissant la concordance avec la stratégie de l'Union pour une croissance intelligente, durable et inclusive**

Cette section met en évidence les principaux défis et besoins de développement afin d'assurer une croissance intelligente, durable et inclusive pour le Luxembourg. C'est sur la base de ces disparités et besoins en développement que les objectifs thématiques ont été sélectionnés (voir 1.3.) et que les programmes au titre des fonds relevant du CSC (FEDER, FSE et FEADER) ont été établis. Cette sélection tient compte également de la position des services de la Commission sur le Luxembourg pour la période 2014-2020 et des recommandations du Conseil pour le Luxembourg<sup>2</sup>.

Il convient de rappeler que le principe de proportionnalité est applicable pour le Luxembourg compte tenu de la taille réduite des allocations financières des Fonds structurels et d'investissement européens (fonds ESI) pour le Luxembourg sur la période 2014-2020 (cf. article 4 (5) du Règlement portant dispositions communes). Les fonds ESI pour le Luxembourg pour cette période représentent environ 0,04% du montant total des fonds ESI européens, et 0,05% du PIB luxembourgeois. Bien qu'un effort conséquent ait été fourni sur les priorités thématiques retenues, les résultats obtenus dépendront donc également de mesures externes aux programmes traités dans le présent Accord de partenariat.

### **1.1 Analyse des disparités et des besoins du territoire**

#### **1.1.1 Présentation succincte du Luxembourg**

Le Grand-Duché de Luxembourg se situe au cœur de l'Europe, entre l'Allemagne, la France et la Belgique. Il est l'un des plus petits Etats membres de l'Union européenne, avec une superficie de 2 586 km<sup>2</sup> et une population d'environ 548 000 habitants en décembre 2013. Depuis de nombreuses années, le pays connaît une croissance démographique importante, avec une augmentation de la population résidente de quelque 160 000 personnes depuis 1980. Cette évolution est due en premier lieu à un solde migratoire positif et l'arrivée massive de travailleurs étrangers a pour conséquence une proportion d'étrangers dans la population totale dépassant les 45%<sup>3</sup>.

L'économie luxembourgeoise profite d'un environnement favorable aux affaires, grâce à la stabilité politique et sociale du pays, un cadre juridique et fiscal attrayant et une main-d'œuvre qualifiée et multilingue. La position géographique du Luxembourg assure une bonne connectivité aux marchés européens et facilite le recours à une main-d'œuvre étrangère, principalement des travailleurs transfrontaliers provenant des pays limitrophes. Le Luxembourg est ainsi largement ouvert vers l'international et s'intègre pleinement dans le marché commun européen. Le commerce extérieur, facilité d'autant plus par l'appartenance du pays à l'union monétaire européenne, est le principal vecteur de la croissance économique. Près de 85% de la production de biens et services sont exportés.

La situation économique du Luxembourg reste très positive en comparaison avec les autres pays européens, même si le pays est confronté à de multiples défis. Son PIB par habitant est le plus élevé de l'UE<sup>4</sup> avec des finances publiques maîtrisées (excédent budgétaire de 0,1% du PIB pour une dette brute de 23,1% en 2013)<sup>5</sup>. On note toutefois un ralentissement de la croissance économique depuis la crise financière et économique en 2007-2008. Alors qu'entre 1995 et 2007, le Luxembourg connaissait une longue période de prospérité avec en moyenne une croissance annuelle de 5%, le pays a connu une récession en 2008 (-0,7%) et en 2009 (-5,6%). Par la suite, le

<sup>2</sup> La liste des documents utilisés est présenté en annexe A.

<sup>3</sup> STATEC, 2014

<sup>4</sup> Eurostat, communiqué de presse 29/2014. Il convient de noter cependant que, (comme dans certaines autres régions) le niveau du PIB par habitant (est) fortement influencé par les flux de navetteurs. Les arrivées nettes de navetteurs dans ces régions accroissent la production à un niveau qui ne pourrait être atteint par la seule population active résidente.

<sup>5</sup> Eurostat, communiqué de presse 64/2014..



PIB a recommencé à croître, mais les niveaux d'avant-crise n'ont plus été atteints. Ainsi, en 2013 la croissance n'était que de 2,1%. Ce ralentissement économique s'est accompagné d'une montée du chômage, qui certes reste largement en dessous de la moyenne européenne, mais qui atteint désormais un taux de 6,1%.<sup>6</sup>

Structurellement, le Luxembourg a longtemps dû sa richesse à l'industrie, dont notamment la sidérurgie qui s'est développée suite à la découverte du minerai de fer au 19<sup>e</sup> siècle et qui a initié le passage d'un Etat agraire à un Etat industriel. Les chocs pétroliers des années 1970 ont ensuite provoqué de nouvelles restructurations profondes et la naissance d'une économie de services. Le secteur financier a remplacé la sidérurgie comme activité phare du pays et contribue aujourd'hui à 38% de la valeur ajoutée totale et 17% des emplois. Les fonds d'investissement sont devenus particulièrement importants, faisant du Luxembourg le deuxième centre mondial derrière les Etats-Unis d'Amérique pour ce type d'activité financière.

Cependant, de nouvelles réglementations au niveau européen et mondial pourraient remettre en question certaines activités économiques de la place financière, ce qui aurait des conséquences à terme, notamment sur l'emploi et la croissance. La diversification de l'économie, centrée au cours de ces dernières années sur le numérique, les biotechnologies et la logistique, doit donc être poursuivie.

Par ailleurs, les autorités publiques doivent faire face à des enjeux structurants de développement territorial. L'expansion économique rapide des dernières décennies a fait apparaître des disparités entre des zones urbaines dynamiques, principalement Luxembourg-Ville, et des zones rurales dont, pour certaines, le développement, notamment en matière de création d'emplois, ne progresse pas avec la même rapidité que la croissance démographique de ces territoires. Leur développement passe, entre autres, par une extension et une modernisation des infrastructures publiques, notamment en matière de transport.<sup>7</sup>

### *1.1.2 Principaux domaines d'intervention pris en compte dans le cadre stratégique commun*

#### **Contribution du Luxembourg à la stratégie 2020 : des objectifs à atteindre**

Afin de relever les défis majeurs de développement pour le Luxembourg, le Programme National de Réforme (PNR 2014), formulé en lien avec les enjeux prioritaires, transpose pour le Luxembourg les objectifs énoncés dans la stratégie de l'Union Europe 2020 et développe une série d'objectifs en vue d'assurer une croissance nationale intelligente, durable et inclusive. Les fonds ESI disponibles pour la période 2014-2020 contribueront donc à relever ces défis.

**Tableau 1 : Synthèse des objectifs de la stratégie Europe 2020 à atteindre pour le Luxembourg<sup>8</sup>**

Domaine	Cible UE	Cible Luxembourg	Données Luxembourg
Emploi	Un emploi pour 75% de la population âgée de 20 à 64 ans	73% (71,5 pour 2015)	71,4% (2011)
R&D et Innovation	Investissement de 3% du PIB de l'UE dans la recherche et l'innovation	2,3 à 2,6% (2,0% en 2015)	1,51% (2010)
Changement climatique et énergie	Réduction des émissions de gaz à effet de serre de 20% par rapport à 1990	Réduction des émissions hors SEQUE de -20% par rapport à 2005 (émissions d'environ 8,085 Mt CO2 en 2020)	11,85 Mt CO2 (PNR : 2014)
	Utilisation d'énergie provenant de sources renouvelables à la hauteur de 20%	11% (moyenne 2015/2016 5,45%)	2,9% (PNR : 2014)
	Augmentation de 20% de l'efficacité	Objectif 2016 : 14,06%	4,2 Mt équivalent

<sup>6</sup> Eurostat, Avril 2014

<sup>7</sup> Présentation générale du pays, Gouvernement du Luxembourg, Septembre 2012

L'économie luxembourgeoise en général, Chambre de commerce Luxembourg, Janvier 2014

<sup>8</sup> Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg, Eurostat, avril 2014 et STATEC Janvier 2014

Domaine	Cible UE	Cible Luxembourg	Données Luxembourg
	énergétique	Objectif 2020 : Consommation d'énergie finale 49.292 GWh (soit 52.111 GWh d'énergie primaire)	pétrole (2012)
Education	Abaissement du taux de décrochage scolaire à moins de 10%	durablement en dessous de 10%	9,2% (2012)
	Un diplôme de l'enseignement supérieur pour au moins 40% de la population âgée de 30 à 34 ans	66%	49,6% (2012)
Pauvreté et exclusion sociale	Réduction d'au moins 20 millions du nombre de personnes touchées ou menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale	réduire le nombre de personnes menacées par la pauvreté ou d'exclusion sociale de 6.000 personnes	95.000 (2012)

Les enjeux liés à la stratégie Europe 2020 ont été hiérarchisés au travers d'une première étape de sélection des enjeux en appliquant les critères suivants :

- Cohérence avec la stratégie Europe 2020 ;
- Exigence de concentration ;
- Objectif de maximiser les impacts en termes de résultats.

Les enjeux retenus suite à cette première étape et repris ci-dessous présentent un niveau comparable de priorité compte tenu de l'enveloppe financière mise à disposition.

Par ailleurs, afin de renforcer la cohérence entre les enjeux retenus, le Luxembourg a centré l'intervention des FESI, pour cette période de programmation 2014-2020, sur un enjeu transversal de développement territorial, qui couvre les besoins de développement prioritaires pour le Luxembourg. Pour que ce développement territorial connaisse un succès véritable et durable, il s'appuie sur une approche intégrée<sup>9</sup> prenant en compte les différentes dimensions interdépendantes, à savoir : économique, sociale, environnementale et culturelle. C'est pourquoi la stratégie de développement territoriale se décline dans cinq domaines, qui sont repris dans les programmes opérationnels des fonds relevant du Cadre Stratégique Commun. Les domaines d'intervention principaux identifiés pour le Luxembourg sont détaillés ci-après.

Les paragraphes suivants précisent également la convergence des stratégies nationales avec l'intervention des FESI afin de contribuer de façon simultanée aux changements attendus.

### **Recherche, développement technologique et innovation : une faible intensité de la RDI en particulier dans les PME et la recherche publique**

Le Luxembourg se trouve confronté à une faible intensité de la recherche et développement (R&D), qui ne représentait en 2010 que 1,6% du PIB alors que l'objectif intermédiaire fixé pour 2015 est de 2,0% et que l'objectif à l'horizon 2020 est compris entre 2,3% et 2,6%. Malgré la forte croissance du budget alloué à la R&D et à l'innovation depuis 2009 par l'Etat luxembourgeois, pour le secteur public comme pour le secteur privé, passant de 0,13% du PIB en 2000 à 0,62% du PIB en 2013, des efforts supplémentaires doivent être réalisés en termes de ressources mais aussi de résultats, notamment par un recentrage plus prononcé des dépenses vers la recherche et l'innovation via des investissements dans des fonds de capital-risque dédiés ou d'autres formes de financement<sup>10</sup>.

**Tableau 2 : Evolution des crédits budgétaires publics en faveur de la RDI de 2000 à 2014.**

	2000	2006	2008	2010	2011	2012	2013	2014
mio €	28,0	113,8	183,1	247,7	256,5	282,5	292,3	310,0
%PIB	0,13	0,34	0,49	0,62	0,60	0,66	0,64	0,65

<sup>9</sup> Integrated Sustainable Urban Development, Commission Européenne, 2013

<sup>10</sup> STATEC, octobre 2013

Source: Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche

Bien que plus des deux tiers des entreprises luxembourgeoises de l'industrie et des services (68% entre 2008 et 2010) aient une activité liée à l'innovation, la R&D privée reste essentiellement pratiquée par les grandes entreprises<sup>11</sup>. Accroître de manière substantielle les investissements privés en R&D des PME et entreprises de taille intermédiaire reste ainsi aujourd'hui une priorité pour le Luxembourg.

De plus, la R&D est surtout concentrée dans un cadre privé. Bien que la proportion de la recherche publique ait substantiellement crû ces dernières années, la R&D dans le secteur privé représentait encore en 2010 les deux tiers de la totalité des dépenses de recherche au niveau national<sup>12</sup>. En effet, la recherche publique au Luxembourg demeure encore relativement jeune et les initiatives en matière de soutien à son égard doivent donc être renforcées. Par ailleurs, la collaboration entre les entreprises - en particulier les PME - et les organismes de recherche est encore insuffisante.

#### **a. Mesures pour atteindre l'objectif national en matière de recherche publique**

Le gouvernement vise une meilleure intégration de sa politique de recherche à l'espace européen de la recherche. Afin de consolider et d'harmoniser davantage le système de recherche luxembourgeois deux projets de loi sont actuellement dans la procédure législative. En avril 2012, un projet de loi<sup>13</sup> a été déposé dont les principales modifications se situent à quatre niveaux: mise à jour des missions du Fonds national de la recherche (FNR); redéfinition du cadre des organismes éligibles à l'intervention du FNR; amélioration de la gouvernance; introduction d'aides à la formation-recherche dites « collectives ». A la suite du premier avis complémentaire du Conseil d'Etat, des amendements gouvernementaux ont été introduits en octobre 2013. Le projet de loi<sup>14</sup> ayant pour objet l'organisation des centres de recherche a été déposé en janvier 2013. Les modifications proposées par rapport à la loi de 1987 se situent à 4 niveaux: le statut des CRP; les missions des CRP; les organes et la gouvernance des CRP; le personnel des CRP. Au-delà des éléments principaux visés ci-dessus, le présent projet de loi comporte deux éléments complémentaires, à savoir le regroupement du CRP-Gabriel Lippmann et du CRP-Henri Tudor et l'intégration de l'*Integrated BioBank of Luxembourg* au CRP de la Santé. A noter que les centres de recherche publics cités ci-dessus recourent de manière régulière à des investissements de la part du FEDER.

La concentration de l'effort national en matière de recherche sur un nombre limité de domaines prioritaires a été poursuivie notamment par le programme « CORE » du FNR. En 2013 il a soutenu 34 projets pour un volume de 20,8 millions d'euros. Sur la période 2011-2013, le programme CORE a soutenu 101 projets pour un volume total de 59,1 millions d'euros.

Le gouvernement a commandité en 2013 une nouvelle étude sur le dispositif national de la recherche et de l'innovation avec comme objectif :

- D'analyser le niveau et le degré de qualité de la mise en œuvre des recommandations émises lors de l'évaluation de 2006 ;
- D'établir un bilan indépendant et comparatif des forces et faiblesses du dispositif national de la recherche et de l'innovation à l'heure actuelle ;
- De formuler des recommandations concrètes pour l'amélioration et l'optimisation de la politique nationale de la recherche et de l'innovation ainsi que des instruments à appliquer en la matière, en se basant sur les bonnes pratiques identifiées dans d'autres pays membres de l'OCDE ;
- D'identifier dans le contexte luxembourgeois des bonnes pratiques qui pourraient servir de référence à d'autres pays de l'OCDE.

<sup>11</sup> STATEC, 2011

<sup>12</sup> STATEC, 2011

<sup>13</sup> Projet de loi modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public; modifiant la loi modifiée du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg.

<sup>14</sup> Projet de loi ayant pour objet l'organisation des centres de recherche publics et portant création des centres de recherche publics LIST, Santé et CEPS.

Le gouvernement vise à renforcer la valorisation économique des résultats de la recherche de l'Université de Luxembourg et des centres de recherche publics, notamment en recourant à des investissements de la part du FEDER. Dans cette optique le gouvernement soutient activement la création de start-ups ou spin-offs au sein des structures d'accueil de jeunes entreprises innovantes par la mise à disposition d'un encadrement adéquat dans des incubateurs, comme par exemple Technoport SA.

Pour soutenir la valorisation des résultats de la recherche de projets financés par le FNR, chaque projet CORE financé sera évalué conjointement par le FNR et Luxinnovation afin d'explorer des pistes de valorisation potentielles du projet. Dans le but d'encourager la conversion d'une recherche porteuse en innovations économiquement viables, le programme pilote Proof of Concept (PoC) se voit fournir un soutien financier à l'université et aux centres de recherche publics afin de les soutenir dans leurs efforts de rendre leurs idées plus attractives face à des investisseurs potentiels. En 2013 le FNR a retenu une proposition pour financement et a décidé de soutenir financièrement, dans le cadre d'un projet pilote, le développement d'une direction structurée de transferts technologiques au sein du centre interdisciplinaire SnT de l'Université du Luxembourg.

Finalement, Luxinnovation a organisé, en étroite collaboration avec les centres de recherche publics et le FNR, la sixième édition du Forum "Business Meets Research" en mai 2013, projet d'ailleurs cofinancé par le Feder, pendant la période de programmation 2007-2013. Avec plusieurs centaines de participants, le Forum est devenu un lieu de rencontre incontournable pour les entreprises et organismes de recherche publics du Luxembourg et également de la Grande Région. La Wallonie s'est associée à l'événement en tant que région partenaire. Huit ateliers de travail ont été organisés autour des thématiques telles que les matériaux intelligents, les matériaux durables, verts et recyclables, l'e-santé, les laboratoires virtuels ou le "Big Data". Le matchmaking s'est basé sur plus de 140 profils de demandes et d'offres de compétences et sur près de 250 rendez-vous préprogrammés.

#### **b. Mesures pour atteindre l'objectif national en matière de recherche privée**

L'incitation des efforts de RDI sur toute la chaîne de l'innovation a permis, malgré un contexte de crise, une augmentation constante du nombre de dossiers d'aide depuis 2008. Un nouveau record a été atteint au cours de l'année 2013 avec 148 nouveaux dossiers. Sur l'ensemble de la période 2007-2013, le nombre des projets et programmes de RDI privés soutenus financièrement par le gouvernement a plus que quintuplé. Sur cette même période, les dépenses RDI prévues par les entreprises bénéficiaires sur les projets et programmes encouragés ont été multipliées par 3,5 avec une année record en 2013 où les dépenses RDI atteignent les 230 millions d'euros. La part des dossiers R&D soumis par des PME est passée de 18% (en 2008) à 32% (en 2013). Si les projets de R&D technologique représentent toujours la part la plus importante de l'effort RDI, plus de 40% des dossiers d'aide de 2013 font appel aux nouveaux régimes d'aide à l'innovation nouvellement introduits par la loi modifiée du 5 juin 2009 de promotion de la RDI<sup>15</sup>. Sur la période 2009-2013, le plus important recours a été fait aux aides aux études de faisabilité (44 études) et aux aides aux jeunes entreprises innovantes (28 plans d'affaires). Considérant le contexte économique difficile, il est donc permis de conclure que ces aides d'Etat constituent une incitation adéquate à la RDI et en particulier qu'elles génèrent de plus en plus d'efforts d'innovation chez les PME.

#### **Principaux enjeux et besoins liés à la R&D et l'Innovation**

- ✓ Faible intensité de la recherche publique ;
- ✓ Faible intensité de la RDI auprès des PME, facteur pesant sur leur compétitivité ;
- ✓ Diversification de la base économique à poursuivre.

➔ Sélection de l'Objectif thématique 1 « Recherche et innovation »

<sup>15</sup> Il s'agit notamment des aides aux études de faisabilité, à la protection de la propriété industrielle technique, aux jeunes entreprises innovantes, aux services de conseil en innovation et de soutien à l'innovation, à l'innovation de procédé et d'organisation dans les services, à l'investissement dans les pôles d'innovation et à l'animation de ces derniers, ainsi que des aides de minimis. A relever que certaines de ces aides qui ont essentiellement pour objet d'inciter une démarche d'innovation auprès d'entreprise n'ayant pas encore d'expérience en la matière sont réservées aux PME.

## **Changement climatique et énergie : des émissions de gaz à effet de serre élevées, une faible utilisation des énergies renouvelables et une biodiversité à préserver**

Les émissions de gaz à effet de serre au Luxembourg sont actuellement les plus élevées de l'Union européenne avec 24 tonnes par habitant en 2012<sup>16</sup>. Malgré une baisse importante des émissions depuis 2005, celles-ci demeurent bien au-delà du niveau que le Luxembourg s'est engagé à atteindre dans le cadre du Protocole de Kyoto et de la stratégie Europe 2020 (réduction des émissions de gaz à effet de serre de 20% à l'horizon 2020). Les plus récentes projections pour 2020 prévoient même une augmentation de 7 % des émissions du pays par rapport à 2005, ce qui ferait du Luxembourg l'Etat membre de l'Union européenne s'écartant le plus de son objectif national<sup>17</sup>. Il s'agit donc d'accentuer singulièrement les initiatives en la matière puisque les mesures déjà mises en place au Grand-Duché ne permettront d'atteindre qu'un tiers de la réduction des émissions prévue pour 2020.

Concernant la qualité et la richesse de la biodiversité, les nombreuses études réalisées afin de suivre les indicateurs de biodiversité sur le territoire luxembourgeois convergent dans le sens d'une perte notoire de biodiversité depuis une trentaine d'années. Elles démontrent notamment une réduction alarmante de certains biotopes et écosystèmes au Luxembourg. Les zones humides (-82%) et les vergers (-58%) se trouvent être particulièrement affectés par ce changement d'occupation du sol. Les pelouses sèches (-35%) sont quant à elles principalement laissées à l'abandon. Le manque de milieux « extrêmes » (humides ou secs) favorise les espèces opportunistes qui tolèrent une large gamme de caractéristiques concernant leur habitat et conduit à la régression des espèces spécialisées. En 2013, 11 espèces sont évaluées « favorable » (18%), 24 « défavorable » (39%), 22 « mauvais » (35%). Donc 74% des espèces visées par la directive sont dans un état de conservation non-favorable. A l'instar des habitats, les groupes d'espèces inféodés aux milieux ouverts, aux zones humides et aux habitats aquatiques sont ceux qui abondent d'espèces dont l'état de conservation est évalué en tant que « mauvais ». Depuis plusieurs années, le déclin de nombreuses espèces pollinisatrices et en particulier des papillons et des abeilles (sauvages et domestiques) est constaté (-70% depuis 1990). La directive « Oiseaux » indique que de façon générale, les constats sont en concordance avec le rapport concernant la directive « Habitats » : un large déclin des espèces des milieux ouverts et celles inféodées aux zones humides. Comme indiqué précédemment pour les analyses concernant la directive « Habitats », l'évolution de la distribution de ces espèces reflète la disparition de leurs habitats et biotopes de prédilection.<sup>18</sup>

La qualité des eaux est régulièrement pointée du doigt au Luxembourg. L'état des lieux de 2009 avait permis de conclure que du point de vue qualitatif seulement 7% des cours d'eau et 60% des nappes phréatiques étaient en bon état. Du point de vue quantitatif des masses d'eau souterraine, le Luxembourg ne se situe pas dans une situation précaire étant donné que la recharge des nappes est largement supérieure aux prélèvements<sup>19</sup>.

C'est le secteur des transports routiers qui constitue la principale source d'émissions de CO<sub>2</sub> au Luxembourg puisqu'il était responsable de 64% des émissions en 2010<sup>20</sup>. En effet, le Luxembourg ayant un territoire exigu, situé sur un important axe routier européen nord-sud, le trafic transfrontalier participe de ces émissions. Ainsi, force est de constater qu'en 2011, 82% de la consommation de carburant liée au trafic routier était due aux non-résidents tels que transporteurs, autobus, frontaliers et touristes<sup>21</sup>. Les nombreux efforts du gouvernement visant à encourager les transports publics, actuellement très faiblement utilisés par les navetteurs (Stratégie globale pour une Mobilité durable – MODU) et l'électro-mobilité produisent déjà des résultats substantiels, mais il est néanmoins nécessaire de prendre des mesures additionnelles pour réduire

16 OCDE, 2012

17 Rapport de la Commission Européenne, Progrès dans la réalisation des objectifs assignés au titre du protocole de Kyoto COM(2012) 626, octobre 2012

18 Ministère du Développement Durable et des Infrastructures

19 Rapport « protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole, Ministère de l'Intérieur

20 STATEC, 2011

21 STATEC, 2012



les flux journaliers de transfrontaliers et de travailleurs résidant hors des agglomérations vers les bassins d'emploi situés dans les villes, et très largement à Luxembourg-ville, en développant le réseau des transports en commun et la multi-modalité des moyens de transport notamment comme alternative à la voiture.

Une mesure complémentaire consiste à rendre les villes plus attractives, en offrant notamment des concepts de logements de qualité et innovants qui répondent aux normes environnementales et architecturales actuelles. L'enjeu étant de rapprocher les fonctions « logement » et « travail » et de réduire ainsi les déplacements motorisés.

De plus, si la proportion représentée par les énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie au Luxembourg a augmenté de 0,9% en 2005 à 4% en 2012, leur sous-utilisation reste patente au regard de l'objectif de 11% que s'est fixé le pays pour 2020. Les volumes de production renouvelable d'énergie électrique confirment ce constat. Si l'hydro-électrique compte pour 1 159,42 GWh de la production brute totale (1 369,18 GWh), l'éolienne (77,47 GWh) et la photovoltaïque (38,28 GWh) ne sont que très peu représentées<sup>22</sup>. Afin de réduire sa dépendance aux énergies fossiles, le Luxembourg doit donc accroître de manière significative le développement des énergies renouvelables, l'augmentation de la part des énergies vertes importées et en même temps favoriser l'efficacité énergétique.

Dans cette optique, il est important de stimuler l'engagement des PME et des entreprises des secteurs agricoles et alimentaires. Ces dernières sont largement tributaires des écosystèmes et ont tout intérêt à restaurer ou préserver la qualité des sols et de l'eau. Les pratiques agricoles ayant également un impact sur l'environnement, le secteur agricole doit prendre en compte les enjeux du développement durable. Il devra aussi agir en faveur d'une utilisation plus efficace des eaux et de l'énergie, en recourant aux énergies renouvelables et en fournissant ses déchets à des fins de bio-économie. Outre la prévention, l'agriculture doit aussi fournir un effort en matière d'adaptation. Le changement climatique provoquera très probablement un accroissement de la pluviométrie, les étés seront marqués par des périodes plus fréquentes et plus longues de sécheresse et les accidents climatiques se multiplieront. Pour préserver la viabilité économique, il s'agira de protéger les sols agricoles contre l'érosion due aux précipitations violentes, de protéger les animaux d'élevage contre les fortes chaleurs ou d'adapter les productions végétales.

En résumé, le développement et la croissance du Luxembourg ont eu pour conséquence d'exercer de très fortes pressions sur l'environnement naturel et l'écosystème du pays, auxquels s'ajoutent les impacts du changement climatique. Il importe donc de promouvoir la transition vers une économie résiliente et à moindre utilisation de ressources.

#### **Principaux enjeux et besoins liés au changement climatique et à l'énergie**

- ✓ Faible production et utilisation des énergies renouvelables ;
  - ✓ Faible recours aux transports en commun et à la mobilité douce;
  - ✓ Niveau élevé des émissions des gaz à effet de serre ;
  - ✓ Biodiversité menacée et faible qualité des eaux.
- ➔ Sélection des objectifs thématiques 4 « Passage à une économie à faibles émissions de CO<sub>2</sub> » et 6 « Protection de l'environnement et efficacité des ressources »

#### **Marché de l'emploi : un taux de chômage historiquement élevé en particulier chez les jeunes**

Si le taux d'emploi total de la population âgée de 20 à 64 ans au Luxembourg - 71,4% pour l'année 2012 - dépasse la moyenne des pays membres de l'Union européenne, le Grand-Duché progresse néanmoins peu vers l'atteinte de l'objectif de 73% qu'il s'est fixé pour l'horizon 2020<sup>23</sup>. En effet, en dépit de la reprise de l'emploi dans le pays depuis 2010, le taux de chômage national a atteint en

<sup>22</sup> STATEC, 2012

<sup>23</sup> STATEC et Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg pour l'année 2020. Gouvernement du Luxembourg, avril 2013

décembre 2013 un niveau historiquement élevé de 7,1% et les prévisions actuelles continuent d'annoncer une augmentation du taux de chômage d'ici 2015<sup>24</sup>.

Le marché du travail luxembourgeois est caractérisé par une concentration de l'emploi dans les services financiers et autres services connexes qui manquent de main d'œuvre qualifiée. L'inadéquation entre les qualifications d'une partie de la jeunesse et les besoins de l'économie a pour conséquence que la majeure partie de l'accroissement de l'offre d'emplois est absorbée non pas par les résidents mais par les frontaliers qui représentaient ainsi en 2012, 44,2% de l'emploi total au Luxembourg.

Alors qu'entre 2000 et 2013 l'emploi salarié total a progressé de 48,2% au Luxembourg, le nombre de frontaliers employés dans le pays a connu une hausse de 83,4%, ce qui est de nature à expliquer pourquoi la croissance de l'emploi au Luxembourg n'a pas entraîné de baisse du chômage<sup>25</sup>.

Plus spécifiquement, bien que le taux de chômage des jeunes au Grand-Duché ait légèrement reculé depuis 2008 et soit inférieur à la moyenne européenne, il n'en reste pas moins qu'avec un niveau de 18,8 % en décembre 2013<sup>26</sup> et compte-tenu du faible taux de chômage national global dans le pays – 7,1 % en décembre 2013 contre 10,7% en moyenne dans l'UE - le ratio taux de chômage des jeunes sur taux de chômage global au Luxembourg est l'un des plus élevés en Europe<sup>27</sup>.

Cette situation s'expliquant pour l'essentiel par le manque de qualifications et de compétences d'une partie de la jeunesse autochtone mais aussi immigrée, il serait utile pour le pays de poursuivre la réforme du système éducatif pour améliorer sa qualité et son ouverture. Le Luxembourg a déjà adopté de nombreuses mesures telles que le Plan d'action en faveur de l'emploi des jeunes, la réforme des mesures en faveur de l'emploi des jeunes demandeurs d'emploi, la création d'un Observatoire de l'Emploi, la réforme de la formation professionnelle, la promotion de l'apprentissage, de l'alternance et de la formation continue, la mise en place d'une « garantie pour les jeunes » pour juin 2014, la création d'une école de la deuxième chance et de la Maison de l'Orientation ou bien encore la réforme de l'ADEM. Néanmoins, si le Luxembourg s'est ainsi montré déterminé à lutter contre le chômage des jeunes, des efforts supplémentaires s'avèrent nécessaires.

D'autre part, le taux d'emploi des seniors a sensiblement augmenté ces dernières années pour atteindre en 2012 un niveau de 41 %, taux qui reste inférieur à la moyenne européenne (47,4% pour l'UE<sup>27</sup>)<sup>28</sup>. Il s'agit donc pour le Luxembourg de promouvoir activement des formes innovantes d'organisation du travail spécifiquement conçues pour maintenir les seniors en activité plus longtemps et améliorer leur employabilité.

#### **Principaux enjeux et besoins liés au marché de l'emploi**

- ✓ Hausse du chômage ;
- ✓ Hausse du chômage des jeunes ;
- ✓ Taux d'emploi des seniors inférieur à la moyenne européenne.

➔ Sélection de l'objectif thématique 8 « Emploi et facilitation de la mobilité de la main-d'œuvre »

#### **Inclusion sociale et réduction de la pauvreté : une progression de la pauvreté et des inégalités**

En matière de pauvreté, l'objectif du Luxembourg à l'horizon 2020 vise une réduction de 6000 personnes (1,1% de la population) menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale<sup>29</sup>. Les écarts de revenus au Luxembourg sont supérieurs à la moyenne des pays de l'OCDE, ce que l'expansion

<sup>24</sup> STATEC, janvier 2014

<sup>25</sup> STATEC, note de conjoncture 2013-2, novembre 2013

<sup>26</sup> STATEC 23 janvier 2013

<sup>27</sup> EUROSTAT, 2012

<sup>28</sup> STATEC et Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg. Gouvernement du Luxembourg, avril 2013

<sup>29</sup> STATEC, 2012

rapide du secteur financier explique certainement pour beaucoup. Le taux de risque de pauvreté relative a été établi en 2011 par le STATEC à 15,1% pour l'ensemble de la population<sup>30</sup>.

Différents groupes sont particulièrement menacés par la pauvreté, principalement les familles monoparentales, dont la personne de référence est dans la grande majorité des cas (84,6%) une femme. En 2011, 45,5% de ces ménages avaient des revenus en dessous du seuil de pauvreté<sup>31</sup>. Cela explique le taux élevé d'enfants (22,6% en 2012) touchés par la pauvreté. La faiblesse du niveau d'éducation augmente également le risque de pauvreté, comme en atteste le fait que 18,9% des personnes avec au maximum une éducation du secondaire inférieur étaient touchées par la pauvreté en 2012. Enfin, les immigrés constituent un autre groupe vulnérable : 22,2% des étrangers vivaient en dessous du seuil de pauvreté en 2012<sup>32</sup>.

