Rapport final

Examen à mi-parcours du Programme FEDER 2021-2027

Novembre 2024 – Mars 2025

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Économie

pwc

Sommaire

Sommaire ..... **i**
Résumé exécutif ..... **ii**
Abréviations ..... **iii**
1. Introduction **2**
1.1. Contexte et objectifs du rapport 2
1.2. Approche méthodologique 3
2. Evaluation **6**
2.1. Pertinence 6
2.2. Efficacité 21
3. Conclusions **30**
Annexes **33**
A1. Rappel méthodologique 33
A2. Matrice évaluative 34
A3. Documents consultés 36
A4. Logique d'intervention 37
A5. Objectifs stratégiques et spécifiques de la Commission européenne - Mission du FEDER 38

Résumé exécutif

Le Fonds Européen de Développement Régional vise à réduire les disparités régionales et à promouvoir un développement équilibré en Europe. Au Luxembourg, le Programme FEDER 2021-2027 (Programme), intitulé « Investir dans une Europe plus intelligente et plus verte », dispose d'un budget de 49,22 millions d'euros, dont 21,08 millions d'euros proviennent de l'Union européenne. Le Programme est structuré autour de trois axes prioritaires, l'axe 3 étant dédié à l'assistance technique :

- Axe prioritaire 1 : Une Europe plus compétitive et plus intelligente
- Axe prioritaire 2 : Une Europe plus verte, résiliente et à faibles émissions de carbone
- Axe prioritaire 4 : FTJ : Fonds pour une transition juste.

Le ministère de l'Economie a confié à PwC en tant que prestataire externe et indépendant l'examen à mi-parcours du Programme FEDER 2021-2027, suivant l'article 18 du règlement (UE) 2021/1060. Cet examen à mi-parcours du Programme FEDER 2021-2027 a pour but d'évaluer le progrès accompli jusqu'à présent, ainsi que de vérifier la pertinence du Programme vis-à-vis des orientations politique européennes et nationales.

Le Programme est amplement pertinent avec les orientations politiques européennes et nationales. Il présente une excellente couverture des diverses priorités politiques, notamment en lien avec les recommandations du semestre européen 2024, le Plan national intégré en matière d'énergie et de climat - PNEC, et les principes du socle européen des droits sociaux.

L'Autorité de Gestion a démontré une mobilisation efficace du budget, avec un engagement de 95 % des fonds disponibles (hors assistance technique) et une répartition équilibrée entre les axes prioritaires respectant les exigences de la Commission Européenne. **La plupart des indicateurs de résultat sont en voie d'être atteints**. Toutefois, deux indicateurs liés à la recherche et à la numérisation n'atteindront pas leur valeur cible, principalement en raison de choix stratégiques et d'estimations initiales trop optimistes. L'autorité de gestion a pris des mesures pour minimiser l'impact de ces écarts et assurer le bon déroulement du programme sans nécessiter de modifications structurelles.

L'autorité de gestion assure un accompagnement de qualité aux porteurs de projets, particulièrement lors de la phase initiale de candidature. Cependant, un suivi plus adapté aux besoins spécifiques des porteurs pourrait être envisagé. Par ailleurs, les porteurs ont parfois une compréhension limitée des exigences relatives aux dispositions concernant le respect des principes horizontaux et du principe « Do No Significant Harm », ce qui affecte la qualité des informations fournies dans les candidatures. Une meilleure clarification de ces exigences permettrait d'améliorer la pertinence des projets et de garantir la conformité à ces principes.

Des améliorations sont possibles en matière de suivi des indicateurs et de responsabilisation des porteurs de projets. La mise en place d'une collecte annuelle des données faciliterait le suivi de la mise en œuvre du programme et l'identification précoce des obstacles. De plus, un mécanisme d'incitation pourrait être envisagé pour encourager l'atteinte des valeurs cibles des indicateurs. Aussi, une meilleure communication autour des appels à projets, notamment via les canaux des autorités locales, améliorerait la visibilité du programme et pourrait attirer davantage de porteurs potentiels.

Abréviations

AG	Autorité de gestion
AT	Assistance technique
AP	Axe prioritaire
CE	Commission européenne
DNSH	Do No Significant Harm
ETP	Equivalent temps plein
FEDER	Fonds européen de développement régional
FTJ	Fonds pour une transition juste
GES	Gaz à effet de serre
INTERREG	Programme de promotion de la coopération entre régions européennes
ITI	Investissements territoriaux intégrés
LULUCF	Land Use, Land-Use Change and Forestry
NEET	Une personne qui n'est ni en emploi, ni en études, ni en formation
OS	Objectif spécifique
PME	Petites et moyennes entreprises
PNEC	Plan national intégré en matière d'énergie et de climat
PNM	Plan national de mobilité
PNR	Plan national de réforme
RDC	Règlement (UE) 2021/1060
RDI	Recherche, développement et innovation
SEDS	Socle européen des droits sociaux
TICE	Réseau d'autobus du Sud
UE	Union européenne

1 Introduction

1. Introduction

1.1. Contexte et objectifs du rapport

Le Fonds Européen de Développement Régional (ci-après « FEDER ») est un instrument financier de l'Union européenne qui **favorise la réduction des disparités régionales et le développement équilibré des régions européennes** en attribuant des subventions aux acteurs locaux de régions en difficulté, dans le cadre de programmes de développement établis en partenariat entre l'Union européenne, les États membres et les collectivités territoriales.

Au Luxembourg, le programme FEDER « Investir dans une Europe plus intelligente et plus verte » 2021-2027 (ci-après « Programme ») vise à renforcer la croissance intelligente et verte de la région. Le Programme 2021-2027 est doté d'un budget global de 49,22 millions d'euros dont 21,08 millions de contribution de l'Union européenne. Le Programme est composé de deux axes prioritaires et un axe spécial. Chaque axe prioritaire correspond à un objectif stratégique et comprend plusieurs objectifs spécifiques (ci-après « OS »).

- **Axe prioritaire 1 : Une Europe plus compétitive et plus intelligente**
  - OS 1.1: Développer et améliorer les capacités de recherche, d'innovation ainsi que l'utilisation des technologies de pointe
  - OS 1.2: Tirer parti des avantages de la numérisation au bénéfice des citoyens, des entreprises, des organismes de recherche et des pouvoirs publics
  - OS 1.3: Renforcer la croissance durable et la compétitivité des PME et la création d'emplois dans les PME, y compris par des investissements productifs
- **Axe prioritaire 2 : Une Europe plus verte, résiliente et à faibles émissions de carbone**
  - OS 2.1: Favoriser les mesures en matière d'efficacité énergétique et réduire les émissions de gaz à effet de serre
  - OS 2.2 : Favoriser les énergies renouvelables conformément à la directive (UE) 2018/2001
- **Axe prioritaire 4 : FTJ : Fonds pour une transition juste**
  - OS 4.1: Investir dans le déploiement de technologies ainsi que dans des systèmes et infrastructures pour des énergies propres abordables, y compris des technologies de stockage de l'énergie, et dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre
  - OS 4.2: Investir dans les énergies renouvelables réalisées conformément à la directive (UE)2018/2001 du Parlement européen et du Conseil, y compris aux critères de durabilité qui y sont énoncés, et investir dans l'efficacité énergétique, y compris aux fins de réduire la précarité énergétique
  - OS 4.3: Investir dans la mobilité locale intelligente et durable, y compris la décarbonisation du secteur des transports locaux et de ses infrastructures

Le ministère de l'Economie a confié à PwC en tant que prestataire externe et indépendant l'examen à mi-parcours du Programme FEDER 2021-2027, suivant l'article 18 du règlement (UE) 2021/1060. Cet examen à mi-parcours du Programme FEDER 2021-2027 a pour but d'évaluer le progrès accompli jusqu'à présent ainsi que de vérifier que la pertinence du Programme vis-à-vis des orientations politique européennes et nationales. Elle doit produire des conclusions concrètes, qui pourraient servir à ajuster le Programme si nécessaire.

1.2. Approche méthodologique

Les principaux outils mis en œuvre au cours de cette évaluation qualitative sont repris dans cette section, alors que les principes et outils complémentaires sont détaillés en Annexe 1 – Rappel méthodologique.

1.2.1. Eléments d'analyse

Les éléments d'analyse indiqués dans le cahier des charges sont repris ci-dessous :

Les nouveaux défis recensés dans les recommandations spécifiques par pays adoptées en 2024.

- Dans le cadre du paquet de printemps du Semestre européen 2024, la Commission a présenté des orientations stratégiques aux Etats membres, dont le Luxembourg. Ceux-ci doivent être pris en compte dans le Programme 2021-2027.

Les progrès réalisés dans la mise en œuvre du plan national intégré pour l'énergie et le climat.

- Le Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (ci-après « PNEC ») au Luxembourg, actualisé en septembre 2024, s'aligne sur les objectifs climatiques de l'UE. Des progrès considérables ont été réalisés dans la mise en œuvre du PNEC, qui doivent être tenus en compte par le Programme.

Les progrès réalisés dans la mise en œuvre des principes du socle européen des droits sociaux.

- La mise en œuvre des principes du socle européen des droits sociaux se traduit par des réformes visant à renforcer l'égalité des chances, notamment l'accès à l'emploi, l'amélioration des conditions de travail et le soutien à la protection sociale. Ces éléments sont à intégrer dans le Programme.

La situation socio-économique du Luxembourg avec une attention particulière aux besoins territoriaux, en tenant compte de toute évolution financière, économique ou sociale négative majeure.

- Le Luxembourg, bien qu'étant l'un des États les plus prospères de l'UE grâce à son secteur financier florissant, fait face à des défis socio-économiques majeurs. Sa forte croissance démographique, alimentée par l'immigration, exerce une pression croissante sur le marché immobilier, entraînant une pénurie de logements abordables. Cette situation accentue les inégalités sociales, malgré un PIB par habitant élevé.

Les progrès accomplis dans l'atteinte des valeurs intermédiaires, en tenant compte des éventuelles difficultés majeures rencontrées lors de la mise en œuvre du Programme.

- Consiste à l'examen de l'atteignement des objectifs intermédiaires du Programme, en tenant compte des obstacles rencontrés qui pourraient freiner la mise en œuvre.

Pour les programmes soutenus par le FTJ, l'évaluation effectuée par la Commission, conformément à l'article 29, paragraphe 1, point b) du règlement (UE) 2018/1999.

- La Commission évalue régulièrement les progrès des États membres dans la mise en œuvre de leurs PNEC pour la période 2021-2030 sur base d'informations communiquées par les États membres ainsi que d'indicateurs et statistiques et données européennes. Cette évaluation est également à considérer pour l'examen du Programme.

Plusieurs documents, repris en Annexe 3, ont été consultés pour comprendre et analyser ces éléments ainsi qu'évaluer leur prise en considération par le Programme FEDER 2021-2027. Les données considérées pour l'analyse sont les documents et données soumis jusqu'au 17 février 2025.

1.2.2. Questions évaluatives

Afin de procéder à l'examen à mi-parcours, ces éléments d'analyse ont été transformés en questions évaluatives. Ces questions sont reprises ci-dessous :

Tableau 1 - Questions évaluatives

Critère d'évaluation	Questions évaluatives
Pertinence *La mesure dans laquelle le Programme est adapté aux priorités et politiques européennes et nationales*	• Dans quelle mesure les axes prioritaires répondent-ils aux objectifs visés par la CE et l'autorité de gestion (AG) ? • Dans quelle mesure l'évaluation et sélection de projets ainsi que l'allocation du budget reflètent-elles les objectifs visés par la CE et l'AG du FEDER • Les axes prioritaires et objectifs spécifiques du Programme FEDER répondent-ils aux nouveaux défis recensés dans les recommandations spécifiques par pays adoptées en 2024 ? • Dans quelle mesure le Programme est-il cohérent avec les objectifs et la mise en œuvre du PNEC ? Quel est le résultat de l'intégration du principe « Do No Significant Harm » (DNSH) ? • Le Programme soutient-il les principes du socle européen des droits sociaux ? • Le Programme répond-il aux principaux besoins socio-économiques du Luxembourg ? • Le Programme est-il aligné avec l'évaluation de la Commission du progrès vers les objectifs de l'Union de l'énergie et de l'action climatique ?
Efficacité *La mesure dans laquelle l'activité de l'AG atteint ses objectifs à mi-parcours*	• Quels sont les progrès accomplis dans l'atteinte des valeurs intermédiaires ? • Quelles mesures ont été suivies pour résoudre d'éventuelles difficultés majeures rencontrées lors de la mise en œuvre du Programme ? • Dans quelle mesure le suivi de la mise en œuvre et le pilotage du Programme reflètent-ils les objectifs visés par la CE et l'AG du FEDER ?

Afin d'opérationnaliser ces questions, une matrice évaluative a été élaborée. Des indicateurs, méthodes d'évaluation ont été identifiés pour chaque question évaluative. La matrice évaluative est présentée en Annexe 3. D'autre part, l'élaboration de la logique d'intervention du Programme a permis d'identifier et clarifier les objectifs, les activités et les résultats attendus. La logique d'intervention reconstruite du Programme se trouve en Annexe 4.

2 Evaluation

2. Evaluation

2.1. Pertinence

2.1.1. Elaboration du Programme : Dans quelle mesure les axes prioritaires et l'allocation budgétaire répondent-ils aux objectifs visés par la CE et l'AG ?

Résumé

Après analyse, les axes prioritaires et l'allocation budgétaire du Programme FEDER 2021-2027 répondent aux objectifs de la CE et l'AG de manière proportionnelle à la taille de l'enveloppe. Le Luxembourg a choisi de se concentrer sur la recherche et développement et le développement de l'économie verte pour la période 2021-2027, comme lors de la période précédente. Cette approche vise à maximiser l'impact des fonds limités disponibles. En se focalisant sur ces domaines clés, le Luxembourg continue à progresser de manière significative et met en place les conditions pour atteindre des résultats positifs.

Sur base d'une analyse des enjeux, l'AG a choisi les objectifs du Programme à partir d'une sélection de cinq objectifs stratégiques et 23 objectifs spécifiques, représentant les objectifs de la CE[1]. Des indicateurs de réalisation et de résultat, également définis au niveau européen par la CE, sont attachés aux objectifs spécifiques et sujet du choix de l'AG[2]. En plus, il faut préciser que l'AG devait respecter les règles de la CE en termes d'allocation budgétaire. En effet, l'article 4 du Règlement 2021/1058 sur la concentration thématique du FEDER exige qu'en tant qu'Etat membre du groupe 1[3], le Luxembourg doit allouer au moins 85 % de ses ressources à l'objectif stratégique 1 « Une Europe plus compétitive et plus intelligente » et à l'objectif stratégique 2 « Une Europe verte », et au moins 30 % à l'objectif stratégique 2. De plus, le Programme doit investir au moins 6 % de l'enveloppe totale de cofinancement dans des projets d'investissements territoriaux intégrés (ci-après « ITI »).