Ces populations plus défavorisées et étrangères étant majoritairement concentrées dans les villes, notamment dans la capitale et dans les villes de la Région Sud, renforce la ségrégation sociale sur le territoire. Leur pleine inclusion dans la société luxembourgeoise et sur le marché du travail est un enjeu crucial pour renforcer la cohésion sociale.

Etant donné que ces populations plus défavorisées et étrangères sont majoritairement concentrées dans les villes, notamment dans certains quartiers de la capitale et dans les villes de la Région Sud, on constate une certaine ségrégation sociale sur le territoire car ces villes, et l'environnement urbain en général, sont délaissés par les résidents luxembourgeois qui habitent majoritairement les espaces périurbains ainsi que les espaces ruraux.

L'inclusion durable des populations les plus fragiles devrait contribuer à rendre les espaces urbains plus attractifs et à maintenir une mixité sociale indispensable dans un pays qui a la spécificité d'accueillir une proportion si importante d'étrangers dans la population totale. La pleine inclusion de cette population étrangère dans la société luxembourgeoise et sur le marché du travail est un enjeu crucial pour renforcer la cohésion sociale.

Le système social luxembourgeois est très complet et contribue de manière significative à réduire les écarts de revenus sur le territoire. Le Luxembourg figure en sixième place des pays de l'OCDE en ce qui concerne la proportion des dépenses sociales par rapport au RNB<sup>33</sup>. Néanmoins, force est de constater que la pauvreté relative ne cesse de progresser depuis une vingtaine d'années.

Un large ensemble de réformes est envisagé sur les politiques d'éducation et d'activation de l'emploi.

Plus spécifiquement, une coordination étroite entre les politiques de réduction de la pauvreté et les politiques de l'emploi est essentielle, le risque de pauvreté diminuant de manière significative lorsqu'une personne est salariée. Les mesures s'adressent prioritairement aux femmes et aux familles monoparentales, pour lesquelles l'augmentation du nombre de structures d'accueil pour les enfants est une condition indispensable pour faciliter l'accès à l'emploi.

#### **Principaux enjeux et besoins liés à l'inclusion sociale et la réduction de la pauvreté**

- ✓ Augmentation de la pauvreté relative ;
- ✓ Exposition accrue des populations fragiles (familles monoparentales, population étrangère) au risque de pauvreté ;
- ✓ Intensification de la ségrégation sociale et des disparités entre territoires ;
- ✓ Dégradation de la mixité sociale sur le territoire.

➔ Sélection de l'objectif thématique 9 « Inclusion sociale et lutte contre la pauvreté »

### **Education et formation continue : une main d'œuvre résidente insuffisamment adaptée aux besoins de l'économie**

<sup>30</sup> STATEC, 2013

<sup>31</sup> STATEC, 2013, « Regard sur les familles monoparentales »

<sup>32</sup> STATEC, 2013

<sup>33</sup> OECD, 2012



Il est effectivement primordial que le Luxembourg relève les défis en matière d'éducation et de formation continue dans le but de favoriser l'adéquation des qualifications des salariés résidents avec les besoins d'une économie en mutation. A cet égard, assurer une (ré)orientation vers des carrières particulièrement présentes sur le territoire et autour des nouveaux créneaux de développement économique et promouvoir la formation continue et la mobilité professionnelle des salariés, s'imposent comme des axes d'action pour le Grand-Duché.

L'apprentissage tout au long de la vie et l'accès des salariés à la formation continue est une thématique clé de la politique gouvernementale luxembourgeoise. La participation des adultes à l'éducation et à la formation continue est déjà très élevée au Luxembourg, il convient de poursuivre le développement de l'accès à celle-ci, notamment pour les salariés âgés ou relativement peu qualifiés. Le FSE cofinancera le développement de la formation tout au long de la vie en vue d'une adaptation des compétences et qualifications des salariés à la diversification économique ainsi que pour maintenir plus longtemps les salariés âgés dans la vie active.

Le Luxembourg est caractérisé par un taux d'abandon scolaire relativement élevé (9,0 % des jeunes de 18-24 ans en décrochage scolaire en 2011<sup>34</sup>). Prévenir l'abandon scolaire précoce en fournissant une orientation professionnelle adéquate et en développant des programmes permettant de réintégrer l'éducation et la formation est ainsi également un enjeu pris en compte par le Luxembourg. Le Luxembourg s'est ainsi fixé comme objectif pour 2020 de maintenir durablement le taux de décrochage scolaire à moins de 10% et de porter à 66% la part de la population active âgée de 30 à 34 ans ayant bénéficié d'une formation relevant de l'enseignement supérieur et ayant obtenu un diplôme<sup>35</sup>. Le FSE ne cofinancera pas directement de projets visant à réduire le décrochage scolaire, ces mesures seront traitées par le Ministère de l'Éducation, et financées par des budgets nationaux.

Ce dernier objectif vise à mieux répondre aux besoins du développement économique du Luxembourg où deux nouveaux postes sur trois nécessitent aujourd'hui une formation de type enseignement supérieur. Cependant, en 2012, seulement 49,6% de la population âgée de 30 à 34 ans possédaient un tel diplôme<sup>36</sup>.

#### **Principaux enjeux et besoins liés à l'éducation et la formation**

- ✓ Inadéquation des qualifications de la main d'œuvre résidente avec les besoins de l'économie ;
  - ✓ Diversification économique future requérant une adaptation des compétences des salariés, voir une mobilité professionnelle croissante des salariés ;
- ➔ Sélection de l'objectif thématique 10 « Éducation, compétences et apprentissage tout au long de la vie »

### ***1.1.3 Principaux enjeux du développement du Luxembourg***

Comme indiqué ci-dessus, les mutations profondes de l'économie luxembourgeoise en l'espace de quelques décennies ont fortement impacté le développement des différents territoires et en conséquence la société dans son ensemble. Le développement territorial est une des approches possibles pour structurer les enjeux auxquels le Luxembourg doit faire face et pour structurer la stratégie de réponse à ces enjeux.

De manière générale, le développement territorial ainsi que le contexte urbain au Luxembourg présentent plusieurs particularités qui s'ajoutent aux enjeux généraux auxquels la plupart des villes européennes sont actuellement confrontés. Ainsi, la croissance économique exceptionnelle des dernières décennies engendre une forte pression sur les ressources et les infrastructures du territoire, générant notamment des manques aigus en matière de logement et de mobilité. Au niveau social, la part extrêmement élevée de populations étrangères pose la question de leur intégration dans la société luxembourgeoise. Cette intégration est d'autant plus complexe que ces

34 Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, janvier 2013

35 STATEC et Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg. Gouvernement du Luxembourg, avril 2013  
EUROSTAT, 2013

populations étrangères se diversifient et recouvrent tant des ressortissants de l'Union européenne que hors Union européenne. Enfin, en raison de la forte présence de la dimension transfrontalière dans le contexte du développement territorial du Luxembourg, on constate l'existence d'un déséquilibre entre les échelles de gestion spatiales (niveau national, communal, urbain) et les dynamiques fonctionnelles de développement qui sont dans une large mesure d'un ordre transfrontalier. La dimension transfrontalière est en outre à l'origine de l'émergence d'autres spécificités luxembourgeoises en matière de questions urbaines. Ainsi, pour ne citer que l'exemple du travail frontalier qui connaît une augmentation constante depuis des années, les villes au Luxembourg et notamment celles situées au centre et dans le sud du pays doivent gérer ces flux de travailleurs frontaliers notamment en termes de transport public et d'infrastructures routières. Les navettes effectuées chaque jour par plusieurs centaines de milliers de non-résidents ont pour conséquence directe que ces centres urbains sont soumis à des temporalités spécifiques concentrant la densité de l'activité humaine en journée et affichant des faibles densités de résidents la nuit et le weekend. Ceci impacte fortement la vie et le rythme urbain ainsi que le fonctionnement de ces villes. L'enjeu du développement agricole s'ajoute à ces enjeux pour le développement territorial dans les zones rurales.

### **Une mutation profonde des zones urbaines et des zones rurales, et des disparités territoriales**

Les répercussions de la croissance économique sur les espaces urbains et ruraux en termes d'activité économique et de démographie sont particulièrement notables.

Sur le plan économique, plusieurs pôles d'attraction dominants situés respectivement autour de la capitale et de sa périphérie (Luxembourg-Ville), dans le sud du pays (autour d'Esch-sur-Alzette, Dudelange, Differdange et Pétange) et dans la Nordstad (autour du bipôle d'Ettelbruck et de Diekirch), concentrent la majorité des activités économiques. L'agglomération de la ville de Luxembourg, centre incontesté du secteur financier et d'autres activités de services, fournit à elle seule près de 60% de l'emploi. Parallèlement, le déclin continu de la part relative des secteurs agricole et industriel dans la performance économique du pays pèse sur le développement des autres régions.

Paradoxalement, les espaces ruraux, qui représentent trois-quarts du territoire national, ont connu une croissance démographique plus élevée que les centres urbains. Ils bénéficient de l'exode urbain de la population nationale – surtout des jeunes luxembourgeois – quittant les villes où elle est remplacée par des résidents étrangers, dont beaucoup de nouveaux arrivants. Le cas le plus frappant est Luxembourg-Ville, dont la proportion de résidents étrangers frôle les 70%.<sup>37</sup> Les prix élevés du foncier en sont certainement une des causes.

Cependant, certaines communes rurales ne disposent pas des capacités nécessaires pour répondre aux besoins d'une population toujours plus nombreuse : infrastructures publiques, services publics tels que éducation, garde d'enfants, ou activités de loisir. Les communes avoisinantes des centres d'attractivité, principalement les aires autour de Luxembourg-Ville, sont ainsi touchées par un large phénomène de périurbanisation.

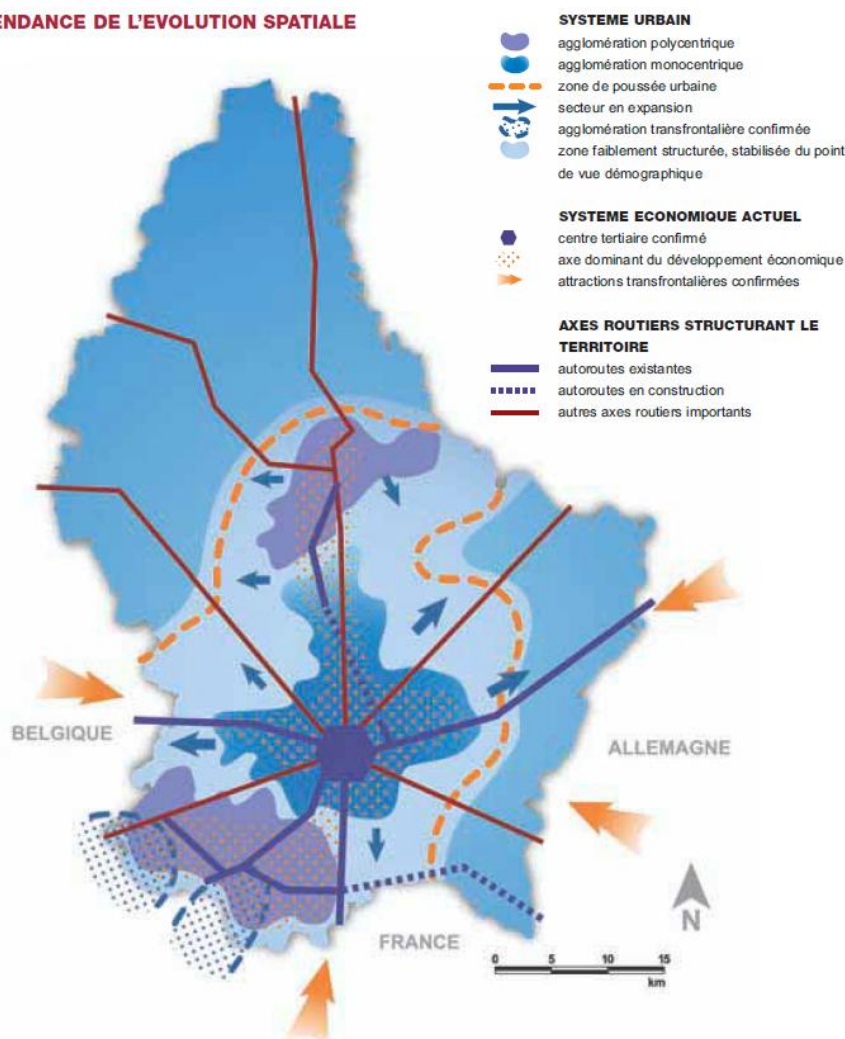
Cette forte périurbanisation associée à une importante rurbanisation diffuse (cf. figure ci-après) engendre une réduction des espaces naturels, un développement des infrastructures publiques, des voiries, réseaux et distribution (investissement et coût d'entretien élevés). Elle menace également la cohésion et la mixité sociale. Certaines aires urbaines sont marquées par un déséquilibre entre leur fonction résidentielle et l'activité professionnelle : Luxembourg-Ville, selon le STATEC, comptait 3 800 emplois pour 1 000 habitants actifs en 2009, alors que certaines communes rurales connaissent une croissance démographique sans véritable croissance économique endogène. Ceci nécessite une redéfinition de l'identité des villes, des quartiers et des zones rurales qui doit tenir compte de la périurbanisation, des « communes dortoirs », des différences de mode de vie entre les autochtones urbains, les autochtones ruraux, les travailleurs transfrontaliers et les migrants.

Une analyse de l'évolution spatiale a été menée dans le cadre de l'élaboration du programme directeur d'aménagement du territoire en 2003, reprise dans le programme gouvernemental 2013-2018.

<sup>37</sup> Ville de Luxembourg, Etat de la population, 2013

Figure 1 : Tendance de l'évolution spatiale au Luxembourg

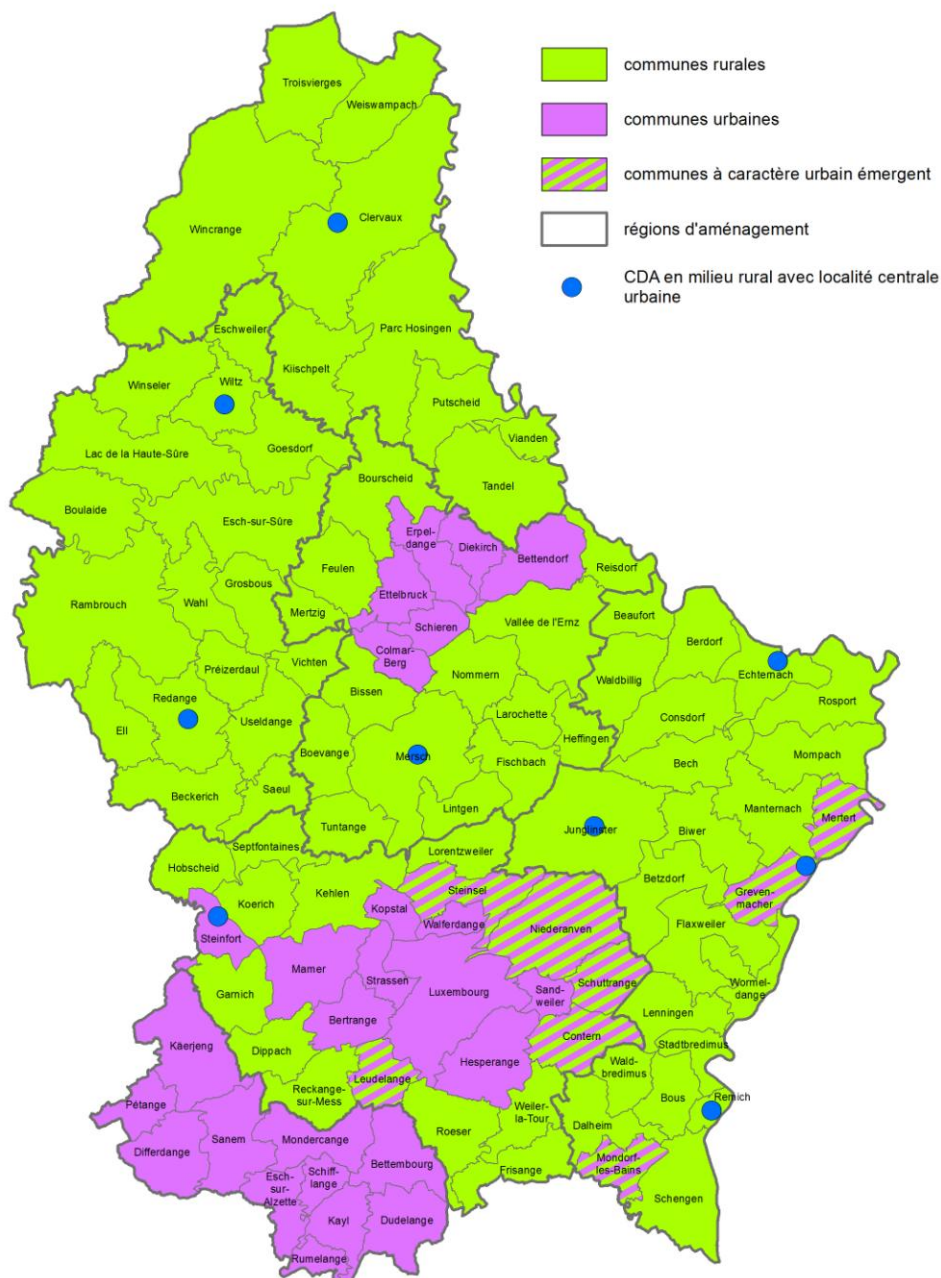
**TENDANCE DE L'EVOLUTION SPATIALE**



Source : Programme directeur d'aménagement du territoire, 2003.

Compte-tenu de cette mutation profonde, toujours en cours, le développement des communes du pays ne cesse d'évoluer. Actuellement, quatre types de situations des communes, dont deux à caractère mixte ont été identifiées, afin de faciliter, notamment, la mise en œuvre des programmes opérationnels FEDER et FEADER (voir carte ci-après) et dans la perspective d'une approche à l'avenir pleinement cohérente avec les options de l'aménagement du territoire.

Dans la perspective d'une approche à l'avenir pleinement cohérente avec les options de l'aménagement du territoire



A côté des communes à caractère pleinement urbain ou rural, deux types de communes à caractère mixte ont été définis :

- 18



- Les communes à caractère urbain émergent, possédant un potentiel certain de développement urbain sur la majeure partie de leur territoire urbanisé et qui devront, si leur évolution continue dans ce sens à l'avenir, être comptabilisées parmi les communes urbaines.

### **Des défis liés à la mobilité**

L'étalement urbain a pour conséquence inévitable une multiplication des déplacements internes pour des raisons professionnelles, mais aussi privées. Rien qu'entre 1981 et 2001, la proportion de la population active travaillant hors de sa commune de résidence au Luxembourg est passée de 49,5% à 68,6%. La quasi-totalité des communes voisines de Luxembourg-Ville comptent plus de 80% de navetteurs parmi leurs actifs, alors que pour la plupart des autres communes, ce taux se situe entre 60-80%.

Cela exacerbe une situation déjà critique au niveau des transports, qui a des conséquences négatives non seulement en termes de congestion, mais aussi de nuisances (bruit, pollution, insécurité), de consommation énergétique et d'émissions de gaz à effet de serre.

Le recours massif aux travailleurs frontaliers pour satisfaire la demande en main-d'œuvre de l'économie luxembourgeoise provoque la saturation des réseaux routiers aux heures de pointe. Selon le STATEC, 159 000 non-résidents en 2012 se déplaçaient ainsi quotidiennement vers leur lieu de travail au Luxembourg. Une projection pour 2055 voit augmenter ce nombre à 317 000 navetteurs transfrontaliers quotidiens<sup>38</sup>. Aujourd'hui, uniquement 14%<sup>39</sup> de ces flux se font en transports collectifs, le transport en automobile étant donc largement favorisé. Un tiers de ces mouvements se concentre sur Luxembourg-Ville, dont les axes routiers et possibilités de stationnement sont ainsi davantage chargés. La longueur moyenne des trajets en automobile des frontaliers est de 43 km, le triple du parcours moyen d'un actif résident luxembourgeois.

A l'instar du trafic frontalier, les transports publics sont faiblement utilisés en interne. Près de la moitié des trajets de moins d'un kilomètre sont parcourus en voiture, et plus de 60% pour les trajets supérieurs à 2 kilomètres. Les transports publics n'assurent que 20% des déplacements motorisés des résidents<sup>40</sup>. Seuls les lieux situés le long des axes ferroviaires et Luxembourg-Ville, grâce à son dense réseau de bus, connaissent des taux d'utilisation des transports collectifs plus élevés. Ce faible recours aux transports collectifs s'explique certainement par la bonne santé économique du Luxembourg, qui permet un taux de motorisation parmi les plus élevés au monde, avec 628 véhicules pour 1 000 habitants. S'ajoutent à cela les déficits en termes d'attractivité des transports publics. En ce qui concerne par exemple les transports en commun ferroviaires, les principaux axes ferrés ainsi que la gare centrale de Luxembourg, qui constitue le seul pôle d'échange train-bus au sein de la Ville de Luxembourg, sont dans une large mesure surchargés aux heures de pointe. Dans le domaine des transports en commun, les bus ne bénéficiant pas de voies de circulation dédiées, ils sont bloqués au même titre que les automobilistes et accusent de nombreux retards. Cette situation ne contribue pas à faire du transport en commun par bus une alternative intéressante à l'utilisation de la voiture individuelle.

Les mêmes facteurs sont responsables d'une mobilité douce quasi-inexistante, qui constitue cependant le moyen de déplacement le plus efficace sur les trajets courts. Près de la moitié des trajets de moins d'un kilomètre sont parcourus en voiture, contre plus de 60% pour les trajets supérieurs à 2 kilomètres.

### **Un développement territorial et économique étroitement lié à la coopération transfrontalière**

Compte-tenu notamment de la proximité de trois pays voisins et du nombre de travailleurs frontaliers, les enjeux du développement territorial du Luxembourg s'inscrivent nécessairement dans un contexte grand-régional.

La Grande Région connaît depuis 1995 le développement d'une coopération institutionnelle diversifiée entre la Lorraine en France, la Sarre et la Rhénanie-Palatinat en Allemagne, la Région wallonne, les Communautés française et germanophone de Belgique et le Grand-Duché de

<sup>38</sup> STATEC, janvier 2014

<sup>39</sup> La mobilité des frontaliers du Luxembourg, CEPS/Instead, 2012

<sup>40</sup> Cellule modèle des transports, 2012

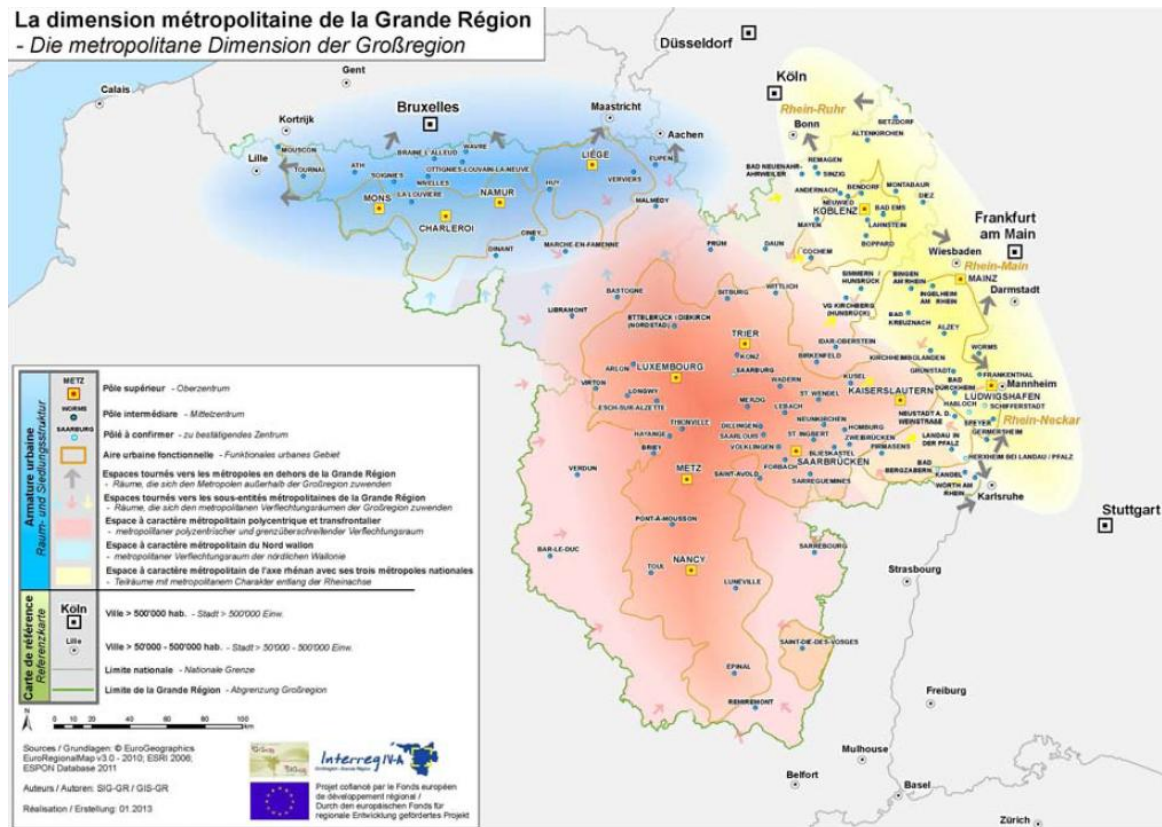
Luxembourg. Afin de promouvoir une cohésion territoriale accrue et de stimuler l'attractivité et la compétitivité du territoire transfrontalier, la Grande Région a initié un processus de métropolisation *via* le développement d'une Région Métropolitaine Polycentrique et Transfrontalière (RMPT) regroupant zones urbaines, périurbaines et rurales au sein d'une même métropole économique (13<sup>ème</sup> Sommet de la Grande Région).

Ces territoires, dont le Luxembourg, disposent d'un potentiel métropolitain indiscutable qui tirerait parti du développement d'agglomérations transfrontalières et plus généralement d'une optimisation des réseaux de transports grâce à une coopération plus poussée en la matière.

Toutefois la Grande Région, composée aujourd'hui de villes moyennes, n'atteint pas la masse critique métropolitaine nécessaire qui lui permettrait de se positionner comme acteur majeur dans le paysage européen<sup>41</sup>. La structuration de ces villes moyennes au sein d'une RMPT permet de mettre à jour trois espaces à caractère métropolitain dont le détail est donné dans la figure ci-après :

- Un espace transfrontalier polycentrique fonctionnel à dimension métropolitaine situé dans la partie centrale de la Grande Région et regroupant le territoire autour du Luxembourg, de Metz, de Nancy, de Sarrebruck, de Sarreguemines, de Trèves ainsi que de Kaiserslautern ;
- Un espace à dimension métropolitaine autour de l'axe rhénan, qui se compose de trois ensembles métropolitains nationaux allemands : Rhein-Ruhr, Rhein-Main et Rhein-Neckar ;
- Un espace à dimension métropolitaine au nord de la Région wallonne, composé de villes qui se tournent davantage vers Bruxelles, ainsi que d'espaces métropolitains transfrontaliers fonctionnels tels que l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai ou la Région MHHAL (Maastricht-Heerlen-Hasselt-Aachen-Liège).

Figure 3 : Les trois espaces à caractère métropolitain de la Grande Région



Source : Contribution du Comité de Coordination du Développement Territorial de la Grande Région, Réunion sectorielle « Aménagement du territoire et Transports », 17 janvier 2012.

Le Luxembourg se situe au cœur de l'espace transfrontalier polycentrique. Les deux autres espaces sont, quant à eux, orientés vers les métropoles européennes de Bruxelles pour l'espace nord-wallon et Cologne, Francfort-sur-le-Main et Mannheim pour l'espace rhénan. L'intégration fonctionnelle des deux autres espaces urbains est nécessaire pour donner à la Grande Région une dimension européenne.

Ainsi, la RMPT, qui est une démarche intégrative au meilleur sens du terme, touche potentiellement tous les domaines de l'action politique. Le 13<sup>e</sup> Sommet de la Grande Région en janvier 2013 a arrêté une liste de projets prioritaires en matière de transports pour relier la Grande Région aux grands centres européens et assurer une bonne desserte à l'intérieur de la Grande Région<sup>42</sup>.

#### *1.1.4 Stratégie d'aménagement du territoire, clé de voûte de la mise en œuvre des objectifs Europe 2020*

Les enjeux identifiés dans le paragraphe précédent doivent être traités pour assurer une cohésion économique, sociale et territoriale au Luxembourg. La stratégie d'aménagement du territoire propose un ensemble de mesures formulées en complémentarité et concourant toutes à la relance économique et au renforcement de la compétitivité.

Interdépendants et porteurs de synergies, les enjeux suivants de développement territorial ont guidé la formulation de la stratégie d'intervention :

- La forte croissance démographique entraînant une forte pression foncière ;
- Les problèmes liés au logement et à la mobilité ;
- Le taux de populations étrangères et les enjeux d'intégration de ces dernières dans la société luxembourgeoise ;
- La dimension transfrontalière et le flux importants de travailleurs transfrontaliers.

Le développement et le renforcement des **zones urbaines** doivent s'appuyer sur un renforcement du polycentrisme, c'est-à-dire la valorisation de plusieurs pôles d'attraction. Ils passeront également par le renforcement du tissu économique et des PME, notamment via la recherche et l'innovation comme moteur de la relance économique. La mise en place d'une économie à faible émission de CO<sub>2</sub>, participera également à la relance économique en développant l'utilisation de sources d'énergie renouvelable, en soutenant l'amélioration de l'efficacité énergétique et en accentuant le développement d'une mobilité durable dans les villes. Les mesures prises dans le cadre du FSE permettront, grâce à l'amélioration des systèmes d'éducation et de formation de rapprocher les personnes éloignées de l'emploi et de réduire la pauvreté et l'exclusion sociale. La mise en place d'une mobilité urbaine adaptée participera également d'un accès facilité à l'emploi. Tant les mesures de relance de l'économie par la compétitivité, la R&I et le soutien à une croissance à faible émission de CO<sub>2</sub> que les politiques de soutien à l'emploi devront permettre d'enrayer une ségrégation sociale qui s'accroît au Luxembourg.

Dans les **zones rurales**, les principaux défis qui se posent sont :

- La maîtrise et la modération de l'étalement urbain ;
- Le développement ciblé d'activités spécifiques et le maintien de l'emploi agricole ;
- Le renforcement du rôle des parcs naturels en tant qu'acteurs du développement rural ;
- La protection de la qualité des eaux et de la biodiversité.

Pour y répondre, le FEADER visera à renforcer notamment la compétitivité des PME et des exploitations agricoles, à promouvoir une gestion durable des ressources naturelles et la protection de l'environnement, à maîtriser l'utilisation des ressources énergétiques et à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> et à assurer également une mixité sociale en milieu rural en réduisant la pauvreté et en favorisant l'inclusion.

Les autorités de gestions des fonds ESI ont choisi, pour cette programmation, d'axer leurs interventions en fonction des besoins en matière de développement intégré du territoire. L'accent sera donc mis sur le développement urbain, car il cristallise et concentre les enjeux identifiés ci-dessus. En effet, outre les problématiques d'aménagement urbain qui sont par nature

territorialisées, les villes du Luxembourg concentrent également les populations fragiles et éloignées de l'emploi. Bien que les actions prévues par le FSE visent des public-cibles et non des territoires, on constate que dans le cas du Luxembourg, un ancrage territoriale et largement urbain de ces populations justifie le choix de mettre en avant le développement urbain comme pierre angulaire des interventions cofinancées par les FESI. Bien qu'aucun ciblage territorial ne soit retenu pour le FSE, la prise en compte des problématiques de mixité sociale et le volet accès au marché du travail pour les populations fragiles et éloignées de l'emploi contribueront donc à un développement urbain intégré. Comme indiqué précédemment, la politique d'aménagement du territoire est un des outils mis en œuvre par le Luxembourg afin de structurer la réponse aux enjeux, elle sert donc de fil conducteur à l'utilisation des fonds relevant du Cadre Stratégique Commun (CSC) au Grand-Duché de Luxembourg afin d'assurer la cohérence entre les programmes FEDER, FSE et FEADER et de contribuer à la stratégie Europe 2020.

Cette politique nationale d'aménagement du territoire est définie par le programme directeur d'aménagement du territoire PDAT, adopté par le gouvernement en 2003 et complété par un instrument stratégique de planification territoriale, connu sous son acronyme allemand IVL (concept intégré des transports et du développement territorial du Luxembourg), datant de 2004.

Le modèle de développement spatial de l'IVL « ville polycentrique dans un espace paysager au sein de régions fonctionnelles » intègre la région Nordstad, la ville de Luxembourg et sa périphérie ainsi que la région du Sud en un système urbain en réseau structuré par des espaces verts et préconise la création d'une masse critique pour les transports publics, à savoir une quantité minimale d'habitations suffisamment rapprochées ; la canalisation de la croissance pour renforcer la structure spatiale du pays et pour développer une ville d'envergure européenne ; la création d'une nouvelle urbanité et l'attribution différenciée de fonctions à la région Sud, à la région de la Nordstad et à l'agglomération de la ville de Luxembourg avec un axe de développement suburbain dans la vallée de l'Alzette, et le développement complémentaire des espaces ruraux en fonction de leurs atouts, dans un souci d'éviter le mitage spatial.

Dans le programme gouvernemental pour 2013-2018, le nouveau Gouvernement a réaffirmé l'importance du développement territorial tel que préconisé à travers ces documents, quitte à vouloir les évaluer en vue de préciser les orientations et les objectifs de l'aménagement du territoire. Le PDAT, adopté en 2003, retient trois champs d'action, à savoir « développement urbain et rural », « transports et télécommunications » et « environnement et ressources naturelles ». Des plans directeurs sectoriels pour les domaines d'intervention les plus importants, c'est-à-dire Transport, Logement, Zones d'Activités Economiques et Paysages, seront mis en œuvre prochainement; ils précisent les orientations politiques du PDAT afin de contribuer efficacement à la concrétisation du modèle de développement spatial de l'IVL. Enfin, la Cellule Nationale d'Information pour la politique urbaine (CIPU), plateforme d'échange d'expériences et de connaissances dans le domaine du développement urbain, constitue un outil supplémentaire pour le développement urbain durable et intégré; elle est l'interface entre les politiques de développement urbain aux niveaux européen, national et local ainsi que la recherche en urbanisme et géographie urbaine.

Pour conclure, les instruments de l'aménagement du territoire orientent et précisent le développement futur du territoire national, mais une politique urbaine dans le sens d'une approche trans-sectorielle adoptée par l'Etat en vue d'optimiser la gouvernance urbaine et assurer un impact maximal avec les ressources disponibles dans des zones bien définies à l'instar des politiques urbaines menées dans d'autres pays européens fait encore défaut.

Compte tenu de l'ensemble de ces constats et éléments susmentionnés, les principaux axes de la stratégie de développement urbain seront développés de la manière suivante :

- Le renforcement des espaces urbains ;
- Une croissance plus modérée des zones rurales afin de maintenir ces zones vivantes et attractives et de préserver les ressources naturelles ;
- Un renforcement de l'intermodalité, du transport collectif et de la mobilité douce.



#### 1.1.4.1 Renforcement des espaces urbains

Si d'un point de vue aménagement du territoire la stratégie nationale de renforcement des espaces urbains est clairement définie, la politique urbaine au sens strict du Grand-Duché en est encore à ses débuts, notamment en ce qui concerne la sensibilisation des acteurs concernés par ces questions. La prise de conscience concernant l'existence de multiples enjeux (voir tableau du CEPS ci-dessous) dans ce domaine doit encore sensiblement progresser.

Ainsi, dans un contexte national où les écarts dans les conditions de vie se renforcent, les centres urbains, et plus particulièrement la capitale, cristallisent tout particulièrement ces inégalités. De manière générale, les villes<sup>43</sup> souffrent d'un manque d'attractivité pour les catégories sociales supérieures et pour les luxembourgeois. Il semble qu'il y ait une inadéquation entre les désirs résidentiels et l'offre disponible. Les conséquences de l'urbanisation des trente dernières années – ayant généré un fort processus de périurbanisation et de suburbanisation – supposent de changer d'échelle de gestion et incitent à se positionner à une échelle plus fonctionnelle susceptible de mieux répondre aux défis actuels, c'est-à-dire de penser l'organisation de l'espace à l'échelle de l'agglomération. Dans ce contexte, les conventions Etat-Communes sont un outil de gouvernance important puisqu'elles constituent des plateformes d'échange rassemblant des niveaux politiques différents et promouvant une approche de planification multisectorielle, ce qui permet de sensibiliser un grand nombre d'acteurs concernés par les questions urbaines

**Tableau 3 : CEPS et Université du Luxembourg : – « Dynamiques spatiales, économiques et sociales à l'œuvre dans les villes du Luxembourg » dans « Document stratégique pour une politique urbaine au Luxembourg », Août 2013**

<b>Caractéristiques spatiales des villes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forte croissance démographique ;</li> <li>• Forte consommation de l'espace ;</li> <li>• Prix fonciers élevés, facteur de ségrégation résidentielle ;</li> <li>• Développement spatial ancré dans une dynamique transfrontalière ;</li> <li>• Temporalité variables au sein des villes : Rythmes d'animation urbaine très diversifiés, en raison notamment de la main d'œuvre frontalière.</li> </ul>
<b>Caractéristiques économiques des villes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Luxembourg-Ville concentre les emplois métropolitains ;</li> <li>• Différents profils économiques entre les villes du pays ;</li> <li>• Taux de chômage plus élevé que dans les communes périurbaines.</li> </ul>
<b>Caractéristiques sociales des villes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forte différenciation des situations socio-économiques dans les communes du pays ;</li> <li>• Croissance de la population étrangère dans les villes ;</li> <li>• Augmentation des inégalités entre villes et espaces périurbains.</li> </ul>

Pour limiter les coûts d'un développement diffus et d'une périurbanisation excessive, il convient de renforcer les principaux espaces urbains identifiés, l'agglomération de Luxembourg-Ville, la région Sud et la Nordstad. Rapprocher les fonctions résidentielle et professionnelle des villes permettra des trajets de plus courte distance, tout en facilitant les déplacements non motorisés ou en transports publics. La concentration de la démographie sur ces pôles urbains, accompagnée par une approche inclusive des problèmes sociaux, permettra en même temps de renforcer la cohésion et la mixité sociale, et vice-versa.

43 A l'exception de la capitale.

## **Agglomération de Luxembourg-Ville**

Les caractéristiques de Luxembourg-Ville et les enjeux auxquels la capitale est confrontée sont spécifiques à bien des égards. En conséquence, en matière de politique urbaine, la capitale requiert des priorités et des outils qui ne sauraient être fixés ou actionnés pour les autres villes. Tout d'abord, son importance démographique (environ 20% de la population totale du pays) lui permet de dominer largement la hiérarchie des centres urbains. Comme détaillé ci-dessus, Luxembourg-Ville est le pôle d'attraction et d'activité économique dominant du pays concentrant la majorité de l'emploi qui est avant tout créé dans les secteurs de l'économie des services et du secteur financier. Ce fort degré de tertiarisation requiert la présence d'une main-d'œuvre hautement qualifiée. L'existence d'offres d'emploi attrayantes dans un contexte économique généralement dynamique et favorable attire dans une large mesure une main d'œuvre étrangère, ce qui fait que la population résidente à Luxembourg-Ville est largement internationalisée, ceci également en raison de la présence d'institutions européennes à Luxembourg. Bénéficiant d'un statut socio-professionnel favorisé, la population installée dans la capitale est plus aisée que la moyenne nationale en termes de revenu. La croissance démographique soutenue à laquelle la capitale est confrontée (une croissance de 35% entre 2001 et 2013), entraîne des besoins toujours croissants en matière d'équipements et d'infrastructures, en premier lieu de logements, d'équipements culturels, de loisirs. Compte-tenu des services, des commerces et des équipements de qualité nombreux et variés, qui contribuent à son attractivité, une dynamique favorable au renforcement de son poids et à l'affirmation de son caractère métropolitain est créée. La capitale est ainsi le seul centre urbain au Luxembourg bénéficiant d'une visibilité et d'un positionnement réellement international.

La poursuite de son développement, tant à un niveau grand-régional, européen qu'international implique donc une continuation de la croissance économique et démographique de Luxembourg-Ville. La coopération avec les communes adjacentes, avec qui Luxembourg-Ville forme un tissu urbain continu, doit être soutenue pour élaborer une stratégie coopérative de développement des surfaces, harmoniser les infrastructures et garantir un développement continu.

Un des enjeux majeurs pour l'agglomération de la capitale sera d'apporter des réponses valables aux problèmes de mobilité par la mise en œuvre de la stratégie MoDu et notamment la mise en place du tram et d'un nombre important de pôles d'échanges inter- et intra-modaux. En ce sens et par rapport aux trajets de courte distance, il importe notamment de promouvoir la mobilité douce et de mettre en œuvre des mesures en vue d'améliorer l'attractivité de ce mode de transport. Ainsi, il s'agira notamment d'établir des jonctions manquantes entre les pistes cyclables existantes en direction du centre-ville, de réaliser des adaptations nécessaires de certains itinéraires et de relier les pistes aux zones de récréation proches de la capitale. L'amélioration de la répartition du partage modal en faveur des transports en commun et l'augmentation de la qualité de vie en ville sont les conséquences prévues.

Enfin, la composition sociale de la capitale se distingue également, et ce de manière extrême, par la part de la population étrangère qui réside en son sein : en 2011, 65% de la population communale provenait de 159 pays différents. Cette valeur est particulièrement élevée pour une capitale, et soulève des interrogations par rapport au vivre-ensemble, à la cohésion sociale, et de manière plus générale au liant nécessaire entre les populations constitutives de la société urbaine pour que les individus s'approprient la ville et se sentent y appartenir. Ainsi, la capitale est la commune du pays dans laquelle la part des Luxembourgeois est la plus faible, et ce processus tend même à se renforcer avec le temps. Au-delà de la rhétorique volontairement positive sur l'ouverture à l'international de la capitale, un tel constat interroge sur les raisons qui poussent les nationaux à fuir la capitale pour les couronnes périurbaines. La politique urbaine devra œuvrer à rendre attractive la capitale pour tous, y compris les Luxembourgeois, afin de stopper le processus de ségrégation socio-résidentielle et de garantir à long terme une mixité sociale.

## **Région Sud**

Le programme directeur prévoit de constituer des centres urbains complémentaires à Luxembourg-Ville et de rééquilibrer l'armature urbaine. Cet effort concerne en premier lieu la région Sud, ancien bastion industriel du pays qui se trouve en restructuration. Le tissu urbain, qui à côté d'Esch-sur-Alzette comprend d'autres centres comme Pétange, Differdange, Sanem ou Dudelange, présente une densité de population et des infrastructures conséquentes. Le manque de surfaces constructibles disponibles sera compensé par la valorisation des friches industrielles présentes sur

le territoire. Ces friches feront ainsi partie d'une politique de consommation foncière durable et offrent à la région une chance unique de reconversion. Le projet phare de Belval en constitue le modèle. Cette ancienne friche industrielle est transformée en structure urbaine mixte avec logements, commerces, services, entreprises et instituts scientifiques et de recherche, dont notamment l'Université du Luxembourg qui se trouve au cœur de cette nouvelle « Cité des Sciences ». Depuis la constitution du GECT Alzette-Belval en mars 2013, un outil transfrontalier intégré et multi-niveaux permet de structurer le développement de cette agglomération transfrontalière qui comptera entre 90 000 à 120 000 habitants à l'horizon 2030 et disposera ainsi d'un potentiel de développement urbain certain.

Cette coopération renforcée autour de Belval est d'autant plus importante dans un contexte de croissance démographique modérée de la Région Sud. On constate d'ailleurs, de façon générale, une perte d'attractivité des villes, et notamment de la Région Sud, qui n'est pas sans incidence sur sa composition sociale. En effet, l'image quelque peu dégradée de certains centres urbains secondaires, malgré de nombreux efforts déployés depuis les années 1990, nuit à leur capacité d'attraction des catégories socioprofessionnelles moyennes et supérieures.

Ainsi, la Région Sud concentre une population résidente dont les revenus sont inférieurs à la moyenne nationale et présente un taux de Luxembourgeois inférieur à la moyenne nationale (notamment pour les communes d'Esch-sur-Alzette, de Differdange et de Pétange).

A ces caractéristiques sociales des populations de la région Sud, s'ajoute un taux de chômage plus élevé que la moyenne nationale et une concentration des populations plus éloignées de l'emploi. C'est effectivement dans ces mêmes communes que le nombre de bénéficiaires du revenu minimum garanti (RMG) et de jeunes chômeurs est le plus dense.

## **Nordstad**

Un autre pôle de développement urbain se concentre sur la Nordstad, formée autour du bipôle urbain Diekirch-Ettelbruck.

Elle devra permettre de constituer une zone urbaine multifonctionnelle, faisant office de bassin d'emplois et de services aux régions rurales limitrophes, notamment à celles du nord du pays. L'espace de la Nordstad est caractérisé par des contraintes topographiques (vallées de la Sûre et de l'Alzette) et naturelles (zones inondables) qui limitent sa croissance future en termes d'habitat et d'infrastructures. Toutefois, elle revêt une importance stratégique qu'il faut renforcer afin d'éviter une dépendance accrue des espaces ruraux du nord à la région Centre. Il importera donc de garantir la capacité de développement interne de la région en renforçant son attractivité dans des domaines centraux tels que l'habitat, la mobilité et les conditions de vie en général.

La Nordstad fait face aux mêmes difficultés que la Région sud. Elle concentre une population résidente dont les revenus sont inférieurs à la moyenne nationale, mais présente en revanche un taux de Luxembourgeois supérieur à la moyenne nationale (à l'exception d'Ettelbrück).

Enfin, la préservation des ressources naturelles fait partie intégrante du développement urbain au Luxembourg. Une zone verte interurbaine ainsi que des coupures vertes seront mises en place à travers le plan directeur sectoriel « paysages » pour séparer et structurer des zones urbanisées et éviter qu'elles ne s'imbriquent. Cela concerne particulièrement l'espace entre les aires urbaines de Luxembourg-Ville et de la région Sud, où il faut préserver des zones naturelles marquant l'opposition entre les zones densément peuplées, mais aussi l'espace entre la Nordstad et les agglomérations s'étirant le long de la vallée de l'Alzette vers le Centre.

### **1.1.4.2 Des zones rurales vivantes et attractives**

#### **Besoins de développement des zones rurales**

La poursuite de l'objectif transversal du développement prioritaire des espaces urbains suppose de l'autre côté une modération de la croissance de l'urbanisation des zones rurales. Les communes

rurales représentent la majorité des communes du pays (80 sur 106 communes au total<sup>44</sup>), 82,2% du territoire national et 37,6% de la population résidente totale (STATEC, 2013).

En ce qui concerne le développement des zones rurales, celui-ci ne doit pas être empêché mais il doit se faire de manière plus modérée en l'orientant sur un développement plus qualitatif que quantitatif qui tiendra compte du patrimoine culturel et naturel de ces espaces, ainsi que de leur vocation agricole.

La politique de développement territorial des zones rurales luttera ainsi contre l'uniformisation du territoire en redonnant une identité et une fonction claire au milieu rural.

Un développement durable prenant en compte les soucis écologiques mettra l'accent sur le renforcement du caractère multifonctionnel de l'agriculture, l'aménagement de parcs naturels, un tourisme rural doux et la diversification de l'économie rurale par l'accueil de PME innovantes. Des concepts intégrés « d'urbanisme rural » devront être conçus pour éviter des lotissements démesurés à la périphérie des localités, sans lien avec le centre des villages. Selon le concept de la « déconcentration concentrée », des pôles urbains plus réduits en milieu rural assureront les services publics et économiques demandés par la population et contribueront ainsi à réduire la distance des trajets effectués. Le même objectif est poursuivi par une réforme administrative susceptible de réduire le nombre élevé de communes souvent faiblement peuplées.

Accélérer le rythme de fusion des communes et renforcer la coopération intercommunale permettra la concentration des ressources et une efficacité accrue des services publics en milieu rural.

Les parcs naturels sont à considérer comme un type particulier d'espaces à développer en milieu rural, dont la stratégie de développement spécifique relève de la loi du 10 août 1993 portant création des parcs naturels. Cette stratégie doit à la fois garantir la conservation, la restauration et la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel des territoires concernés et assurer à leurs habitants un développement économique et socioculturel, à la fois durable et respectueux de ce patrimoine. Le parc naturel est donc un instrument privilégié pour assurer le développement des espaces ruraux sensibles du point de vue écologique et disposant d'un riche patrimoine culturel. D'où son importance pour garantir un développement rural intégré. L'exécution de la loi du 10 août 1993 relative aux parcs naturels, est confiée au ministère ayant dans ses attributions l'aménagement du territoire pour souligner le fait qu'elle constitue non seulement un instrument de protection mais aussi un instrument de développement. Les parcs naturels existants couvrent quelques 18 % de la surface et 4 % de la population du Grand-Duché de Luxembourg. Avec la constitution d'un troisième parc naturel en 2015, le pourcentage augmentera respectivement à 30 % pour la surface et à 18 % pour la population.

Le projet de plan directeur sectoriel « paysages » vise, quant à lui, la préservation des paysages ainsi que, la protection de l'environnement et de la biodiversité.

## **Le secteur agricole, moteur du développement rural**

La stratégie territoriale du Luxembourg stipule que le développement des zones urbaines doit aller de pair avec une redéfinition des fonctions des espaces ruraux, afin d'aboutir à un développement territorial cohérent à l'échelle du pays. Pour la programmation 2014-2020, les fonds ESI se concentrent ainsi davantage sur le secteur agricole, moteur du développement rural et nécessaire au maintien des terres en activité

L'agriculture, bien qu'elle ne représente plus que 0,3% du PIB national, garde un rôle identitaire clé pour les zones rurales et pour l'aménagement du territoire. Elle occupe près de 60% de la surface du Luxembourg et assure le maintien en activité des terres. Le Luxembourg, traditionnellement agricole, souffre de déficits structurels, amplifiés ces dernières années par les effets de la crise financière puis économique et se voit confronté à de nombreux défis:

- Le manque d'attractivité des filières agricoles, qui peinent à susciter des vocations parmi la jeune génération, renforcé par une difficulté croissante d'installation ou de reprise d'activité pour les jeunes agriculteurs ;

<sup>44</sup> Il convient de noter qu'un processus de fusion de communes est en cours de réalisation.

- Un mouvement continu de concentration des exploitations agricoles, faisant diminuer le nombre d'exploitations ;
- Une augmentation constante des prix du foncier, due à la pression foncière ;
- Une augmentation de la capitalisation des exploitations pour suivre l'évolution du secteur ;
- Une dégradation continue du revenu agricole depuis 2008 au Luxembourg, en décalage croissant avec le revenu des salariés de l'ensemble de l'économie ;
- Le poids croissant de la prise en compte des enjeux de développement durable et de protection de la biodiversité dans les politiques agricoles.

L'économie agricole ne se limite pas uniquement à la production proprement dite, mais est fortement liée à des secteurs de sous-traitants et de transformateurs. La concentration des exploitations agricoles se poursuit, mais l'agriculture luxembourgeoise souffre de déficits structurels, notamment en matière d'accès au marché et de formation.

Pour rester compétitive dans une économie mondialisée, elle se doit de maîtriser ses coûts de production et est avisée de se doter d'une stratégie d'innovation, d'adopter de nouvelles technologies et procédés et de planifier et coordonner les efforts de recherche agricole.

Les investissements dans les exploitations agricoles restent indispensables, cependant il est opportun de les cibler davantage, ainsi que de les orienter vers l'innovation.

La valeur globale de la production animale représentait 45% de la valeur de la branche agricole en 2012. La production laitière représente à elle seule 22% de la valeur de la production. Les exploitations herbivores qui regroupent les exploitations spécialisées dans les productions bovines, lait et viande bovine, représentent deux tiers des exploitations. Elles permettent de valoriser au mieux les prairies et pâtures adaptées aux conditions pédoclimatiques du Luxembourg. En vue de l'abolition du régime des quotas laitiers en 2015, le secteur laitier nécessite une attention particulière afin de s'adapter aux nouvelles conditions du marché.

Les critères biophysiques des sols et climatiques démontrent que le Luxembourg est situé dans une région défavorisée, en témoignent les faibles rendements des grandes cultures. Ils se situent, avec 4,26 t/ha, nettement en dessous des rendements atteints en zone normale (ex: Belgique Région limoneuse 6,64 t/ha; France département de la Moselle 5,55 t/ha; département Meurthe-et-Moselle 5,64 t/ha).

Le secteur agricole luxembourgeois doit s'adapter à une situation environnementale de plus en plus contraignante. D'un côté, l'ensemble du territoire du Luxembourg est classé zone sensible au sens de la directive-cadre sur l'eau 2000/60/CE. Sous les couches géologiques de grès du Luxembourg se trouvent les masses d'eaux souterraines qui constituent les réservoirs d'eau potable du Luxembourg. Des zones de protection des eaux sont mises en place afin de préserver la qualité de ces eaux souterraines utilisées pour la consommation humaine. Des efforts d'amélioration de la qualité des eaux de surface résultent des objectifs de la directive nitrates 91/676/CEE et nécessitent aussi des efforts contraignants de la part des agriculteurs.

D'un autre côté, le milieu naturel connaît une perte sensible de la biodiversité ce qui entraîne une multiplication des zones de protection naturelle. Plus de 27% du territoire national est déclaré soit zone Natura 2000 ou zone importante pour la conservation des oiseaux (ZICO). 40% de ces zones sont situées sur des surfaces agricoles.

Le secteur agricole nécessite ainsi de s'adapter à ces contraintes environnementales en adoptant des techniques de production répondant aux exigences des zones de protection. Cette situation entraîne également des efforts supplémentaires au niveau du conseil agricole, la formation et la sensibilisation du milieu agricole. La propagation de l'innovation a également son rôle à jouer.

Dans le respect du développement qui précède le PDR 2014-2020 s'est fixé 4 grands objectifs :

- Assurer la compétitivité des exploitations agricoles dans leur processus de restructuration tout en accordant une certaine priorité au secteur laitier.
- Soutenir les agriculteurs travaillant dans les zones défavorisées afin de maintenir une activité agricole dans le respect d'un développement durable.
- Contribuer à l'amélioration de la qualité des eaux et des sols.
- Veiller à la protection de la biodiversité et du paysage agricole.



## Préservation des ressources naturelles

Toute stratégie d'aménagement du territoire durable doit chercher à concilier le développement économique et social avec la préservation de l'environnement et des ressources naturelles. Elle doit garantir la sauvegarde et le développement des fonctions écologiques des espaces naturels, indispensables à une exploitation humaine qui soit viable à long terme. Le programme directeur prévoit des moyens de protection spécifiques pour assurer la qualité des eaux, des sols, de l'air et de la diversité biologique. Ainsi, les ressources en eau potable devront être protégées contre toute pollution et surexploitation et le système hydrographique rétabli dans un état proche de son état naturel. La délimitation de zones prioritaires de protection et la mise en place d'instruments législatifs assureront la protection des sols et de l'air pur. La qualité de la biodiversité sera contrôlée et assurée par des mesures de conservation, de gestion et de monitoring.

En milieu rural, des réserves naturelles seront mises en place pour préserver des écosystèmes intégraux. Elles ont aussi vocation à préserver le patrimoine culturel de la région et à contribuer au développement rural intégré en promouvant des activités de tourisme et de loisirs compatibles avec les contraintes écologiques.

Finalement, il importe de viser une synergie entre les différents types d'occupation du sol par la sensibilisation des acteurs de l'agriculture et de la sylviculture aux défis du développement durable. Ils seront ainsi aidés techniquement et financièrement dans la mise en œuvre de méthodes d'exploitation responsables, pour qu'ils ne subissent pas la charge entière des impératifs écologiques. Leur activité économique n'est pas remise en question, l'intérêt collectif d'un environnement sain implique au contraire que les acteurs qui dépendent directement de la terre soient aidés dans leur adaptation<sup>45</sup>.

### 1.1.4.3 Renforcement de l'intermodalité, du transport collectif et de la mobilité douce

Le volet des transports et télécommunications est étroitement lié au développement urbain et rural. La réduction du volume du trafic et le raccourcissement des distances parcourues ne sont pas envisageables sans une réorganisation du territoire en fonction d'un système urbain rééquilibrant lieux de résidence, activités économiques et infrastructures publiques.

La mixité des fonctions et une densité renforcée permettent de rendre davantage attractif aussi bien les transports collectifs que le transport non motorisé, compétitif avec le trafic motorisé sur de courtes distances.

Si une partie des déplacements est incompressible, sa nature peut toutefois être changée. La stratégie globale pour une mobilité durable<sup>46</sup> (MoDu) pour le Luxembourg présente une approche intégrée combinant transport motorisé individuel, transports collectifs et mobilité douce (vélo, marche à pied). Elle vise à renforcer l'intermodalité, c'est-à-dire la combinaison des différents moyens de transport, afin notamment d'optimiser la fréquentation des transports collectifs et éviter la saturation des axes routiers.

La stratégie de mobilité durable reprend l'objectif ambitieux de 25% de déplacements motorisés en transports collectifs en 2020, déjà défini dans le programme directeur via des systèmes de train-tram et bus performants :

- Le train constituera l'épine dorsale de ce système. Ainsi, le réseau ferré sera structurellement optimisé, par la construction de gares périphériques à Luxembourg-Ville, la construction de nouvelles lignes ferroviaires ou le dédoublement de lignes ferroviaires existantes. La cadence et la capacité des trains seront augmentées sur certains axes et le confort des voyageurs privilégié ;

<sup>45</sup> Programme directeur Aménagement du territoire, Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire du Luxembourg, 2003 et IVL, Un concept intégré des transports et du développement spatial pour le Luxembourg, Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire du Luxembourg, 2004

Examens territoriaux de l'OCDE – Luxembourg, OCDE, 2007

<sup>46</sup> Stratégie globale pour une mobilité durable, Ministère du Développement Durable et des Infrastructures, 2012

- Les bus assureront le rabattement sur le train, à l'aide de réseaux et d'horaires coordonnés. Ils desserviront aussi les axes non desservies par le train. Dans certaines régions rurales à faible densité de population, des offres à la demande permettront l'accès aux réseaux national et régional de bus et de train. La circulation des bus sera d'ailleurs favorisée par des mesures spécifiques telles des couloirs réservés aux bus ou une optimisation du réglage des feux de circulation. Davantage de parcs relais (P&R) à la périphérie des villes, voire aux frontières, pour capter le trafic transfrontalier permettront aux voyageurs de réaliser au moins une partie de leur trajet en bus.

Même si des politiques en faveur des transports collectifs ou de réduction des places de stationnement peuvent décourager l'utilisation de la voiture, le trafic motorisé individuel restera indispensable à la mobilité au Luxembourg. Il s'agira donc de délester les agglomérations par la construction de contournements comme celui d'Olm-Kehlen ou de Bascharage ou la finalisation de l'autoroute A7, qui permettra un allègement du trafic passant par les communes de la vallée de l'Alzette. Enfin, le développement de solutions automobiles alternatives comme le co-voiturage ou l'auto-partage permettront de réduire le nombre de voitures utilisées.

La mobilité douce complète cette approche intégrée de la mobilité. L'objectif est d'augmenter continuellement la part de la mobilité douce dans les trajets quotidiens. Bien que la topographie mouvementée du Luxembourg, en particulier dans les zones rurales, influe négativement sur l'attractivité du vélo au quotidien, la création de réseaux plus performants, cohérents et complets devront favoriser son utilisation. Dans les zones urbaines, une régulation du trafic et l'aménagement de voies réservées exclusivement aux cyclistes ainsi que la mise en place de stations « Bike and ride » étendront le rayon d'action des cyclistes et permettront sa mise en réseau avec d'autres moyens de transport. L'action en faveur des piétons, représentants d'urbanité, passe par des chemins sécurisés et attrayants. Cela demande la régulation du trafic, le classement de zones piétonnes et l'amélioration des endroits pour traverser les routes.<sup>47</sup>

### *1.1.5 Poursuite du développement de la coopération transfrontalière*

La coopération territoriale européenne (CTE) est l'un des principaux objectifs de la politique de cohésion de l'Union européenne et constitue un cadre dans lequel les acteurs nationaux, régionaux et locaux de différents États membres peuvent mener des actions communes. Ces initiatives sont d'autant plus importantes que les défis auxquels ces acteurs sont confrontés dépassent de plus en plus souvent les frontières nationales ou régionales et nécessitent que des mesures communes soient prises au niveau territorial approprié.

Dans ce cadre sont présentés ci-après les besoins spécifiques du Luxembourg d'une part en matière de coopération transfrontalière (espace de coopération de la Grande Région) et d'autre part en matière de coopération transnationale (espace de coopération de l'Europe du Nord-Ouest) et de coopération interrégionale (à l'échelle européenne).

### **Besoins en matière de coopération transfrontalière**

Situé au centre de l'espace de coopération transfrontalière de la Grande Région, le Luxembourg est confronté à de nombreux défis transfrontaliers qui requièrent une coopération accrue avec les territoires voisins. Plusieurs points stratégiques en lien avec les onze objectifs thématiques encadrant la programmation 2014-2020 peuvent être mis en avant pour le Grand-Duché. Ces besoins se situent principalement autour de quatre domaines d'intervention développés ci-après.

- Innovation, technologie, recherche et développement

Une coopération transfrontalière est bénéfique pour le Luxembourg pour accroître l'efficacité de la recherche grâce à une meilleure allocation des moyens, et éviter à terme le risque d'une duplication des projets de recherche et d'une multiplication d'infrastructures de recherche similaires. Des initiatives comme « Une Union pour l'innovation » et le Fonds Interrégional de la Recherche - expérimenté par le Luxembourg et la Lorraine, confirment la volonté des membres de la Grande Région d'aller dans le sens d'une mutualisation plus poussée des savoirs.

<sup>47</sup> Stratégie globale pour une mobilité durable, Ministère du Développement durable et des Infrastructures, 2012

La mise en commun des infrastructures devrait s'étendre par le biais de la constitution de nouveaux clusters.

En outre, si les PME ne sont que rarement partenaires d'un projet INTERREG, principalement pour des raisons de gestion, d'autres actions peuvent être mises en place pour les soutenir dans l'ensemble de la Grande Région telles que la création de pépinières transfrontalières facilitant un marketing commun et transfrontalier et une ouverture à l'international.

- **Energie, environnement et gestion des risques**

Malgré une baisse de 2,5% des émissions de gaz à effet de serre constatée au Luxembourg depuis 2007, les objectifs définis par l'Union européenne sont loin d'être atteints. L'interaction avec les autres membres de la Grande Région permettrait donc une plus grande porosité des méthodes de production, de construction écologique et des savoir-faire industriels. La mutualisation des ressources au niveau des dispositifs d'alertes et de géolocalisation favoriserait les mécanismes de la gestion des risques et limiterait les coûts. La gestion des ressources naturelles, de la biodiversité et la protection de l'environnement au Luxembourg pourraient être améliorées grâce à la mise en place d'équipements partagés dans le domaine de la gestion de l'eau ou des déchets.

- **Emploi, formation et insertion professionnelle**

L'offre disponible actuellement en matière de formation continue pourrait être coordonnée et mutualisée. Il conviendrait également de mettre en place des formations communes dans des secteurs clés tels que la logistique ou la santé.

En outre, une coopération entre établissements scolaires en matière de promotion de la réussite scolaire et de prévention du décrochage scolaire ainsi que l'apprentissage et la formation professionnelle transfrontalière sont autant d'opportunités à analyser dans le cadre d'une coopération transfrontalière.

Les mesures en faveur de l'emploi en Grande Région sont également importantes pour le Luxembourg. Compte-tenu du dynamisme démographique et économique soutenu et du taux de chômage élevé, il est déterminant que la coopération transfrontalière soit renforcée dans les domaines de l'apprentissage, de l'enseignement des langues, de la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle ainsi que dans les échanges entre agences de l'emploi.