En tant que petit pays avec un budget limité, le Luxembourg a convenu avec la CE dans le cadre des recommandations pays de l'UE de se focaliser sur un nombre réduit d'objectifs qui sont les plus pertinents en vue du contexte national. Les deux domaines choisis représentent ainsi la recherche et développement couvert par l'axe prioritaire 1 du Programme et le développement de l'économie verte couvert par l'axe prioritaire 2 du Programme. Ayant déjà obtenu de bons résultats lors de la période de programmation précédente 2014-2020, l'AG a décidé de faire de même pour la période de programmation actuelle 2021-2027.

Afin de vérifier l'adéquation de l'allocation budgétaire en lien aux objectifs FEDER, nous avons analysé l'allocation du budget par axe prioritaire du Programme. Sans tenir compte du budget alloué à l'assistance technique du Programme, le FEDER dispose d'une contribution communautaire de 21.078.869 euros. Le Programme respecte le seuil minimum de 6 % d'allocation du budget aux projets ITI avec une allocation effective de 10 % du total du budget FEDER et FTJ. Afin de vérifier l'allocation du budget exclusivement FEDER, il est nécessaire d'exclure les 6.680.343 euros provenant du FTJ. Sur ce budget restant de

[1] Les cinq objectifs politiques et les 23 objectifs spécifiques sont présentés dans l'annexe 5 du rapport.

[2] Commission européenne (2021). Performance, monitoring and evaluation of the European Regional Development Fund, the Cohesion Fund and the Just Transition Fund in 2021-2027. Commission Staff Working Document, page 4-5, available at following link.

[3] Le groupe 1 comprend des Etats membres dont le ratio de revenu national brut est égal ou supérieur à 100 % de la moyenne de l'Union.

14.398.526 euros, le Programme a jusqu'à présent alloué près de 60 % à l'axe prioritaire 1 et 34 % à l'axe prioritaire 2. **Ainsi, le Programme respecte toutes les restrictions budgétaires de la CE.**

2.1.2. Mise en œuvre : Dans quelle mesure l'évaluation et la sélection de projets ainsi que l'allocation du budget reflètent-elles les objectifs visés par la CE et l'AG du FEDER ?

Résumé

Après analyse, l'évaluation et la sélection des projets ainsi que l'allocation budgétaire sont alignées avec les objectifs de la CE et du FEDER. Le processus de sélection permet au comité de sélection de prendre une décision informée sur base des priorités du Programme qui se reflètent dans la fiche d'évaluation. En tant que critère d'élimination directe, le respect des droits fondamentaux est garanti. Cependant, la matrice sur le principe DNSH pourrait bénéficier d'une revue afin d'avoir des réponses plus robustes. Si l'allocation budgétaire est bien équilibrée entre les trois axes prioritaires, des différences d'allocation significatives existent entre les différents objectifs spécifiques au sein des axes.

Evaluation des fiches de projets

L'évaluation du projet effectuée au préalable du comité de sélection constitue une base importante pour la sélection des projets. Elle est guidée par le document « méthode et critères de sélection des opérations »[4] qui soulève principalement les critères d'éligibilité nationales et européennes arrêtées par les articles 63 et 64 du règlement (UE) n°2021/1060[5] que les projets doivent remplir. Ceci inclut le respect des politiques communautaires horizontales suivant les articles 9 et 73, paragraphe 1, du règlement (UE) n°2021/1060[6].

L'AG a mis en place un **ordre de priorité entre les critères de sélection** et les opérations à sélectionner sont hiérarchisées suivant les trois critères majeurs suivants qui représentent également la pondération la plus élevée dans l'évaluation des projets :

1. L'opération doit être en parfaite cohérence avec les objectifs spécifiques et les domaines d'intervention du Programme FEDER 2021-2027
2. L'opération doit maximiser les indicateurs de réalisation et de résultat
3. L'opération doit être aussi respectueuse que possible de l'environnement.

En tant qu'élément central de l'évaluation d'un projet, la fiche d'évaluation consiste en deux éléments principaux pour informer la prise de décision. D'une part, un élément qualitatif de conformité avec la charte des droits fondamentaux de l'UE qui sert comme critère d'élimination directe. De l'autre, une évaluation technique portant davantage sur le contenu du projet et qui est quantifié sur une échelle de points jusqu'à 700.

Ainsi, afin de garantir le respect des droits fondamentaux des projets, l'AG entreprend des étapes additionnelles pour contrôler les réponses renseignées par les porteurs de projet. En effet, l'AG vérifie les informations par un dépistage léger comprenant des recherches sur le site internet du porteur et une recherche dans la base de données ARACHNE mise à disposition par la CE, dédiée à la vérification des conflits d'intérêts, des administrateurs et d'articles de presse négatifs. Par conséquence, si une candidature ne se conforme pas au respect des droits fondamentaux, le projet sera automatiquement écarté. Bien que ce dépistage soit actuellement effectué surtout pour les acteurs privés et n'est pas systématiquement documenté, il représente un élément de contrôle important pour vérifier le respect des droits fondamentaux et semble raisonnable à continuer, voire déployer de manière plus systématique pour tous les projets.

[4] Il s'agit d'un document opérationnel entre l'autorité de gestion et la CE qui n'est pas disponible au public.
[5] Parlement européen et Conseil européen (2021). RÈGLEMENT (UE) 2021/1060, EUR-Lex, disponible au lien suivant.
[6] Ibid.

Une fois ce premier contrôle effectué, le projet fait l'objet d'une évaluation technique, généralement sur 700 points, qui consiste des éléments suivants :

- **Objectif stratégique/spécifique/code d'intervention (175 points) :** Cette partie s'occupe plus spécifiquement de la pertinence du projet avec au moins un objectif spécifique, un des critères de sélection et un domaine d'intervention du Programme. Les projets appartenant à l'objectif spécifique 1.1 du Programme doivent être alignés à la stratégie de spécialisation intelligente du Luxembourg[7]. Bien que cette question ne soit pas considérée dans le calcul de points, elle occupe un rôle significatif dans la sélection des projets affectés.

  La figure 1, ci-après, visualise la pertinence des projets de l'OS1.1 avec les quatre secteurs prioritaires de la **stratégie de spécialisation intelligente du Luxembourg**. En effet, les secteurs sur les technologies propres et l'industrie 4.0 sont adressés par tous les projets analysés. Quant aux domaines de Healthtech et des technologies numériques et quantiques, la moitié des projets les adressent.

Figure 1 - Pertinence des projets de l'OS1.1 avec les quatre secteurs prioritaires de la stratégie de spécialisation intelligente

Couverture des secteurs prioritaires de la Smart Specialisation Strategy	***LUX-ULTRA-FAST 2***	***ODIN***	***UDAM@UNI.LU***	***SCMM***	***Letz grow 2***	***Censor***
Technologies propres	☑	☑	☑	☑	☑	☑
Industry 4.0	☑	☑	☑	☑	☑	☑
Healthtech	☑		☑		☑	
Technologies numériques et quantiques	☑				☑	☑

- **Indicateurs de réalisation et de résultat (175 points) :** Représentant un des éléments les plus importants dans la sélection des projets, des questions spécifiques à la couverture, l'impact et le caractère réalisable des indicateurs de réalisation et de résultat sont inclus dans cette partie.
- **Développement durable - Principe DNSH (175 points) :** Un défi majeur pour l'AG FEDER constitue le respect du principe de ne pas causer de préjudice important (DNSH) lors de la sélection et lors de la réalisation des projets. Cependant, le principe DNSH occupe un rôle limité dans l'évaluation des projets. Lors de l'évaluation des projets en phase de sélection, le respect du principe DNSH contribue 43 points de 175 points dédiés au volet « Développement durable – Principe DNSH ». Le reste des points attribués est réparti sur trois questions concernant l'utilisation rationnelle des ressources, la possession de toutes autorisations environnementales requises et la prévention et gestion des risques liées aux projets.
- **Moyen mis en œuvre (35 points) :** Cette partie inclut l'appréciation des ressources humaines et matérielles affectées au projet pour garantir la faisabilité de réalisation du projet.
- **Budget (proportionnel aux attentes) et plan de financement (35 points) :** Au sein de cette partie, l'AG évalue la proportionnalité du budget à l'impact prévu du projet et s'assure de la clarté du plan de financement.
- **Respect des politiques horizontales (70 points) :** En plus d'être pris en compte avant l'évaluation technique, l'évaluation technique attribue des points au respect des politiques horizontales permettant

[7] Ministère de l'Economie (2024). Research & Innovation Smart Specialisation Strategy (RIS3), disponible au lien suivant.

aux projets de se distinguer par des effets positifs sur l'égalité entre les hommes et les femmes, l'égalité des chances et la non-discrimination, et plus généralement les droits fondamentaux de l'UE.

- **Questions transversales (35 points) :** Ce dernier élément attribue des points à la complétude et qualité générale de la candidature.

Après avoir analysé la cohérence du budget alloué aux différents axes prioritaires du Programme en lien aux objectifs FEDER européens et luxembourgeois, l'allocation budgétaire selon les objectifs spécifiques du Programme est représentée par la figure 2 ci-après.

Sélection des projets

Afin d'évaluer si la sélection des projets reflète les objectifs visés par la CE et l'AG conformément au Programme 2021-2027, une analyse du processus d'évaluation, la fiche d'évaluation et le compte rendu du premier comité de sélection a été effectuée. Aussi, l'allocation budgétaire par objectif spécifique a été revue pour évaluer la cohérence entre la sélection et l'allocation budgétaire programmée.

Lors du comité de sélection, l'AG présente aux membres du comité sa proposition de classification des projets selon quatre catégories, notamment (1) Projet retenu sans demande complémentaire ; (2) Projet retenu mais soumis à certaines conditions, éventuellement une demande d'informations supplémentaires sans nouvelle présentation en Comité ; (3) Projet non retenu à ce stade mais qui pourrait, le cas échéant, être retenu en cas de redéfinition ; (4) Projet écarté.

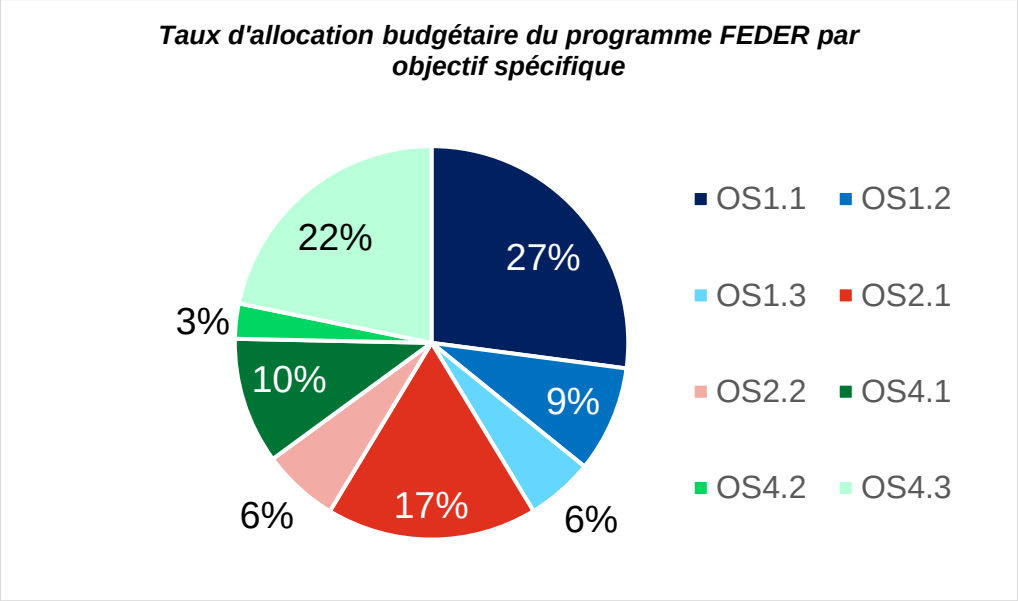
Par la suite, les informations suivantes sont présentées aux membres du comité de sélection pour chaque projet :

- Le descriptif synthétisé du périmètre du projet FEDER
- La précision de la mesure du Programme à affecter
- Les données du porteur affectant les indicateurs de réalisation
- Les données du porteur affectant les indicateurs de résultat
- Le résultat de l'évaluation du projet par l'AG au niveau de sa conformité avec la charte des droits fondamentaux et de l'évaluation technique du projet ce qui inclut le respect des dispositions de développement durable et du principe « Do No Significant Harm » (DNSH).
- Le coût total demandé par le porteur, voir le coût total proposé à prendre en compte
- Le cofinancement demandé par le porteur, voire le cofinancement proposé à prendre en compte

Des 28 projets évalués lors du premier appel FEDER pour la période de programmation 2021-2027, 16 projets ont été retenus sans demande supplémentaire (catégorie 1), un a été retenu sous conditions (catégorie 2), trois ont été classés en catégorie 3, et huit ont été écartés (catégorie 4). À la suite des discussions avec les membres du comité de sélection, un projet a été reclassé de la catégorie 3 à la catégorie 2. Sur base des informations consultés et le processus de double contrôle lors de la sélection, le Programme devrait être pertinent avec les objectifs visés.

Allocation du budget

Figure 2 - Taux d'allocation budgétaire du Programme FEDER par objectif spécifique



Chaque axe prioritaire du Programme possède un objectif spécifique majeur occupant au moins 17 % du budget de cofinancement FEDER. Il s'agit de l'OS1.1, OS2.1 et OS4.3. Ensuite, les axes prioritaires 1 et 4 contiennent l'OS1.2 à 9 % et l'OS4.1 à 10 % du budget total. Finalement, chaque axe possède un objectif spécifique moins financé en dessous de 7 % du budget total, respectivement l'OS1.3, l'OS2.2 et l'OS4.2.

Transferts de fonds provenant du FTJ du programme FSE+ vers le programme FEDER

Le programme FEDER a reçu, en 2024, 2,8 millions euros provenant du programme FSE+ 2021-2027. Cette décision a été prise après concertation avec les principaux acteurs concernés par la transition juste, afin d'évaluer leurs besoins en financements. L'objectif était alors d'ajuster l'allocation budgétaire en fonction des demandes exprimées au niveau sectoriel, relevant du périmètre du FEDER.

A la suite de certaines difficultés au niveau des projets de l'axe FTJ du programme FSE+ et des prévisions de consommation budgétaire à la baisse, les AG du FEDER et du FSE+ ont élaboré ont proposition afin de transférer 350.000 euros de l'axe prioritaire FTJ du programme FSE+ vers le programme FEDER, afin d'optimiser l'utilisation de ces fonds. Le transfert de ce montant permettrait de réorienter ces fonds vers le programme présentant un potentiel d'absorption plus élevé, garantissant ainsi une utilisation optimale des ressources sans risque de non-consommation des fonds. En effet, un potentiel projet permettant d'absorber environ 350.000 euros a été identifié par l'AG du FEDER. Ce transfert budgétaire est au stade de proposition ; il doit encore être présenté et approuvé par les comités de suivi des programmes respectifs.

2.1.3. Les axes prioritaires et objectifs spécifiques du Programme FEDER répondent-ils aux nouveaux défis recensés dans les recommandations spécifiques par pays adoptées en 2024 ?