- **Mobilité spatiale, transport et aménagement du territoire**

La question de la mobilité est un enjeu majeur pour la Grande Région et un préalable aux coopérations dans de nombreux autres domaines. Les voies d'accès au Grand-Duché en provenance des pays voisins sont saturées par les 150 000 travailleurs transfrontaliers. Cette mobilité des travailleurs journaliers engendre des phénomènes tels que la multiplication des cités dortoirs et l'augmentation des émissions de CO<sub>2</sub>. Des initiatives conjointes en matière de covoiturage et de promotion du transport en commun devraient être renforcées pour améliorer la situation de congestion actuelle des transports. La planification concertée entre les différentes composantes territoriales de la Grande Région doit être poursuivie dans ce sens (exemples du projet SIG Grande Région et des SMOT-Schémas de mobilité transfrontalière et du Schéma de développement territorial de la Grande Région en cours d'élaboration).

## **Besoins en matière de coopération transnationale**

La coopération transnationale vise le financement de projets associant des entités nationales, régionales et locales dans des zones géographiques plus vastes que la coopération transfrontalière. A cet égard, le Luxembourg fait partie du programme de coopération transnationale Europe du Nord-Ouest (ENO) qui se consacre à des projets stratégiques et structurants qui revêtent, pour la plupart, une importance et un potentiel d'amélioration considérables pour le Grand-Duché.

Il est important pour le Grand-Duché de s'activer dans des espaces de coopération plus larges que la Grande Région. Alors qu'en Grande Région, le Luxembourg, de par sa situation géographique et



économique, a un certain rôle de leader ; en Europe du Nord-Ouest le Luxembourg peut bénéficier de l'expérience d'autres espaces plus développés. Ces enseignements alimenteront la démarche de la RMPT, qui vise à positionner la Grande Région comme un acteur majeur dans le paysage européen.

Il n'en reste pas moins un potentiel d'amélioration considérable notamment en matière d'éducation où la mise en place de partenariats entre les meilleures universités de la zone pourrait améliorer l'adéquation des compétences de la population du Luxembourg avec les besoins de son économie.

Par ailleurs, certaines insuffisances sont communes à la quasi-totalité des Etats de l'espace ENO comme la compétitivité des PME par exemple. Une coopération en la matière serait en effet profitable au Grand-Duché de Luxembourg puisque la productivité de la main d'œuvre dans les PME est nettement inférieure à celle des grandes entreprises et les politiques mises en œuvre ne sont encore pas suffisamment interconnectées.

Enfin, si en matière de R&D, d'énergies renouvelables et de transport, les régions de la zone ENO sont dans l'ensemble très performantes, accentuer la coopération transnationale sur ces sujets permettrait au Luxembourg de bénéficier de l'avancée de ses régions voisines et d'améliorer substantiellement ses performances.

### **Besoins en matière de coopération interrégionale**

Le Grand-Duché de Luxembourg, en tant qu'autorité de gestion du programme ESPON renforcera avec les autres Etats membres la pertinence de ce programme de recherche en matière de développement du territoire en renforçant la capacité scientifique et en simplifiant les procédures pour le recours à un GECT comme bénéficiaire unique.

Les bonnes pratiques identifiées au Luxembourg concernant les champs d'intervention prioritaires sont limitées, notamment du fait de la taille réduite du territoire et du nombre très limités d'acteurs pour le territoire luxembourgeois. Cette situation renforce le besoin de partager et d'échanger les bonnes pratiques identifiées ailleurs en Europe. Les programmes INTERREG EUROPE et URBACT offrent cette opportunité.

Les différents enjeux identifiés comme structurants pour le développement du Luxembourg ont été sélectionnés en fonction d'une grille de lecture pertinente pour le territoire, à savoir le développement renforcé des aires urbaines et le développement plus modéré des zones rurales. Les mesures prises par le Luxembourg pour relever ces différents défis pour la période de programmation 2014-2020 s'inscrivent dans ce paradigme, puisqu'elles sont soit motivées par le développement d'un paysage urbain cohérent, soit inscrites dans des territoires urbains et constitutif d'un développement urbain intégré et durable.

## **1.2 Synthèse des évaluations ex ante des programmes**

Les évaluations ex ante des programmes ouvrant droit à des cofinancements FEDER, FSE et FEADER sont/ont été conduites par des consultants externes dans le cadre d'un travail interactif et itératif avec les différentes autorités de gestion.

Les évaluateurs ex ante ont globalement conclu que la sélection des objectifs thématiques a été faite de manière cohérente avec les principaux besoins en développement du Luxembourg, avec le cadre stratégique commun.

Les premières versions des stratégies ont eu besoin d'être consolidées notamment en établissant plus clairement un lien entre les choix stratégiques et les enjeux identifiés en tenant compte des mesures nationales existantes qui permettent de couvrir une partie des besoins.

La cohérence interne des programmes s'est révélée être particulièrement élevée, certaines mesures permettant de contribuer indirectement à d'autres objectifs du programme que ceux pour lesquels elles ont été définies.

La relation des programmes avec des dispositifs nationaux ou communautaires poursuivant les mêmes objectifs (cohérence externe) n'a pas été traitée de manière explicite dans les premières versions des programmes, mais a néanmoins été complétée dans un second temps suite aux recommandations des évaluateurs.

*Cette section sera mise à jour à partir des rapports finaux d'évaluation ex ante des programmes ouvrant droit à des cofinancements FEDER et FSE pour la période 2014-2020 au Grand-Duché de Luxembourg, et également grâce à l'avancement simultané des évaluations environnementales stratégiques des programmes FEDER et FEADER*

*Les programmes de coopération territoriale européenne devant être remis au plus tard neuf mois après l'entrée en vigueur du RPDC, la synthèse des évaluations ex ante correspondantes ne pourra pas être intégrée à l'Accord de partenariat.*

### **1.2.1 Evaluation ex-ante du PDR FEADER**

#### **Analyse des besoins et de la stratégie par priorité**

La réflexion engagée sur la future programmation nécessite d'être consolidée :

- Exposer de manière plus explicite et systématique la manière dont les ambitions annoncées sous la partie besoins et stratégie seront opérationnalisées et présenter les moyens pour atteindre ces objectifs ;
- Les priorités transversales 1 et 5 sont centrales pour la CE, et il est donc nécessaire de montrer que ce qui est mis en place, y compris au niveau national, permet de couvrir les attentes. Elles sont à considérer de manière transversale et cela doit se refléter dans chacune des autres priorités thématiques ;
- Assurer la cohérence d'ensemble par des renvois systématiques entre les priorités ou sous priorités ;
- Consolider ou développer les fiches mesures et revoir la stratégie en fonction des options prises afin de donner du crédit à la stratégie PDR, dans un cadre élargi aux mesures nationales sommairement présentées.

#### **Priorité 1 – Transfert de connaissance et innovation :**

1. Importance de la priorité 1 : La CE accordera une attention toute particulière à cette priorité transversale pour 2014-2020, notamment sur la dimension innovation. Il y donc lieu de s'assurer que ce qui est proposé au niveau national répond à l'ensemble de ces attentes.
2. Une stratégie globale d'innovation : Dans cette perspective, la vision stratégique sur l'innovation reste à expliciter davantage dans les documents (l'innovation en agriculture, les besoins et enjeux, la théorie d'action, les objectifs et échéances), ainsi que les moyens et garanties nécessaires pour y arriver. La vision de l'innovation telle que présentée dans le diagnostic et la stratégie reste fortement orientée sur la « recherche »/« offre de connaissance » plus que l'« innovation »/« stimulation de la demande ».

#### **Priorité 2 – Compétitivité de l'agriculture et viabilité des exploitations**

1. Les stratégies par secteur à long terme (en particulier le lait avec l'abandon des quotas et la viande).
2. Le ciblage des aides à l'investissement : Suite au déplafonnement des aides à l'investissement, la programmation 2007-2013 a été marquée par l'explosion des demandes, avec le risque d'un surinvestissement dans les exploitations. Des avancées significatives ont été réalisées en termes de ciblage des aides qui s'inscrivent dans une réflexion globale : soutiens focalisés sur la compétitivité et la performance, sur l'investissement immobilier, interdiction de soutien à

l'investissement de remplacement, investissements en machines et équipement strictement limités aux innovations, plafonnement des aides et introduction d'une forme de dégressivité, etc.

3. La place de la mesure zones défavorisées : La CE considère habituellement la mesure relative aux paiements en faveur des zones à handicap naturel comme relevant de la priorité 4 environnement. Son orientation socio-économique forte justifie néanmoins parfaitement son maintien sous la priorité 2.

#### ***Priorité 4 – Restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes***

1. Le ciblage et le suivant : l'un des enjeux pour cette nouvelle période de programmation est d'améliorer l'efficacité des mesures en affinant leur ciblage et en suivant leurs effets.
2. L'assurance de garantir une cohérence d'ensemble : organiser les liens et renvois nécessaires entre la priorité 3 et les autres priorités et instruments, notamment sur les questions d'innovation et du transfert de connaissance, de conseil / formation / sensibilisation (P1), des changements climatiques (P5).
3. L'optimisation de l'agriculture du point de vue environnemental : assurer une cohérence externe entre les mesures du PDR et celles qui relèvent des mesures de gestion mises en œuvre dans le cadre des zones d'intérêt communautaires Natura 2000 et des zones de protection au titre de la directive eau, mais aussi des outils nationaux de protection de la biodiversité.

#### ***Priorité 5 – Utilisation efficace des ressources et changement climatique***

1. Le niveau d'ambition : au regard des attentes de la CE dans ce domaine, il y a lieu de s'assurer que ce qui est mis en place, au niveau du pays dans son ensemble, permet de couvrir la priorité (forêt, énergie renouvelable, etc.)
2. Une vision globale : la vision et la stratégie globale reste à développer dans ce domaine. Une grande partie des actions qui ont un effet sur le climat est sortie du PDR (forêt, biométhanisation...) au profit de mesures nationales. Il conviendra donc de donner une vision globale de la politique de lutte de changement climatique au niveau national pour replacer l'action du PDR dans ce contexte.
3. La logique d'intervention : la logique d'intervention part davantage des possibilités d'intervention offertes dans ce domaine par les autres priorités, plutôt que des constats du diagnostic. Il conviendra de montrer plus clairement ce qui est nouveau par rapport à la période actuelle, les liens avec la SWOT et comment ces dispositions se traduisent concrètement.

#### ***Priorité 6 – Promouvoir le développement dans les zones rurales***

Les seuls cofinancements retenus pour cette priorité seront utilisés par les projets relevant de l'initiative Leader. Les Groupes d'Action Local (GAL) seront chargés d'élaborer leurs stratégies et leurs programmes sans limitation thématique. Il convient tout particulièrement d'assurer l'articulation de cette priorité avec les autres priorités du PDR, mais également avec les possibilités offertes par les autres financements européens FEDER et FSE sur certains volets comme ceux de la formation et de la qualification du personnel dans certains secteurs, mais aussi des activités annexes au secteur agricole dans la zone rurale.

### ***1.2.2 Evaluation ex-ante du PO FEDER***

Le **diagnostic de la situation actuelle** au Luxembourg est cohérent avec d'autres analyses et diagnostics réalisés à l'échelle nationale et communautaire et permet d'identifier clairement les forces et les faiblesses du territoire éligible et de dégager les besoins et enjeux prioritaires.

La démarche adoptée est pertinente et met en lumière la **cohérence des objectifs du programme**, basé sur les enjeux et besoins territoriaux. La déclinaison du programme opérationnel parvient à répondre aussi bien aux enjeux nationaux et régionaux qu'aux enjeux de la

stratégie Europe 2020. Les deux thèmes activés dans le programme sont ainsi « innovation et technologie » et « environnement et énergie », cohérents avec les enjeux et besoins du territoire, les objectifs de la stratégie Europe 2020 et le principe de concentration. Les priorités d'investissement et les objectifs spécifiques présentent un degré de cohérence élevé avec les trois priorités de la stratégie Europe 2020 retenues: recherche et développement, énergie et climat. L'objectif prioritaire Europe 2020 « énergie et climat » est celui qui présente le degré de cohérence le plus élevé avec les priorités d'investissement et objectifs spécifiques définis, ce constat est cohérent avec la concentration du FEDER prévue par la réglementation sur la transition vers une économie à faibles émissions de carbone.

L'analyse de la cohérence du programme avec le cadre stratégique commun révèle un degré de cohérence élevé. Les axes du PO sont particulièrement **cohérents avec le Cadre Stratégique Commun** dans la mesure où ils correspondent exactement à deux des onze objectifs thématiques du CSC :

- L'axe 1 répond également à l'OT1 « Renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation » car il promeut l'innovation au sein des entreprises ainsi qu'à l'OT8 « Promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité de la main d'œuvre » puisque la compétitivité et la croissance des PME favorisent la création d'emplois. Il est également cohérent avec l'OT4 car il promeut l'innovation ainsi qu'avec les OT5, 6 et 7 car il soutient la recherche dans les secteurs prioritaires identifiés par le PNR et donc le secteur de l'énergie et de l'environnement.
- L'axe 2 « Soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO<sub>2</sub> dans tous les secteurs », correspond précisément à l'OT4 et répond également très bien aux deux autres OT qui lui sont liés, les OT5 et 6 puisque la réduction des émissions de gaz à effet de serre fait partie intégrante des concepts plus généraux de protection de l'environnement et d'adaptation aux changements climatiques. L'OT7 « promouvoir le transport durable et supprimer les goulets d'étranglement dans les villes » est également cohérent puisque le développement du transport durable suppose la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Cet axe répond également en partie à l'OT1, « renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation », puisque la transition vers une économie respectueuse de l'environnement et efficace en énergie suppose un développement de la recherche dans ces secteurs.

Si aucune incohérence n'est relevée entre le PO et **les recommandations du Conseil** adressées au Luxembourg, la nature même du programme opérationnel conduit à une cohérence relative avec les recommandations, très spécifiques et donc faiblement couvertes par le champ d'intervention du FEDER. D'autre part, les 2 axes privilégiés par le PO ne concernent pas directement les domaines visés par les recommandations du Conseil.

En termes de **cohérence interne**, on note une cohérence élevée les différents objectifs du programme, ce qui valide le fait que toutes les mesures d'un même axe convergent vers le même objectif, via de nombreuses complémentarités entre les mesures. L'évaluation de la cohérence interne met en exergue non seulement une cohérence globalement importante au sein des différents objectifs du programme opérationnel, mais également un fort potentiel de complémentarité entre eux, ce qui augmente ainsi la capacité de réalisation des différentes mesures envisagées.

En termes de **cohérence externe**, le PO FEDER est cohérent avec les programmes et stratégies retenus car ils répondent aux mêmes objectifs globaux de promotion de la recherche et de l'innovation et de développement des énergies renouvelables et de la mobilité durable.

- Tous les axes du programme opérationnel contribuent à la réalisation du programme Horizon 2020 pour la recherche et l'innovation car ils soutiennent la création et le développement d'infrastructures de R&D, l'innovation et la compétitivité dans les entreprises, le développement technologique ainsi que le développement durable, l'efficacité énergétique et la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>.
- Le programme est également cohérent avec la stratégie MoDu car l'axe 2 soutient le développement de la mobilité urbaine durable et des technologies à faibles émissions de CO<sub>2</sub>.

- L'axe 2 répond aux objectifs du Deuxième Plan National pour un Développement Durable car ils soutiennent la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> et la protection de l'environnement.
- L'axe 2 contribue également à la réalisation du Plan d'action national en matière d'énergies renouvelables car ils promeuvent le développement de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables et des technologies peu émettrices de CO<sub>2</sub>.

La reconstitution de la **logique d'intervention** montre que les axes et les priorités qui vont encadrer les investissements au titre du FEDER sont en ligne avec les objectifs thématiques et spécifiques sélectionnés. Conformément à la réglementation, chaque axe prioritaire correspond directement à un objectif thématique, et trois des quatre axes choisis permettront de respecter les exigences de concentration thématique.

L'évaluation montre que les **formes de soutien proposées**, principalement sous forme de subventions sous formes d'appels est pertinente car elle constitue une réponse pragmatique et adaptée compte tenu de l'enveloppe budgétaire réduite et de la variété des bénéficiaires visés. L'utilisation de la subvention est la forme de soutien la plus adaptée aux projets financés par le FEDER au Luxembourg, et a déjà été expérimentée dans le cadre des programmes précédents. La subvention est par ailleurs une forme de soutien cohérente avec la diversité des bénéficiaires potentiels. Cette forme de soutien sera éventuellement complétée par l'utilisation d'instruments financiers pour la mise en œuvre de tout ou partie d'un ou plusieurs axes prioritaires. L'utilisation d'instruments financiers vise des projets présentant un certain potentiel de viabilité économique et permet d'apporter une aide aux investissements, en proposant des prêts, des garanties, des capitaux et d'autres mécanismes de partage de risques, éventuellement combinés à des subventions dans le cadre d'une même opération.

**Les groupes cibles** ne sont pas identifiés précisément dans la description des axes prioritaires, car la notion même de « groupes cibles » n'est pas particulièrement adaptée dans le cadre du FEDER. D'autre part, les bénéficiaires des axes prioritaires sont identifiés dans une partie prévue à cet effet dans le cadre de la présentation détaillée de chaque axe.

Les **territoires spécifiques visés** découlent directement de l'analyse des besoins en matière de développement territorial, ils sont alignés sur les besoins du territoire.

Le programme opérationnel répond aux exigences du Règlement portant dispositions communes en matière de **principes horizontaux**. La stratégie du programme opérationnel tient directement compte du principe de développement durable car il correspond aux enjeux de l'axe 2. La promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes et de la non-discrimination est moins visible dans la stratégie du programme opérationnel mais l'est davantage au travers de modalités de mise en œuvre et de suivi du PO.

De manière générale, **les indicateurs** de réalisation sont pertinents pour les actions à soutenir par le FEDER sur la période 2014-2020 et rendent compte de ce qui sera directement fourni par la mise en œuvre des opérations soutenues. Les indicateurs de résultats élaborés par l'autorité de gestion du FEDER sont peu nombreux ce qui assure leur efficacité et opérationnalité. Ceux-ci couvrant par conséquent plusieurs objectifs spécifiques à la fois, il sera possible de combiner les résultats et de mesurer plus efficacement l'impact global du programme les objectifs généraux de ses axes prioritaires. La pertinence des indicateurs de résultat est excellente pour tous les indicateurs du PO FEDER. La totalité des indicateurs proposés dans le programme opérationnel FEDER sont quantifiés en indiquant la valeur de référence ainsi que la valeur cible. Les valeurs cibles des indicateurs de résultat déterminées pour la période de programmation 2014-2020 sont en adéquation avec les objectifs que s'est fixés l'Etat luxembourgeois dans le cadre de la stratégie Europe 2020 et de son Programme National de Réforme.

Il ressort de notre analyse que les indicateurs choisis par l'autorité de gestion FEDER sont globalement les plus pertinents pour le Cadre de performance et rassemblent les informations essentielles sur la progression de la programmation. En outre, étant donné le rythme de la mise en œuvre du programme au cours de la période de programmation 2007-2013, des ressources disponibles et des valeurs cibles fixées pour 2023, les étapes déterminées pour 2018 semblent globalement réalistes.

### 1.2.3 *Evaluation ex-ante du PO FSE*

Le **diagnostic de la situation actuelle** est cohérent avec d'autres analyses et diagnostics réalisés à l'échelle nationale et européenne, expose clairement les forces et les faiblesses du Luxembourg et



permet de dégager les besoins prioritaires pour le Luxembourg. Les liens unissant les différents programmes nationaux à la stratégie Europe 2020 sont clairement établis. En outre, pour chaque programme national, une mise en relation des sujets abordés dans chaque programme national avec les objectifs intrinsèques du FSE est suggérée.

La démarche adoptée est pertinente et met en lumière la **cohérence des objectifs du programme**, basés sur les enjeux et besoins territoriaux. La déclinaison du programme opérationnel parvient à répondre aussi bien aux enjeux nationaux et régionaux qu'aux enjeux de la stratégie Europe 2020. Les trois axes du PO sont cohérents avec le CSC dans la mesure où ils correspondent parfaitement à trois des onze objectifs thématiques du CSC : « Promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité de la main d'œuvre », « Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté » et « investir dans l'éducation, les compétences et la formation tout au long de la vie ». En revanche, les trois axes présentent un degré de cohérence limité avec six autres objectifs thématiques. Les objectifs thématiques « protéger l'environnement et promouvoir l'utilisation rationnelle des ressources » et « promouvoir le transport durable et supprimer les goulets d'étranglement dans les infrastructures de réseaux essentielles » ne relèvent pas de la compétence du FSE et présentent donc logiquement un niveau de cohérence nul. La stratégie élaborée répond donc bien à la logique du Cadre Stratégique Commun.

Les priorités d'investissements et les objectifs spécifiques présentent un degré élevé de cohérence avec trois des cinq objectifs définis dans le Programme National de Réforme (PNR). Ces trois objectifs concernent l'« emploi », l'« éducation » et l'« inclusion sociale ». Le PO FSE présente un fort degré de cohérence avec le volet « inclusion sociale », ce dernier étant intrinsèquement lié aux objectifs « emploi » et « éducation ». L'objectif prioritaire Europe 2020 « Emploi » est celui qui présente le degré de cohérence le plus élevé avec les priorités d'investissement et objectifs spécifiques définis dans le PO FSE, ce qui correspond parfaitement aux missions du fonds explicitées dans le Projet de Règlement FSE.

L'analyse de la cohérence du programme avec le cadre stratégique commun révèle un degré de cohérence élevé. Les axes du PO sont particulièrement **cohérents avec le Cadre Stratégique Commun** dans la mesure où ils correspondent exactement à trois des onze objectifs thématiques du CSC :

- L'axe 1 « Soutenir l'intégration professionnelle durable » répond à trois objectifs prioritaires de la stratégie Europe 2020 : l'« emploi » et l'« éducation » et l'« inclusion sociale » via des mesures visant à favoriser l'insertion professionnelle ainsi que la mobilité géographique des chômeurs de longue durée et des jeunes. La proposition de formations spécifiques dédiées aux jeunes d'une part, et aux demandeurs d'emploi plus âgés d'autre part, est conforme à l'objectif « éducation » qui promeut le « renforcement du capital humain par l'apprentissage tout au long de la vie »<sup>48</sup>. Enfin les mesures prises dans le but de renforcer les institutions du marché du travail viennent directement influencer le bon déroulement des politiques mises en œuvre dans les priorités d'investissement 1 et 2 du même axe.
- L'axe 2 « renforcer l'inclusion sociale des personnes les plus éloignées du marché du travail » est cohérent notamment avec l'objectif « inclusion sociale » et l'objectif « emploi » puisqu'il favorise l'activation professionnelle des personnes les plus en difficultés.
- L'axe 3 « promouvoir l'acquisition de nouvelles compétences » répond presque entièrement aux priorités « emploi », « éducation » et « inclusion sociale de la stratégie Europe 2020. Cet axe est également cohérent, dans une moindre mesure, avec les objectifs « recherche et développement » et « changement climatique et climat » puisque l'objectif spécifique 1 de la priorité d'investissement 1 de l'axe 3 du PO FSE « promouvoir la diversification économique par le développement des formations adaptées aux besoins futurs (TIC, logistique, santé, économie verte) » propose de rendre accessible des formations dans les domaines de l'économie verte et dans les secteurs liés à l'innovation.

Si aucune incohérence n'est relevée entre le PO et les **recommandations du Conseil** adressées au Luxembourg, les objectifs prioritaires présentés dans le PO répondent assez peu aux six recommandations du Conseil car ces recommandations sont très spécifiques et ne sont que

<sup>48</sup> Titre de la sous partie 4.4.3, de l'objectif « éducation » du Programme National de Réforme.

faiblement couvertes par le champ d'intervention de la politique de cohésion 2014-2020 et en particulier du FSE. On note toutefois une cohérence forte du PO avec la recommandation liée à la réduction du chômage chez les jeunes et à l'accroissement du taux de participation chez les travailleurs âgés. Ainsi, la cohérence du PO avec les recommandations du Conseil adressées au Luxembourg est assurée sur les domaines pertinents.

Concernant la **cohérence interne**, le PO FSE se caractérise par une cohérence relativement forte entre les axes 1 et 2 et une hétérogénéité des mesures au sein de l'axe 1 expliquée par la diversité des champs d'actions couverts. Le fort potentiel de complémentarité entre les axes et les mesures est à signaler. L'évaluation de la cohérence interne met donc en exergue non seulement une cohérence globalement importante au sein des différents objectifs du programme opérationnel, mais également un potentiel certain de complémentarité entre eux.

En termes de **cohérence externe**, le PO FSE est cohérent avec les programmes et stratégies retenus car ils répondent aux mêmes objectifs globaux que :

- Le Rapport Social National ;
- La Stratégie nationale du Lifelong Learning ;
- Le programme de l'Union européenne pour le changement social et l'innovation sociale (EaSi) ;
- La Stratégie européenne pour l'emploi.

La reconstitution de la **logique d'intervention** montre que les axes et les priorités qui vont encadrer les investissements au titre du FSE sont alignés avec les objectifs thématiques et spécifiques sélectionnés. Conformément à la réglementation, chaque axe prioritaire correspond directement à un objectif thématique. Au sein de chaque axe, les priorités d'investissements choisies sont également conformes avec celles prévues par la réglementation - Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006. La principale valeur ajoutée du PO FSE sera de générer des effets de leviers en mobilisant et influençant d'autres politiques communautaires, nationales ou locales afin d'atteindre les objectifs nationaux fixés dans le cadre du Semestre européen et contribuer ainsi à la stratégie Europe 2020 du fait de ses ressources financières limitées.

**Les groupes cibles** découlent directement de l'analyse des besoins et les bénéficiaires des axes prioritaires sont identifiés dans une partie prévue à cet effet dans le cadre de la présentation détaillée de chaque axe.

Les **territoires spécifiques visés** ne sont pas identifiés précisément dans la description des axes prioritaires, car les actions du FSE sont par nature non territorialisées.

Le programme opérationnel répond aux exigences du Règlement portant dispositions communes en matière de **principes horizontaux**. Dès la phase d'élaboration et de conception du programme opérationnel du FSE, l'autorité de gestion s'est évertuée à promouvoir le développement durable, l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi qu'à prévenir toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap et l'âge ou l'orientation sexuelle. On constate ainsi que le programme opérationnel répond aux exigences du Règlement portant dispositions communes en matière de principes horizontaux.

De manière générale, **les indicateurs** proposés par l'autorité de gestion sont pertinents pour couvrir les actions financées par le FSE, mais certaines formulations sont à revoir. En effet, leur intitulé est parfois vague et difficilement objectivable « % de participants en situation positive à la sortie du projet », ou correspondent davantage à des objectifs « nombre de bénéficiaires potentiels ». Une reformulation de ces indicateurs serait nécessaire afin de clarifier leur objet et d'assurer un suivi efficace des actions cofinancées. On note également de nombreuses confusions entre les indicateurs de réalisation et de résultats.

### **1.3 Choix des objectifs thématiques et principaux résultats escomptés**

### 1.3.1 Choix des objectifs thématiques

#### Bilan de la programmation 2007-2013

L'analyse des projets cofinancés par des fonds FEDER 2007-2013, a permis de guider le choix des OT pour la période 2014-2020 : les deux plus performants sont repris dans la programmation FEDER 2014-2020. En effet, le suivi des indicateurs 2007-2013 a révélé que les projets avaient obtenu des résultats globalement positifs pour la R&I et l'Energie, satisfaisants pour le développement urbain et plutôt négatifs pour les projets de soutien aux TIC et aux PME.

Le thème prioritaire 1 « *Recherche et développement technologique (RDT), innovation et esprit d'entreprise* », le plus grand pilier du programme opérationnel, a évolué d'une manière positive. Parmi les 68 projets conventionnés, 48 projets ont pu être réalisés dans ledit thème prioritaire, soit plus de 70% des projets, dont 14 nouveaux Laboratoires ou Centres de compétence, 12 projets de coopération entreprises – instituts de recherche et 22 projets de recherche. Le suivi des indicateurs révèle que la plupart des objectifs ont été atteints et ont même été dépassés.

Les 12 projets du thème prioritaire 3 « *Energie* » ont également pleinement donné satisfaction, puisque 2 indicateurs sur 3 dépassent les objectifs initialement prévus. Financièrement, 26,25% de l'ensemble des projets engagés appartiennent à ce thème, alors qu'initialement seuls 9% de l'enveloppe FEDER lui a été attribué. 12 projets liés aux énergies renouvelables ont été réalisés par rapport aux 5 initialement prévus.

Le franc succès des projets cofinancés en matière de R&I et d'énergie a naturellement conduit l'autorité de gestion du FEDER à prolonger le développement de ces deux secteurs dans la nouvelle période de programmation. Ils jouent ainsi un rôle fondamental dans la nouvelle stratégie « Europe2020 ». Fort de ces bons résultats et dans un souci de concentrer l'impact des fonds ESI sur des thématiques porteuses pour le Luxembourg, le PO 2014-2020 n'activera que ces deux secteurs, qui devront toutefois s'inscrire dans une approche de développement territorial intégré focalisée sur les aires urbaines du pays. Une plus grande concentration des fonds sur un nombre limité de thématiques ayant déjà donné de bons résultats devrait permettre de garantir une continuité de l'action engagée et un impact plus décisif de celle-ci.

En ce qui concerne le FEADER, la période de programmation 2007-2013 a été marquée par plusieurs événements qui ont eu une répercussion sur le choix des objectifs pour la période 2014-2020. En premier lieu, le secteur agricole a entrepris des investissements importants qui ont dépassé le budget réservé à la mesure relative à la modernisation des exploitations agricoles. Cette situation retrouve ses origines à la fois :

- Dans la suppression d'un plafond individuel à l'investissement défini par exploitation ;
- Des besoins importants en matière d'investissement ;
- Dans l'exécution de quelques grands projets d'investissement, notamment en matière de production de biogaz.

Un nouveau plafond individuel par exploitation limitant ainsi les aides à l'investissement sera donc introduit dans le PDR 2014-2020. L'introduction de critères de sélection va cibler davantage les aides à l'investissement.

Le nombre de contrats et de surfaces agricoles soumis à un régime d'aides agro-environnementales ont progressé significativement au cours de la période de programmation 2007-2013, ce qui témoigne du succès de ces mesures. La majorité des objectifs fixés par le Cadre de suivi et d'évaluation a aussi été atteinte.

Cependant, l'évaluation à mi-parcours a identifié le manque de ciblage de certaines mesures agro-environnementales ainsi que la nécessité de réarranger certaines conditions spécifiques pour mieux cibler les objectifs. Une meilleure harmonisation des mesures a également été proposée à la fois avec les pratiques agricoles ainsi qu'avec des régimes d'aides complémentaires et dans l'optique de mieux répondre aux besoins identifiés sur le terrain. Des besoins supplémentaires, notamment en matière de protection des eaux et de la biodiversité ont été identifiés.



En tenant compte de ces facteurs, le régime des aides agro-environnementales se trouve réaménagé dans le PDR 2014-2020, en mettant l'accent sur la protection des eaux et de l'environnement ainsi que du climat tout en favorisant des pratiques innovantes. Des mesures non ciblées ont été supprimées pour en introduire d'autres, répondants mieux aux besoins soulevés.

Suite aux audits de la Commission européenne et en réponse au plan d'action en vue de réduire le taux d'erreur du FEADER, le principe de la contrôlabilité, entre autres, a été observé de près dans l'élaboration du PDR 2014-2020.

Dans le respect du principe de concentration, les mesures de l'ancien axe 3 « Qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale » ne seront plus cofinancées par le FEADER.

L'Initiative Leader a fait ses preuves sous le PDR 2007-2013 et sera reconduite dans le cadre du PDR 2014-2020.

Pour le FSE, la programmation 2007-2013 a permis de toucher près de 24 423 personnes via la participation à un projet cofinancé par le FSE. Parmi ces bénéficiaires, 20% étaient des jeunes âgés de 15 à 24 ans et 13% âgés de 25 à 29. Concernant le niveau d'éducation, 53% de l'ensemble des participants avaient un niveau primaire ou secondaire inférieure. Les personnes ayant une formation faible seront la population cible principale du PO 2014-2020.

Suite aux changements de la structure du chômage et aux priorités gouvernementales, l'autorité de gestion du FSE avait demandé à la Commission européenne une réaffectation des budgets initialement prévus en vue du financement de projets orientés vers le renforcement du capital humain. Cette orientation a été maintenue pour le PO 2014-2020 avec un recentrage sur un nombre réduit de priorités et d'actions ciblant d'avantage les demandeurs d'emplois en vue d'une activation et insertion professionnelle plus efficace. Ces actions sont centrées sur les secteurs porteurs de la diversification économique du Grand-Duché, notamment les secteurs de la logistique et de la construction.