Résumé

Après analyse, le Programme FEDER répond aux nouveaux défis recensés dans les recommandations-pays 2024 pour le Luxembourg. Il couvre plusieurs aspects clés, tels l'investissement dans les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, la mobilité durable, et le soutien aux activités de recherche, développement et innovation (RDI). Bien que certaines recommandations ne soient pas directement applicables, le Programme intègre des mesures pertinentes pour répondre aux défis identifiés, notamment en matière de compétitivité, de transition verte, et de réduction de la dépendance aux combustibles fossiles.

Chaque année, la CE évalue la situation économique et budgétaire des États membres sur la base de rapports nationaux et de données macroéconomiques. Des recommandations spécifiques par pays sont élaborées. Elles ont pour but de fournir des orientations pour les engagements en matière de réformes et d'investissements que les États membres sont encouragés à inclure dans ces plans.

Cette évaluation considère les recommandations-pays du semestre européen 2024, ci-compris les recommandations intégrées au PNEC, pour l'évaluation de la cohérence des objectifs du Programme FEDER avec les défis recensés en 2024 :

Recommandations-pays du semestre européen 2024

Quatre grandes recommandations[8] sont proposées par la Commission Européenne pour le Luxembourg. Celles-ci ont été déconstruites en sous-recommandation afin d'être analysées. Certaines des recommandations ne sont pas applicables au Programme FEDER et ont été écartées de l'analyse. Les recommandations-pays sont présentées ci-dessous (les recommandations grisées sont considérées comme non applicables pour le Programme FEDER).

Tableau 2 - Recommandations-pays du semestre européen 2024

Recommandation	ID	Sous-recommandation
Reco. 1	1.1	Soumettre le plan fiscal et structurel à moyen terme en temps voulu.
Reco. 1	1.2	Réduire progressivement les mesures d'urgence d'aide à l'énergie avant la saison de chauffage 2024/2025.
Reco. 1	1.3	Assurer la viabilité à long terme du système de retraite, notamment en limitant les possibilités de retraite anticipée et en augmentant le taux d'emploi des travailleurs âgés.
Reco. 1	1.4	Accélérer l'adoption d'une politique globale d'aménagement du territoire et d'une réforme de l'impôt foncier et donner la priorité au développement de projets de quartier à grande échelle sur des terrains appartenant à l'État.
Reco. 1	1.5	Intensifier les actions visant à lutter efficacement contre la planification fiscale agressive, notamment en garantissant une imposition suffisante des paiements d'intérêts et de redevances à l'étranger vers des juridictions à fiscalité nulle ou faible.
Reco. 2	2.1	Poursuivre la mise en œuvre rapide et efficace du plan de redressement et de résilience, y compris le chapitre REPowerEU une fois adopté, en veillant à ce que les réformes et les investissements soient achevés d'ici à août 2026.

[8] La liste complète des recommendations est disponible ici – Representation au Luxembourg – Commission Européenne

Recommandation	ID	Sous-recommandation
Reco. 2	2.2	Accélérer la mise en œuvre des programmes de cohésion.
Reco. 2	2.3	Dans le cadre de l'examen à mi-parcours, continuer à se concentrer sur les priorités convenues, tout en tenant compte des possibilités offertes par l'initiative de la plateforme « Technologies stratégiques pour l'Europe » en vue d'améliorer la compétitivité.
Reco. 3	3.1	Améliorer les performances et l'équité du système d'enseignement scolaire, notamment en adaptant l'enseignement aux besoins des élèves défavorisés et de ceux issus de milieux linguistiques différents.
Reco. 3	3.2	Remédier aux pénuries de main-d'œuvre et à l'inadéquation des compétences, en particulier pour la transition verte.
Reco. 4	4.1	Stimuler la compétitivité en soutenant les entreprises et les nouveaux investissements, en particulier dans les activités à forte intensité de RDI.
Reco. 4	4.2	Réduire la dépendance aux combustibles fossiles en investissant dans l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables.
Reco. 4	4.3	Continuer à promouvoir l'électrification des transports et investir dans les réseaux et les infrastructures de transport public.

R1.4. Le Programme FEDER prévoit des objectifs et des types de mesures pertinentes pour accélérer l'adoption d'une politique globale d'aménagement du territoire. Bien que la réforme de l'impôt foncier ne fasse pas partie du périmètre du FEDER, le développement de projets de quartier à grande échelle sur des terrains appartenant à l'Etat est fortement couvert par l'axe prioritaire 4, notamment concernant les infrastructures pour des énergies renouvelables (OS4.1) et les projets de d'infrastructure des transports/mobilité locale (OS4.3). L'objectif spécifique 2.2 y contribue également par le développement de la biomasse sur le territoire national. L'OS2.1 s'inscrit aussi dans ce cadre d'actions par l'assainissement énergétique des bâtiments publics.

R2.1 L'Objectif Spécifique 4.2 : Investir dans les énergies renouvelables du Programme contribue pleinement à la poursuite de la mise en œuvre rapide et efficace du PRR, y compris le chapitre REPowerEU. Les quatre mesures du Chapitre REPowerEU sont couvertes par le Programme (Efficience énergétique logement OS2.1, production de biogaz OS2.2, Mobilité zéro émissions OS4.3, Centrales de production d'électricité/énergie solaire photovoltaïque OS2.2 & OS4.1/2).

R2.2. La recommandation portant sur la mise en œuvre des programmes de cohésion est traitée dans la section 2.2.3 de ce rapport.

R2.3 Tout en poursuivant les priorités convenues, le Programme intègre les technologies clés mentionnées par la plateforme « Technologies stratégiques pour l'Europe » au sein des mesures prévues. L'AG pourrait envisager de modifier le Programme pour cofinancer des projets de RDI autour des technologies « critiques ». La Plateforme des Technologies Stratégiques a été établie en février 2024 pour soutenir l'industrie européenne et les investissements dans les domaines clés à travers, notamment, la mise en œuvre de technologies clés telles que i. Technologies numériques et d'innovation profonde, ii. Technologies propres et efficaces en ressources et iii. Biotechnologies. A travers l'OS 1.1, le Programme intègre des types de mesures visant à la recherche scientifique en matière de technologies vertes et numériques.

R3.2 L'axe prioritaire 1 du Programme contribue indirectement à la remédiation de la pénurie de main-d'œuvre et à l'inadéquation des compétences pour la transition verte. Bien que le Programme ne réponde pas directement aux pénuries de main d'œuvre, les trois objectifs spécifiques de l'axe prioritaire 1, dont le soutien aux activités de recherche, contribuent au développement de compétences de recherche innovante dans les secteurs clés, tels que la transition verte.

R4.1 Le Programme FEDER participe pleinement à la stimulation de la compétitivité en soutenant de nouveaux investissements dans des activités à forte intensité de RDI. En renforçant la croissance durable et la compétitivité des PME, tout comme le développement des capacités de recherche et innovation, cette recommandation et le défi identifié sont fortement alignés aux trois objectifs de l'axe prioritaire 1 du Programme FEDER.

R4.2 Les types de mesures et objectifs spécifiques prévus dans les axes prioritaires 2 et 4 du Programme contribuent pleinement à la réduction de la dépendance aux combustibles fossiles en investissant dans l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables.

R4.3 Le Programme tient pleinement compte du défi d'électrification des transports et d'investissement dans l'infrastructure de transport public. L'OS 4.3 du Programme est parfaitement aligné avec ce défi en ce qu'il inclut des mesures visant à investir dans la mobilité durable et intelligente.

2.1.4. Dans quelle mesure le Programme est-il cohérent avec les objectifs et la mise en œuvre du PNEC ? Quel est le résultat de l'intégration du principe « Do No Significant Harm » (DNSH) ?

Résumé

Après analyse, le Programme FEDER démontre une forte cohérence avec les objectifs du Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC), notamment en matière de décarbonation, d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique. Il contribue significativement à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, à la promotion des énergies renouvelables et à l'amélioration de l'efficacité énergétique, bien que certains aspects comme le développement d'un marché de l'efficacité énergétique dans le secteur industriel ne soient que partiellement adressés. Cette couverture partielle est justifiée par le principe de proportionnalité et le budget limité disponible. Concernant le principe « Do No Significant Harm » (DNSH), le Programme a un impact globalement positif, particulièrement sur le climat et la qualité de l'air, avec des scores moyens élevés. Cependant, il reste neutre sur des aspects comme la biodiversité et les eaux, et des améliorations sont nécessaires pour renforcer la robustesse du processus d'auto-déclaration des porteurs de projets.

Plan national intégré en matière d'énergie et de climat

Afin d'analyser de la cohérence entre les objectifs du PNEC et les objectifs du Programme, les objectifs du Programme 2021-2027 ont été définis à travers les types de mesures prévues par celui-ci. Les objectifs découlant des deux documents ont ensuite été comparés.

Le PNEC est composé de six dimensions – décarbonation, énergies renouvelables, efficacité énergétique, sécurité d'approvisionnement énergétique, marché intérieur de l'énergie, et dernièrement recherche, innovation et compétitivité – qui définissent chacun des objectifs clés concrets. La contribution du Programme FEDER à ces dimensions a été évaluée en analysant la portée des objectifs spécifiques du Programme, qui ont été définit par les types de mesures élaborés par objectif dans le Programme du FEDER. La Figure 3 ci-dessous présente une synthèse de cette analyse.

Figure 3 - Couverture du PNEC par le Programme – Synthèse

Couverture par le programme des dimensions du PNEC	*Axe prioritaire 1*	*Axe prioritaire 2*	*Axe prioritaire 4*
Décarbonation		☑	☑
Energies renouvelables		☑	
Efficacité énergétique			☑
Sécurité d'approvisionnement énergétique		☑	
Marché intérieur de l'énergie			☑
Recherche, innovation et compétitivité	☑		

.

Une forte contribution du Programme est observée pour la dimension de décarbonation. En effet, les axes prioritaires 2 et 4 démontrent une forte contribution aux objectifs concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre (ci-après « GES ») attribuées au Luxembourg et l'atteinte de zéro émission nette et la neutralité climatique visé au long terme. De plus, les projets de bus sur base d'hydrogène et électrique contribuent spécifiquement à l'objectif climatique sectoriel de réduction des émissions de GES au sein du secteur des transports. Afin de contribuer à tous les objectifs de cette dimension, le FEDER aura besoin de toucher à l'accroissement de l'absorption nette du secteur LULUCF[9], un secteur qui n'est pas ciblé par le Programme actuel.

Le Programme démontre un fort impact positif quant à l'adoption d'énergies renouvelables au Luxembourg. L'objectif spécifique 2.2 du FEDER vise explicitement à promouvoir les énergies renouvelables, principalement en les développant au territoire national. De plus, le Programme contribue fortement au déploiement accéléré des différentes technologies dans les secteurs de la production d'électricité et de chaleur. Notamment le recours à l'hydrogène afin d'alimenter des bus combine le déploiement d'une technologie innovante avec le secteur du transport visé.

La plupart des objectifs[10] du PNEC sur la dimension de l'efficacité énergétique sont significativement adressés par les axes prioritaires concernant une Europe verte et le Fonds de transition juste. Ces objectifs couvrent des sujets tels que les rénovations énergétiques concernant des bâtiments publics et résidentiels, le déploiement de réseaux à chaleurs, et l'expansion des transports publics dans le pays. Un élément jugé partiellement adressé concerne le développement d'un marché de l'efficacité énergétique dans le secteur industriel, les PME et les immeubles administratifs, qui est indirectement promu par l'amélioration de l'efficacité énergétique en lien avec les bâtiments administratifs, pouvant soutenir le développement d'un tel marché. Il convient de préciser que, dû à la taille du pays, cet objectif est jugé peu pertinent pour le FEDER et explique en partie une couverture partielle et indirecte par le Programme. Un élément non adressé par le Programme consiste de la mise en œuvre du pacte climat pour entreprises afin d'accélérer la transition énergétique et décarbonation. Bien que certains éléments sous cette dimension du PNEC ne soient pas entièrement couverts par le Programme, il est nécessaire de relativiser le rôle du FEDER sous cette dimension. En effet, l'enveloppe budgétaire allouée ne permet pas

[9] Le terme "LULUCF" (Land Use, Land-Use Change, and Forestry) désigne les activités humaines qui influencent les puits de carbone terrestres, c'est-à-dire les processus, activités ou mécanismes qui retirent les gaz à effet de serre de l'atmosphère. Ces activités incluent l'utilisation des terres, les changements d'utilisation des terres et la foresterie, et elles modifient l'échange de CO2 entre la biosphère terrestre et l'atmosphère. Pour plus d'informations, veuillez consulter le site de UNFCCC, accessible au lien suivant.

[10] Six des huit objectifs identifiés sont entièrement adressés par le programme.

à l'AG de contribuer directement à toutes ces dimensions, ce qui a amené l'AG à faire de choix stratégiques.

La promotion des énergies renouvelables au Luxembourg contribue au renforcement de la sécurité d'approvisionnement énergétique en général. Sous l'objectif spécifique 2.2 par exemple, le Programme promeut la biomasse, la photovoltaïque, les pompes à chaleur géothermiques, le biogaz, et l'hydrogène. Ce développement des énergies renouvelables permettra également de satisfaire les exigences croissantes du développement économique et démographique du pays. Les objectifs du PNEC traitant l'équilibre entre le niveau de sécurité attendu par rapport aux ressources investies et l'anticipation des besoins en sécurité d'approvisionnement pour l'hydrogène ont été jugées partiellement adressés comme ils surpassent un peu le périmètre et l'enveloppe budgétaire du FEDER.

Le Programme touche aux objectifs liés à la dimension du marché intérieur de l'énergie sans néanmoins entrer en détail sur une partie des objectifs. Le développement de la filière d'hydrogène est parfaitement en lien avec l'objectif de développer le marché et l'infrastructure de l'hydrogène. Les activités poursuivies sous l'axe prioritaire du FTJ est également fortement en lien avec l'objectif du PNEC de lutter contre la précarité énergétique. En visant à tirer parti des avantages de la numérisation au bénéfice des citoyens, des entreprises, des organismes de recherche et des pouvoirs publics, le Programme peut potentiellement adresser les objectifs du PNEC liés à la digitalisation, la transparence et la compétitivité du marché de l'énergie. Plusieurs objectifs portent sur la collaboration européenne qui ne fait pas nécessairement partie du périmètre du Programme FEDER mais plutôt de l'INTERREG.

L'axe prioritaire 1 portant sur une Europe plus compétitive et intelligente permet au Programme FEDER de contribuer significativement au renforcement du domaine de la recherche, de l'innovation et de la compétitivité lié aux thématiques du PNEC. En effet, l'OS1.1 visant le développement et l'amélioration des capacités de recherche, d'innovation ainsi que l'utilisation des technologies de pointe s'applique au domaine du développement durable et responsable qui fait partie des quatre priorités issues de la « Strategy for Smart Specialisation ». De plus, une accélération de la mise en œuvre des solutions produites par l'écosystème RDI au Luxembourg est fortement soutenue par l'OS1.3 visant le développement de pôles d'excellence et grappes technologiques. Finalement, si les trois objectifs de l'axe prioritaire contribuent indirectement au renforcement de la collaboration interdisciplinaire, il pourrait être développé davantage par des mesures plus spécifiquement ciblées à cette fin.

Les changements du PNEC en 2024 n'ont pas modifié le degré de contribution du Programme FEDER. Le PNEC a été mis à jour en 2024, présentant 197 mesures pour atteindre les objectifs fixés pour les années à venir. Déjà intégré dans le périmètre du FEDER, une attention particulière a été portée à la transition juste lors des travaux de révision. Les objectifs climatiques nationaux, déjà ambitieux dans la version 2020 du PNEC et compatibles avec ceux de l'UE, n'ont pas été modifiés. Cependant, les objectifs en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique ont été renforcés. Ce renforcement n'affecte pas significativement le Programme actuel du FEDER, étant donné que le Programme ne représente pas le seul moyen d'atteindre les objectifs et compte tenu de l'enveloppe budgétaire.

Principe Do No Significant Harm

En tant que principe de précaution, le principe « Do No Significant Harm » vise à ne pas soutenir ou mener des activités économiques qui causent des dommages significatifs à tout objectif environnemental pertinent. Ainsi, une approche de précaution devrait être appliquée lorsqu'il existe des risques de dommages graves ou irréversibles à l'environnement, l'absence de certitude scientifique totale ne devrait pas être utilisée comme une raison pour reporter des mesures rentables visant à prévenir la dégradation de l'environnement.

Le tableau 3 présente schématiquement l'impact des huit objectifs spécifiques du Programme sur les éléments pertinents en relation avec le principe DNSH – air, biodiversité, bruit, CO^2/climat, eaux, model split, nature 2000, paysages, et sol. Les notes ont été données sur base des matrices auto-remplies par les porteurs de projets lors de leur candidature. Cela étant également un point d'attention important comme ces valeurs ne sont pas contrôlées de manière scientifique, ce qui peut créer des distorsions entre l'impact véritable et communiqué d'un projet. Les notes d'impacts varient entre -3 « très négatif » à +3 « très positif » avec une note de 0 signifiant un impact « neutre ».

Tableau 3 - Consolidation des déclarations DNSH de porteurs de projet FEDER 2021-2027

Do No Significant Harm	Air	Biodiversité	Bruit	CO^2 / Climat	Eaux	Model Split	Nature 2000	Paysages	Sol	
O1.1	1.5	0	0.75	2.25	0	0.25	0	0	0.75	**0.61**
O1.2	1.5	0	0.5	2	0.5	0.5	0	0	0	**0.56**
O1.3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0.00**
O2.1	1.67	-0.33	1.67	2.33	0.33	0.33	0	0.33	0	**0.70**
O2.2	1.5	0	1	3	0	0	0	1	0	**0.72**
O4.1	2	0	0	3	0	0	0	0	0	**0.56**
O4.2	1	0	0	3	0	0	0	0	0	**0.44**
O4.3	3	1	3	3	0	2	1	0	2	**1.67**
	1.52	**0.08**	**0.87**	**2.32**	**0.10**	**0.39**	**0.13**	**0.17**	**0.34**	

Globalement, le Programme a un impact positif à travers les éléments analysés dans le cadre du DNSH. Il est à noter que le Programme a un impact très positif sur le l'aspect CO^2/climat, avec un score moyen de 2.32 pour l'ensemble des projets co-financés. Le Programme impacte également de manière fortement positive la qualité de l'air avec un score moyen de 1.52. Dernièrement, un impact positif avec un score moyen de 0.87 peut être observé pour l'aspect « bruit ». Toutefois, le Programme est neutre envers l'impact sur la biodiversité (0.08), les eaux (0.10), la nature 2000 (0.13), et les paysages (0.17).

Deux objectifs spécifiques sont à noter en raison de leur impact positif significatif sur les éléments analysés. En effet, l'impact positif le plus fort provient des projets inclus dans l'objectif 4.3 du FTJ, ce qui ne surprend pas, étant donné que l'objectif poursuit explicitement *l'investissement favorisé dans la mobilité locale intelligente et durable, y compris la décarbonisation du secteur des transports locaux et de ses infrastructures*. Un impact positif moins fort mais encore significatif peut être attribué aux objectifs 2.1 et 2.2 de l'axe prioritaire 2 concernant une Europe plus verte.

Au niveau plus granulaire des projets, il y a uniquement deux projets qui enregistrent un impact légèrement négatif sur un élément spécifique du DNSH. Il s'agit premièrement du projet « Nah-Kalt-Wärmenetz » de la commune de Wiltz sur la biodiversité et deuxièmement du projet Centre scolaire sur le sol de la commune de Clervaux.

Si l'idée d'intégrer la matrice du DNSH afin d'inclure l'aspect dans la sélection des projets est louable et importante, une réflexion est à mener sur la robustesse du processus actuel d'auto-déclaration par le porteur de projet sans contrôle rigoureux par l'AG ou une instance indépendante. Ceci est soutenu par l'écho des groupes de discussion avec les porteurs de projets qui ont démontré que les porteurs n'ont souvent ni le temps ou les compétences nécessaires pour remplir la matrice sur base de preuves scientifiques. Ainsi, on constate un niveau de détail et de qualité très disparate dans les explications concernant le respect du principe DNSH.

2.1.5. Le Programme soutient-il les principes du socle européen des droits sociaux ?

Résumé

Bien que les principes du socle européen des droits sociaux (SEDS) ne soient pas explicitement adressés dans le contenu du Programme FEDER, ce dernier soutient indirectement ces principes à travers le respect des principes horizontaux de l'UE. Le Programme FEDER met en place des mesures pour assurer l'égalité, l'inclusion et la non-discrimination, en tenant compte de l'égalité des chances, de l'égalité hommes-femmes et de la non-discrimination fondée sur le sexe, la race, l'origine ethnique, la religion, les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Ces principes sont intégrés dans le processus de candidature et de sélection des projets, garantissant ainsi que les projets soutenus respectent ces valeurs. De plus, le Programme met l'accent sur la promotion des opportunités d'emploi pour les femmes et veille à ce qu'aucune discrimination ne soit faite parmi les bénéficiaires finaux des différentes actions proposées.

Les principes du socle européen des droits sociaux (ci-après « SEDS ») **ne sont pas adressés explicitement au niveau du contenu du Programme FEDER.** Cela relève principalement de la définition de la mission FEDER au niveau européen, visant (1) l'investissement pour la croissance et l'emploi, en vue de consolider le marché du travail et les économies régionales et (2) la coopération territoriale européenne, en vue de renforcer la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale au sein de l'Union. Ainsi, en termes de contenu, une moindre importance est accordée à la mise en œuvre du SEDS, qui représente la mission du Fonds social européen plus. Néanmoins, le Programme FEDER est tenu d'assurer le respect des principes horizontaux[11] dans le cadre de ses activités[12]. Tenant compte de ces éléments, l'évaluation s'est focalisée principalement sur le respect de ces principes horizontaux dans la mise en œuvre du Programme.

L'AG a mis en place plusieurs mesures lors de l'élaboration, la conception et l'exécution du Programme afin d'assurer l'égalité, l'inclusion et la non-discrimination du Programme en lien avec le RDC. En effet, l'AG tient compte de l'égalité des chances et de l'égalité hommes-femmes à l'accessibilité et vise 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. De manière structurelle, le processus de candidature et de sélection ne montre aucun élément discriminatoire et est ainsi en lien avec les principes horizontaux de l'UE.

Au niveau de la candidature, plusieurs éléments pertinents sont intégrés dans la fiche de candidature afin de veiller au respect des principes horizontaux. Ainsi, lors de l'affectation des personnes au projet, le porteur est demandé de spécifier la charge de travail qui sera portée par des hommes, femmes, et personnes en situation de handicap, permettant une meilleure visibilité sur l'équilibre entre hommes et femmes et le degré d'inclusion de personnes en situation de handicap. De plus, la partie indiquant au porteur les critères de sélection, la fiche inclut le critère « Projet veillant au respect des principes horizontaux (le développement durable et la protection de l'environnement, l'égalité des chances et la non-discrimination, l'égalité entre les femmes et les hommes, la Charte des droits fondamentaux de l'UE) » qui souligne l'importance de cet élément au porteur. En outre, la fiche de candidature comprend une partie intitulé « Prise en compte des principes horizontaux communautaires » qui exige le porteur d'expliquer comment et de quelle manière le projet respecte :

- Egalité entre les hommes et les femmes
- Egalité des chances et non-discrimination (personnes en situation de handicap)

[11] Les principes horizontaux de l'UE comprennent notamment les droits fondamentaux en conformité avec la Charte des droits fondamentaux de l'UE, l'égalité entre les hommes et les femmes, et la non-discrimination sur base du sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion, ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

[12] Parlement européen et Conseil européen (2021). RÈGLEMENT (UE) 2021/1060, EUR-Lex, disponible au lien suivant.

- Charte des droits fondamentaux de l'UE

En fin, en soumettant sa candidature, le potentiel bénéficiaire s'engage entre autres à respecter ces principes horizontaux de l'UE.

Le respect des principes horizontaux de l'UE représente une partie intégrale du processus de sélection des projets soutenus. En effet, la fiche d'évaluation inclut sur la première page une question sur la conformité du projet avec la charte des droits fondamentaux qui doit être répondue de manière affirmative afin d'être éligible pour être sélectionné. Afin d'évaluer cette conformité, l'évaluateur est amené à se poser deux questions, notamment :

- Existe-il une éventuelle limitation d'au moins un droit fondamental absolu ? Si oui, quels sont les droits fondamentaux impactés ? Les droits concernés sont-ils des droits absolus ?
- Le projet a-t-il une incidence « significative » sur les droits fondamentaux ?

De plus, lors de l'évaluation technique sur 700 points au total, 70 points sont alloués au respect des politiques horizontales jugé par l'intermédiaire des trois questions demandées dans la fiche de candidature (égalité hommes-femmes, égalité des chances et non-discrimination, et respect des droits fondamentaux de l'UE).

En outre, le comité de sélection est soutenu par un représentant du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil et d'un représentant du ministère de l'Egalité des genres et de la Diversité afin de garantir l'égalité des chances et prévenir toutes sortes de discrimination au niveau du Programme et des projets, respectivement de garantir l'intégration de la dimension « hommes-femmes » au niveau du Programme et des projets.

Au niveau des axes prioritaires, les axes 2 « Une Europe verte » et 4 « Fonds pour une transition juste » sont neutres envers les thématiques des principes horizontaux de l'UE. Cependant, l'axe prioritaire 1, concernant les activités de recherche et développement, intègre le principe de l'égalité des chances en veillant à ce qu'aucune discrimination ne soit faite parmi les bénéficiaires finaux des différentes actions proposées. L'AG met également l'accent sur la promotion des opportunités d'emploi pour les femmes. Ainsi, chaque action vise à encourager les partenaires économiques à créer des emplois pour la main-d'œuvre féminine. Pour assurer le suivi et l'évaluation des résultats, les indicateurs « emplois créés » sont subdivisés par sexe dans les fiches de candidature et les rapports annuels des bénéficiaires finaux.

2.1.6. Le Programme répond-il aux principaux besoins socio-économiques du Luxembourg ?

Résumé

Le Programme répond de manière pertinente aux principaux besoins socio-économiques du Luxembourg, notamment en matière d'activité économique et de transition énergétique. Il soutient la croissance économique, la diversification de l'économie et la productivité, tout en contribuant à la création d'emplois et à la transition juste. Il ne traite pas directement des écarts salariaux, de l'insertion des jeunes NEET, de la cohésion sociale, de l'éducation et de la formation, ni du logement, qui sont des aspects pris en charge par le FSE+.

Sur base des documents analysés[13], les principaux besoins socio-économiques du Luxembourg ont été identifiés afin de pouvoir apprécier la contribution du Programme FEDER à ces besoins. Les besoins identifiés sont classés dans sept catégories – activité économique, marché du travail, transition

[13] Les documents analysés en relation aux besoins socio-économiques du Luxembourg sont les notes de conjoncture de la STATEC de l'année 2024, le rapport « Travail et cohésion sociale 2024 » du STATEC et le rapport rapport sur la situation économique et sociale de la Grande Région publié par le Comité économique et social de la Grande Région (CESGR).

énergétique, cohésion sociale, pouvoir d'achat, éducation et formation et dernièrement logement.

Le Programme adresse fortement tous les besoins identifiés en lien avec l'activité économique du pays. En effet, les quatre objectifs touchant aux sujets de la croissance économique, la diversification de l'économie, la productivité et les conséquences entraînée par la baisse de la production industrielle sont adressés par tous les trois axes prioritaires du Programme, démontrant ainsi sa forte pertinence.

Les besoins en relation avec le marché du travail sont partiellement adressés par le Programme. Le besoin important d'une croissance de l'emploi est adressé par la création d'emplois en recherche (AP1) et les investissements dans la transition juste afin de remédier aux conséquences en matière d'emplois lié à la transition de l'économie. De plus, l'AP1 contribue aux besoins liés au marché de travail par des mesures de renforcement des compétences et d'attraction de main d'œuvre spécialisé. Cependant, le Programme n'aborde pas la forte polarisation des emplois marquée par des écarts salariaux significatifs, surtout entre les genres, et l'insertion des jeunes NEET (ni en emploi, ni en éducation, ni en formation) sur le marché de travail. Ne relevant pas des compétences du FEDER, ces derniers éléments sont cependant adressés par le FSE+.

Le Programme adresse entièrement les besoins identifiés en matière de transition énergétique. En effet, le besoin du développement d'énergies renouvelables est fortement en lien avec les mesures soutenues au sein des axes prioritaires 2 et 4 du Programme visant à atteindre la transition verte. De plus, le besoin pour des prix d'énergie stables est adressé fortement par l'AP4 visant à garantir une transition juste.

Les autres besoins socio-économiques identifiés concernant le pouvoir d'achat, la cohésion sociale, l'éducation et formation, et le logement ne sont pas directement adressés par le Programme. Une contribution indirecte peut être établie pour les objectifs appartenant au pouvoir d'achat si on tient en compte que les mesures visant à réduire la pauvreté énergétique entraînent des retombées positives sur le pouvoir d'achat des habitants. Si les besoins liés à la cohésion sociale et l'éducation et formation relèvent clairement du périmètre d'action du FSE+ et ne sont pas visés par le FEDER, les aspects liés aux investissements en bâtiments et infrastructures pour améliorer la disponibilité des logements pourrait être davantage adressé par le Programme FEDER.

2.1.7. Le Programme est-il aligné avec l'évaluation de la CE du progrès vers les objectifs de l'Union de l'énergie et de l'action climatique ?