Le PO 2014-2020 s'inscrit dans le cadre de la stratégie Europe 2020 avec les recommandations spécifiques par pays émises dans le cadre du Semestre européen. Celles-ci visent clairement la diversification économique du pays, les jeunes peu qualifiés et les demandeurs d'emplois et salariés âgés.

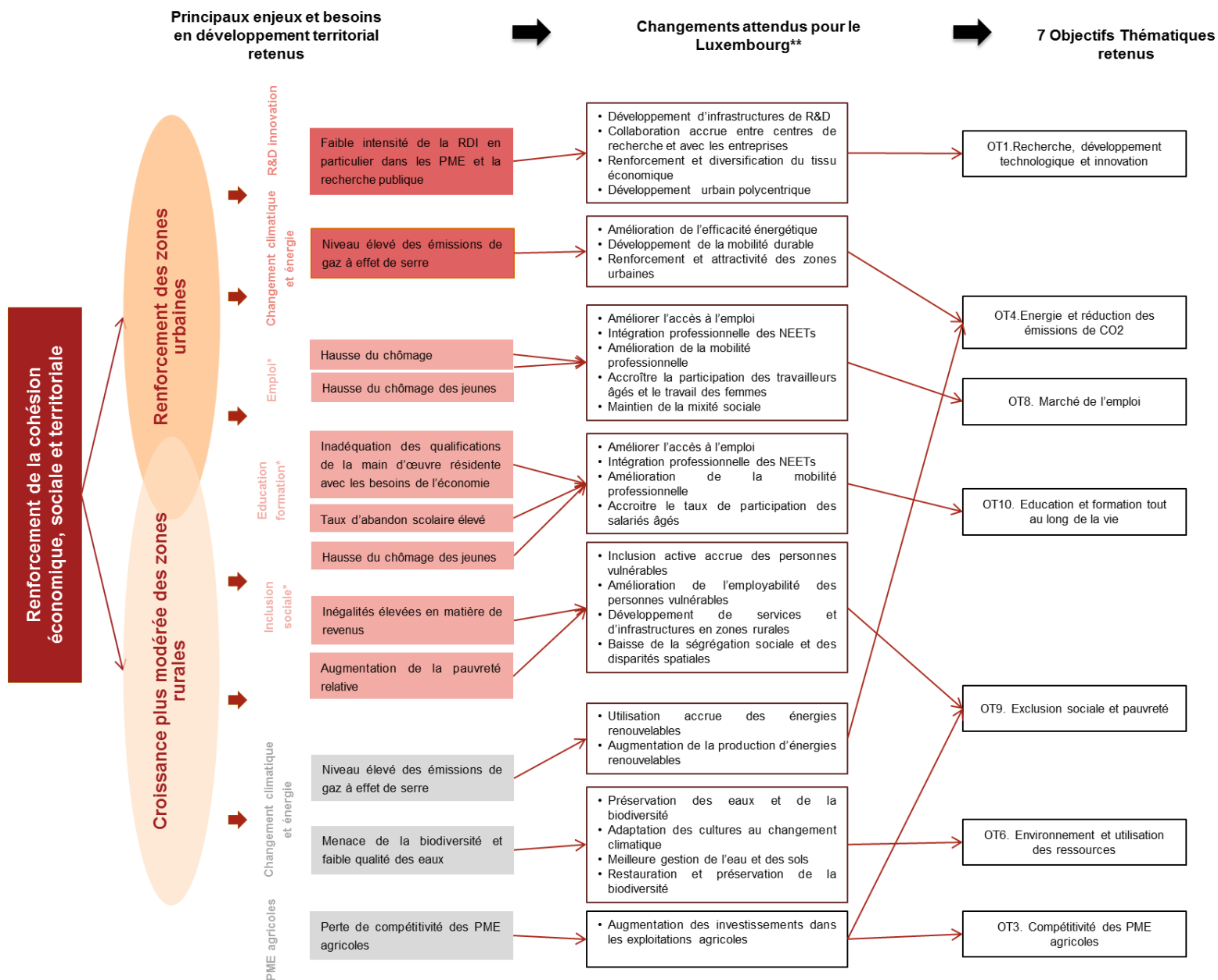
## **Stratégie d'intervention**

La logique d'intervention présentée ci-après permet de mettre en avant les changements, toutes proportions gardées, que les fonds CSC entendent apporter au Luxembourg afin de contribuer aux objectifs de la politique de cohésion et à la stratégie Europe 2020. Elle découle des enjeux identifiés dans l'analyse des besoins de développement du Luxembourg (section 1.1) et de leur priorisation afin de maximiser leurs impacts dans une enveloppe financière limitée. Elle met en exergue la stratégie de développement territoriale qui a guidé la structuration de la stratégie d'intervention.

### **Figure 4 : Logique d'intervention des fonds CSC au Luxembourg**

\*Les actions cofinancées par le FSE étant par nature non territorialisées, elles se retrouvent donc à l'intersection des problématiques relevant des zones urbaines et rurales.

\*\*Il ne s'agit pas ici de lister les résultats attendus (indicateurs de résultat) de façon exhaustive mais d'illustrer les contributions des FESI aux principaux changements attendus visés par le PNR, lui-même basé sur la stratégie Europe 2020. Les résultats quantifiés sont précisés dans les PO correspondants via les indicateurs de résultat



**Tableau 4: aperçu synthétique de la justification de la sélection des objectifs thématiques et des priorités d'investissement au titre de la politique de cohésion et du FEADER**

Objectif thématique	Priorité d'investissement sélectionnée	Justification de la sélection
<b>OT1.</b> Recherche, développement technologique et innovation	<b>FEDER : 1-a.</b> Développement d'infrastructures de R&I et de capacités pour favoriser l'excellence en R&I, et promotion de centres de compétences.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relative jeunesse de la recherche publique au Luxembourg</li> <li>• Niveau faible de l'intensité de la recherche et développement (R&amp;D) qui ne représentait en 2010 que 1,6% du PIB alors que l'objectif intermédiaire fixé pour 2015 est de 2,0% et que l'objectif à l'horizon 2020 est compris entre 2,3% et 2,6%</li> <li>• Besoin d'accentuer les spécialisations régionales à forte valeur ajoutée et de renforcer leur positionnement technologique</li> </ul>
	<b>FEDER : 1-b.</b> Promotion des investissements en R&I et développement de liens et synergies entre entreprises en particulier, centre de recherche et éducation supérieure, du développement de produits et services, de transferts de technologie, de l'innovation sociale et des applications de services publics, de la stimulation de la demande, des réseaux. Des regroupements et de l'innovation ouverte par la spécialisation intelligente.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Collaboration insuffisante entre les entreprises - en particulier les PME - et les organismes de recherche</li> <li>• R&amp;I pratiquée par les grandes entreprises, mais souvent encore absente dans les PME ;</li> <li>• Interaction insuffisante entre les CRP et le secteur privé</li> <li>• Besoin d'inciter les entreprises à créer des démarches innovantes</li> <li>• Besoin de promouvoir la propriété intellectuelle</li> <li>• Besoin de développer des pôles d'excellence et des grappes technologiques dans les domaines prioritaires du développement économique national</li> <li>• R&amp;D essentiellement concentrée dans un cadre privé, notamment par les grandes entreprises (en 2010 les deux tiers de la totalité des dépenses de recherche au niveau national)</li> </ul>
<b>OT3.</b> Compétitivité des PME	<b>FEADER : 2-a.</b> Faciliter la restructuration des exploitations agricoles connaissant d'importants problèmes structurels, notamment les exploitations agricoles à faible degré de participation au marché, les exploitations orientées vers le marché dans des secteurs particuliers et les exploitations ayant besoin de diversification agricole	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perte de compétitivité des exploitations et entreprises agricoles : coûts fixes et coûts variables élevés</li> <li>• L'abolition des quotas laitiers et la libération du marché du lait nécessite un repositionnement des entreprises laitières</li> <li>• La production bovine et plus particulièrement la production laitière sont des piliers importants du secteur agricole et permettent de valoriser au mieux les prairies et pâtures adaptées aux conditions pédoclimatique du Luxembourg</li> <li>• Insuffisance de l'esprit d'entreprise</li> </ul>
	<b>FEADER : 2-b.</b> Faciliter le renouvellement des générations dans le secteur de l'agriculture	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diminution du nombre d'exploitations de plus de 22% depuis 2000</li> <li>• Vieillesse des acteurs avec une concentration au niveau de la classe d'âge 50-65 ans</li> <li>• Augmentation de l'agriculture périurbaine (prix très élevé du foncier, pressions des citadins, etc.), ce qui freine l'installation des jeunes exploitants au moment de la reprise ou de la création de l'exploitation</li> </ul>
<b>OT4.</b> Energie et réduction des émissions de	<b>FEDER 4-a.</b> En favorisant la production et la distribution d'énergies provenant de sources renouvelables.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empreinte écologique du Luxembourg très élevée</li> <li>• Emissions de gaz à effet de serre élevées</li> <li>• Faible production et sous-utilisation des énergies renouvelables</li> </ul>

Objectif thématique	Priorité d'investissement sélectionnée	Justification de la sélection
CO2		Besoin d'encourager les démarches visant l'introduction de systèmes d'énergie renouvelables
	<b>FEDER 4-b.</b> En favorisant l'efficacité énergétique et de l'utilisation des énergies renouvelables dans les entreprises.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empreinte écologique du Luxembourg très élevée</li> <li>• Emissions de gaz à effet de serre élevées</li> <li>• Sous-utilisation des énergies renouvelables</li> <li>• Besoin de promouvoir les sources d'énergie s renouvelables et l'utilisation rationnelle de l'énergie dans les entreprises</li> <li>• Besoin de promouvoir les accords volontaires de réduction de la consommation avec les grands secteurs d'activité économique et PME</li> </ul>
	<b>FEDER : 4-c.</b> Soutenir la transition vers une économie à faible émission de carbone en soutenant l'efficacité énergétique, la gestion intelligente de l'énergie et l'utilisation des énergies renouvelables dans les infrastructures publiques, y compris dans les bâtiments publics, et dans le secteur du logement.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Besoin de promouvoir les sources d'énergies renouvelables et l'utilisation rationnelle de l'énergie</li> <li>• Niveau d'émission de gaz à effet de serre au Luxembourg élevé (24 tonnes par habitant en 2012)</li> <li>• Sous-utilisation des énergies renouvelables : 2,9% de la consommation énergétique totale en 2012 (PNR 2014)</li> <li>• Forte consommation énergétique concentrée dans les villes</li> <li>• Très mauvaise qualité de l'air au niveau des jonctions routières de la ville de Luxembourg</li> </ul>
	<b>FEDER 4-e.</b> En favorisant des stratégies de développement à faibles émissions de carbone pour tous les types de territoires, en particulier les zones urbaines, y compris la promotion de la mobilité urbaine multimodale durable et de mesures d'adaptation au changement climatique destinées à l'atténuer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emissions de gaz à effet de serre élevées</li> <li>• Forte proportion de déplacements en voiture individuelle provoquant une hausse importante des émissions de gaz à effet de serre (hausse de 175% entre 1990 et 2005)</li> <li>• Système de transport en commun et d'aménagement pour la mobilité douce encore peu développé par rapport aux besoins</li> <li>• Besoin de promouvoir des mesures innovantes pour améliorer la gestion des systèmes de transport</li> <li>• Besoin de développer et de promouvoir une mobilité urbaine durable</li> <li>• Besoin d'augmenter l'attractivité des villes pour rapprocher les fonctions « logement » et « travail » et réduire ainsi les besoins en mobilité contrainte</li> <li>• Besoins d'assurer un développement urbain intégré en vue d'offrir une meilleure qualité de vie et d'assurer une mixité fonctionnelle et sociale</li> <li>• Très mauvaise qualité de l'air au niveau des jonctions routières de la ville de Luxembourg</li> </ul>
	<b>FEADER : 4- a.</b> Restaurer et préserver la biodiversité, y compris dans les zones relevant de Natura 2000, les zones à contraintes naturelles et spécifiques, et les zones agricoles à haute valeur naturelle, et les paysages européens	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réduction de la diversité biologique depuis les années 1980 : une étude de 2005 a permis de démontrer la perte dramatique d'éléments de structures et de surfaces à haute valeur écologique entre 1962 et 1999 dans le paysage agricole</li> <li>• La quasi-totalité de la SAU est classée en zone défavorisée (95,3% de la SAU ; CI 32)</li> <li>• L'état de conservation des habitats agricoles (prairies) sur la période 2001-2006 était considéré comme mauvais dans 14,3% des cas, inadéquat dans 28,6% des cas</li> <li>• 25% de la SAU est située dans des zones Natura 2000 et les zones importantes pour la protection des oiseaux</li> </ul>

Objectif thématique	Priorité d'investissement sélectionnée	Justification de la sélection
	<b>FEADER : 4-b.</b> Améliorer la gestion de l'eau	<ul style="list-style-type: none"> <li>93% de l'eau de surface jugée en état moyen ou mauvais</li> <li>Pollution diffuse de nutriments (phosphates et nitrates) : un des trois enjeux de la directive cadre sur l'eau au Luxembourg</li> <li>Depuis 2009, l'ensemble du territoire du Grand-Duché est classé « zone vulnérable » : la non-atteinte des objectifs environnementaux de la DCE au Luxembourg repose principalement sur les apports élevés en nitrates et pesticides.</li> </ul>
	<b>FEADER : 4-c.</b> Améliorer la gestion des sols	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dégradation de la qualité des sols (érosion, pollution)</li> <li>Augmentation de la périurbanisation sur les surfaces agricoles</li> </ul>
<b>OT6.</b> Environnement et utilisation des ressources	<b>FEADER : 4-a.</b> Restaurer et préserver la biodiversité, y compris dans les zones relevant de Natura 2000, les zones à contraintes naturelles et spécifiques, et les zones agricoles à haute valeur naturelle, et les paysages européens	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réduction de la diversité biologique depuis les années 1980 : une étude de 2005 a permis de démontrer la perte dramatique d'éléments de structures et de surfaces à haute valeur écologique entre 1962 et 1999 dans le paysage agricole</li> <li>La quasi-totalité de la SAU est classée en zone défavorisée (95,3% de la SAU ; CI 32)</li> <li>L'état de conservation des habitats agricoles (prairies) sur la période 2001-2006 était considéré comme mauvais dans 14,3% des cas, inadéquat dans 28,6% des cas</li> </ul>
	<b>FEADER : 4-b.</b> Améliorer la gestion de l'eau	<ul style="list-style-type: none"> <li>Très mauvaise qualité de l'eau due aux pollutions agricoles.</li> </ul>
	<b>FEADER : 4-c.</b> Améliorer la gestion des sols	<ul style="list-style-type: none"> <li>Besoin de préserver les sols d'un appauvrissement lié aux modes de production agricoles</li> </ul>
<b>OT8.</b> Marché de l'emploi	<b>FSE : 1.1</b> L'accès à l'emploi pour les demandeurs d'emploi et les personnes inactives, notamment les chômeurs de longue durée et les personnes qui se trouvent les plus éloignées du marché du travail, également grâce à des initiatives locales en faveur de l'emploi et au soutien à la mobilité professionnelle.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Niveau historiquement élevé du taux de chômage national (7,1% en décembre 2013)</li> <li>Prévisions actuelles annoncent une augmentation du taux de chômage d'ici 2015</li> <li>Faible diversification de l'économie luxembourgeoise à ce jour : concentration de l'emploi dans les services financiers et autres services connexes</li> <li>Favoriser la mobilité professionnelle des demandeurs d'emploi</li> </ul>
	<b>FSE : 1.2</b> L'intégration durable sur le marché du travail des jeunes, en particulier ceux qui ne travaillent pas, ne font pas d'études ou ne suivent pas de formation, y compris les jeunes exposés à l'exclusion sociale et ceux issus de groupes marginalisés, en mettant notamment en œuvre la garantie pour la jeunesse.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ratio taux de chômage des jeunes sur taux de chômage global supérieur à la moyenne de l'Union européenne</li> <li>Le manque de qualifications et de compétences d'une partie de la jeunesse autochtone</li> <li>Inadéquation entre les qualifications d'une partie de la jeunesse autochtone et les besoins de l'économie</li> </ul>
<b>OT9.</b> Inclusion sociale et lutte	<b>FSE : 2.1</b> L'inclusion active	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pauvreté relative en progression depuis une vingtaine d'années</li> <li>Ecarts de revenus supérieurs à la moyenne des pays de l'OCDE</li> <li>Taux de risque de pauvreté relative de 13,6% en 2011 pour l'ensemble de la population</li> </ul>

Objectif thématique	Priorité d'investissement sélectionnée	Justification de la sélection
contre la pauvreté		<ul style="list-style-type: none"> <li>Besoin d'assurer la mixité sociale via la réduction de la pauvreté, notamment dans les villes</li> </ul>
	<b>FEADER : 6-a.</b> inciter et faciliter la diversification socio-économique, le développement de petites entreprises en région ainsi que la création d'emplois de proximité	<ul style="list-style-type: none"> <li>Baisse du nombre d'exploitations agricoles</li> <li>Difficultés de reconversion professionnelle pour les anciens employés agricoles</li> </ul>
	<b>FEADER : 6-b.</b> Promouvoir et coordonner le développement intégré local dans les zones rurales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Satisfaction difficile des nouveaux besoins en équipements et services rencontrant les aspirations de la nouvelle population (garde d'enfants, services de proximité, activités de loisirs)</li> <li>Faible concentration des emplois en zone rurale (57,5% des emplois sont concentrés dans les cantons urbains d'Esch/Alzette et de Luxembourg, STATEC, 2011)</li> <li>Développement d'infrastructures routières liées à l'implantation des six pôles d'activités du prochain Programme directeur sur l'ensemble du territoire</li> </ul>
<b>OT10.</b> Education et formation tout au long de la vie	<b>FSE : 3.1</b> Une meilleure égalité d'accès à l'apprentissage tout au long de la vie pour toutes les catégories d'âges dans un cadre formel, non formel ou informel, la mise à niveau des savoirs, des aptitudes et des compétences de la main-d'œuvre et la promotion de parcours d'apprentissage souples passant notamment par une orientation professionnelle et la validation des compétences acquises.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Faible diversification de la base économique</li> <li>Offre trop restreinte en matière de formations adaptées aux besoins futurs (TIC, logistique, santé, économie verte) et en matière de formations spécifiques aux métiers dans les secteurs TLSEv.</li> <li>Faible participation des travailleurs âgés dans la formation tout au long de la vie</li> <li>Taux de maintien des seniors en activité plus faible que la moyenne européenne. de nouvelles</li> <li>Développement de la formation tout au long de la vie pour maintenir les salariés âgés plus longtemps dans la vie active.</li> </ul>



### 1.3.2 Résultats escomptés pour chaque objectif thématique

La logique d'intervention met à jour les sept objectifs thématiques auxquels la programmation 2014-2020 des fonds du cadre stratégique commun au Luxembourg entend contribuer. Le tableau ci-après présente la contribution des fonds à chaque objectif thématique ainsi que les résultats escomptés.

**Tableau 5 : Contribution des fonds CSC aux objectifs thématiques et résultats escomptés**

Objectif thématique	Fonds CSC	Résultats escomptés
<b>OT1.</b> Recherche, développement technologique et innovation	FEDER	<p>L'axe prioritaire n°1 du PO FEDER contribuera à l'OT1 en visant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforcer les investissements en R&amp;D des entreprises - tout particulièrement des PME - et des administrations publiques ;</li> <li>• Augmenter le niveau cumulé des investissements publics et privés en RDI ;</li> <li>• Augmenter la coopération entre les organismes de recherche publique et les entreprises.</li> </ul> <p>La stratégie du PDR FEADER vise également à contribuer à l'objectif thématique 1 au travers de mesures nationales dans le domaine de la formation et du transfert de connaissances dans le secteur agricole.</p>
<b>OT3.</b> Compétitivité des PME	FEADER	<p>L'OT3 sera pris en charge par la priorité n°2 du PDR FEADER en visant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Freiner la détérioration de la compétitivité de ses PME et exploitations agricoles ;</li> <li>• Améliorer l'emploi national grâce au renforcement de la compétitivité des PME agricoles ;</li> <li>• Cibler les investissements sur l'innovation et les besoins de restructuration du secteur tout en veillant à la compétitivité et en garantissant l'utilisation efficace des ressources ;</li> <li>• Développer les plans d'entreprises des jeunes agriculteurs ;</li> <li>• Diversifier la structure de l'économie et développer de nouvelles « niches de compétences ».</li> </ul>
<b>OT4.</b> Energie et réduction des émissions de CO <sub>2</sub>	FEDER FEADER	<p>L'OT4 fera l'objet de mesures du PO FEDER (axe prioritaire n°2) et du PDR FEADER (priorités n°4 et n°5) visant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuer à réduire les émissions de gaz à effet de serre et remplir l'objectif Europe 2020 (FEDER &amp; FEADER).</li> <li>• Améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments (FEDER) ;</li> <li>• Augmenter l'utilisation d'énergies renouvelables (FEDER) ;</li> <li>• Augmenter les investissements en matière d'économie d'énergie (FEDER &amp; FEADER) ;</li> <li>• Développer la mobilité durable (FEDER).</li> <li>• Favoriser la mise en place d'un développement urbain intégrée (FEDER).</li> </ul>
<b>OT6.</b> Environnement et utilisation des ressources	PDR FEADER	<p>L'OT6 sera mis en œuvre via la priorité 4 du PDR FEADER visant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrer le déclin de la biodiversité sur le territoire grand-ducal ;</li> <li>• Améliorer la gestion et la qualité des ressources en eau ;</li> <li>• Résorber la perte des sols ;</li> <li>• Protéger les terres agricoles et les terres d'élevage ;</li> <li>• Utiliser les ressources naturelles de manière plus efficace.</li> </ul>
<b>OT8.</b> Marché de l'emploi	PO FSE	<p>L'OT8 sera pris en charge exclusivement par l'axe prioritaire n°1 du PO FSE visant à :</p>

Objectif thématique	Fonds CSC	Résultats escomptés
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réduire le taux de chômage global du pays ;</li> <li>• Réduire le taux de chômage des jeunes ;</li> <li>• Augmenter le taux d'emploi des femmes et des seniors ;</li> <li>• Accroître le taux de participation des travailleurs âgés <i>via</i> notamment la formation continue.</li> </ul>
<b>OT9.</b> Inclusion sociale et lutte contre la pauvreté	PO FSE PDR FEADER	<p>L'OT9 sera mis en œuvre par l'axe prioritaire n°2 du PO FSE et la priorité n°6 du PDR FEADER visant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrer l'accroissement de la pauvreté relative au Luxembourg en mettant un accent particulier sur les familles monoparentales, les immigrés et les personnes peu instruites (FSE);</li> <li>• Améliorer l'employabilité des personnes vulnérables éloignées du marché du travail (FSE) ;</li> <li>• Développer des stratégies de développement local dans les zones rurales notamment <i>via</i> la création ou l'amélioration d'infrastructures et de services (FEADER).</li> </ul>
<b>OT10.</b> Education et formation tout au long de la vie	PO FSE	<p>L'OT10 sera traité par l'axe prioritaire n°3 du PO FSE visant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Réduire l'inadéquation des qualifications des jeunes résidents avec les besoins de l'économie ;</li> <li>• Promouvoir l'apprentissage et la formation continue ;</li> <li>• Soutenir la participation des travailleurs dans la formation tout au long de la vie.</li> </ul>

## 1.4 Répartition indicative du soutien de l'Union par objectif thématique au niveau national pour chacun des Fonds relevant du CSC

Les tableaux financiers de la présente section sont générés automatiquement par le système SFC sur la base des allocations budgétaires prévues par les différents programmes déjà saisis dans le système. Ces tableaux pourront être ajustés manuellement si les données financières des différents programmes ne sont pas disponibles au moment de la remise de l'Accord de partenariat ou si des ajustements sont nécessaires *a posteriori*.

Les programmes de coopération territoriale européenne devant être remis au plus tard neuf mois après l'entrée en vigueur du RPDC, leurs plans financiers ne pourront pas être intégrés dans la maquette financière de l'Accord de partenariat.

### 1.4.1 Répartition indicative du soutien de l'Union par objectif thématique au niveau national pour chacun des Fonds relevant du CSC

Les allocations budgétaires indiquées respectent les exigences de concentration thématique prévues par le Règlement portant dispositions communes (RPDC) et par les règles spécifiques des fonds.

*Les montants prévisionnels indiqués ci-après en prix courants sont basés sur les projets de plans financiers des différents programmes et ne constituent pour l'instant qu'une estimation de la contribution des fonds CSC aux objectifs thématiques.  
Cette section sera mise à jour à partir des plans financiers complets par objectif thématique.*

**Tableau 6 : Répartition indicative du soutien de l'Union par objectif thématique pour chacun des fonds relevant du CSC (prix courants)**

Objectif thématique	FEDER*	FSE	FEADER	TOTAL
OT1. Recherche, développement technologique et innovation	8,6			8,6
OT3. Compétitivité des PME			29	29
OT4. Energie et réduction des émissions de CO2	8,6		27.2	35.8
OT6. Environnement et utilisation des ressources			31.1	31.1
OT8. Marché de l'emploi		10,2		11,3
OT9. Inclusion sociale et lutte contre la pauvreté		3,8	6.3	10.1
OT10. Education et formation tout au long de la vie		3,8		2.6
Assistance technique	1,1	1,1	1	3.3
<b>Total (sans réserve de performance)</b>	<b>18,3</b>	<b>18,9</b>	<b>94,6</b>	<b>131.8</b>
Réserve de performance (6%)	1,2	1,2	6	8.4
<b>Total</b>	<b>19,5</b>	<b>20,1</b>	<b>100,6</b>	<b>140.2</b>

\* Les montants indiqués dans l'Accord de Partenariat pour les fonds FEDER n'incluent pas les budgets alloués à la CTE.

Il est à noter que 6% des fonds FEDER seront dédiés au développement urbain via la mise en place d'un ITI (cf. § 3.1.2).

**Tableau 7 : Allocation budgétaire indicative par fonds et par année**

Fonds	Total	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
FEDER*	19 502 402	2 623 169	2 675 690	2 729 255	2 783 880	2 839 596	2 896 425	2 954 387
FSE	20 056 224	2 697 660	2 751 674	2 806 760	2 862 935	2 920 234	2 978 677	3 038 284
FEADER	100 574 600	14 226 474	14 272 231	14 318 896	14 366 484	14 415 051	14 464 074	14 511 390
Total	140 133 226	19 547 303	19 699 595	19 854 911	20 013 299	20 174 881	20 339 176	20 504 061

\*Hors CTE

**Tableau 8 : Part du FSE dans l'ensemble des fonds structurels**

du FSE dans les ressources des fonds structurels (FEDER et FSE) allouées aux programmes opérationnels pour les objectifs « Convergence » et « Compétitivité régionale et emploi » pour la période de programmation 2007-2013.	Les fonds FSE représentaient 50% de l'enveloppe totale des Fonds Structurels pour la période 2007-2013
Part minimale du FSE dans l'Etat membre	50,7%, soit 20 056 223 EUR
Part du FSE dans les ressources des fonds structurels pour la période de programmation 2014-2020	Les fonds FSE représentent 50,7% du total des fonds structurels pour la période de programmation 2014-2020

**Tableau 9 : Allocation dédiée à l'assistance technique par catégorie de régions**

Fonds	Catégorie de région	Allocation dédiée à l'AT	Part dédiée à l'AT dans l'allocation totale
FEDER	<i>Régions moins développées</i>	-	-
	<i>Régions en transition</i>	-	-
	<i>Régions développées</i>	1 170 144	6%
FSE	<i>Régions moins développées</i>	-	-
	<i>Régions en transition</i>	-	-
	<i>Régions développées</i>	1 203 373	6%
FEADER	<i>Régions moins développées</i>	-	-
	<i>Régions en transition</i>	-	-
	<i>Régions développées</i>	1 058 045	1%

### *1.4.2 Montant total indicatif du soutien prévu pour les objectifs de changement climatique*

L'information fournie dans cette section est basée sur les catégories d'intervention ou priorités/mesures adoptées par la Commission (article 8 du RPDC) et est générée automatiquement par le système SFC sur la base des allocations budgétaires prévues par les différents programmes.

Ce montant ne correspond pas nécessairement aux montants alloués aux objectifs thématiques n°4 et n°5, car il est calculé à partir d'une méthodologie spécifique établie par la Commission basée sur l'article 8 du RPDC, et peut en conséquence inclure des crédits relevant d'autres objectifs thématiques.

**Tableau 10 : Montant total indicatif de soutien prévu pour les objectifs de changement climatique**

Fonds	Montant prévu pour les objectifs de changement climatique
FEDER	8 809 708
FSE	2 000 000
FEADER	65 795 406

# Section 1B



## 1.5 *Application des principes horizontaux et des objectifs politiques de mise en œuvre des Fonds relevant du CSC*

### 1.5.1 *Modalités d'application du principe de partenariat*

L'élaboration de l'Accord de partenariat repose sur **une approche intégrée destinée à favoriser les synergies** et à optimiser les retombées de la politique de cohésion dans le pays et constitue par conséquent l'une des étapes phares de préparation conjointe de la programmation de la politique de cohésion 2014-2020.

Conformément à l'article 5 du Règlement portant dispositions communes, le Grand-Duché de Luxembourg a organisé un partenariat avec les acteurs suivants pour la préparation de la programmation 2014-2020 :

- Autorités de gestion compétentes pour les fonds relevant du cadre stratégique commun ;
- Partenaires économiques et sociaux ;
- Organismes représentant la société civile.

#### **Concertation pour l'accord de partenariat**

En premier lieu, l'élaboration de l'Accord de partenariat a fait l'objet d'une **concertation interministérielle, regroupant les autorités de gestion** des fonds FEDER, FSE et FEADER. Afin de coordonner leurs interventions respectives, celles-ci ont formé un comité de concertation au sein duquel l'autorité de gestion FEDER de la Direction de la Politique régionale du Ministère de l'Economie a assumé le **rôle de coordinateur**. Le comité de concertation rassemble donc les entités suivantes :

- Ministère de l'Economie, autorité de gestion FEDER ;
- Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, autorité de gestion FSE ;
- Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs, autorité de gestion FEADER ;
- Ministère du Développement durable et des Infrastructures, responsable au Luxembourg des programmes INTERREG Grande Région, INTERREG Europe du nord-ouest et INTERREG EUROPE, ESPON, URBACT et INTERACT.

La préparation de l'Accord de partenariat a ainsi été ponctuée de **réunions régulières** de ce comité, dès le 17 décembre 2012.

Outre les quatre ministères membres du comité de pilotage de l'accord de partenariat, d'autres **ministères** ont été consultés lors de l'élaboration des programmes opérationnels : le Service des Medias et des Communications du Ministère d'Etat, le Ministère de l'Education Nationale et de la Formation professionnelle (notamment pour assurer la cohérence des actions du FSE), le Ministère des Finances (autorité de certification pour certains programmes, autorité d'audit), le Ministère de l'Egalité des Chances, le Ministère de la Famille et de l'Intégration, le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et le Ministère de la Culture.

#### **Consultations pour l'élaboration des programmes**

En parallèle de ces concertations pour la préparation de l'Accord de partenariat lui-même, l'élaboration de chaque programme opérationnel au Luxembourg a donné lieu à la **consultation régulière de divers partenaires externes** au travers d'une double approche « bottom up » et « top-down ». Cette consultation doit permettre d'analyser avec davantage d'acuité les problèmes et les besoins auxquels doivent remédier les fonds structurels, de profiter des synergies entre les différents instruments et d'établir les objectifs et leur ordre de priorité.

La **sélection des partenaires les plus représentatifs** a été réalisée dans le respect des dispositions réglementaires (article 5 du RPDC) par les ministères luxembourgeois.

Le tableau ci-après reprend les partenaires consultés.