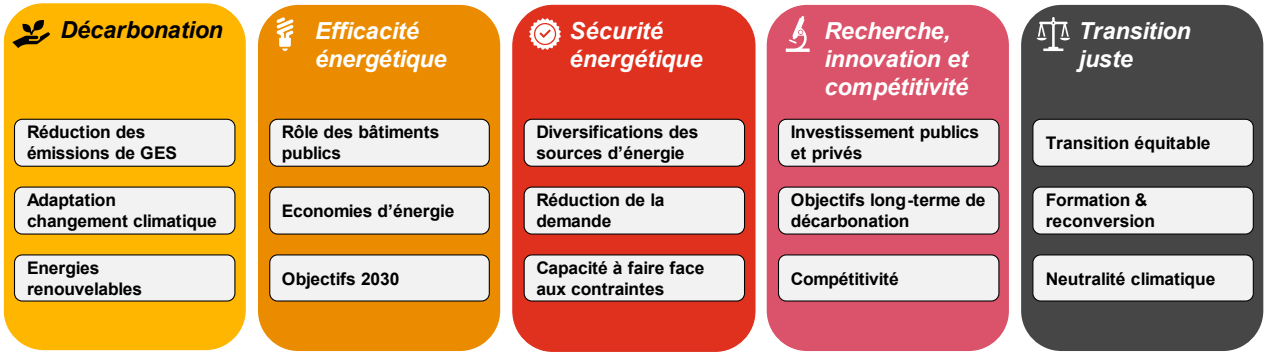
Résumé

Après analyse, le Programme FEDER 2021-2027 est globalement aligné avec l'évaluation de la CE. Il vise à réduire les émissions de GES et à atteindre la neutralité climatique à long terme, notamment à travers les axes prioritaires 2 et 4. Il prévoit des mesures pour améliorer l'efficacité énergétique, promouvoir les énergies renouvelables et soutenir la recherche et l'innovation. Cependant, il n'inclut pas de mesures de reconversion ou de formation des travailleurs (transition juste), ce rôle étant dévolu au programme FSE+.

Chaque année, la CE publie l'évaluation « Assessment of progress towards the objectives of the Energy Union and Climate Action » de 2023 pour suivre les progrès des États membres dans la mise en œuvre de leurs plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat pour la période 2021-2030.

Le Programme FEDER 2021-2027 au Luxembourg étant soutenu par le FTJ, cette évaluation à mi-parcours analyse la cohérence entre l'évaluation faite par la CE et le Programme 2021-2027. L'évaluation à mi-parcours considère cinq priorités découlant du document de la CE comme étant pertinents pour l'évaluation du Programme FEDER.

Figure 4 - Angles d'analyse - Evaluation Commission européenne, art. 29, 2018/1999



Le Programme FEDER 2021-2027 est bien aligné avec les efforts européens de décarbonation. Les axes prioritaires 2 et 4 sont construits de manière à favoriser la réduction les émissions de GES au Luxembourg et atteindre les objectifs de zéro émission nette et de neutralité climatique à long terme. Les projets de bus à hydrogène et électriques contribuent spécifiquement à la réduction des émissions de GES dans le secteur des transports. Cependant, pour atteindre tous les objectifs de cette dimension, le FEDER s'interroge sur sa contribution à l'augmentation de l'absorption nette du secteur LULUCF, un secteur qui n'est pas actuellement envisagé par le Programme.

Le Programme prévoit des mesures entièrement pertinentes afin d'améliorer l'efficacité énergétique de la région. L'OS 2.1 du Programme prévoit des interventions pour la réhabilitation/rénovation et l'assainissement énergétique des bâtiments publics et des logements visant à augmenter les économies d'énergie. L'OS 2.2 quant à lui se focalise sur le « Conseil, soutien et suivi pour rénover et assainir énergétiquement des logements ».

Les mesures de diversification des sources d'énergie et de promotion d'énergies renouvelables prévues par le Programme contribuent indirectement à la sécurité énergétique. Bien que moins explicitement mentionnée, cette priorité de la Commission est prise en compte à travers les mesures contenues dans le Programme 2021 – 2027.

Le Programme soutient le développement et l'amélioration des capacités de recherche et d'innovation ainsi que l'utilisation des technologies de pointe (OS1.1). Il inclut des projets de recherche et d'innovation dans les centres de recherche, l'enseignement supérieur et les centres de compétence publics. Ces initiatives sont cohérentes avec les objectifs de la Commission pour renforcer la recherche, l'innovation et la compétitivité.

Le Programme est pertinent quant à sa contribution à la mise en œuvre de la transition énergétique, sans toucher à la dimension « juste » de celle-ci. Le Programme n'inclut pas de mesures de reconversion ou de formation des travailleurs dans le cadre de la transition juste, ce rôle étant dévolu au programme FSE+. En revanche, il concentre son soutien sur des mesures visant à mettre en œuvre la transition énergétique à travers des projets d'amélioration de l'efficacité énergétique du parc immobilier, d'investissement dans une mobilité durable et de diversification des sources énergétiques. De plus, le FTJ est principalement destiné à la région sud du Luxembourg ce qui permet de couvrir la dimension « juste » de la transition.

2.2. Efficacité

2.2.1. Quels sont les progrès accomplis dans l'atteinte des valeurs intermédiaires ?

Résumé

Le progrès dans l'atteinte des valeurs cibles des indicateurs de réalisation et les prévisions pour les indicateurs de résultat sont satisfaisants. A l'exception des valeurs cibles définies pour l'OS1.1 et l'OS1.2, le programme est très proche ou surpasse les valeurs visées. L'atteinte des valeurs cibles en relation à l'axe prioritaire 1 s'avère difficile en vue du manque de projets adressant l'intégralité des indicateurs choisis par l'AG.

Les progrès accomplis dans l'atteinte des valeurs intermédiaires ont été difficiles à évaluer dans le cadre de cette évaluation à mi-parcours. Cette difficulté relève principalement du manque de données sur ce progrès. En effet, les porteurs de projets sont actuellement requis de communiquer ces données dans le cadre d'une demande de paiement. Cette demande se faisant principalement à la fin du projet, des données ne sont disponibles que pour 4 des 16 projets co-financés (25 % des projets soutenus par le Programme).

Afin de pouvoir se prononcer sur l'atteinte des valeurs intermédiaires, les estimations des indicateurs renseignées par les porteurs de projets dans la fiche de candidature ont été considérés en cas de non-présence de données sur la réalisation actuelle. La légende présentée ci-dessous vise à faciliter la lecture des tableaux suivants par objectif spécifique.[14]

Tableau 4 - Légende tableaux indicateurs

Légende		
Indicateurs de réalisation	Indicateurs de réalisation	Indicateurs de résultat
Identifiant de l'indicateur	**Identifiant de l'indicateur**	**Identifiant de l'indicateur**
Valeur renseignée / Valeur cible 2029	Valeur renseignée / Valeur cible 2029	Valeur renseignée / Valeur cible 2029
0 – 74 %	75 – 99 %	100 % +

Axe prioritaire 1 – Une Europe plus compétitive et intelligente

L'atteinte des indicateurs pour l'axe prioritaire 1 – Une Europe plus compétitive et intelligente se heurte encore en raison d'un manque de candidatures de projets pertinents et une estimation erronée pour certains indicateurs. Les trois projets supplémentaires sélectionnés lors du dernier appel à projets spécifiquement dédié à des projets répondant aux trois objectifs stratégiques de cet axe contribuent à l'amélioration du niveau d'atteinte des valeurs ciblées pour l'année 2029. Tout de même, il reste improbable que le Programme puisse atteindre les valeurs cibles.

[14] Extrait de la fiche méthodologique expliquant les indicateurs de réalisation et de résultats : « Les facteurs susceptibles d'influer sur l'obtention des valeurs intermédiaires et des valeurs cibles sont multiples et identiques pour chaque indicateur des OS1 et 2 : pandémie, crise énergétique et géopolitique, absence d'offre de fournitures et de matériaux de construction, retard de production et de construction, absence de main-d'œuvre qualifiée suffisante, embargo, guerre et retard sur la programmation FEDER. » Aucun de ces cas s'est matérialisé et ils n'ont donc pas eu d'impact sur l'atteinte des valeurs intermédiaires.

Objectif spécifique 1.1 : Développer et améliorer les capacités de recherche et d'innovation ainsi que l'utilisation des technologies de pointe

Tableau 5 - Indicateurs Objectif Spécifique 1.1

OS1.1		
Chercheurs travaillant dans des centres de recherche bénéficiant d'un soutien (ETP annuels)	Valeur nominale des équipements pour la recherche et l'innovation	Emplois dans la recherche créés dans des entités bénéficiant d'un soutien (ETP annuels)
RCO 06	**RCO 08**	**RCR 102**
47 / 60	2.619.642 / 9.000.000	27 / 30

Lors du dernier appel à projet en septembre 2024, l'AG a reçu et accepté[15] deux candidatures pour des projets s'inscrivant dans cet objectif spécifique. L'impact de ces projets sur l'atteinte prévue des indicateurs est inclus dans l'analyse présente. Actuellement, le Programme ne semble pas être en mesure d'atteindre les valeurs cibles des capacités de recherche fixées pour l'OS1.1. Si le nombre de chercheurs est près de la cible, les investissements en équipements pour la recherche et l'innovation sont loin d'être atteints. Cependant, cela semble relever d'un changement structurel au niveau des instituts de recherche qui ont choisi d'investir les fonds majoritairement dans les frais de personnel au lieu des équipements. Concernant l'indicateur de résultat visant la création de 30 emplois dans la recherche, le Programme projette d'atteindre 27 emplois créés, ce qui est très proche de la valeur cible.

Objectif spécifique 1.2 : Tirer parti des avantages de la numérisation au bénéfice des citoyens, des entreprises, des organismes de recherche et des pouvoirs publics

Tableau 6 - Indicateurs Objectif Spécifique 1.2

OS1.2			
Instituts publics bénéficiant d'un soutien pour l'élaboration de services, produits et processus numériques (institutions publiques)	Population couverte par des projets dans le cadre de stratégies de développement territorial intégré (personnes)	Stratégies de développement territorial intégré bénéficiant d'un soutien (contributions aux stratégies)	Utilisateurs de services, produits et procédés numériques publics, nouveaux et réaménagés (utilisateurs/an)
RCO 14	**RCO 74 (ITI)**	**RCO 75 (ITI)**	**RCR 11**
2 / 4	6.800 / 6.800	1 / 1	1.520 / 30.000

L'atteinte des valeurs cibles pour l'OS1.2 s'avère difficile pour le Programme. Les deux indicateurs problématiques (RCO14 et RCR11) rencontrent une divergence entre l'estimation de l'AG et la soumission de candidatures pertinentes. Concernant l'indicateur de résultat RCR11, l'objectif cible de 30.000 ne semble pas atteignable car il était basé sur un projet qui n'a jamais abouti après des échanges intensifs entre le porteur potentiel et l'AG. Quant au soutien de quatre instituts publics, l'impact du Programme a été limité par le fait seulement deux instituts publics ont soumis un projet. Le dernier appel à projet n'a pas pu attirer une candidature pertinente à cet objectif spécifique ce qui pourrait indiquer soit un problème de pertinence ou de compréhension de l'objectif.

Les deux indicateurs propres aux investissements territoriaux intégrés (ITI) sont traités de manière plus

[15] Le comité de sélection a accepté les deux candidatures. Une confirmation de l'accord de conventionnement nécessite la signature du ministre de l'Economie.

satisfaisante. En effet, les deux indicateurs, notamment le RCO74 visant la couverture de 6.800 personnes[16] couverts par des projets ITI et le RCO75 concernant le soutien à une stratégie de développement territorial intégré, sont atteints.

Objectif spécifique 1.3 : Renforcer la croissance durable et la compétitivité des PME et la création d'emplois dans les PME, y compris par des investissements productifs

Tableau 7 - Indicateurs Objectif Spécifique 1.3

OS1.3		
Entreprises bénéficiant d'un soutien non financier (entreprises)	Entreprises à forte croissance bénéficiant d'un soutien (entreprises)	Nouvelles entreprises toujours en activité (entreprises)
RCO 04	**RCO 103**	**RCR 17**
81 / 45	38 / 25	38 / 12

Parmi les deux projets co-financés au sein de l'objectif stratégique 1.3, un projet a déjà été achevé avec un succès et ayant atteint les valeurs cibles 2029 pour les trois indicateurs (RCO04, RCO103, RCR17) avec 66 entreprises bénéficiant d'un soutien non financier, 30 entreprises à forte croissance bénéficiant d'un soutien et 30 nouvelles entreprises toujours en activité à la fin du projet[17]. La sélection d'un projet supplémentaire pour cet objectif stratégique lors du dernier appel à projets permet à l'AG de renforcer encore davantage l'impact du Programme sur les indicateurs de réalisation et de résultat.

Axe prioritaire 2 – Une Europe plus verte

Selon les estimations, la majorité des valeurs cibles devrait être atteintes par le Programme dans sa constitution actuelle. De plus, l'AG a souligné la facilité d'attirer des projets pour cet axe prioritaire d'une Europe verte, leur donnant plus de choix dans la sélection de projets pertinents. Néanmoins, il est important de noter que quelques indicateurs pourraient bénéficier de plus de clarté.

Objectif spécifique 2.1 : Favoriser les mesures en matière d'efficacité énergétique et réduire les émissions de gaz à effet de serre

Tableau 8 - Indicateurs Objectif Spécifique 2.1

OS2.1		
Bâtiments publics dont la performance énergétique a été améliorée (mètres carrés)	Population couverte par des projets dans le cadre de stratégies de développement territorial intégré (personnes)	Stratégies de développement territorial intégré bénéficiant d'un soutien (contributions aux stratégies)
RCO 19	**RCO 74 (ITI)**	**RCO 75 (ITI)**
10.000 / 10.000	6.800 / 6.800	1 / 1

[16] Ce chiffre correspond à la prévision de population de Clervaux en 2029. Au 01.01.2024, la population de Clervaux s'élèvait à 6.121. Même si cette prévision ne se matérialise pas, on peut juger l'indicateur comme atteint comme la population de Clervaux aura été couverte.

[17] La définition du programme pour une entreprise considérée comme toujours en activité à la fin du projet est qu'elle doit encore être opérationnelle au moins un an après la fin du soutien.

Nombre de ménages bénéficiant d'un soutien d'accompagnement en rénovation énergétique afin d'améliorer leur classement en matière de consommation énergétique (ménages)	Réduction de consommation annuelle d'énergie primaire (dont : logements, bâtiments publics, entreprises, autres) (MWh/an)	Réduction des émissions estimées de gaz à effet de serre (tonnes CO2éq./an)
RCO SP01	**RCR 26**	**RCR 29**
1.603 / 2.000	2.522 / 2.600	570 / 600

Le Programme est en bonne voie d'atteindre l'entièreté des valeurs cibles pour la programmation 2021-2027 du FEDER. Les indicateurs en relation au ITI sont atteints par les mêmes valeurs que l'objectif stratégique 1.2. Il s'agit dans les deux cas de projets de la commune de Clervaux. Ceci est également le cas pour l'indicateur RCO19. Concernant le soutien en rénovation énergétique de 2.000 ménages, les projets soutenus ont déjà permis d'atteindre la moitié, avec un total prévu en dessous de la cible à 1.603. Par rapport aux deux indicateurs de résultats visant de réduire la consommation annuelle d'énergie primaire de 2.600 MWh/an et les émissions estimées de gaz à effet de serre de 600 tonnes CO^2 éq/an, les réductions absolues prévues pour les projets pertinents du Programme sont légèrement inférieures aux cibles, mais restent très positifs.

Objectif spécifique 2.2 : Promouvoir les énergies renouvelables conformément à la directive (UE) 2018/2001 sur les sources d'énergie renouvelables, y compris les critères de durabilité qui y sont énoncés

Tableau 9 - Indicateurs Objectif Spécifique 2.2

OS2.2	
Capacité supplémentaire de production d'énergie à partir de sources renouvelables dont : électricité, chaleur (MW)	Total de l'énergie renouvelable produite dont : électricité, chaleur (MWh/an)
RCO 22	**RCR 31**
1 / 4	8.000 / 200

Si le RCO22 n'est pas prévu d'être atteint au sein de cet objectif spécifique, il sera atteint dans l'objectif spécifique 4.1 du FTJ. Concernant l'indicateur de résultat RCR31, le Programme va très probablement largement excéder la valeur cible de 200 MWh/an d'énergie renouvelable produite. En vue de l'excès de la valeur cible, l'AG a commenté qu'il s'agissait d'une estimation trop conservatrice en raison de la non-atteinte d'une estimation plus optimiste lors de la programmation précédente.

Axe prioritaire 4 – Fonds pour une Transition Juste

L'AG a bien positionné et mis en œuvre le Programme, lui permettant d'atteindre toutes les valeurs cibles des indicateurs de réalisation et de résultat et de les excéder significativement dans certains cas.

Objectif spécifique 4.1 : Investissements dans le déploiement de technologies ainsi que dans des systèmes et infrastructures pour des énergies propres abordables, y compris des technologies de stockage de l'énergie, et dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre

Tableau 10 - Indicateurs Objectif Spécifique 4.1

OS4.1		
Capacité supplémentaire de production d'énergie à partir de sources renouvelables, dont électricité, chaleur (MW)	Réduction des émissions estimées de gaz à effet de serre (tonnes CO^2 éq./an)	Total de l'énergie renouvelable produite dont électricité, chaleur (MWh/an)
RCO 22	**RCR 29**	**RCR 31**
3,5 / 3	1.135 / 16	6.400 / 60

Le seul projet soutenu de la ville de Differdange au sein de l'objectif stratégique 4.1 du Programme doit permettre au Programme d'atteindre les valeurs cibles 2029 pour les trois indicateurs pertinents. Par son volume, le projet permet de surpasser la réduction ciblée de 16 tonnes de CO^2 éq/an en visant une réduction absolue de 1.135 tonnes de CO^2 éq/an. Concertant le total de l'énergie renouvelable produite, le projet excède même largement la cible par un facteur de 100, ce qui démontre l'impact important du Programme sur cet indicateur de résultat.

Objectif spécifique 4.2 : Investissements dans les énergies renouvelables réalisés conformément à la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et Conseil, y compris aux critères de durabilité qui y sont énoncés, et des investissements dans l'efficacité énergétique, y compris aux fins de réduire la précarité énergétique

Tableau 11 - Indicateurs Objectif Spécifique 4.2

OS4.2	
Logements dont la performance énergétique a été améliorée (logements)	Réduction de la consommation annuelle d'énergie primaire (dont : logements, bâtiments publics, entreprises, autres) (MWh/an)
RCO 18	**RCR 26**
50 / 25	874 / 70

Le projet co-financé dans le cadre de cet objectif spécifique est prévu d'atteindre largement les cibles 2029 pour les deux indicateurs. Le projet a déjà amélioré la performance énergétique de 20 logements et vise d'atteindre 50 jusqu'à la fin du projet. Comme il s'agit de l'assainissement énergétique de maisons existantes, le projet permet d'achever une réduction absolue de 874 MWh/an en matière de consommation annuelle d'énergie primaire comparée à la consommation moyenne d'une maison à Differdange. Ainsi, le Programme surpasse significativement l'impact visé par cet indicateur.

Objectif spécifique 4.3 : Investissements dans la mobilité locale intelligente et durable, y compris la décarbonation du secteur des transports locaux et de ses infrastructures

Tableau 12 - Indicateurs Objectif Spécifique 4.3

OS4.3	
Capacité du matériel roulant respectueux de l'environnement pour les transports publics collectifs (passagers)	Nombre annuel d'usagers des transports publics nouveaux ou modernisés (utilisateurs/an)
RCO 57	**RCR 62**
1.095 / 510	1.170.000 / 96.000

L'AG a co-financé huit bus à hydrogène et cinq bus électriques dans le cadre de cet objectif stratégique.

La capacité totale de la flotte est de 1.095 passagers. Ainsi, le Programme double la valeur cible de 510 personnes. L'indicateur de résultat prévoit 96.000 usagers par an des services proposés par le réseau d'autobus du Sud (TICE), correspondant à la population de la région. L'utilisation d'un compteur automatique dans les bus comptant tous les passagers non uniques explique le chiffre élevé de 1.170.000 de personnes utilisant les bus financés par le Programme. Toutefois, tenant compte de la disponibilité et l'utilisation des bus, il est réaliste de considérer que la population de la région est couverte.

AT Programme FEDER et AT FTJ :

Dans le cadre de l'assistance technique pour le FEDER et le FTJ, l'AG est entièrement alignée avec les objectifs posés. En plus du financement de deux ETP pour le Programme, l'assistance technique inclut un nombre d'évaluations et d'actions d'informations et de communication à réaliser par période de programmation. Concernant les mesures de communication, le Programme se trouve actuellement à huit actions effectuées pour le FTJ (valeur intermédiaire de six) et douze actions effectuées pour le FEDER (valeur intermédiaire de dix) jusqu'en 2024 inclus. Ainsi, ce rythme d'activité permettra également d'atteindre les valeurs cibles prévues pour 2029.

2.2.2. Quelles mesures ont-été prises pour résoudre d'éventuelles difficultés majeures rencontrées lors de la mise en œuvre du Programme ?

Résumé

Aucune difficulté majeure ni obstacle à l'implémentation des projets co-financés n'ont été signalés. Au niveau du Programme, le manque de projets au sein de l'axe prioritaire 1 a été partiellement résolu par un appel à projets dédié en date de septembre 2024.

L'évaluation n'a pas identifié de difficultés majeures rencontrées par les porteurs de projet. Que ce soit à travers les groupes de discussion dédiés aux porteurs ou les entretiens avec l'AG, aucun obstacle majeur n'a été constaté à la bonne implémentation des projets. Ceci est partiellement dû au stade d'avancement des projets qui ont, pour la plupart, débuté en 2023.

Le principal obstacle à la mise en œuvre du Programme a été l'insuffisance du nombre de projets co-financés au sein de l'axe prioritaire 1 : une Europe plus compétitive et intelligente à la suite du premier appel à projets. Pour y remédier et engager les 2.000.000 euros restants après le premier appel, l'AG a procédé en septembre 2024 à un deuxième appel à projets ciblé exclusivement à l'axe prioritaire 1. Trois nouveaux projets ont été co-financés ce qui porte la mobilisation du budget disponible à environ 95 % (hors AT) en date de février 2025.

2.2.3. Pilotage du Programme : Dans quelle mesure le suivi de la mise en œuvre et le pilotage du Programme reflètent-ils les objectifs visés par la CE et l'AG du FEDER ?

Résumé

Le suivi de la mise en œuvre et le pilotage du Programme reflètent les objectifs visés par la CE et l'AG bien que certaines améliorations soient possibles. L'analyse du processus d'appels à projet, de candidature, de sélection et de suivi a permis d'évaluer la clarté des instructions, la transparence des critères de sélection, l'efficacité des mécanismes de suivi et de la qualité du soutien fournis aux porteurs de projet. Bien que des améliorations soient possibles, notamment en termes de visibilité du programme, de planification budgétaire, de transparence du processus de sélection et de suivi formalisé des projets, l'accompagnement par l'autorité de gestion est jugé excellent et les mesures de simplification administrative ont été largement mises en œuvre. La plateforme de gestion électronique continue de jouer un rôle clé dans le suivi des projets, malgré certaines limitations techniques.

L'évaluation de l'efficacité de la mise en œuvre et du pilotage du Programme se focalise sur plusieurs étapes du processus de co-financement, visualisées dans la Figure 5 – Cycle de vie des projets co-financés. Ceci inclut l'analyse des processus d'appel à projet, de candidature, de sélection et de suivi. Cette analyse s'est appuyée sur une revue documentaire des principaux documents tels que le Programme et les fiches de candidature, des entretiens approfondis avec l'AG, ainsi que des groupes de discussion avec les porteurs de projet. Ces différentes sources d'information ont été croisées afin de garantir une évaluation complète et fiable, permettant de juger de la clarté des instructions, de la transparence des critères de sélection, de l'efficacité des mécanismes de suivi et de la qualité du soutien fourni aux porteurs de projet.

Figure 5 - Cycle de vie des projets co-financés

Stratégie de communication : L'appel à projet est initié par la prise de contact proactive par l'AG qui initialise souvent les discussions avec les porteurs de projet potentiels concernant les appels à projet. Cependant, un manque de visibilité du Programme hormis des porteurs ayant participés préalablement est constaté. Cela implique que les efforts actuels de publication des appels en ligne et dans les journaux pourraient nécessiter une réorientation afin d'augmenter leur visibilité. Bien que l'approche de prise de contact proactive fonctionne bien en raison de l'engagement et l'expérience importants de l'AG, le manque de visibilité risque d'opposer une diversification des porteurs et pose des limites à l'inclusivité effective de l'appel. Toutefois, il est important de noter le budget limité dont dispose l'AG pour les activités de communication. Une augmentation de ce budget est envisagée pour la prochaine période de programmation.

Planification de l'appel : En vue de leur besoin de planification budgétaire, les instituts publics souhaitaient avoir un calendrier prévisionnel avec des dates planifiées d'appel à projet. Cependant, cela semble difficile à accomplir par l'AG en raison de l'incertitude sur le volume des projets[18] retenus et les restrictions d'allocation budgétaire par axe prioritaire et de l'atteinte des valeurs cibles qui peuvent nécessiter des appels spécifiques ad-hoc. Ainsi, une solution envisageable pourrait consister à fixer la date de publication du premier appel à projet d'une période de programmation et de prévoir d'autres dates futures tout en indiquant que le calendrier et les objectifs couverts par l'appel peuvent changer. De plus, la possibilité offerte par l'AG de rétroactivité des dépenses permet d'obtenir des fonds pour des projets sélectionnés même après leur mise en œuvre.

Accompagnement par l'AG : Les porteurs soulèvent l'accompagnement excellent par l'AG et la communication directe et efficace entre les porteurs et l'AG lors de la candidature avec un soutien appuyé lors du remplissage de la fiche de candidature. Lors du suivi, cet accompagnement repose sur la proactivité des porteurs. Si la disponibilité de l'AG se substitue à des réunions régulières pour les instituts publics, cette approche peut être insuffisante pour les autres porteurs de projets. Ainsi, une approche adaptée aux caractéristiques des porteurs pourrait être envisagée afin de tenir compte des besoins différents entre les types d'acteurs variés.

Fiche de candidature : En général, la fiche de candidature est claire et facile à remplir. Cependant, les questions sur les principes horizontaux et la matrice concernant le DNSH entraînent des difficultés de remplissage. Par conséquence, les réponses données à ces questions sont souvent génériques, ainsi manquant la valeur ajoutée anticipée. Conscient de cette problématique, l'AG pourrait envisager de rendre

[18] Par exemple en raison du budget limité du FEDER, la majorité du budget a déjà été conventionné lors du premier appel à projet.

ces questions plus concrètes ou de demander une explication pour chaque ligne dans la matrice du DNSH afin de faciliter le remplissage et l'interprétation des réponses données.

Transparence du processus de sélection : Le processus de sélection fonctionne de manière efficace, mais pourrait bénéficier de plus de transparence. Lors de l'approbation, l'AG recourt à un feedback informel lors des échanges avec les porteurs. Dans le cas d'un rejet, l'AG fournit un justificatif et renvoie le porteur vers d'autres sources de financement possibles. Concernant la prise de décision, les délais sont parfois longs et irréguliers. Confronté à une multitude de demandes de financement, la longue procédure incluant plusieurs étapes peut durer plusieurs mois entre la fin de candidature et l'envoi des décisions officielles. En lien avec les efforts de simplification administrative, une simplification de ce processus pourrait être envisagée pour la prochaine période de programmation.

Suivi des projets : Le suivi actif des projets se fait actuellement principalement par l'engagement de l'AG qui fait des visites auprès des porteurs pour s'informer sur le progrès du projet. Si l'AG demande un rapport synthétique à la fin du projet et des informations lors du déclenchement d'un paiement, il n'existe plus d'obligation de soumettre un rapport annuel qui informe sur les indicateurs. Cependant, les deux côtés pourraient bénéficier d'un suivi documenté par les porteurs de projet qui permettrait à l'AG de suivre systématiquement les progrès sur l'atteinte des valeurs intermédiaires et à responsabiliser les porteurs quant à la réalisation des valeurs renseignées lors de la phase de candidature. Cela étant dit, il est essentiel de veiller à ne pas alourdir inutilement la charge administrative.

Plateforme de gestion : En référence à la page 14 du Programme, l'AG a prévu de continuer à utiliser sa plateforme électronique d'échange de données pour la période 2021-2027, afin de simplifier et uniformiser le suivi des projets cofinancés. Mise en place depuis 2014, cette Plateforme permet un suivi complet des projets tout en respectant les exigences du RGPD. Compte tenu des fonds limités, l'Autorité de gestion a décidé de garder la plateforme au strict minimum nécessaire pour le traitement et le suivi des projets. Ainsi, certaines fonctionnalités techniquement possibles, telles que l'automatisation de la rédaction des conventions et le suivi des indicateurs, sont effectués manuellement. Les bénéficiaires ont le choix de soumettre le rapport en version papier ou via la plateforme. Le tableau de bord permet à l'AG de suivre les indicateurs, les données financières, les catégories d'intervention mais pourrait bénéficier de fonctionnalités supplémentaires pour optimiser le suivi et la gestion des projets.

Simplification administrative : L'AG a réussi à mettre en place la majorité des mesures de simplification administrative visées dans son Programme FEDER 2021-2027. Ainsi, la possibilité de télécharger tous les documents FEDER sur Internet a été mise en place avec succès, facilitant l'accès aux informations nécessaires pour les bénéficiaires. Cependant, la possibilité d'envoyer tous les documents via un système informatique garantissant l'identification du bénéficiaire n'est pas encore pleinement réalisée, la majorité des documents étant encore envoyée par courriel. L'amélioration du guide de l'utilisateur pour les bénéficiaires, affiché sur le site Internet, a également été accomplie, offrant un guide informatif et utile. La réduction à un seul contrôle annuel sur place par projet ou bénéficiaire, au lieu de deux, a été effectuée, allégeant ainsi la charge administrative. Enfin, la limitation à une seule réunion annuelle entre l'AG et le bénéficiaire a également contribué à réduire le nombre de réunions nécessaires et simplifiant les interactions administratives.

3 Conclusions

3. Conclusions

La section suivante présente les conclusions de l'examen à mi-parcours du Programme FEDER. Elle est divisée en trois parties :

1. Les conclusions quant à la constitution du Programme FEDER 2021 - 2027 mettant en lumière les réussites et les défis rencontrés ;
2. Les conclusions quant aux éventuels changements de Programme à effectuer et l'allocation des montants de flexibilité 2026 et 2027 ;
3. Celles relatives au rôle de l'AG (mise en œuvre et pilotage du Programme) d'autre part.