**Tableau 11 : Partenaires consultés dans le cadre de l'élaboration des trois programmes**

Partenaires	Contributions
Autorités locales et les autres autorités compétentes	Ont été impliqués le Conseil Economique et Social, le Syndicat des Villes et des Communes Luxembourgeoises (SYLVICOL), les trois espaces urbains (CIPU), les Parcs naturels et diverses administrations telles que l'Administration des Services Techniques de l'Agriculture, l'Administration de la nature et des forêts ou bien encore l'Administration de la Gestion de l'Eau. D'autres institutions comme l'Office Luxembourgeois pour l'Accueil et l'Intégration (OLAI) placé sous la tutelle du Ministère de la Famille et de l'intégration et le Service National d'Action Sociale (SNAS)
Partenaires économiques et sociaux	<p>Les partenaires économiques ont été impliqués <i>via</i> la consultation des diverses <b>chambres professionnelles</b> telles que la Chambre de Commerce, la Chambre des Salariés, la Chambre des Métiers, la Chambre de l'Agriculture, la Chambre des Fonctionnaires et des Employés Publics.</p> <p>Les partenaires suivants ont également été consultés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Association des caves coopératives Domaines Vinsmoselle ;</li> <li>• Bio-Lëtzebuerg, Association luxembourgeoise de l'agriculture biologique ;</li> <li>• Centrale paysanne luxembourgeoise ;</li> <li>• Centre de Ressources des Technologies pour l'Environnement (CRTE) ;</li> <li>• Fédération des Associations Viticoles ;</li> <li>• Fédération des Producteurs-Négociants de la Moselle luxembourgeoise ;</li> <li>• Groupement des Sylviculteurs.</li> <li>• Mouvement Ecologique (ONG);</li> <li>• Natur &amp; Umwelt (ONG);</li> <li>• Organisation des Vignerons Indépendants ;</li> <li>• Réidener Energiatelier ;</li> </ul> <p>Les acteurs de la <b>recherche</b> au Luxembourg ont aussi été largement consultés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Centres de recherche publics (CRP) Henri Tudor, Gabriel Lippmann, CRP Santé ;</li> <li>• CEPS/INSTEAD ;</li> <li>• Institut Universitaire International Luxembourg (IUIL) ;</li> <li>• Luxinnovation GIE.</li> <li>• Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur ;</li> <li>• Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ;</li> <li>• Recherches Scientifiques Luxembourg ;</li> <li>• Université du Luxembourg;</li> </ul>

Concrètement, de nombreuses mesures ont été mises en œuvre afin d'assurer **une véritable implication et une participation active des partenaires consultés**. Tout au long de la phase d'élaboration des trois programmes opérationnels, les autorités de gestion respectives du FEDER, du FSE et du FEADER au Luxembourg ont mené des réunions à la fois informatives et consultatives avec l'ensemble des acteurs précités. Toutes ces consultations ont été conduites selon une logique interactive, et l'ensemble des partenaires a été impliqué au minimum un mois avant chaque réunion afin de leur laisser suffisamment de temps pour formuler recommandations et avis.

De plus, les besoins relatifs à l'élaboration des programmes opérationnels ont été communiqués aux partenaires dès que cela s'avérait nécessaire.

Ces consultations ont permis d'intégrer des éléments complémentaires issus des recommandations formulées par les partenaires consultés par les autorités de gestion. Au vu du nombre réduit de priorités d'investissement retenues par le Luxembourg et de l'effort de concentration effectué, certaines propositions ont naturellement été écartées très en aval dans le processus de concertation et n'ont donc pas engendré de commentaires ou propositions non retenues.

### Principaux résultats des consultations pour le FEDER

Concernant le FEDER, les **membres du comité de concertation** se sont exprimés favorablement :

- A une continuation des interventions de cofinancement par le FEDER dans la R&D, la compétitivité et l'énergie, notamment sur le site de la Cité des Sciences, de la Recherche et de l'Innovation qui va héberger des facultés de l'Université du Luxembourg ;
- Au soutien des centres de recherche publics, dont deux grands CRP vont fusionner en 2014-2015 ;
- Au soutien à l'énergie renouvelable, notamment la sensibilisation de miser davantage sur l'efficacité énergétique et l'utilisation de l'énergie verte ;
- A la rénovation des bâtiments publics, en vue d'améliorer leur efficacité énergétique a aussi été abordée, de même que la réhabilitation des friches industrielles.

Les centres de recherche publics ont souligné :

- Qu'une plus forte complémentarité entre les centres devrait être développée de façon à constituer une plateforme dans le but de mettre en place des projets de « spin off » ;
- Des projets en collaboration étroite avec des entités du secteur privé sont à favoriser.

Les Chambres professionnelles ont suggéré :

- De mettre l'accent sur les axes « Compétitivité » et « Recherche, développement et innovation » car les entreprises innovent beaucoup, tant au niveau des procédures que des services (via leur association avec les centres de recherche publics, ou la création de plateformes internationales, voir « clusters ») ;
- De renforcer l'approche de Luxinnovation (« Business Days » réservés aux professionnels de secteurs déterminés pour accompagner les entreprises dans la recherche de partenaires et de synergies éventuelles) ;
- De continuer à créer et à soutenir les incubateurs d'entreprises ;
- De soutenir l'entrepreneuriat via des partenariats avec l'Université du Luxembourg.

Le **SYVICOL** (Syndicat des Villes et des Communes luxembourgeoises) a suggéré :

- De miser sur la continuité des objectifs communautaires précédents et a rappelé que toutes les communes du pays devraient être éligibles à un cofinancement FEDER ;
- Que les autorités de programmation devraient envisager une politique d'information commune pour la nouvelle période de programmation, de manière à rendre la complémentarité entre les différents fonds communautaires plus transparente à l'égard des communes.

Si les **ONG** n'ont pas fait l'objet de consultations directes, les ministères techniques tels que le Ministère de l'Égalité des Chances, le Ministère du Développement durable et des Infrastructures et le Ministère de la Famille et de l'Intégration sont en contact direct et permanent avec les ONG qui défendent les intérêts de l'environnement et de l'égalité des chances notamment. Dans la mesure du possible, les avis des ONG ont été pris en compte, par le biais des différents ministères techniques.

## Principaux résultats des consultations pour le FEADER

Les consultations partenariales menées pour l'élaboration du PDR FEADER ont abouti aux résultats suivants :

Consultation des partenaires ministériels:

- Importance de l'innovation et la recherche et de la protection de l'environnement et l'adaptation aux changements climatiques ;
- La compétitivité du secteur agricole reste une priorité. La formation et le conseil agricole restent indispensables pour assurer celle-ci.

Consultation des acteurs de la viticulture:

- Stimulation de la diminution de l'utilisation des herbicides par des incitations financières ;
- Protection de la biodiversité ;
- Elargissement du réseau des stations météorologiques ;
- Maintien d'une aide pour la viticulture biologique et d'une aide à l'investissement ;
- Incitants financiers pour favoriser l'installation des jeunes.

Consultation des Agriculteurs biologiques:

- Soutenir financièrement les agriculteurs débutants et l'agriculture biologique ;
- Différencier l'aide en fonction des groupes de culture et de l'importance des charges.

Consultation avec le **SYVICOL**:

- Accord avec les objectifs prioritaires de la priorité 6 : inclusion sociale, réduction de la pauvreté, incitation au développement socio-économique, particulièrement en faveur des jeunes actifs ruraux ;
- L'importance de l'initiative LEADER pour la politique du développement rural a été soulignée.

Consultation des **Comités des GAL** :

- La priorité 6 leur offrira une grande flexibilité quant aux sujets à développer dans l'élaboration de leurs stratégies, qui dépendront cependant de l'envergure de l'enveloppe budgétaire LEADER ainsi que des taux de cofinancement des différents volets ;
- La nouvelle règle de limiter les frais de fonctionnement et d'animation à 25% des dépenses publiques posera un grand problème aux futures régions LEADER ;
- Ils favorisent une approche uni-fonds avec la mise en œuvre de LEADER limitée au FEADER.

**Observatoire de l'environnement:**

- Le système d'orientation des aides devra être élaboré par voie participative et en toute transparence ;
- Le renforcement de la protection des zones Natura 2000 passe aussi via un encadrement plus participatif de la part des gestionnaires et des conseillers agricoles et une meilleure coordination de la vulgarisation agricole.

**Chambre d'Agriculture; Convis; Conseil agricole, Conseil agricole des Parcs naturels; Lycée technique agricole :**

- Abolir le régime d'aide au maintien d'une faible charge de bétail ;
- Réformer les mesures de protection contre l'érosion et le régime relatif aux bandes enherbées le long des cours d'eaux ;
- Combiner les régimes d'aide à la réduction des intrants à un conseil agricole obligatoire ;
- Introduire un régime favorisant des rotations à 5 cultures principales ;

- Réduire le nombre de sous-mesures concernant l'extensification des prairies et supprimer le régime de la jachère pluriannuelle.

### Principaux résultats des consultations pour le FSE

Les résultats des consultations partenariales pour le FSE, qui se sont notamment déroulées en octobre 2013 avec de nombreux acteurs concernés (SYVICOL, partenaires sociaux, représentants d'autres ministères), ainsi que par la suite dans des réunions plus ciblées, montrent que globalement les priorités choisies correspondent aux défis détectés.

Les acteurs ont notamment souligné les points suivants :

- Importance de la reconversion professionnelle (mobilité professionnelle) liée à une orientation plus adéquate et d'assurer un accompagnement dans le parcours de (ré)insertion professionnelle ;
- Valorisation de l'apprentissage non formel ainsi que des formes d'apprentissage innovantes, notamment pour l'apprentissage tout au long de la vie, et de la deuxième voie de qualification ;
- Importance de la Garantie pour la Jeunesse (soutien dans la mise en place et pour les mesures y afférentes) ;
- Mise en place de mesures, essentiellement de formation, adaptées aux secteurs porteurs mais pas exclusivement ;
- Activation des personnes (très) éloignées du marché de l'emploi, qui ont donc un plus grand risque de pauvreté et d'exclusion sociale, englobant toutes les dimensions (emploi, santé, problèmes sociaux, logement, ...) en incluant des projets sociaux ;
- Adaptation des formations aux besoins spécifiques de personnes handicapées ;
- Promotion de l'acquisition de nouvelles compétences par des moyens innovants, comme via la formation à distance ;
- Promotion de l'esprit d'entrepreneuriat auprès des jeunes.

Les différents acteurs continueront à être étroitement impliqués dans le suivi du Programme Opérationnel 2014-2020 du FSE.

#### 1.5.2 *Promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes, de la non-discrimination*

Conformément à l'article 7 du RPDC, les Etats membres et la Commission doivent s'assurer que les principes horizontaux européens d'égalité entre les hommes et les femmes, d'interdiction de toute forme de discrimination et d'égalité des chances sont promus et effectivement respectés au cours de l'élaboration, de la préparation et de la mise en œuvre des programmes opérationnels des fonds structurels européens. Les autorités de gestion du FEDER, du FEADER et du FSE se doivent ainsi de mettre en place des modalités et procédures afin de garantir la promotion et le suivi de ces principes horizontaux.

Dès la **phase d'élaboration et de conception des programmes opérationnels**, les autorités de programmation ont pris en considération les problématiques de l'égalité des chances, à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi qu'à prévenir toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap et l'âge ou l'orientation sexuelle. C'est en ce sens que, lors des phases préparatoires de la programmation, ont été consultés le Ministère de l'Egalité des Chances ainsi que, dans le cas du PDR FEADER par exemple, le Conseil National des Femmes du Luxembourg.

Ces principes sont intégrés au niveau des axes prioritaires et priorités de chaque programme :

- Dans le cadre du PO FEDER, c'est pour l'essentiel l'axe prioritaire n°1 « Renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation » qui tend à promouvoir l'égalité des chances puisque les bénéficiaires potentiels ne font l'objet d'aucune forme de discrimination, ainsi que

les opportunités d'emploi pour les femmes en encourageant les partenaires économiques à s'orienter vers des créations d'emplois en faveur de celles-ci ;

- Dans le cadre du PDR FEADER, ces priorités tiennent compte de l'objectif d'égalité des chances entre hommes et femmes étant donné que, dans les différentes mesures proposées, aucune catégorie de personnes n'est discriminée en fonction d'éléments tels que le sexe, la race, l'origine ethnique, la religion, l'orientation sexuelle, etc. En outre, l'approche Leader inclut dans sa procédure de sélection des GAL un catalogue de critères de sélection comprenant notamment un critère obligatoire de représentation des femmes dans la composition des GAL. De plus, les stratégies des GAL devront avoir notamment comme objectif de stimuler la création d'emplois en faveur des femmes.
- Dans le cadre du PO FSE, c'est l'axe prioritaire n°1 « Soutenir l'intégration professionnelle durable » qui œuvre le plus directement en faveur de l'égalité des chances et de l'égalité entre les hommes et les femmes.

Néanmoins, l'égalité entre hommes et femmes, la lutte contre les discriminations et l'égalité des chances sont des priorités horizontales observées dans l'ensemble des axes prioritaires du programme.

**Concernant l'exécution des programmes opérationnels**, diverses mesures complémentaires ont été conçues afin d'assurer la prise en compte de l'égalité entre les hommes et les femmes, de la non-discrimination et de l'égalité des chances.

Ainsi, à l'instar du PO FEDER, le Ministère de l'Egalité des Chances sera invité à participer aux **comités de sélection** des projets dans les autres PO, afin de garantir au cours du processus l'égalité des chances et l'égalité de genre et d'éviter les possibles formes de discrimination.

Dans le cas du PO FSE et des programmes CTE, les candidats sont tenus d'indiquer dans leurs fiches de candidature, dès l'introduction de leurs projets, comment ils vont prendre en compte les priorités horizontales fixées par la Commission et ils doivent assurer, avec le dépôt de chaque demande de paiement, que leur action progressera conformément aux politiques communautaires horizontales. Ainsi les fiches de candidatures doivent-elles inclure des informations relatives à l'égalité hommes-femmes ou à l'accessibilité des personnes handicapées.

De plus, **en matière d'évaluation et de suivi des programmes**, dans le cadre du PO FEDER, les indicateurs « emplois créés » seront ventilés en fonction du sexe dans les fiches de candidature et dans les rapports annuels des bénéficiaires du programme. Il en va de même du PDR FEADER dont les indicateurs incluront, si opportun, une subdivision au niveau du sexe ou de l'âge afin d'assurer un suivi précis des résultats en la matière. Dans le cas du PO FSE, il est fait très attention à ce que les informations de base fournies par les candidats soient toutes les mêmes afin de garantir l'égalité de traitement. Ainsi, pour le PO FSE sont généralement calculés les mêmes indicateurs pour les divers objectifs spécifiques du programme, dont un certain nombre cherchent à mesurer la situation spécifique des femmes ou des travailleurs âgés.

Enfin, conformément aux exigences de l'article 7 du RPDC, le Ministère de l'Egalité des Chances a rédigé **un rapport** relatif aux mesures prises par l'autorité de gestion du PO FEDER pour défendre l'égalité entre les hommes et les femmes, l'égalité des chances et la non-discrimination. Il doit en aller de même du FSE qui est, lui aussi, tenu par le RPDC de rendre un tel rapport en parallèle de ses propositions de programmes.



### 1.5.3 Développement durable

En application de l'article 8 du RPDC, les objectifs poursuivis par les fonds FEDER, FEADER et FSE au travers de leurs programmes opérationnels doivent répondre aux exigences de développement durable et de protection et restauration de l'environnement. Il importe que le Luxembourg s'assure que les exigences en matière de protection environnementale, d'utilisation efficace des ressources, d'adaptation et de résilience face au changement climatique, de protection de la biodiversité et des écosystèmes et de prévention et de gestion des risques soient respectées dans le cadre de l'élaboration et de l'exécution des programmes opérationnels.

D'une part, les mesures contenues dans les programmes se conforment à la législation communautaire en matière d'environnement, l'environnement constituant par ailleurs une priorité d'investissement de la politique régionale européenne. Le Luxembourg respecte en outre la condition ex ante générale 6 « Législation environnementale régissant l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) et l'évaluation environnementale stratégique (EES) ».

D'autre part, en ce qui concerne l'exécution et la mise en œuvre effective des programmes, les exigences environnementales seront appliquées lors de la sélection des projets à financer. Dans le cas du PO FSE par exemple, les candidats sont tenus d'indiquer dès l'introduction de leur projet à l'autorité de gestion, dans leurs fiches de candidatures, des informations relatives au respect de l'environnement. Dans le cas du PDR FEADER, des critères d'efficacité énergétique seront introduits dans les critères de sélection appliqués aux demandes d'investissement. Tout au long de la période de programmation, le suivi et le contrôle des incidences des mesures des programmes opérationnels sur l'environnement seront assurés, par exemple dans le cadre du PO FEDER, non seulement par les dispositifs de sélection, de suivi et de contrôle eux-mêmes précisés dans le projet de PO - tels que les dossiers de candidature, les rapports des porteurs de projet, les contrôles sur place ou l'évaluation intermédiaire du programme - mais également par une étroite collaboration entre l'autorité de gestion du PO FEDER et le comité de suivi, qui inclut des représentants du Ministère du Développement durable et des Infrastructures.

Enfin, les projets retenus dans le cadre d'un cofinancement avec les FESI devront respecter la législation nationale en matière de pollution. En effet, le Luxembourg s'est doté d'un mécanisme assurant la mise en place du principe du pollueur-payeur au Luxembourg, via la loi du 1<sup>er</sup> février 2012 relative à la gestion des déchets, transposition en droit national de la directive 2008/98/CE relative aux déchets.

#### **Les axes prioritaires des programmes opérationnels intègrent ainsi des principes de développement durable :**

- Au niveau du PO FEDER tout d'abord, il apparaît que de nombreux projets éligibles dans le cadre des axes prioritaires n°1 « Renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation » et n°2 « Soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO<sub>2</sub> dans tous les secteurs » pourraient se rapporter à l'amélioration de l'efficacité énergétique dans les bâtiments présents sur le territoire et au développement durable et intégré des aires urbaines produisant, dès lors, des retombées sur l'environnement globalement positives ou neutres. Les mesures en faveur de la mobilité durable le sont par nature. Plus globalement, la majeure partie des mesures seront mises en œuvre dans le respect des directives et règlements nationaux et européens. Par ailleurs, les axes prioritaires du PO FEDER participent directement à la mise en œuvre du Plan National pour un Développement Durable ;
- En ce qui concerne les investissements prévus dans les priorités du PDR FEADER, ce sont essentiellement les priorités n°4 « Restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes tributaires de l'agriculture et de la foresterie » et n°5 « Promouvoir l'utilisation efficace des ressources et soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO<sub>2</sub> et résiliente face au changement climatique, dans les secteurs agricole et alimentaire ainsi que dans le secteur de la foresterie » qui contribuent à intégrer les exigences environnementales de durabilité et de protection des écosystèmes. Pour ce qui est des axes prioritaires du PO FSE pour la période de programmation 2014-2020, le respect de l'environnement constitue l'une des priorités horizontales qui doivent nécessairement être observées par l'ensemble du programme. A cet

égard, des formations professionnelles en rapport avec l'efficacité énergétique ou la réduction des émissions de gaz à effet de serre seront dispensées dans le cadre des mesures financées par l'autorité de gestion du FSE. Ce sera le cas essentiellement grâce à l'axe prioritaire n°3 « Promouvoir l'acquisition de nouvelles compétences ».

*L'analyse sera complétée avec les résultats des évaluations environnementales stratégiques du PO FEDER et du PDR FEADER.*

#### ***1.5.4 Autres objectifs politiques horizontaux***

Aucun objectif politique horizontal additionnel n'a été défini pour les programmes FEDER, FSE et FEADER au Luxembourg pour la période 2014-2020 - et par conséquent pour l'Accord de partenariat - en dehors des principes horizontaux explicités dans les deux parties précédentes.

### ***1.6 Liste des programmes au titre du FEDER, du FSE et du FEADER***

Ces tableaux sont générés automatiquement par le système SFC sur la base des allocations budgétaires prévues par les différents programmes déjà saisies dans le système. Ils pourront être ajustés manuellement si les données financières des différents programmes ne sont pas disponibles au moment de la remise de l'Accord de partenariat ou si des ajustements sont nécessaires *a posteriori*.

Pour le Grand-Duché de Luxembourg, le tableau inclut les informations relatives aux programmes suivants :

- Programme opérationnel Objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi » 2014-2020 Volet FEDER ;
- Programme opérationnel Objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi » 2014-2020 Volet FSE ;
- Programme de développement rural 2014-2020 FEADER.

## 1.7 ***Demande de transfert d'allocations des Fonds structurels entre catégories de régions***

L'article 93 du RPDC prévoit que le niveau maximal de transfert des Fonds vers chaque Etat membre ne devrait pas résulter en des allocations qui soient, pour chaque Etat membre, supérieures à 110% de leur seuil en termes réels pour la période de programmation 2007-2013.

Le Luxembourg présentant la spécificité d'être un état mono-régional, l'article 93 du CSC n'est pas applicable au territoire luxembourgeois.

**Tableau 12 : Transfert d'allocations**

Catégorie de région	Allocation financière basée sur décision de la Commission	Région bénéficiaire du transfert	Montant transféré	Part de l'allocation de la catégorie de région à partir de laquelle les fonds sont transférés (%)	Allocation financière
Régions plus développées	-	Régions en transition	-	-	-
		Régions plus développées	-		
Régions en transition	-	Régions moins développées	-	-	-
		Régions plus développées	-		
Régions moins développées-	-	Régions moins développées-	-	-	-
		Régions en transition	-		

## 1.8 ***Transfert de l'objectif « coopération territoriale européenne » à l'objectif « investissement pour la croissance et l'emploi »***

Le transfert de l'objectif « coopération territoriale européenne » à l'objectif « investissement pour la croissance et l'emploi », autorisé par l'article 94 du RPDC ne sera pas demandé lors de la programmation 2014-2020.

**Tableau 13 : Transfert de l'objectif « coopération territoriale européenne » à l'objectif « investissement pour la croissance et l'emploi »**

Destinataire du transfert	Montant transféré (EUR)
Régions plus développées	-
Régions en transition	-
Régions moins développées	-

## **1.9 Demande de transfert d'assistance technique à la Commission européenne**

La demande de transfert d'assistance technique à la Commission européenne, permis par l'article 25 du RPDC, ne sera pas mobilisée lors de la programmation 2014-2020

**Tableau 14 : Demande de transfert d'assistance technique à la Commission européenne**

Fonds	Catégorie de région	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-

## **1.10 Information sur l'allocation dédiée à la réserve de performance, ventilées par FESI et, le cas échéant, par catégorie de régions, et sur les montants exclus pour le calcul de la réserve de performance**

**Tableau 15 : Allocation des fonds dédiés à la réserve de performance**

1	2	3	4	5	6	7	8
Fonds	Catégorie de régions	Soutien total UE (EUR)	Montants exclus du calcul de la réserve de performance		Soutien UE soumis à la réserve de performance (EUR)	Réserve de performance (EUR)	Part de la réserve de Performance dans le soutien UE soumis à la réserve de performance
			Contrepartie FSE à l'IEJ(EUR)	Transferts PAC			
<b>FEDER</b>	Régions plus développées	<b>19,5</b>			<b>19,5</b>	<b>1,2</b>	<b>6%</b>
	Régions en transition	-			-	-	-
	Régions moins développées	-			-	-	-
	Allocation spécifique pour les régions périphériques ou faiblement peuplées	-			-	-	-
<b>TOTAL FEDER</b>							
<b>FSE</b>	Régions plus développées	<b>20,1</b>	-		<b>20,1</b>	<b>1,2</b>	<b>6%</b>
	Régions en transition	-	-		-	-	-
	Régions moins développées	-	-		-	-	-
<b>TOTAL FSE</b>							
<b>FEADER</b>	NA	<b>100,6</b>		-	<b>100,6</b>	<b>6</b>	<b>6%</b>
<b>FC</b>	NA	-			-	-	-
<b>FEAMP</b>	NA	-			-	-	-
<b>TOTAL</b>						<b>8,4</b>	<b>6%</b>

## 2 Modalités garantissant une mise en œuvre efficace

### 2.1 Modalités assurant la coordination entre les Fonds relevant du CSC et d'autres instruments de financement nationaux et européens et avec la BEI

Depuis la période de programmation 2007-2013, un comité de concertation, regroupant les autorités de gestion des fonds structurels au Luxembourg, a été instauré. Le rôle de coordinateur relève de la compétence de l'autorité de gestion FEDER du Ministère de l'Economie. Il est constitué de représentants du Ministère de l'Economie, du Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, du Ministère du Développement durable et des Infrastructures et du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs, en charge des programmes communautaires FEDER (Investissement pour la croissance et l'emploi & Coopération territoriale européenne), FSE (Investissement pour la croissance et l'emploi) et FEADER au Luxembourg.

Le comité vise à coordonner l'élaboration des stratégies et priorités pour chaque fonds, et à définir la complémentarité des programmes, d'une part, et à élaborer et à négocier le contrat de partenariat d'autre part.

#### 2.1.1 Modalités de coordination des fonds relevant du CSC

Les fonds FEDER, FSE et FEADER doivent faire l'objet d'une intégration forte au niveau de leurs interventions respectives, afin de favoriser les synergies et d'optimiser de ce fait l'impact des interventions. Les modalités de coordination entre les fonds relevant du cadre stratégique commun au Luxembourg ont été analysées selon les étapes suivantes :

- Identification des domaines dans lesquels ces trois fonds vont intervenir de manière complémentaire au cours de la période de programmation 2014-2020 ;
- Identification des dispositifs prévus par les autorités de programmation et de gestion des trois programmes afin de coordonner leurs interventions respectives sur le territoire luxembourgeois, les outils élaborés dans le but d'assurer un soutien constant à l'attention des candidats et des bénéficiaires quant à l'utilisation coordonnée et complémentaire des fonds relevant du CSC, et enfin les mécanismes assurant la coordination des fonds CSC avec les programmes relevant de l'objectif « Coopération territoriale européenne » (CTE).

Conformément à l'analyse de la logique d'intervention de l'Accord de partenariat au Grand-Duché de Luxembourg présentée précédemment (voir I1.3.1 Choix des objectifs thématiques), ces derniers vont conjointement contribuer, au cours de la période 2014-2020 à **sept des onze objectifs thématiques (OT) identifiés** par la réglementation européenne, à savoir les objectifs thématiques n°1, 3, 4, 6, 8, 9 et 10. Sur ces sept objectifs thématiques, cinq ne sont concernés que par l'intervention d'un fonds (OT n°1, 3, 6, 8 et 10) alors que les deux autres le sont par plusieurs fonds (OT n° 4 et 9).

Le tableau suivant présente les complémentarités qui existent entre les programmes des fonds relevant du CSC pour la période de programmation 2014-2020.

**Tableau 16 : Complémentarités entre les fonds CSC en fonction des objectifs thématiques**

OT	FSE	FEDER	FEADER
<b>OT n°1</b>		✓	
<b>OT n°3</b>			✓
<b>OT n°4</b>		✓	✓
<b>OT n°6</b>			✓
<b>OT n°8</b>	✓		
<b>OT n°9</b>	✓		✓
<b>OT n°10</b>	✓		



Ainsi, afin de garantir la complémentarité et la cohérence entre les mesures et les actions financées par le FEDER, le FSE et le FEADER au Grand-Duché de Luxembourg et d'éviter qu'une opération ne puisse être financée par plusieurs fonds, les trois programmes ont prévu des **dispositifs et outils divers visant la coordination de leurs interventions**.

**Tableau 2 : Dispositifs de coordination entre fonds CSC au Grand-Duché de Luxembourg**

Dispositifs de la coordination	Description
<b>Comité de concertation (initiative volontaire du Luxembourg)</b>	<p>Mis en place depuis la précédente période de programmation 2007-2013, le Comité de concertation est coordonné par l'autorité de gestion du FEDER et est constitué de représentants du :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministère de l'Economie (autorité de gestion du FEDER) ;</li> <li>• Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire (autorité de gestion du FSE) ;</li> <li>• Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs (autorité de gestion du FEADER) ;</li> <li>• Ministère du Développement durable et des Infrastructures ;</li> <li>• Inspection Générale des Finances, en qualité d'autorité d'audit.</li> </ul> <p>Objectifs généraux :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantir la complémentarité entre les diverses interventions communautaires au Luxembourg ;</li> <li>• Coordonner l'élaboration des stratégies et priorités de chaque programme ;</li> <li>• Définir des lignes de démarcation claires pour chaque fonds ;</li> <li>• Identifier les actions pour lesquelles une collaboration plus étroite s'avèrerait profitable ;</li> <li>• Organiser et assurer un suivi et des échanges d'information fréquents.</li> </ul>
<b>Comités de suivi par fonds (article 47 du RPDC)</b>	<p>Participants : représentants de l'autorité de gestion du fonds concerné, représentants des autres autorités de gestion, représentants de la Commission européenne.</p> <p>Par exemple, pour le PO « Investissement pour la croissance et l'emploi » FEDER, un responsable de chaque programme est membre du Comité de suivi du programme « Investissement pour la croissance et l'emploi » volet FEDER et vice-versa. L'objectif est de pouvoir informer les différentes autorités de gestion sur d'éventuels changements et sur la réalisation de projets, résultats et objectifs spécifiques au cours de la programmation et de favoriser une stricte complémentarité avec les autres interventions communautaires. La participation du MDDI, membre actif du comité de suivi FEDER, permet notamment d'assurer la coordination avec les programmes « Horizon 2020 » et « Life ». La participation du Ministère de l'Agriculture permet également d'assurer la coordination avec les programmes « Leader ».</p> <p>Missions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Assurer l'efficacité de la mise en œuvre du programme auquel il se rattache ;</li> <li>• Approuver la méthode et les critères de sélection des projets, les rapports annuels et finaux de mise en œuvre, le plan d'évaluation, la stratégie de communication et toute proposition de modification du programme qu'il suit.</li> </ul>

Dispositifs de la coordination	Description
<b>Comités techniques du FEADER (initiative volontaire du Luxembourg)</b>	<p>Pour ce qui est du FEADER, si aucun représentant du FEDER ou du FSE ne siège au sein du comité de suivi, celui-ci assure néanmoins une concertation permanente avec les autres ministères tout au long de la période de programmation à travers la mise en place de <b>comités techniques</b> rassemblant les gestionnaires des autres fonds organisés ponctuellement selon les besoins.</p> <p>De plus, en ce qui concerne les priorités du FEADER nécessitant coordination - telles que l'approche Leader qui vise à financer des projets touchant à un nombre varié de problématiques - et afin d'éviter un double financement par plusieurs fonds pour un même projet, toute demande de financement est systématiquement soumise pour avis et/ou information aux ministères éventuellement concernés par le projet.</p>
<b>Mécanismes de soutien aux candidats et bénéficiaires</b>	<p>Des <b>mécanismes de soutien à l'attention des candidats et bénéficiaires</b> existent afin de renforcer l'utilisation coordonnée et complémentaire des fonds CSC aux côtés d'autres missions d'aide à la définition et à la mise en œuvre :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les gestionnaires des programmes assurent une assistance permanente aux candidats et aux bénéficiaires au travers de contacts réguliers (réunions, assistance téléphonique ou électronique) notamment afin de fournir aux candidats et bénéficiaires au cas par cas les informations pertinentes nécessaires pour les diriger vers le programme pertinent, à une bonne définition des projets, et une mise en œuvre correcte ;</li> <li>• Dans le cadre du PO FSE, des comités de mise en place sont instaurés avant le début d'un projet. Ceux-ci visent à répondre à toutes les questions pratiques du promoteur et de simplifier le travail par la suite, notamment pour les contrôles. Leur objectif est d'accompagner les bénéficiaires dès le démarrage des projets, de définir ensemble des objectifs communs notamment via la fixation d'objectifs communs et le choix d'un certain nombre d'indicateurs pertinents, et d'assurer un suivi conjoint régulier des projets. Ces comités permettront, du fait de leur proximité avec les bénéficiaires, d'assurer au cas par cas la bonne coordination des fonds ;</li> <li>• Enfin, un outil spécifique est élaboré pour la période de programmation 2014-2020 dans le but d'offrir une information commune aux candidats : il s'agit d'une solution d'eGovernance qui consistera en un portail Internet commun aux programmes FEDER, FSE et INTERREG (voir 4.1 Evaluation des systèmes existants d'échange électronique de données). Ce site Internet unique fournira une information complète sur les opportunités de soutien disponibles au travers de chacun de ces programmes et mettra en cohérence de l'information sur les fonds européens.</li> </ul>

Dispositifs de la coordination	Description
<p><b>Coordination avec la CTE</b></p>	<p>Au-delà des mécanismes de coordination existants entre les autorités responsables des programmes FEDER, FSE et FEADER relevant de l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi » entre elles, des dispositifs sont également en place afin d'assurer <b>la coordination de ces trois programmes avec les programmes relevant de l'objectif « Coopération territoriale européenne » (CTE)</b>. La coordination de l'information avec les programmes CTE sera notamment permise par leur portail Internet commun mais également par la présence, au sein du comité de concertation et des divers comités de suivi, de représentants du Ministère du Développement durable et des Infrastructures - en charge du programme de coopération transfrontalière INTERREG Grande Région, du programme de coopération transnationale INTERREG V Europe du Nord-Ouest et des programmes interrégionaux (INTERREG EUROPE, URBACT, ESPON et INTERACT).</p> <p>Au niveau de la sélection des projets CTE, la coordination avec les autres programmes est assurée pendant la phase d'instruction des dossiers. Ces derniers sont transmis aux ministères compétents pour avis ce qui permet d'exclure l'éventualité d'un double financement.</p>

### 2.1.2 Modalités de coordination avec d'autres outils de financement nationaux et européens et avec la BEI

Si une coordination poussée des interventions respectives des programmes FEDER, FSE et FEADER entre elles est indispensable à l'optimisation des impacts des financements européens, la cohérence et la complémentarité de ces trois programmes avec les politiques nationales et européennes et avec les instruments développés par la Banque Européenne d'Investissement revêtent une importance centrale pour la période de programmation 2014-2020.