Programme

C1 **Excellente couverture des priorités politiques européennes et nationales –** L'analyse documentaire démontre une très haute couverture des priorités nationales et de l'Union européenne, notamment en lien avec les recommandations spécifiques par pays du semestre européen 2024, le Plan national intégré pour l'énergie et le climat, les principes du socle européen des droits sociaux, la situation socio-économique du Luxembourg, et l'évaluation du FTJ effectuée par la Commission européenne. La non-couverture de certaines priorités est parfaitement justifiée par le principe de proportionnalité et le budget alloué limité.

C2. **L'autorité de gestion indique un intérêt pour une plateforme européenne pour la gestion des programmes de cohésion** – une telle plateforme permettrait de mutualiser les coûts de développement et maintenance, faciliterait la mise en œuvre et le pilotage des différents programmes à travers l'Union et pourrait servir de canal d'échange de bonnes pratiques.

Eventuels changements du Programme et allocation des montants de flexibilité

C3. **L'AG a fait preuve d'une excellente mobilisation du budget en engageant 95 % (hors AT) des fonds disponibles.** Les priorités thématiques définies ont été respectées, avec une répartition équilibrée des financements entre les différents axes prioritaires. L'allocation budgétaire prévue a été suivie et l'absorption efficace des crédits est confirmée.

C4. **La réalisation des valeurs cibles des indicateurs de résultat est en bonne voie, à l'exception de l'OS1.1 «** Développer et améliorer les capacités de recherche et d'innovation ainsi que l'utilisation des technologies de pointe **» et de l'OS1.2 «** Tirer parti des avantages de la numérisation au bénéfice des citoyens, des entreprises, des organismes de recherche et des pouvoirs publics »**.** Il est prévu d'atteindre la grande majorité des valeurs cibles des indicateurs renseignés. Toutefois, les valeurs cibles concernant les indicateurs RCO08 et RCR11 liées à l'axe prioritaire 1 « Une Europe plus compétitive et plus intelligente » ne pourront pas être atteintes compte tenu du budget restant de 850.000 euros.

Le non-respect de l'objectif concernant la valeur nominale des équipements pour la recherche et l'innovation cofinancée (RCO08) s'explique par un changement structurel observé par l'AG au niveau des instituts de recherche qui ont privilégié les investissements dans les ressources humaines, permettant de contribuer à l'atteinte des deux autres valeurs cibles de l'OS1.1. Concernant le nombre d'utilisateurs annuels de services, produits et procédés numériques publics, nouveaux et réaménagés (RCR14), l'AG a élaboré une estimation optimiste de la valeur cible sur base d'un projet potentiel qui n'a finalement pas abouti. Si la non-réalisation de la valeur cible (RCO08) est principalement due à des facteurs externes, le manquement à la valeur cible (RCR14) aurait pu être atténué par l'utilisation d'une autre méthode d'estimation, à l'instar de celles adoptées pour les autres valeurs cibles.

Toutefois, il est important de noter que l'AG a analysé les causes de non-réalisation de ces valeurs et a pris les mesures nécessaires pour prévenir tout effet négatif sur l'impact global du programme.

C5. Il n'est pas nécessaire d'opérer de changements au Programme. Le montant restant du budget disponible, à savoir 850.000 euros étant alloué à l'axe nécessitant de nouveaux projets pour atteindre les valeurs cibles (AP.1), la constitution et l'allocation actuelle du Programme sont adéquates pour son bon déroulement et l'atteignement des objectifs visés.

Rôle de l'Autorité de Gestion

C6. Excellent accompagnement des porteurs de projet par l'AG. De la phase d'appel à projets jusqu'à la sélection et la décision de co-financement, le travail et l'accompagnement effectués sont salués par les porteurs qui se sentent soutenus pour mener à bien le projet. Cependant, il est important de noter que lors du suivi de la mise en œuvre des projets, cet accompagnement est moins régulier et repose en grande partie sur la proactivité des porteurs. Si la disponibilité de l'AG est suffisante pour les instituts publics, une approche plus adaptée pourrait être envisagée pour répondre aux besoins spécifiques des autres porteurs de projets. Une telle adaptation permettrait de mieux tenir compte des caractéristiques variées des différents acteurs impliqués.

C7. La précision des informations fournies par les porteurs concernant le respect des principes horizontaux et du principe « DNSH » pourraient être améliorées. L'évaluation a constaté une compréhension limitée des porteurs concernant la manière de répondre aux questions relatives à ces deux concepts. Par conséquence, les informations renseignées dans la fiche de candidature ne sont parfois pas entièrement fiables, ne reflétant pas l'importance de ces principes. Or, ces informations sont d'autant plus importantes que, lors de la sélection des projets, l'AG s'appuie principalement sur la fiche de candidature pour vérifier le respect des principes horizontaux et DNSH. De ce fait, une explication plus détaillée dans la fiche de candidature concernant les attentes relatives à ces éléments pourrait significativement renforcer la qualité des informations fournies par les porteurs et ainsi améliorer la pertinence du Programme et garantir le respect des principes horizontaux et du principe « DNSH ».

C8. Les porteurs de projet ne semblent pas suffisamment responsabilisés par rapport à l'atteinte des valeurs cibles des indicateurs du Programme. Ce manque de responsabilisation peut se traduire par une fiabilité insuffisante des estimations des porteurs concernant la contribution de leur projet aux indicateurs ainsi qu'un manque d'intérêt et de suivi pro-actif des objectifs fixés. Or, l'AG s'appuie sur ces estimations pour évaluer les projets et suivre l'atteinte des valeurs cibles des indicateurs de réalisation et de résultat. Une action de la part de l'AG pourrait être bénéfique pour assurer que les porteurs soient d'avantage impliqués dans l'atteinte de ces valeurs. Une solution pourrait être la réintroduction d'un rapport annuel simplifié visant à recueillir les actions menées, les résultats atteints, les difficultés rencontrées et les actions mises en œuvre, ainsi que les actions prévues pour la prochaine période de rapportage. De plus, l'AG pourrait introduire un système d'incitation permettant de conditionner une partie du financement des projets à l'atteinte des valeurs cible. Toutefois, il est essentiel de peser ce type de solutions contre la charge administrative qu'elles impliquent.

C9. Le Programme bénéficierait d'une collecte et consolidation annuelle des données d'avancement des indicateurs du Programme pour faciliter le suivi par l'AG. Bien que la fiche méthodologique expliquant les indicateurs de réalisation et de résultat indique l'existence d'une collecte de données annuelle à partir de 2022, ceci n'est pas le cas. Les données relatives aux indicateurs ne sont demandées que lorsqu'une demande de paiement est effectuée. Une collecte annuelle permettrait un meilleur suivi de l'implémentation du Programme, des projets et pourrait permettre de détecter des obstacles en amont.

C10. La communication autour des appels à projet pourrait être améliorée, notamment grâce à l'inclusion de communications relatives au FEDER dans la newsletter propre aux autorités communales luxembourgeoises : Syvicol. L'AG envoie régulièrement une newsletter reprenant les dernières actualités liées au FEDER à ses abonnés ; celle-ci pourrait être diffusée au Syvicol. Cela permettrait d'assurer une diffusion rapide des informations concernant le Programme à une multitude de porteurs potentiels. L'inclusion, dans la fiche de candidature, d'une question visant à connaître le canal à travers lequel le porteur a pris connaissance de l'appel à projets permettrait d'évaluer l'efficacité des canaux de communication actuels sans coûts supplémentaires pour l'AG.

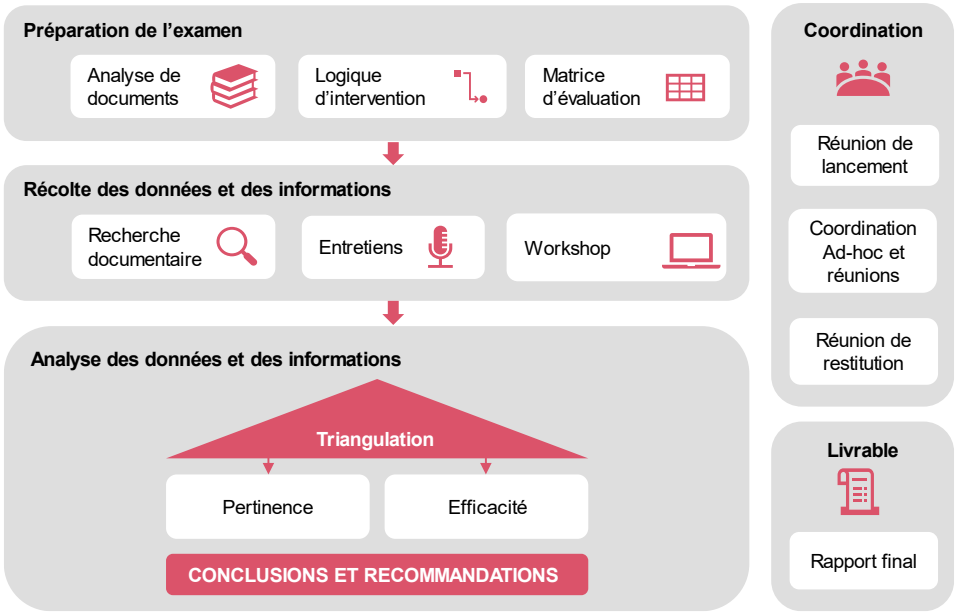
Annexes

Annexes

A1. Rappel méthodologique

Une approche qualitative doit être fondée sur une approche analytique, ceci afin d'être objectif et indépendant. Notre approche pour l'évaluation mi-parcours du Programme FEDER 2021-2027 a été développée dans le but d'intégrer des exigences évaluatives spécifiques, alignées aux normes de qualité des évaluations reprises dans les « Better Regulation Guidelines » de la CE[19]. La figure ci-après illustre notre approche méthodologique quant à la récolte et l'analyse de données.

Figure 6 - Vue générale de l'approche méthodologique



Analyse de documents : Consiste en une analyse approfondie de tous les documents du Programme FEDER 2021-2027 et ceux relatifs aux éléments d'analyse. Cette analyse permet de comprendre les axes prioritaires avec les objectifs spécifiques et les processus de gestion du Programme comme la définition des objectifs spécifiques, la sélection des projets, etc.

Logique d'intervention : l'évaluation à base théorique repose sur l'élaboration d'une logique d'intervention qui sert à identifier l'enchaînement de liens de causalité entre les activités, les produits, les résultats et les impacts. De ce fait, la logique d'intervention présente les principales hypothèses et les impacts présupposés du Programme.

Matrice d'évaluation : Lors de la phase de démarrage, la matrice évaluative a été constituée sur base des éléments d'analyse repris dans le cahier de charges en page 4. Dans un premier temps, nous avons de structuré les éléments d'analyse par rapport aux critères d'évaluation (voir annexe suivante). La matrice d'évaluation a été opérationnalisée à travers l'identification de questions évaluatives, d'indicateurs, de méthode d'évaluation ainsi que de sources de données propres à chaque question et point d'évaluation.

[19] CE, Better Regulation Guidelines & Toolbox, disponible en ligne : https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

Entretiens / groupes de discussion : des groupes de discussion ont été conduits pour recueillir les retours des porteurs de projet sur le processus de candidature, de sélection et de suivi du co-financement. Une liste de questions semi-ouvertes et fermées a été créée, permettant d'obtenir des retours de manière non-structurée de la part des porteurs tout en obtenant également une évaluation qualitative fermée. Dans le cadre des deux groupes de discussion tenus au 22 et 31 janvier, huit des onze porteurs ont participé aux échanges ; ce qui représente 13 des 16 ou 81 % des projets cofinancés.[20]

A2. Matrice évaluative

PERTINENCE

La mesure dans laquelle le Programme est adapté aux priorités et politiques européennes et nationales.

Afin d'apprécier la pertinence du Programme avec les recommandations spécifiques par pays, le PNEC et les besoins socio-économiques du Luxembourg, l'évaluation a analysé à quel degré les objectifs spécifiques du Programme adressent les objectifs identifiés pour chaque élément d'analyse. La portée des objectifs spécifiques du Programme a été jugée par les types de mesures correspondants définis dans le programme opérationnel FEDER 2021-2027.

Tableau 13 - Matrice évaluative: Critère de pertinence

Eléments d'analyse	Questions évaluatives	Indicateurs	Méthodes d'évaluation	Sources de données
Élaboration du Programme	Dans quelle mesure les axes prioritaires répondent-ils aux objectifs visés par la CE et l'AG ?	Alignement de la fiche et des critères d'évaluations avec les objectifs de la CE et du Programme	Analyse documentaire	Fiches de projet, fiches d'évaluation de projet, Comptes rendus sélection, Smart specialisation strategy
Mise en œuvre du Programme	Dans quelle mesure l'évaluation et sélection de projets ainsi que l'allocation du budget reflètent-elles les objectifs visés par la CE et l'AG du FEDER ?	Alignement des activités et outils de pilotage avec les objectifs de la CE et du Programme	Analyse documentaire, entretiens avec AG, user shadowing de l'AG, groupes de discussion	PO, Plateforme de gestion, comptes rendus du comité de suivi
Nouveaux défis – recommandations par pays	Les axes prioritaires et objectifs spécifiques du Programme FEDER répondent-ils aux nouveaux défis recensés dans les recommandations spécifiques par pays adoptées en 2024 ?	Cohérence des objectifs fixés par le Programme avec les recommandations	Analyse documentaire	Programme FEDER 2021-2027, Recommandations spécifiques pour le Luxembourg par la CE
Progrès de la mise en œuvre du PNEC / Intégration du principe DNSH	Dans quelle mesure le Programme est-il cohérent avec les objectifs et la mise en œuvre du PNEC ? Quel est le résultat de l'intégration du principe « Do No Significant Harm » (DNSH) ?	Cohérence et prise en compte des objectifs du PNEC dans la rédaction et mise en œuvre du Programme	Analyse documentaire, groupes de discussion	Programme FEDER 2021-2027, PNEC, réponses des porteurs de projet, fiches d'évaluation
Progrès de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux	Le Programme soutient-il les principes du socle européen des droits sociaux ?	Cohérence et prise en compte des principes du SEDS dans la rédaction et mise en œuvre du Programme	Analyse documentaire, groupes de discussion	Programme FEDER 2021-2027, SEDS, fiches d'évaluation de projet, comptes rendus de sélection, fiches

[20] Depuis la tenue des groupes de discussion, un projet a été supprimé par son inéligibilité au niveau des marchés publics et trois nouveaux projets ont été sélectionnés dans le comité de sélection de février 2025.

Eléments d'analyse	Questions évaluatives	Indicateurs	Méthodes d'évaluation	Sources de données
				projet, réponses des porteurs de projet
Besoins sociaux économiques au Luxembourg	Le Programme répond-il aux principaux besoins socio-économiques du Luxembourg ?	Cohérence et prise en compte des besoins socio-économiques du pays dans la rédaction et mise en œuvre du Programme	Analyse documentaire	Programme FEDER 2021-2027, Smart specialisation strategy, Note de conjoncture d'automne STATEC
Évaluation de la CE de progrès vers l'Union de l'énergie et l'action climatique	Le Programme est-il aligné avec l'évaluation de la Commission du progrès vers les objectifs de l'Union de l'énergie et de l'action climatique ?	Conformité avec les exigences de la CE pour les programmes soutenus par le FTJ	Analyse documentaire	Programme FEDER 2021-2027, Evaluation de la CE

EFFICACITE

Pour mesurer l'efficacité et l'atteinte des valeurs intermédiaires, l'évaluation s'est basée sur les valeurs finales prévues pour chaque indicateur par l'AG. Ces valeurs ont été comparées aux valeurs cible de chaque indicateur. En effet, les données de réalisation en date du 17 février 2025 n'étaient disponibles que pour quatre des 16 projets co-financés (25 % des projets soutenus par le Programme). L'évaluation a donc décidé de se concentrer sur les prévisions et la cible. L'évaluation a également pris en compte les éventuelles difficultés rencontrées pour contextualiser ces valeurs ainsi que les moyens mis en œuvre et les actions de pilotage de l'AG.

Tableau 14 - Matrice évaluative : Critère d'efficacité

Eléments d'analyse	Questions évaluatives	Indicateurs	Méthodes d'évaluation	Sources de données
Atteinte des valeurs intermédiaires	Quels sont les progrès accomplis dans l'atteinte des valeurs intermédiaires ?	Niveau d'atteinte des objectifs du Programme	Analyse comparative (objectifs vs résultats intermédiaires)	Programme FEDER 2021-2027, Entretiens avec l'AG, Rapports annuels projets
Difficultés majeures rencontrées	Quelles mesures ont-été suivies pour résoudre d'éventuelles difficultés majeures rencontrées lors de la mise en œuvre du Programme ?	Progrès des indicateurs définis dans le Programme, nombre d'actions prises par l'AG, actions prises face aux difficultés rencontrées	Analyse de progrès des résultats intermédiaire, groupes de discussion	Entretiens avec l'AG, Rapports annuels projets
Moyens de mise en œuvre et de pilotage	Dans quelle mesure le suivi de la mise en œuvre et le pilotage du Programme reflètent-ils les objectifs visés par la CE et l'AG du FEDER ?	Qualité des processus de mise en œuvre du Programme	Analyse documentaire, groupes de discussion	Rapports annuels, entretiens groupés avec porteurs de projet, fiches d'évaluation

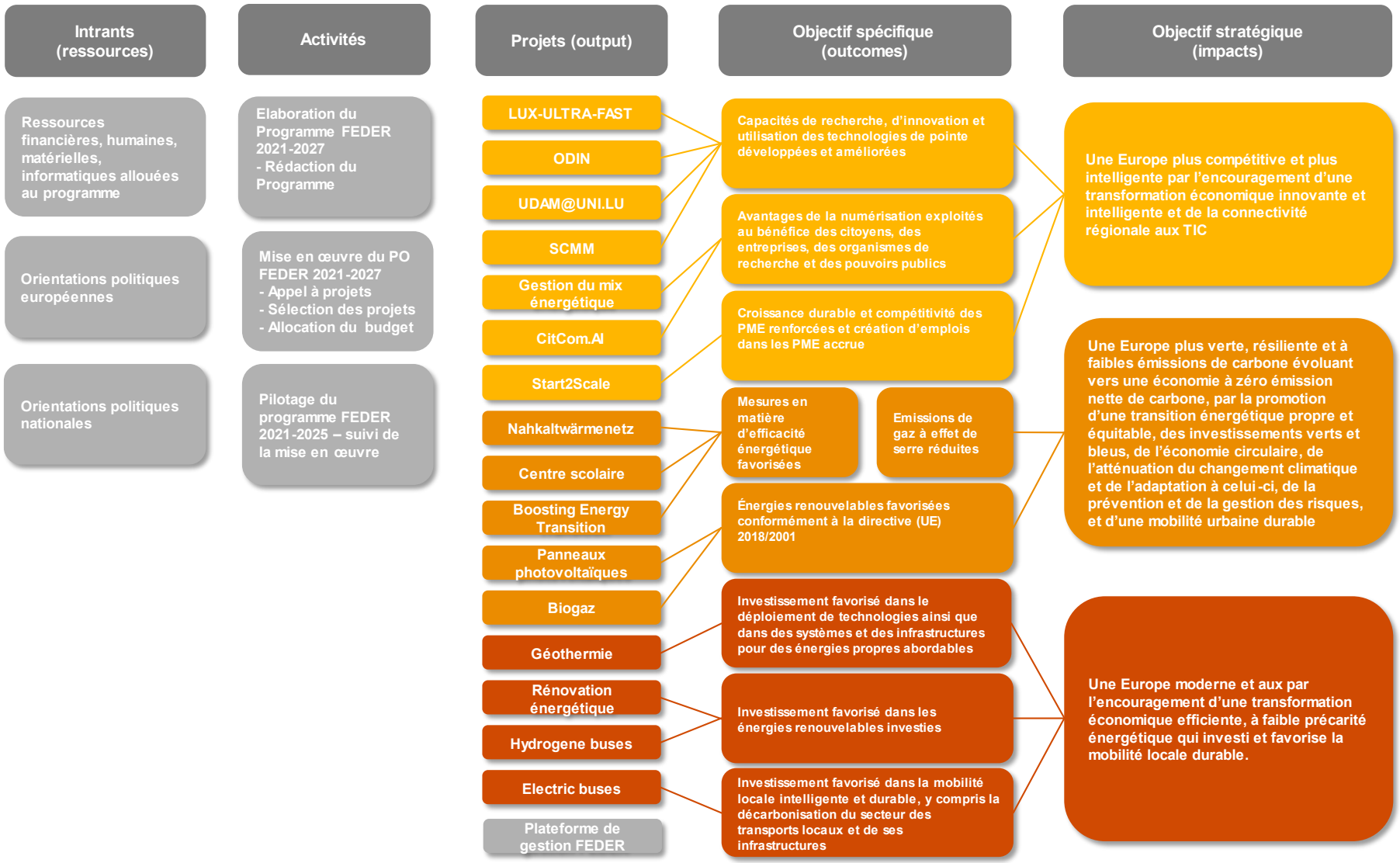
A3. Documents consultés

Sur base du cahier des charges et des discussions avec l'AG, les documents ci-dessous ont été retenus pour l'analyse.

Tableau 15 - Documents consultés

Elément d'analyse	Document
EA1 – Nouveaux défis recensés dans les recommandations spécifiques par pays adoptées en 2024	• Rapport-pays – Luxembourg 2024 • Semestre européen 2024 – Recommandations
EA2 – Progrès réalisés dans la mise en œuvre du PNEC	• PNEC 2021 – 2030 • Principe « Do No Significant Harm » • Plan national de mobilité
EA3 – Progrès réalisés dans la mise en œuvre des principes du socle européen des droits sociaux	• Socle européen des droits sociaux • Plan d'action pour l'intégration du socle européen des droits • Engagement commun lors du sommet social de Porto
EA4 - Situation socio-économique du Luxembourg	• Note de conjoncture d'automne STATEC • Note de conjoncture 1/24 STATEC • Rapport sur la situation économique et sociale de la Grande Région • Rapport travail et cohésion sociale STATEC
EA6 - Pour les programmes soutenus par le FTJ, l'évaluation effectuée par la Commission	• Evaluation de la Commission Européenne • Plan territorial de transition juste (PTTJ)
Documentation du Programme FEDER 2021-2027	• Programme FEDER 2021-2027 • Accord de partenariat FEDER – FSE+ • Appels à projet • Fiches de projets • Fiches d'évaluation
Autres documents pertinents	• Stratégie de spécialisation intelligente

A4. Logique d'intervention



A5. Objectifs stratégiques et spécifiques de la Commission européenne - Mission du FEDER

Missions du FEDER comme définis dans l'article 2 *du Règlement UE 2021/1058*[21] :

- Le FEDER et le Fonds de cohésion contribuent à l'objectif global de renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union.
- Le FEDER contribue à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions de l'Union et le retard des régions les moins favorisées par une participation à l'ajustement structurel des régions en retard de développement et à la reconversion des régions industrielles en déclin, y compris en promouvant le développement durable et en relevant les défis environnementaux.

Objectifs spécifiques pour le FEDER comme définis dans l'article 3 du Règlement UE 2021/1058[22] :

Objectif stratégique 1 : Une Europe plus compétitive et plus intelligente par l'encouragement d'une transformation économique innovante et intelligente et de la connectivité régionale aux TIC.

1. En développant et en améliorant les capacités de recherche et d'innovation ainsi que l'utilisation des technologies de pointe.
2. En tirant parti des avantages de la numérisation au bénéfice des citoyens, des entreprises, des organismes de recherche et des pouvoirs publics.
3. En renforçant la croissance durable et la compétitivité des PME et la création d'emplois dans les PME, y compris par des investissements productifs.
4. En développant des compétences en ce qui concerne la spécialisation intelligente, la transition industrielle et l'esprit d'entreprise.
5. En renforçant la connectivité numérique.

Objectif stratégique 2 : Une Europe plus verte, résiliente et à faibles émissions de carbone évoluant vers une économie à zéro émission nette de carbone, par la promotion d'une transition énergétique propre et équitable, des investissements verts et bleus, de l'économie circulaire, de l'atténuation du changement climatique et de l'adaptation à celui-ci, de la prévention et de la gestion des risques, et d'une mobilité urbaine durable.

1. En favorisant les mesures en matière d'efficacité énergétique et en réduisant les émissions de gaz à effet de serre.
2. En favorisant les énergies renouvelables conformément à la directive (UE) 2018/2001, y compris les critères de durabilité qui y sont énoncés.
3. En développant des systèmes, réseaux et équipements de stockage énergétiques intelligents en dehors du réseau transeuropéen d'énergie (RTE-E).
4. En favorisant l'adaptation au changement climatique, la prévention des risques de catastrophe et la résilience, en tenant compte des approches fondées sur les écosystèmes.
5. En favorisant l'accès à l'eau et une gestion durable de l'eau.
6. En favorisant la transition vers une économie circulaire et efficace dans l'utilisation des ressources.
7. En améliorant la protection et la préservation de la nature et de la biodiversité et en renforçant les infrastructures vertes, en particulier en milieu urbain, ainsi qu'en réduisant toutes les formes de pollution.
8. En favorisant une mobilité urbaine multimodale durable, dans le cadre de la transition vers une économie à zéro émission nette de carbone.

Objectif spécifique 3 : une Europe plus connectée par l'amélioration de la mobilité.

1. En développant un RTE-T intelligent, sûr, durable, intermodal et résilient face aux facteurs climatiques.
2. En mettant en place et en développant une mobilité durable, intelligente, intermodale et résiliente face aux facteurs

[21] Règlement (UE) 2021/1058 relatif au Fonds européen de développement régional (FEDER) et au Fonds de cohésion, disponible au lien suivant.
[22] Ibid.

climatiques au niveau national, régional et local, y compris en améliorant l'accès au RTE-T et la mobilité transfrontalière.

Objectif spécifique 4 : Une Europe plus sociale et plus inclusive mettant en œuvre le socle européen des droits sociaux.

1. En améliorant l'efficacité et le caractère inclusif des marchés du travail ainsi que l'accès à un emploi de qualité grâce au développement des infrastructures en matière sociale et à la promotion de l'économie sociale.
2. En améliorant l'égalité d'accès à des services inclusifs et de qualité dans l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie grâce au développement d'infrastructures accessibles, notamment en favorisant la résilience dans le domaine de l'enseignement et de la formation à distance et en ligne.
3. En favorisant l'intégration socioéconomique des communautés marginalisées, des ménages à faible revenu et des groupes défavorisés, y compris les personnes ayant des besoins particuliers, au moyen de mesures intégrées, notamment en ce qui concerne le logement et les services sociaux.
4. En favorisant l'intégration socioéconomique des ressortissants de pays tiers, y compris les migrants, au moyen de mesures intégrées, notamment en ce qui concerne le logement et les services sociaux.
5. En garantissant l'égalité d'accès aux soins de santé et en favorisant la résilience des systèmes de santé, y compris les soins de santé primaires, ainsi qu'en promouvant le passage d'une prise en charge institutionnelle à une prise en charge familiale ou de proximité.
6. En renforçant le rôle de la culture et du tourisme durable dans le développement économique, l'inclusion sociale et l'innovation sociale.

Objectif spécifique 5 : Une Europe plus proche des citoyens par l'encouragement du développement durable et intégré de tous les types de territoires et des initiatives locales.

1. En encourageant le développement social, économique et environnemental intégré et inclusif, la culture, le patrimoine naturel, le tourisme durable et la sécurité dans les zones urbaines
2. En encourageant le développement local social, économique et environnemental intégré et inclusif ainsi que la culture, le patrimoine naturel, le tourisme durable et la sécurité ailleurs que dans les zones urbaines

FTJ – Règlement 2021/1056 : Article 2 : Conformément à l'article 5, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement (UE) 2021/1060, le FTJ contribue à l'objectif spécifique unique qui consiste à permettre aux régions et aux personnes de faire face aux conséquences sociales, économiques, environnementales et en matière d'emploi de la transition vers les objectifs spécifiques de l'Union pour 2030 en matière d'énergie et de climat et vers une économie de l'Union neutre pour le climat à l'horizon 2050, sur la base de l'accord de Paris.

Dans le présent document, « PwC » ou « PwC Luxembourg » fait référence à PricewaterhouseCoopers qui est une société membre de PricewaterhouseCoopers International Limited (PwC IL) dont chaque entité membre est indépendante et distincte, et dont les actes ou omissions ne sauraient en aucun cas engager la responsabilité de PwC IL.

Les informations, opinions et conseils potentiels (les « Informations ») contenus dans ce rapport (le « Rapport ») ont été exclusivement développés pour l'attention du Ministère de l'économie (le « Destinataire ») conformément au Contrat qui lie PricewaterhouseCoopers, Société coopérative (« PricewaterhouseCoopers ») et le Destinataire.

Le rapport est exclusivement destiné à l'information générale et à l'usage interne du Destinataire, et PricewaterhouseCoopers ne garantit pas l'exactitude des données qui lui ont été transmises pour cette analyse. Aucun lecteur ne doit agir ou s'abstenir d'agir sur la base des Informations sans avoir pris en compte et, si nécessaire, obtenu des conseils appropriés en fonction de ses propres circonstances particulières. Les Informations sont fournies « en l'état » sans aucune garantie expresse ou implicite de la part de PricewaterhouseCoopers.

Le Rapport est basé sur des faits et des circonstances particuliers à la date de sa rédaction par PricewaterhouseCoopers et n'est donc valide qu'à sa date de rédaction.

PricewaterhouseCoopers n'assumera aucune responsabilité envers quiconque, sauf envers le Destinataire lui-même, comme stipulé dans le Contrat. Cette disposition est également faite au bénéfice du personnel de PricewaterhouseCoopers et de toute autre entité du réseau PricewaterhouseCoopers ainsi que de leur personnel.