Les structures et mécanismes pourront inclure également des modalités de coordination avec la Banque Européenne d'Investissement, si le choix de solliciter des instruments de la BEI est retenu pour cette programmation.

Parallèlement, pour ce qui est du FEADER, une concertation permanente avec les autres ministères tout au long de la période de programmation est assurée par la mise en place ponctuelle de comités techniques rassemblant des représentants d'autres ministères selon les besoins. De plus, toute demande de financement envoyée au FEADER est soumise pour avis et information aux ministères éventuellement concernés par le projet. Pour ce qui est de la coordination du FEADER avec le FEAGA dans le cadre de la Politique Agricole Commune, ces deux fonds fonctionnent sous le régime de la gestion partagée.

Comme le Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs est le seul organisme payeur agréé pour les dépenses de ces deux fonds et est le seul responsable de l'ordonnancement, du paiement et de la comptabilisation des dépenses de ces fonds, il assure de ce fait leur complémentarité et sera la seule autorité de gestion pour l'ensemble des mesures du pilier I gérées par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) avec notamment :

- Les mesures prévues dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles ;
- Les paiements directs;
- Les aides couplées à la production et ;
- Les mesures à prévoir dans le PDR 2014-2020.

La coordination des différents instruments de la politique agricole commune sera notamment assurée par des réunions internes mensuelles entre les responsables du ministère et de ses administrations afin de coordonner les affaires générales

Des modalités permettant la complémentarité des interventions des fonds relevant du CSC avec des mesures nationales et européennes **au niveau de la mise en œuvre des opérations** elles-mêmes sont également prévues afin d'encourager les bénéficiaires à solliciter, en plus des fonds européens, un instrument de la BEI ou un instrument national.

## 2.2 Vérification ex ante du respect des règles sur l'additionnalité

Conformément à l'article 95 du RPDC, seuls les États membres où les régions moins développées et les régions en transition représentant au moins 15% de la population totale font l'objet d'une vérification portant sur le maintien du niveau de dépenses structurelles publiques ou assimilables relevant de l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi » durant la période 2014-2020.

La vérification ex ante du respect des règles sur l'additionnalité n'est donc pas applicable pour le Grand-Duché de Luxembourg.

## 2.3 Résumé de l'évaluation du respect des conditions ex ante

Les conditions ex ante, définies « comme des facteurs critiques concrets prédéfinis d'une manière précise qui constitue une condition préalable à la réalisation efficace et performante de l'objectif spécifique d'une priorité d'investissement ou d'une priorité de l'union, qui présente un lien direct et véritable avec la réalisation de cet objectif et qui a une incidence directe sur celle-ci »<sup>49</sup>, ont pour objectif d'assurer que toutes les capacités réglementaires, institutionnelles ou politiques nécessaires à l'efficacité des investissements des PO FEDER, PO FSE et PDR FEADER sont en place au Grand-Duché de Luxembourg.

Conformément au guide de la Commission « Guidance on Ex Ante Conditionalities for the European Structural and Investment Funds (ESI) », il s'agit d'identifier l'ensemble des conditions applicables au Grand-Duché de Luxembourg compte tenu des objectifs choisis par les différents programmes, de déterminer de manière motivée celles qui sont d'ores et déjà remplies puis de faire un état des lieux des plans d'actions mis en place par le Luxembourg afin que les conditions non encore remplies le soient au moment de l'adoption des programmes.

### 2.3.1 Evaluation de l'applicabilité des conditions ex ante

La partie 1.3.1 « Choix des objectifs thématiques » du présent Accord de partenariat met en relation les axes prioritaires des différents programmes choisis pour le Luxembourg avec les objectifs thématiques dégagés par la Commission européenne. Il est par conséquent possible de déterminer l'ensemble des conditions ex ante applicables au Grand-Duché de Luxembourg tous programmes confondus en se référant à l'annexe XI du RPDC et au guide dédié des services de la Commission.

**Tableau 3 : Conditions ex ante applicables aux fonds CSC au Grand-Duché de Luxembourg**

Objectifs thématiques et domaines généraux	Conditions applicables
<b>Objectif thématique n°1</b> : « Renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation »	Condition <b>1.1 FEDER Recherche et innovation</b> Condition <b>1.2 FEDER Infrastructures de RDI</b>
<b>Objectif thématique n°4</b> : « Soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 dans tous les secteurs »	Condition <b>4.1 FEDER Efficience énergétique dans les infrastructures</b> Condition <b>4.3 FEDER Energies renouvelables</b>
<b>Objectif thématique n°8</b> : « Promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité de la main d'œuvre »	Condition <b>8.1 FSE Accès à l'emploi</b>

<sup>49</sup> Article 2-33 RPDC

Objectifs thématiques et domaines généraux	Conditions applicables
<b>Objectif thématique n°9</b> : « Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté »	Condition <b>9.1 FSE Inclusion active</b>
<b>Objectif thématique n°10</b> : « Investir dans l'éducation, les compétences et la formation tout au long de la vie »	Condition <b>10.3 FSE Lifelong learning</b>
<b>Domaine général n°1</b> : « Lutte contre les discriminations »	Condition « Existence d'un mécanisme permettant de garantir la transposition et l'application effectives de la directive 2000/78/CE et 2000/43/CE »
<b>Domaine général n°2</b> : « Egalité entre les hommes et les femmes »	Condition « Existence d'une stratégie visant à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et d'un mécanisme garantissant son application effective »
<b>Domaine général n°3</b> : « Handicap »	Condition « Existence d'un mécanisme permettant de garantir la transposition et l'application effectives de la Convention des Nations-Unies sur les droits des personnes handicapées »
<b>Domaine général n°4</b> : « Marchés publics »	Condition « Existence d'un mécanisme permettant de garantir la transposition et l'application effectives des directives 2004/18/CE et 2004/17/CE ainsi qu'une supervision et une surveillance adéquates de celles-ci »
<b>Domaine général n°5</b> : « Aides d'Etat »	Condition « Existence d'un mécanisme permettant de garantir la transposition et l'application effectives de la législation de l'Union en matière d'aides d'Etat »
<b>Domaine général n°6</b> : « Législation environnementale régissant l'évaluation des incidences sur l'environnement et l'évaluation environnementale stratégique »	Condition « Existence d'un mécanisme permettant de garantir la transposition et l'application effectives de la législation environnementale de l'Union »
<b>Domaine général n°7</b> : « Systèmes statistiques et indicateurs de résultats »	Condition « Existence d'un système statistique nécessaire pour entreprendre des évaluations de l'efficacité et de l'incidence des programmes et existence d'un système d'indicateurs de résultats efficace pour suivre l'avancement vers la production des résultats et pour entreprendre l'évaluation des incidences »

### 2.3.2 Analyse du respect des conditions ex ante

L'analyse du respect des conditions ex ante consiste à vérifier si les conditions applicables sont remplies. Dans le cas du non-respect d'une condition ex-ante, la détermination du degré de non-réalisation permet d'estimer quels doivent être la teneur et le périmètre du plan d'action conduisant au respect intégral de la condition ex ante.

**Tableau 4 : Analyse du respect des conditions ex ante au Grand-Duché de Luxembourg**

OT et DG*	Conditions applicables	Respect des conditions
OT n°1	Condition <b>1.1 FEDER</b> Condition <b>1.2 FEDER</b>	Oui Oui
OT n°4	Condition <b>4.1 FEDER</b> Condition <b>4.3 FEDER</b>	Oui Oui
OT n°8	Condition <b>8.1 FSE</b>	Oui
OT n°9	Condition <b>9.1 FSE</b>	Oui
OT n°10	Condition <b>10.3 FSE</b>	Oui
DG n°1	<i>Lutte contre la discrimination</i>	Oui
DG n°2	<i>Égalité entre les hommes et les femmes</i>	Oui
DG n°3	<i>Handicap</i>	Oui
DG n°4 :	<i>Marchés publics</i>	Oui
DG n°5	<i>Aides d'Etat</i>	Oui

OT et DG*	Conditions applicables	Respect des conditions
DG n°6	<i>Législation environnementale régissant l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) et l'évaluation environnementale stratégique (EES)</i>	Oui
DG n°7	<i>Systèmes statistiques et des indicateurs de résultats</i>	Oui

\* OT = Objectifs thématiques correspondant aux conditions ex ante thématiques ;

DG = Domaines généraux correspondant aux conditions ex ante générales.

**Tableau 5 : Analyse du respect des conditions ex ante FEADER au Grand-Duché de Luxembourg**

OT et DG*	Conditions applicables	Respect des conditions
OT 5, OT n°6	<b>4.1 FEADER</b>	Oui
OT 5, OT n°6	<b>4.2 FEADER</b>	Oui
OT 5, OT n°6	<b>4.3 FEADER</b>	Oui
OT n°4, OT 5	<b>5.2 FEADER</b>	Oui
OT n°4, OT 5	<b>5.3 FEADER</b>	Oui
CH1	<i>Lutte contre la discrimination</i>	Oui
CH2	<i>Égalité entre les hommes et les femmes</i>	Oui
CH3	<i>Handicap</i>	Oui
CH4	<i>Marchés publics</i>	Oui
CH5	<i>Aides d'Etat</i>	Oui
CH6	<i>Législation environnementale régissant l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) et l'évaluation environnementale stratégique (EES)</i>	Oui
CH7	<i>Systèmes statistiques et des indicateurs de résultats</i>	Oui

\* OT = Objectifs thématiques correspondant aux conditions ex ante thématiques ;

CH : conditions horizontales applicables à plusieurs priorités

**Tableau 6 : Applicabilité des conditions ex-ante aux axes prioritaires des programmes opérationnels dans le cadre du FEDER et du FSE**

Condition ex-ante applicable au niveau national	Programme Opérationnel pour lequel s'applique la condition ex-ante	Axe prioritaire pour lequel la condition ex-ante s'applique
Condition 1.1	PO FEDER	Axe prioritaire 1 : Renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation.
Condition 1.2	PO FEDER	Axe prioritaire 1 : Renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation.
Condition 4.1	PO FEDER	Axe prioritaire 2 : soutenir la transition vers une économie à faible émissions de CO2 dans tous les secteurs
Condition 4.3	PO FEDER	Axe prioritaire 3 : soutenir la transition vers une économie à faible émissions de CO2 dans tous les secteurs
Condition 8.1	PO FSE	Axe prioritaire 1 : Soutenir l'intégration professionnelle durable
Condition 9.1	PO FSE	Axe prioritaire 2. Renforcer l'inclusion sociale des personnes les plus éloignées du marché du travail
Condition 10.3	PO FSE	Axe prioritaire 3 : Promouvoir l'acquisition de nouvelles compétences.



### 2.3.3 Identification des plans d'actions à mettre en œuvre

Les conditions ex ante applicables au Grand-Duché de Luxembourg sont remplies au moment de la transmission de l'Accord de partenariat et des programmes opérationnels. Elles ne font donc pas l'objet de plans d'action détaillés.

## 2.4 Méthodologie et mécanisme visant à garantir la cohérence du cadre de performance

La programmation 2014-2020 est fortement axée sur les résultats dans le but d'assurer sa contribution à la stratégie Europe 2020. A cet égard, le cadre de performance établit pour chaque programme des objectifs clairs et mesurables. Il se compose ainsi :

- D'étapes fixées pour 2018, c'est-à-dire de « valeur(s) cible(s) intermédiaire(s) fixée(s) pour atteindre l'objectif spécifique d'une priorité [...] et exprimant les progrès escomptés vers les valeurs cibles fixées pour la fin de la période » (annexe II du RPDC) ;
- De valeurs cibles fixées pour 2023 pour chaque axe prioritaire.

Ce cadre de performance permettra aux autorités de gestion des fonds CSC d'établir un cadre commun de suivi et de pilotage de la programmation. Il permettra à la Commission européenne de procéder, sur la base des évaluations incluses dans les rapports d'avancement présentés par l'Etat luxembourgeois en 2019, à un examen intermédiaire des performances des programmes FEDER, FSE et FEADER, puis à un examen final sur la base des rapports qui seront rendus en 2025.

### Mécanismes garantissant la cohérence de la sélection des indicateurs pour le cadre de performance entre programmes et entre priorités d'un même programme

Les autorités de gestion des fonds CSC au Luxembourg sont tenues par l'article 21 du RPDC de sélectionner pour chaque axe prioritaire un ensemble d'indicateurs pour les étapes du cadre de performance. Les lignes directrices, recommandations et exigences formulées dans les divers documents d'orientation par la Commission ont encadré la procédure de sélection des indicateurs pour le cadre de performance des programmes FEDER, FSE et FEADER.

Plusieurs principes encadrent la sélection des indicateurs du cadre de performance dans le but d'assurer une cohérence forte entre programmes :

- Choisir pour les étapes du cadre de performance, conformément aux indications données par la Commission européenne dans l'annexe II du RPDC et reprises dans la note méthodologique « Performance framework review and reserve in 2014-2020 » de juillet 2013, nécessairement des indicateurs de réalisation et des indicateurs financiers (un par priorité) mais ne choisir d'indicateurs de résultats (non recommandé pour le FEDER, possible pour le FSE, obligatoire pour le FEADER) ou d'étapes clés de mise en œuvre (*key implementation steps*, pour le FEADER) que si cela s'avère approprié ;
- S'assurer que, conformément à l'annexe II du RPDC, les indicateurs ainsi sélectionnés pour les étapes des programmes FEDER et FSE soient :
  - Pertinents en ce qu'ils permettent de rassembler les informations essentielles sur la progression d'une priorité ;
  - Transparents en ce que leurs valeurs sont vérifiables de façon objective - les sources des données étant identifiées et accessibles au public ;
  - Vérifiables sans que des charges administratives disproportionnées ne soient imposées ;
  - Cohérents entre priorités et entre programmes.

### **Mécanismes garantissant la cohérence des valeurs intermédiaires et cibles des étapes du cadre de performance entre programmes et entre priorités d'un même programme**

Les autorités de gestion ont établi des valeurs intermédiaires et valeurs cibles réalistes et justifiées, afin d'assurer :

- Le réalisme des valeurs intermédiaires et cibles : celui-ci a été estimé par les autorités de gestion des fonds CSC au Luxembourg au regard des opérations et formes de soutiens prévues dans leurs axes prioritaires respectifs, des enveloppes financières allouées entre axes et entre programmes, du rythme de la mise en œuvre des programmes au cours de la période de programmation 2007-2013, et des valeurs de référence établies pour les indicateurs de résultat ;
- La coordination de leur logique d'estimation : il est en effet requis par la Commission que les programmes explicitent la logique sous-tendant les estimations des valeurs des étapes : valeurs intermédiaires 2018 et cibles 2023 du cadre de performance ;
- La pertinence des valeurs au regard des objectifs Europe 2020 : les objectifs quantifiés du cadre de performance doivent en effet être en adéquation, entre priorités d'un même programme et entre programmes, avec les objectifs que s'est fixés l'Etat luxembourgeois dans le cadre de la stratégie Europe 2020 et du Programme National de Réforme.

### **Mécanismes de contrôle, détection et suivi des potentiels problèmes de performance**

Avec une politique de cohésion axée explicitement plus fortement sur les résultats, la qualité et la fiabilité des systèmes de suivi des programmes deviennent primordiales. Les autorités de gestion des fonds CSC au Luxembourg ont conjointement veillé à disposer de procédures simples et fiables afin d'assurer un suivi de qualité pour le cadre de performance. Ainsi, les mécanismes de contrôle et de suivi du cadre de performance mis en place incluent des rapports d'avancement en 2017 et 2019 qui évalueront de façon précise les progrès accomplis sur la voie des objectifs du programme, y compris la contribution des Fonds relevant du CSC à l'évolution des indicateurs de résultats, lorsque des données peuvent être tirées des évaluations.

A cet égard, les autorités de gestion disposent des ressources humaines et des capacités administratives de gestion suffisantes pour assurer le suivi des programmes et la collecte des données nécessaires, conformément aux exigences de la réglementation<sup>50</sup>.

## **2.5 *Evaluation de la nécessité ou non de renforcer les capacités administratives des autorités de gestion et de contrôle ainsi que des bénéficiaires***

L'évaluation de l'opportunité de renforcer ou non les capacités administratives des autorités de gestion du FEDER, du FSE et du FEADER au Luxembourg et des bénéficiaires eux-mêmes a été menée sur la base des analyses présentées dans les évaluations à mi-parcours des programmes 2007-2013 et des autoévaluations préliminaires à l'élaboration des programmes pour la période 2014-2020. Cette analyse a ensuite permis d'identifier les principales actions envisagées - ou d'ores et déjà mises en œuvre - à cet égard.

Cette évaluation démontre l'importance d'allouer aux programmes des moyens budgétaires, techniques, informatiques et humains suffisants afin d'assurer la collecte des données, la diffusion de l'information et l'accompagnement des bénéficiaires.

Cette exigence concernant l'existence d'une capacité administrative suffisante - en matière de ressources humaines essentiellement - au sein des instances chargées de la gestion et de la mise en œuvre des programmes est, par ailleurs, reflétée dans les critères des conditions ex-ante horizontales s'appliquant aux fonds relevant du CSC pour la période de programmation 2014-2020.

<sup>50</sup> Article 48, paragraphe 3, points i) et j) du RPDC.

L'exécution des programmes s'articule autour d'autorités de gestion responsables de la gestion et de l'exécution des programmes, des contrôles administratifs et sur place, et des échanges et transmissions de données avec la Commission européenne. Ces autorités de gestion font partie intégrante des Ministères suivants répertoriés par fonction.

**Tableau 7 : Ressources humaines des autorités de gestion**

PO FEDER	PO FSE	PDR FEADER
<b>Ministère de l'Economie</b>  L'Autorité de gestion FEDER est placée sous la direction d'un fonctionnaire de la carrière supérieure et est composée de quatre fonctionnaires disposant d'une expérience adéquate.	<b>Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire</b> L'Autorité de gestion FSE est placée sous l'autorité de deux fonctionnaires de la carrière supérieure et est composée de quatre fonctionnaires et employés.	<b>Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs</b> L'autorité de gestion du FEADER est assurée par un fonctionnaire à temps plein, assisté par quatre bureaux de gestion regroupés par priorité. Ces bureaux sont composés chacun de deux à quatre agents.

D'autre part, dans le cas des programmes FEDER, FEADER et FSE au Grand-Duché de Luxembourg, une assistance technique spécifique pour fournir un soutien en matière de gestion, de suivi et de mise en œuvre des programmes opérationnels ainsi qu'en matière d'information et de communication. Cette assistance technique est cofinancée respectivement par le FEDER, le FEADER et le FSE.

**Tableau 8 : Ressources humaines des assistances techniques**

PO FEDER	PO FSE	PDR FEADER
L'assistance technique est placée sous l'égide de l'autorité de gestion FEDER et est composée de trois assistants techniques.	L'assistance technique est placée sous l'égide de l'autorité de gestion FSE et est composée de deux assistants techniques.	L'assistance technique est placée sous l'égide de l'autorité de gestion FEADER et est composée d'un assistant technique.

En matière d'audit public, les services de l'Inspection Générale des Finances pilotent un mécanisme de lutte anti-fraude, l'AFCOS (Anti Fraud Coordination Service), garantissant une transparence accrue et un contrôle renforcé en matière de lutte anti-fraude. Cet outil de gestion permet ainsi au Luxembourg de se conformer aux exigences de la Commission européenne en matière de contrôle des dépenses publiques.

En matière de certification, la Direction du Budget et de chaque autorité de gestion des fonds ESI, le contrôleur financier et les comptables publics assurent les fonctions de l'autorité de certification en appliquant, entre autres, les mécanismes prévus par l'article 61 du règlement (CE) n°1083/2006, les modalités d'application de celui-ci fixées par le règlement (CE) n°1828/2006 et la loi nationale du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. L'autorité de certification a des tâches distinctes de l'autorité de gestion. Elle a pour rôle de vérifier la conformité des dépenses avec les règles communautaires, de soumettre les demandes de paiement à la Commission européenne et de les encaisser. Ces opérations s'effectuent de manière groupée, trois fois par an. L'autorité de certification joue un rôle central dans la nouvelle procédure financière qui se base sur le remboursement des dépenses effectuées et sur le contrôle de la conformité de ces dépenses avant leur paiement. En ce sens, elle est un rouage essentiel de la nouvelle mécanique qui vise à garantir la bonne gestion financière des interventions. Dans la mesure où elle doit certifier toutes les dépenses qui font l'objet de demandes de paiement, elle assume une grande partie de la responsabilité qui incombe à l'Etat d'assurer que les paiements sont légaux et réguliers.

## **2.6 Résumé des actions prévues en vue de réduire la charge administrative pesant sur les bénéficiaires**

L'expérience de la programmation 2007-2013 a démontré la complexité et la lourdeur engendrées par la réglementation, la gestion administrative et les contrôles de tous ordres. La programmation de la nouvelle période doit veiller au respect du principe de proportionnalité et celui de simplification administrative. Il faudra donc exploiter au maximum les potentiels de simplification offerts par la réglementation et les degrés de flexibilité laissés aux autorités en charge de la mise en œuvre et des contrôles, en particulier à l'égard des Bénéficiaires. Dans cette optique, et afin de définir les actions de réduction de la charge administrative pesant sur les bénéficiaires, une analyse des pratiques en cours durant la période 2007-2013 a été conduite. Les principales charges administratives auxquelles les bénéficiaires se sont trouvés soumis durant la période de programmation 2007-2013 dans le cadre des financements octroyés par le FEDER, le FSE et le FEADER au Luxembourg sont principalement les suivantes :

- Saisie et envoi de la fiche de candidature incluant le budget et les objectifs qualitatifs et quantitatifs du projet ;
- Création et montage d'un panneau publicitaire conformément aux obligations de publicité ;
- Remplissage de bases de données financières intégrant les écritures, la demande de remboursement automatisée et la déclaration d'assurance ;
- Saisie et envoi de relevés de factures ;
- Disponibilité lors des contrôles sur place de l'autorité de gestion et de l'autorité d'audit ou organisme sous-traitant voire des instances européennes ;
- Fourniture d'information dans le cadre des rapports annuels et/ou finaux, même après la clôture satisfaisante du projet ;
- Constitution de dossier de preuves de paiements justifiant la comptabilité via l'archivage obligatoire, parfois au-delà des délais obligatoires applicables en l'absence de cofinancement communautaire, des bases de données comprenant des factures, des preuves de paiement et, le cas échéant, des documents de soumissions publiques et de tout autre document nécessaire ;
- Participation aux diverses réunions participatives de mise en œuvre du projet et réunions des comités de pilotage concernant le suivi des indicateurs.

Les autorités de gestion des PO FEDER, PO FSE et PDR FEADER sont ainsi parties de l'analyse des charges administratives imposées aux bénéficiaires durant la période de programmation 2007-2013 afin d'améliorer les systèmes de gestion et de contrôle de leurs programmes respectifs. Elles ont abouti à un certain nombre de mesures concrètes destinées à simplifier les procédures actuellement en place pour les bénéficiaires en les réduisant essentiellement au respect de la réglementation communautaire et aux normes internationales.

Ces mesures visent à atteindre les résultats suivants :

- Une amélioration substantielle des échanges d'information ;
- Une amélioration de la qualité des systèmes de gestion ;
- Une réduction effective des coûts de gestion et de contrôle.

De plus, un axe transversal à toutes les mesures est bien sûr le gain de temps réel engendré par ces mesures, à la fois en faveur du bénéficiaire et de l'autorité de gestion.

Le tableau ci-après présente les actions que les autorités de gestion envisagent afin de réduire la charge administrative des bénéficiaires des programmes.

**Tableau 9 : Résultats des mesures de simplification des charges administratives**

Mesures de simplification		Echanges d'information	Coûts de gestion	Qualité des systèmes de gestion	Gain de temps
Via les systèmes informatiques et internet	<ul style="list-style-type: none"> <li>Possibilité de téléchargement de tous les documents FEDER, FSE et FEADER sur Internet (accès simplifié et rapide)</li> </ul>	✓			✓
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Remplacement des sites feder.public.lu et fse.public.lu par un portail Internet commun d'eGovernance rassemblant le FEDER, le FSE et les programmes relevant de la coopération territoriale européenne (néanmoins, pour le FEADER, le site ma.public.lu reste valable)</li> </ul>	✓		✓	✓
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nouveau portail Agr-eform destiné à l'établissement en ligne des formulaires : facilitation des demandes</li> </ul>	✓	✓	✓	✓
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Amélioration du guide de l'utilisateur pour le bénéficiaire</li> </ul>	✓			✓
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Possibilité d'envoyer tous les documents <i>via</i> un système informatique garantissant l'identification du bénéficiaire</li> </ul>	✓	✓	✓	✓
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interface conviviale</li> </ul>				✓
Via l'automatisation des processus	<ul style="list-style-type: none"> <li>Amélioration permanente de l'automatisation des échanges des données et de leur traitement (diminution des coûts de service)</li> </ul>		✓	✓	✓
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Modularité du système d'information par le développement intégré de la gestion, du contrôle et des paiements</li> </ul>		✓	✓	✓
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Echange des données sous forme de fichiers informatiques standardisés</li> </ul>	✓	✓	✓	✓
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Affichage automatisé des indicateurs</li> </ul>	✓		✓	✓
Via les ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organisation d'un seul contrôle annuel et d'une seule réunion sur place par projet/bénéficiaire par l'autorité de gestion (FEDER)</li> </ul>		✓	✓	✓
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fluidification des procédures internes des autorités de gestion</li> </ul>		✓	✓	✓
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mise en place de comités de pilotage des projets FSE, mis en place pour chaque projet financé et sur une base semestrielle</li> </ul>	✓		✓	✓
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Renforcement de l'efficacité des contrôles par une adaptation permanente des checklist de contrôle</li> </ul>		✓	✓	✓
Via la législation	<ul style="list-style-type: none"> <li>Simplification des règles d'éligibilité nationales, notamment simplification des coûts.</li> </ul>	✓		✓	✓

**Tableau 10 : Procédures visant à réduire la charge administrative des bénéficiaires**

Résultat escompté	Programme concerné	Action de simplification planifiée	Résultat spécifique escompté	Mobilisation ou non de l'assistance technique	Calendrier indicatif	
					Début action	Fin action
Amélioration des échanges d'information	FEDER	Amélioration du guide de l'utilisateur pour le bénéficiaire affiché sur le site Internet	Amélioration des informations, des conditions de participation et de la réglementation nationale et européenne portant sur le FEDER		30.06.14	31.03.15
	FEDER	Consultation sur Internet et téléchargement de la liste des définitions des indicateurs de réalisation CE communs	Eviter les erreurs d'interprétation et de comptabilisation au niveau des indicateurs CE communs		01.06.14	31.12.14 avec suivi continu
	FSE	Amélioration du guide de l'utilisateur.	Simplification de la structure et amélioration de la lisibilité du guide, simplification des règles applicables aux projets FSE.		01.01.15	31.12.22
	FEDER et FSE	Remplacement des sites feder.public.lu et fse.public.lu par un portail Internet commun	Accès facilité des bénéficiaires aux informations relatives aux programmes FEDER et FSE		30.06.13	31.12.14 avec suivi continu

**Accord de partenariat entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Commission européenne relatif aux Fonds relevant du cadre stratégique commun pour la période de programmation 2014-2020**

Résultat escompté	Programme concerné	Action de simplification	Résultat spécifique escompté	Mobilisation ou non de	Calendrier indicatif	
		d'eGovernance rassemblant le FEDER, le FSE et les programmes relevant de la coopération territoriale européenne (néanmoins, pour le FEADER, le site ma.public.lu reste valable)				
	FEADER	Nouveau portail Agr-eform destiné à l'établissement en ligne des formulaires	Simplification des démarches administratives pour les bénéficiaires, facilitation des déclarations de demandes par rapport aux formulaires papiers, et réduction des sources d'erreurs		2013	2013
Gain de temps pour le bénéficiaire et l'Autorité de gestion	FEDER	Possibilité de téléchargement de tous les documents FEDER sur Internet	Accès simplifié et rapide à tous les documents FEDER		01.01.14	30.06.2015
		Organisation d'un seul contrôle annuel sur place le cas échéant par projet/bénéficiaire (au lieu de deux)	Gain de temps pour le bénéficiaire et l'Autorité de gestion		30.06.14	31.12.14
		Organisation d'une seule réunion annuelle de l'Autorité de gestion avec le bénéficiaire (au lieu de deux ou trois)	Gain de temps pour le bénéficiaire et l'Autorité de gestion		30.06.14	31.12.14
	FSE	Mise en place d'un système d'échanges via internet.	Gain de temps dans l'importation et la saisie des données ainsi que pour les échanges sur celles-ci.		01.01.14	31.12.14 avec suivi continu
	FEADER	Nouveau portail Agr-eform destiné à l'établissement en ligne des formulaires	Simplification des démarches administratives pour les bénéficiaires, facilitation des déclarations de demandes par rapport aux formulaires papiers, et réduction des sources d'erreurs		2013	Indéfini
Amélioration de la qualité des systèmes de gestion	FEDER	Simplification des règles d'éligibilité nationales, notamment la simplification des coûts	Simplification et minimisation du risque d'inéligibilité des dépenses		30.06.14	01.01.15
	FSE	Mise en place de comités de pilotage des projets, mis en place pour chaque projet financé	Meilleur accompagnement des bénéficiaires dès le démarrage du projet, définition commune des objectifs communs - notamment via des indicateurs - et suivi conjoint régulier des projets		02.06.14	31.10.14 avec suivi continu
		Instauration d'une pré-candidature simplifiée	Gain de temps et simplification pour la rédaction du projet en vue des échanges préliminaires.		02.06.14	31.10.14 avec suivi continu



Résultat escompté	Programme concerné	Action de simplification	Résultat spécifique escompté	Mobilisation ou non de	Calendrier indicatif	
	FEADER	Nouveau portail Agr-eform destiné à l'établissement en ligne des formulaires	Simplification des démarches administratives pour les bénéficiaires, facilitation des déclarations de demandes par rapport aux formulaires papiers, et réduction des sources d'erreurs		2013	Indéfini
Réduction des coûts de gestion	FEDER	Possibilité d'envoyer tous les documents FEDER <i>via</i> un système informatique garantissant l'identification du bénéficiaire	Transmission et traitement plus rapide des documents et des demandes du bénéficiaire, et réduction des coûts administratifs		01.01.14	31.12.15
	FSE	Mise en place d'une nouvelle base de données avec accès sécurisé pour les bénéficiaires	Automatisation des procédures, gain de temps pour l'Autorité de gestion et les bénéficiaires, baisse du risque d'erreurs car réduction des saisies manuelles.		01.01.14	31.12.14 avec suivi continu
	FEADER	Nouveau portail Agr-eform destiné à l'établissement en ligne des formulaires	Simplification des démarches administratives pour les bénéficiaires, facilitation des déclarations de demandes par rapport aux formulaires papiers, et réduction des sources d'erreurs		2013	Indéfini

### **3 Description de l'approche intégrée du développement territorial soutenue par les Fonds relevant du CSC**

Conformément à l'objectif de cohésion territoriale introduit par le Traité de Lisbonne (Art. 174 du TFUE), l'Accord de partenariat doit aussi rendre compte des dispositions prises pour garantir une approche coordonnée de l'intervention des fonds dans un certain nombre de territoires : les zones urbaines, rurales, côtières et de pêche, les régions souffrant de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents - îles, montagne, faible et très faible densité -, les régions ultrapériphériques, les régions frontalières, les zones relevant de stratégies macro-régionales et de stratégies de bassins maritimes, les territoires spécifiques donnant lieu à des stratégies de développement local et les zones géographiques les plus touchées par la pauvreté.

#### **3.1 Dispositions prises pour garantir une approche intégrée de l'utilisation des Fonds relevant du CSC pour le développement territorial des zones présentant des spécificités territoriales**

Depuis la période de programmation 2007-2013, le Grand-Duché de Luxembourg est considéré comme une seule et même région au sens de la nomenclature NUTS<sup>51</sup>. Dès lors, une approche intégrée du développement territorial entre régions n'est pas applicable au Grand-Duché. Néanmoins, la mise en place de mécanismes de coopération territoriale - *via* l'exploitation des moyens présentés par le RPDC pour soutenir les approches intégrées - demeure possible. La perspective de développer des investissements territoriaux intégrés (ITI), des initiatives de développement local menées par des acteurs locaux (*Community-led local development* : CLLD) ou bien encore des mesures de développement urbain durable a par conséquent été discutée au Luxembourg.

Si, en raison de l'absence d'une taille critique suffisante, de moyens financiers substantiels et de structures de gouvernance adéquates, l'approche de développement local menée par les acteurs locaux (CLLD) n'a pas été retenue par le FEDER et le FSE, elle est néanmoins prise en charge par le FEADER au travers de l'approche Leader. Par ailleurs, le développement urbain durable sera mis en œuvre au travers du FEDER, *via* un ITI (investissement territorial intégré).

##### **3.1.1 Développement local mené par les acteurs locaux (CLLD)**

Au Luxembourg, le développement local mené par les acteurs locaux (CLLD) va être mis en œuvre au travers de l'approche Leader du FEADER. Celle-ci a été développée dans le cadre de la priorité n°6 « Promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique » du Programme de Développement Rural (PDR) pour la période 2014-2020. L'approche Leader consiste en la création de Groupes d'Action Locale (GAL) qui fondent leur action sur la notion de partenariat et établissent des stratégies régionales innovantes de développement.

Conformément à la visée de la priorité n°6 du PDR FEADER, les principaux défis que le Grand-Duché de Luxembourg entend relever à l'aide de l'approche CLLD concernent la promotion de l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté, le développement économique et, plus spécifiquement, le développement des zones rurales.

L'objectif général de cette stratégie de développement local mise en œuvre par des acteurs locaux est d'aboutir à la fois à un développement territorial équilibré des zones rurales et à une revitalisation des communautés rurales, ce en favorisant activement des modalités efficaces de gouvernance grâce à des approches locales ascendantes et participatives.

<sup>51</sup> Elaborée par la Commission européenne, la nomenclature des unités territoriales statistiques (NUTS) est un découpage territorial destiné à faciliter les comparaisons entre pays, ou entre régions, d'un même ensemble.

Le résultat général escompté de cette mesure Leader par le FEADER consiste en l'atteinte d'une proportion de 60% de la population rurale luxembourgeoise couverte par une stratégie de développement local destinée à la création et à l'amélioration d'infrastructures et services.

Les objectifs plus spécifiques, voire thématiques, de cette approche CLLD du FEADER au Grand-Duché incluent une diversification socioéconomique accrue des régions rurales et villages, l'amélioration substantielle du cadre de vie des populations rurales, et la création d'une capacité régionale de partenariat destinée à animer et promouvoir l'acquisition de compétences dans le but de mobiliser le potentiel local et d'encourager l'innovation *via* la sélection d'opérations innovantes.

Les protagonistes spécifiquement ciblés par cette stratégie sont les acteurs locaux ruraux et en particulier la population des communes rurales du Luxembourg. L'initiative CLLD entend constituer des groupes représentatifs de la variété des milieux socio-économiques publics et privés locaux.

La stratégie locale de développement menée par les acteurs locaux doit contribuer prioritairement à la réalisation de l'objectif thématique n°9 de la Commission européenne "Inclusion sociale et lutte contre la pauvreté" mais devra également concourir, grâce à deux opérations au minimum, à des objectifs transversaux, l'un lié à l'atténuation des changements climatiques et l'autre à l'environnement. L'approche CLLD participe en sus à l'atteinte de la priorité n° 6 pour le développement rural ainsi que, à titre subsidiaire, à plusieurs autres priorités de l'Union en faveur du développement rural. Ainsi les territoires Leader disposent-ils d'une flexibilité conséquente en ce qui concerne le choix de leurs thèmes d'intervention.

Les territoires prévus pour l'approche CLLD sont ainsi exclusivement des zones rurales du Luxembourg auxquelles s'ajoutent des territoires transfrontaliers. Les types de territoires choisis reflètent les choix stratégiques formulés par le Grand-Duché de Luxembourg en ce qui concerne le rôle, les objectifs et la focalisation thématique de l'approche CLLD :

- **Territoires ruraux** : la zone éligible pour l'initiative Leader du FEADER se réduit aux communes rurales du Grand-Duché, telles que définies à la figure 2 « Répartition des communes rurales et urbaines sur le territoire » (chapitre 1.1.3). Il s'agit notamment des communes à caractère pleinement rural et des centres de développement et d'attraction (CDA) en milieu rural avec une localité centrale urbaine, mais d'autres localités largement rurales, entourées de communes rurales. Les communes de Mamer et de Steinfort qui, en dépit d'être des communes urbaines, sont membres d'un groupe d'action locale pendant la période de programmation 2007-2013, sont également éligibles. Le territoire concerné par l'approche Leader comprend ainsi 82 communes des 106 communes que compte le pays au total.<sup>52</sup> Les territoires visés doivent être suffisamment peuplés - 10 000 habitants au minimum - pour que soient assumées de manière efficace les fonctions spéciales prévues par Leader d'autant plus qu'il importe que la population s'identifie avec ces territoires.
- **Territoires transfrontaliers** : les autorités luxembourgeoises souhaitent stimuler la coopération « interterritoriale » dans le cadre de l'approche CLLD *via* une coopération accrue entre les régions du Grand-Duché et surtout la coopération « transnationale » grâce à une coopération plus poussée entre des territoires de différents Etats membres de l'Union européenne. Le développement de l'initiative Leader sur une zone transfrontalière élargie se justifie par la volonté de générer des actions plus intégrées et efficaces entre les territoires ruraux.

L'objectif principal de la stratégie de développement local CLLD mise en œuvre par des acteurs locaux au Luxembourg étant de favoriser un développement territorial équilibré des zones rurales et une revitalisation des communautés rurales, c'est essentiellement le FEADER *via* l'initiative Leader qui va prendre en charge l'approche CLLD. Il a été souligné par les comités des groupes d'action locale actuels du Luxembourg qu'une approche multi-fonds ne ferait que compliquer la gestion du programme. Ceux-ci sont ainsi en grande majorité favorables à une approche mono-fonds limitée au FEADER à travers Leader. L'approche Leader fait ainsi partie intégrante du nouveau PDR FEADER pour la période de programmation 2014-2020. Au moins 5% du budget total du FEADER seront réservés à l'approche Leader.

<sup>52</sup>En particulier, les communes urbaines exclues sont : Luxembourg, Hesperange, Sandweiler, Walferdange, Strassen, Kopstal, Bertrange, Bettendorf, Diekirch, Erpeldange, Ettelbrück, Schieren, Colmar-Berg, Kärleng, Pétange, Differdange, Sanem, Mondern, Schiffange, Esch-sur-Alzette, Kayl, Rumelange, Bettendorf et Dudelange.

En ce qui concerne la mise en œuvre du développement local mené par les acteurs locaux (CLLD), chaque GAL proposera une stratégie régionale de développement à la fois intégrée et multisectorielle, construite selon une approche ascendante et se fondant sur l'existence d'interactions fortes entre les différents acteurs et sur une mise en réseau des partenaires sociaux. A cet égard, les travaux de préparation des groupes d'action locale entrepris dès 2013 doivent inclure la recherche de partenaires et le choix d'un chef de file, une fois le bilan de l'initiative Leader 2007-2013 effectué, la stratégie locale de développement de chaque GAL élaborée, les idées de projets innovants rassemblés et les zones couvertes par les GAL clairement définies. Le MAVPC octroiera une aide préparatoire nationale aux Groupes d'Action Locale qui désirent formuler une stratégie locale de développement. Cette aide d'Etat vise le renforcement des capacités, la formation et la mise en réseau en vue de la préparation et de la mise en œuvre d'une stratégie locale de développement. S'en suivront, début 2014, un appel public pour les stratégies locales de développement, puis, à l'automne 2014, la remise de ces stratégies. La sélection des nouvelles régions Leader sera effectuée à la fin de l'année 2014 par un jury afin de pouvoir effectuer le lancement de la programmation Leader dès l'année 2015.

Les rôles et les responsabilités du MAVPC en tant qu'autorité de gestion, ainsi que des GAL en tant que bénéficiaires, seront formalisés à travers une convention. Cette convention définit en outre les procédures à suivre et arrête les modalités de gestion financière et de contrôle. Les GAL sont les bénéficiaires finaux et sont responsables pour la bonne gestion des deniers publics, qu'ils soient de provenance communautaire, nationale ou communale. Il appartient aux GAL de verser, le cas échéant, les parts publiques aux bénéficiaires ultimes.

Un guide de gestion LEADER 2014-2020 fournira des précisions pratiques aux GAL et aux porteurs de projet concernant les principes d'éligibilité et les documents requis. Des formulaires standards seront élaborés communément avec les responsables des bureaux LEADER.

Le MAVPC organisera régulièrement des réunions d'information et de concertation avec les responsables-gestionnaires des GAL.

Enfin, concernant les mécanismes de coordination avec les programmes INTERREG, les modalités de coordination utilisées pendant la période de programmation 2007-2013 seront maintenues pour la future période, à savoir la transmission des dossiers relevant des domaines traités dans le cadre du programme LEADER au Ministère de l'Agriculture pour instruction et avis. De plus, la mise en place d'une procédure de dépôt d'un projet en deux étapes étant prévue dans le cadre du programmes INTERREG Grande Région, une fiche présentant de façon synthétique l'idée du projet sera transmise au ministère de l'Agriculture pour information et concertation afin d'éviter des doublons et en vue de pouvoir recueillir leurs remarques à un stade précoce du développement du projet.

Dans ce même ordre d'idées, le MAVPC enverra toutes les demandes visant des compétences d'autres Ministères pour examen et avis à ceux-ci afin de garantir une appréciation coordonnée.

### ***3.1.2 Investissement territorial intégré (ITI)***

Comme indiqué dans l'analyse des disparités et des besoins du territoire (§ 1.1), la stratégie de développement territorial du Luxembourg identifie trois zones urbaines. Ces trois zones urbaines font face à des enjeux nécessitant une approche intégrée de développement urbain. Elles sont donc susceptibles de bénéficier d'actions menées sous la forme d'un ITI : l'aire urbaine de Luxembourg-Ville, la Nordstad (Ettelbruck-Diekirch) et la région Sud, plus précisément le bassin minier du Sud (notamment les communes luxembourgeoises membres du GECT Belval).

Suite à une pré-analyse de la situation de ces zones urbaines quant à un ITI, la Région Sud semble, compte tenu de sa dimension transfrontalière, la zone urbaine la plus pertinente pour envisager la mise en place d'un ITI afin de bénéficier d'investissements réalisés au titre des deux axes prioritaires du programme opérationnel FEDER, couvrant ainsi les objectifs thématiques OT1 et OT 4 et de pouvoir faire, le cas échéant, le lien avec le programme INTERREG Grande Région.

Le périmètre géographique retenu, ainsi que le mode de gouvernance seront définis ultérieurement par l'Autorité de gestion FEDER, après concertation avec les autorités et organismes locaux concernés.

La dotation financière réservée à l'investissement territorial intégré correspond à 6% de l'enveloppe totale FEDER (assistance technique et réserve de performance comprises).

Au préalable à la mise en œuvre de cet ITI, une étude de faisabilité sera menée afin de confirmer :

- Le périmètre géographique précis de l'ITI ;
- La stratégie de développement urbain intégré ;
- Le mode de gouvernance le plus adapté à mettre en œuvre, avec notamment l'étendue de la délégation de gestion. Au minimum, la sélection des opérations sera effectuée par l'entité retenue ; une délégation de gestion plus large ne sera confirmée que si l'entité retenue dispose d'une capacité institutionnelle suffisante ;
- L'identification des projets susceptibles de bénéficier d'un financement FEDER.

### **3.1.3 Développement urbain durable**

Des actions de développement urbain durable seront soutenues et viseront à répondre aux divers défis économiques, environnementaux, climatiques ou bien encore sociaux auxquels doivent faire face les zones urbaines du Luxembourg. Comme identifié dans le diagnostic territorial, les zones urbaines du Grand-Duché qui feront potentiellement l'objet d'actions de développement urbain durable financées par le FEDER sont :

- L'agglomération urbaine de Luxembourg-Ville ;
- La Nordstad (Ettelbruck-Diekirch) ;
- Le bassin minier du Sud (notamment les communes luxembourgeoises membres du GECT Belval).

Les actions intégrées de développement urbain durable seront, quant à elles, mises en œuvre dans le cadre du PO FEDER via le recours à un ITI (cf. paragraphe précédent). L'ampleur de l'intégration sera toutefois limitée du fait de la concentration thématique des programmes opérationnels.

En complément des actions mises en œuvre dans le cadre de l'ITI, certaines priorités du FSE contribueront également au développement urbain intégré dans une certaine mesure. En effet, de nombreuses actions du FSE interviennent en priorité dans les zones urbaines. L'approche retenue par le FSE privilégiera le cofinancement de projets touchant des populations cibles (tels que les jeunes en recherche d'emploi ou les seniors), souvent ancrés dans un territoire urbain.

Ces projets auront notamment pour objectif de restaurer la mixité sociale en milieu urbain par le biais d'un accès renforcé à l'emploi. Cette approche permettra aux projets FSE d'avoir un impact sur les aires urbaines identifiées comme prioritaires pour le développement territorial luxembourgeois. Cependant, aucun montant fixe n'est d'ores et déjà prévu, car les projets pertinents seront sélectionnés au moment des appels à projet.

**Tableau 11 :** Répartition indicative au niveau national de l'allocation dédiée aux actions intégrées de développement urbain durable dans le cadre du FEDER

Fonds	Allocation budgétaire indicative au niveau national pour les actions intégrées de développement urbain durable	% du budget total du Fonds
FEDER via un ITI	1,2	6%

### *3.1.4 Principales zones prioritaires pour la coopération*

Le Grand-Duché de Luxembourg participe aux programmes de coopération territoriale européenne (CTE) suivants :

- Le programme de coopération transfrontalière INTERREG V Grande Région ;
- Le programme de coopération transnationale INTERREG V dans l'espace de coopération de l'Europe du Nord-Ouest (ENO) ;
- Les programmes de coopération interrégionale INTERREG EUROPE, URBACT, ESPON et INTERACT qui couvrent l'ensemble du territoire de l'Union européenne.

Par ailleurs, l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi » concerne, au Luxembourg, les trois fonds relevant du cadre stratégique commun (FEDER, FSE et FEADER) qui font l'objet du présent Accord de partenariat.

Dans ce cadre, la présente section de l'Accord de partenariat vise, d'une part, à identifier quelles sont les zones prioritaires pour la mise en œuvre de projets de coopération territoriale au Luxembourg, et, d'autre part, quelles actions de coopération sont prévues par les programmes relevant de l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi ».

#### **Identification des zones prioritaires pour la coopération**

Le champ d'application géographique des programmes de coopération territoriale européenne pour la période 2014-2020 est défini dans le règlement délégué du 7 janvier 2014 de la Commission européenne et assure une cohérence et une continuité au regard des zones couvertes par les programmes de coopération au cours de la période de programmation 2007-2013.

Le territoire luxembourgeois dans sa totalité constitue un espace NUTS 3 éligible à la coopération transfrontalière pour la période 2014-2020. De même, en ce qui concerne la coopération transnationale, l'ensemble du territoire est éligible.

En conséquence, aucune zone prioritaire spécifique ne se dégage pour la mise en œuvre de projets de coopération territoriale, et en particulier de coopération transfrontalière.

Par ailleurs, le Luxembourg n'est concerné ni par une stratégie macro-régionale ni par une stratégie de bassin maritime.

Les programmes relevant de l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi » au Luxembourg que sont les PO FEDER, PO FSE et PDR FEADER couvrent également l'ensemble du territoire national sans qu'une priorité ne soit affectée à une zone géographique particulière.

#### **Projets de coopération mis en œuvre sous l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi »**

Si ce sont avant tout les programmes de coopération territoriale européenne qui visent la mise en œuvre de projets de coopération au Grand-Duché, les besoins de développement en matière de coopération territoriale peuvent également être pris en charge de manière complémentaire par les programmes relevant de l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi ».

A cet égard, des projets de coopération hors objectif de « Coopération territoriale européenne » sur la période de programmation 2014-2020 seront mis en œuvre au travers de l'approche Leader incluse dans le PDR FEADER.

Quant à eux, les programmes opérationnels FEDER et FSE ne prévoient pas, en principe, de mettre en œuvre des projets de coopération territoriale.

L'approche Leader - mise en œuvre au Luxembourg à travers le PDR FEADER - cherchera à financer des opérations de coopération entre groupes d'action locale (GAL) dans le but de mettre en œuvre des stratégies régionales innovantes de développement. A cet effet, le PDR entend encourager non seulement la coopération entre les régions du Grand-Duché de Luxembourg *via* une coopération dite interterritoriale, mais également la coopération entre des territoires relevant



de plusieurs Etats membres de l'Union européenne *via* une coopération transnationale, et ce dans le but de générer des actions communes principalement entre les territoires ruraux.

Exception faite des opérations réalisées sous LEADER, les bénéficiaires principaux des mesures mises en œuvre dans le cadre du Programme de développement rural 2014-2020 (PDR 2014-2020) sont majoritairement des agriculteurs. Des mesures similaires pour les agriculteurs ne sont pas proposées par les autres fonds, garantissant la complémentarité des actions entre programmes. Dans les procédures d'instruction des demandes pour LEADER, tous les projets sont d'abord étudiés par les ministres concernés, y compris le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des Consommateurs. Il est notamment vérifié que les projets répondent aux critères de sélection contenus dans les stratégies présentées par le GAL et s'ils n'ont pas été déjà présentés dans le cadre d'autres programmes communautaires ou nationaux.

Si un projet est éligible à des financements de plusieurs programmes différents, une priorité lui serait accordée dans le cadre de l'approche LEADER sous les conditions suivantes :

- Projet à caractère innovant et coïncidant avec la stratégie de développement de la région correspondante ; et
- Projet émanant de l'approche « bottom-up » et reposant sur le partenariat régional et projet complémentaire à d'autres programmes s'appliquant à la même région.

D'une façon générale, en ce qui concerne la question des synergies et complémentarités avec le programme « coopération territoriale européenne », il sera vérifié au niveau des instances responsables pour les différentes mesures (organismes d'intervention ou commission instituée en vertu de la réglementation nationale) si les projets répondent aux critères de sélection et s'ils n'ont pas déjà été présentés dans le cadre d'autres programmes communautaires et/ou nationaux. Pour l'approche LEADER, cette analyse se limite aux projets visant la coopération transnationale. Cette coopération met l'accent sur les projets du type « software » et ne peut pas s'orienter vers des investissements du type « hardware ».

### ***3.1.5 Approche intégrée pour répondre aux besoins spécifiques des zones géographiques les plus touchées par la pauvreté ou des groupes cibles les plus exposés au risque de discrimination ou d'exclusion***

S'il existe des situations différenciées au sein du territoire luxembourgeois, notamment en matière d'emploi, de logement et de services, des disparités ne correspondent pas aux « zones géographiques les plus touchées par la pauvreté » visées par la présente section.

De même, si certains groupes de population connaissent des difficultés supérieures à la moyenne en matière de formation, d'emploi ou de logement (jeunes familles, personnel non-qualifié, étudiants issus de l'immigration latine), leurs besoins spécifiques font l'objet de mesures spécifiques principalement au travers du PO FSE ou de politiques nationales.

Une approche intégrée pour de telles zones ou de tels groupes cibles n'est donc pas retenue pour le Luxembourg.

### *3.1.6 Approche intégrée pour répondre aux défis démographiques ou aux besoins spécifiques de certaines zones qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques permanents*

La section 1 du présent Accord de partenariat, en particulier l'analyse territoriale des disparités et des besoins de développement (voir § 1.1), ne met pas en avant les besoins spécifiques des régions souffrant de handicaps démographiques ou naturels tels que décrit dans le guide sur le contenu de l'Accord de partenariat élaboré par la Commission européenne (version 3 - 21 mai 2013).

Le développement d'une approche intégrée pour répondre aux défis démographiques ou aux besoins spécifiques de certaines zones qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques permanents n'est donc pas pertinent pour le Luxembourg.

## ***4 Modalités visant à garantir une mise en œuvre efficace de l'Accord de partenariat et des programmes***

### ***4.1 Evaluation des systèmes existants d'échange électronique de données, et les mesures prévues pour permettre à l'ensemble des échanges d'informations entre bénéficiaires et autorités chargées de la gestion et du contrôle des programmes de s'effectuer exclusivement par voie électronique***

**Mesures prévues par les programmes opérationnels FEDER, FSE et les programmes de coopération territoriale pour permettre les échanges électroniques de données entre les bénéficiaires et les gestionnaires**

En ce qui concerne les échanges de données des autorités de gestion FEDER et FSE et des programmes de coopération territoriale au Luxembourg avec leurs bénéficiaires, il est prévu de mettre en place trois outils informatiques garantissant un flux d'informations et d'échanges de documents de qualité pour la période de programmation 2014-2020. Ces trois outils sont respectivement :

- un portail Internet unique pour les programmes opérationnels FEDER, FSE et les programmes relevant de la coopération territoriale européenne (CTE) ;
- une base de données pour les échanges d'informations financières et de suivi entre les autorités de gestion et les bénéficiaires ;
- une plateforme informatique permettant l'échange de documents digitaux.

Concernant le portail Internet, il constituera le premier niveau d'échange avec tous les acteurs intéressés. Ceux-ci trouveront toutes les informations sur les fonds concernés sur un seul et même portail, de l'explication des fonds respectifs, y compris des projets, jusqu'aux différents formulaires.

Ainsi, les autorités de gestion des fonds structurels européens FSE (Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire) et FEDER (Ministère de l'Économie) ainsi que le ministère en charge des programmes CTE, le Ministère du Développement Durable et des Infrastructures, ont l'intention de fusionner et de moderniser les deux sites Internet actuels (FSE.lu et FEDER.lu) et de créer un outil commun.

Ce nouvel outil - qui est en cours de développement depuis le second semestre 2013 et qui sera mis en service au courant de l'année 2014 - consistera en un nouveau site de type « Portail » avec les objectifs suivants :

Une meilleure présence sur Internet notamment par la création d'un plan de communication dans le cadre de la « e-cohesion policy » ;

- Une meilleure visibilité des nombreux documents FSE et FEDER (simplification administrative pour les bénéficiaires) ;
- Une meilleure visibilité des projets cofinancés (textes, photos, films, etc.) ;
- Une mise en cohérence de l'information sur les fonds structurels dans le cadre de la stratégie « Europe 2020 » ;
- Une meilleure ergonomie du nouveau site Internet.

Le deuxième outil sera une base de données administrative qui sera indépendante pour le FSE et le FEDER, c'est-à-dire que chacun des deux fonds aura sa propre base. Ces bases, dont l'étude de

faisabilité commune au FEDER et FSE sera terminée fin avril 2014, constituera le principal outil d'échanges entre les bénéficiaires et les autorités de gestion pour les données financières et le suivi des projets.

Afin de faciliter les échanges tout en augmentant la sécurité de celles-ci et d'éviter des sources d'erreurs, les bénéficiaires introduiront leurs données directement dans la base via un accès par Internet qui répond aux exigences les plus élevées en termes de sécurisation des données et des accès. Les bénéficiaires pourront le cas échéant importer leur propres données financières à partir de leurs bases comptables existantes.

La base de données du FSE répondra aussi aux exigences élevées de la législation luxembourgeoise en ce qui concerne la protection des données individuelles des bénéficiaires finaux. En effet, des outils informatiques de sécurisation assureront un cryptage et une anonymisation des données personnelles auxquelles le bénéficiaire, qui les aura introduites dans le système, sera le seul à avoir accès. L'autorité de gestion ne pourra donc utiliser que des données agrégées et anonymisées pour le suivi des projets et pour répondre aux demandes émanant de la Commission européenne.

Le troisième outil pour les échanges informatisées entre les autorités de gestion du FSE et du FEDER et les bénéficiaires, permettra les échanges de documents. Cet outil, qui sera du type « cloud » et se basera sur des outils existants afin de réduire les investissements nécessaires eu égard de l'enveloppe réduite de l'assistance technique, offrira la possibilité aux bénéficiaires qui le souhaitent de déposer sur un serveur informatique sécurisé des documents, comme par exemple des pièces digitalisées justifiant les demandes de paiement, qui seront alors récupérés par les autorités de gestion.

De même, les autorités de gestion pourront utiliser ce même outil pour transmettre aux bénéficiaires divers documents. Une interconnexion entre les 3 systèmes informatiques (Internet, plateforme d'échange électronique et base de données) est envisagée, mais la mise en place finale de ces outils informatiques ne sera uniquement réalisée que si l'analyse coût-avantage s'avérerait favorable et proportionnelle par rapport aux budgets communautaires.

### **Mesures prévues par le programme de développement rural FEADER pour permettre les échanges électroniques de données entre les bénéficiaires et les gestionnaires**

Bien que l'article 72(4) du RPDC ne s'applique pas formellement aux programmes FEADER, l'autorité de gestion du FEADER au Grand-Duché de Luxembourg (le Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs) s'attache à développer un outil d'échange électronique d'informations entre les gestionnaires et les bénéficiaires pour la période de programmation 2014-2020.

Lancé en 2013, ce nouvel outil prend la forme d'un site internet dédié qui permet aux bénéficiaires d'effectuer l'ensemble de leurs démarches en ligne : accès aux formulaires de demande, saisie des données, impression et envoi des documents. Portant le nom d'Agr-eform, ce nouveau site web du Ministère de l'Agriculture a été conçu en collaboration avec le Centre des Technologies de l'Information et l'Etat (CTIE).

Bien que les seuls formulaires disponibles en ligne à ce jour soient le formulaire du « Flächenantrag 2013 » et un formulaire correctif, cet outil est destiné à héberger l'ensemble des formulaires de demande des diverses administrations du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs.

L'objectif de cette nouvelle application est de faciliter la déclaration des demandes par rapport aux formulaires papier en simplifiant les démarches administratives incombant aux bénéficiaires : données personnelles pré-remplies dans les formulaires, réduction des erreurs grâce à des tests de plausibilité lors de la saisie, réduction des délais, remplissage automatique des totaux, service de signature électronique utilisant les certificats LuxTrust, etc.

L'Association pour la Promotion de l'Informatique en Agriculture (APIA), en collaboration avec le Service d'Economie Rurale, a d'ores et déjà organisé en mars et avril 2013 des sessions de présentation de ce nouvel outil aux agriculteurs intéressés.

En revanche, pour des raisons de priorisation et de ressources, mais également pour des raisons d'efficacité budgétaire, le FEADER n'est pas intégré dans la solution eGouvernance. En effet, il a été jugé peu pertinent de programmer des formulaires électroniques pour des mesures qui changent tous les sept ans au moins et dont le nombre de bénéficiaire est réduit. Cependant, il faut mentionner qu'il est possible de faire la demande pour la prime à l'entretien du paysage et de l'espace naturel et pour l'indemnité compensatoire via le formulaire de demande pour le paiement unique à l'aide de l'application en ligne AGR-eform (lien sur <http://www.ser.public.lu/>). Il est toutefois prévu de mettre en ligne un portail de l'Agriculture qui regroupe toutes les informations sur la politique agricole, y compris celles sur les différents régimes d'aides de Programme de développement rural.

- :-

# Annexes



---

# ***Annexe A***

## ***Bibliographie***

## **Bibliographie**

A provisional SWOT-analysis for North West Europe, presented according to the main objectives of the Europe 2020 Strategy and the thematic objectives of the CSF-funds regulation, octobre 2012.

Analyse SWOT du Programme de Développement Rural 2014-2020 du FEADER, janvier 2013.

Déclaration commune – 13<sup>ème</sup> Sommet de la Grande Région, 24 janvier 2013.

Economic Surveys – « Luxembourg 2012 », OCDE, décembre 2012.

Etude Metroborder, Région Métropolitaine Polycentrique Transfrontalière (RMPT), Rapport final, Université de Luxembourg, Programme ESPON, 31 décembre 2010.

Getting the most from your RDP : Guidelines for the ex ante evaluation of 2014-2020 RDPs, août 2012

Luxembourg 2020 - Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre du Semestre européen 2013 - Plan national pour une croissance intelligente, durable et inclusive, avril 2013.

MoDu, Stratégie globale pour une mobilité durable pour les résidents et les frontaliers, Ministère du Développement Durable et des Infrastructures, avril 2012.

Performance Framework Review and Reserve in 2014-2020, Guidance Fiche, Commission européenne, juillet 2013

Période de programmation 2014-2020, Suivi et évaluation de la politique européenne de cohésion, FEDER, FSE et FC, Document d'orientation sur l'évaluation ex ante , Commission européenne DG Politique régionale et urbaine et DG Emploi, affaires sociales et inclusion, janvier 2013.

Période de programmation 2014-2020, Suivi et évaluation de la politique européenne de cohésion, FSE, Document d'orientation, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, version provisoire, juin 2013.

Deuxième Plan National pour un Développement durable (PNDD2), « Ein nachhaltiges Luxemburg für mehr Lebensqualität » novembre 2010.

Position des services de la Commission sur le développement d'un Accord de Partenariat et de programmes au Luxembourg pour la période 2014-2020 (*Position Paper*), 20 novembre 2012.

Programme directeur d'aménagement du territoire, Ministère de l'Intérieur, Direction de l'aménagement et de l'urbanisme, 27 mars 2003.

Programme INTERREG IV A - Evaluation à mi parcours - Rapport final, Institut de la gouvernance territoriale, 29 juin 2011.

Programme opérationnel FSE 2007-2013 - Evaluation thématique - Les jeunes et l'emploi, Ministère du Travail et de l'Emploi, novembre 2012 (Evaluation Thématique FSE).

Programme opérationnel, volet FEDER, Objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi » 2014-2020, avril 2013.

Programming Period 2014-2020, Guidance Document on Monitoring and Evaluation, ERDF and CF, Concepts and Recommendations, Commission européenne, DG Politique régionale et urbaine, avril 2013.

Recommandations du Conseil concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour la période 2012-2016, Conseil de l'Union européenne, 29 mai 2013 (Recommandations du Conseil).

Règlement portant dispositions communes (RPDC), « Amended proposal for a regulation of the European parliament and of the Council », Commission européenne, mars 2013.

Schéma de développement territorial de la Grande Région – Volet 1 : la dimension métropolitaine de la Grande Région, Contribution du Comité de Coordination du Développement Territorial (CCDT) de la Grande Région – 13<sup>ème</sup> Sommet de la Grande Région, 17 janvier 2012.

---

## ***Annexe B***

### ***Réglementation applicable***

**Réglementation applicable**

Proposition modifiée de Règlement portant dispositions communes relatives au FEDER, au FSE, au FC, au FEADER et au FEAMP relevant du cadre stratégique commun. COM(2012) 496 final. 2011/0276 (COD)

(08.01.2013)

Proposition de Règlement aux dispositions particulières applicables au FEDER et à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi ». COM(2011) 614 final. 2011/0275 (COD)

(08.01.2013)

Proposition de Règlement relatif au FSE. COM(2011) 607 final /2. 2011/0268 (COD)

(08.01.2013)

Proposition de Règlement relatif au soutien du développement rural par le FEADER COM(2011) 627 final/2. 2011/0282 (COD)

(13.03.2013)

Proposition de Règlement portant dispositions particulières relatives à la contribution du FEDER à l'objectif « Coopération territoriale européenne ». COM(2011) 611 final/2. 2011/0273 (COD)

(14.03.2012)

---

## ***Annexe C***

### ***Evaluation du respect des conditions ex ante***

DRAFT







---

## ***Annexe D***

# ***Stratégie Régionale d'Innovation***