



*INSTITUT WALLON
DE L'ÉVALUATION,
DE LA PROSPECTIVE
ET DE LA STATISTIQUE*

Evaluation du Plan Marshall 2.Vert

Evaluation globale

Mars 2014

IWEPS
Route de Louvain-la-Neuve, 2
B-5001 Belgrade
Tél : 32 (0)81 468 465

Equipe de recherche

Sébastien Brunet, Administrateur général

Martine Lefèvre, responsable du « programme d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert »,

Françoise Vanderkelen, responsable méthodologique du « programme d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert »

Avec la collaboration de Muriel Fonder, Virginie Louis, Mathieu Mosty, Régine Paque

Et, au travers des évaluations thématiques, la collaboration de Bernard Conter, Claire Dujardin, Julien Juprelle, Olivier Meunier, Isabelle Reginster, Vincent Scourneau

Accompagnement scientifique

Christian de Visscher, professeur à l'Université catholique de Louvain

Secrétariat

Pascale Dethier

Remerciements

Nous remercions les membres du Comité transversal d'encadrement du Plan Marshall 2.Vert qui ont apporté leur éclairage sur le projet d'évaluation de l'IWEPS et ont contribué à l'élaboration de la présente évaluation. Nous remercions particulièrement les membres de l'équipe de la Délégation spéciale pour leur précieuse collaboration sur la partie budgétaire du présent rapport.

Que toutes les personnes qui ont contribué à faire de cette recherche un exercice constructif, et, nous l'espérons, utile, soient ici remerciées.

Table des matières

1.	Introduction	5
2.	Politique à évaluer	5
2.1.	Contexte d'émergence du PM2.V	5
2.2.	Spécificités du PM2.V	9
2.2.1.	Pilotage budgétaire particulier	9
2.2.1.1.	Enveloppe budgétaire pluriannuelle 2010-2014	9
2.2.1.2.	Principes budgétaires	10
2.2.1.3.	Acteurs budgétaires principaux	12
2.2.1.4.	Dispositif de suivi budgétaire	12
2.2.2.	Dispositif de suivi	14
2.2.3.	Processus d'évaluation	16
2.3.	Effets attendus du PM2.V	18
2.3.1.	Logique d'intervention	18
2.3.2.	Objectif général	20
2.3.3.	Objectifs spécifiques	21
2.3.4.	Objectifs intermédiaires	22
2.3.5.	Objectifs opérationnels	22
3.	Evaluation de la politique	23
3.1.	Mandat	23
3.2.	Finalités	23
3.3.	Questionnement	23
3.4.	Matériaux de base : les évaluations thématiques	24
3.4.1.	Questions évaluatives et périodes d'analyse	24
3.4.2.	Contours budgétaires de l'évaluation du PM2.V	26
3.4.2.1.	Poids des évaluations	26
3.4.2.2.	Etat des consommations budgétaires	29
3.5.	Elément contextuel : appropriation citoyenne du PM2.V	33
3.6.	Méthodologie d'analyse évaluative	38
3.6.1.	Introduction	38
3.6.2.	Critères d'évaluation des évaluations thématiques	39
3.6.3.	Finalités des évaluations thématiques	39
3.6.4.	Logiques d'intervention des évaluations thématiques	39
3.6.5.	Analyse des effets des évaluations thématiques	40

3.6.6. Outils méthodologiques mobilisés dans les évaluations thématiques	41
3.6.7. Méthodologie de l'évaluation globale	41
3.7. Analyse	46
3.7.1. Analyse SWOT par objectif spécifique	46
3.7.1.1. Objectif spécifique 1 : amplifier la création d'activités à haute valeur ajoutée	46
3.7.1.2. Objectif spécifique 2 : favoriser le développement des entreprises à tous les stades de leur cycle de vie (de la création à la transmission)	57
3.7.1.3. Objectif spécifique 3 : Faciliter l'insertion des Wallons sur le marché du travail et accroître ainsi leur qualité de vie	63
3.7.1.4. Objectif spécifique 4 : Favoriser l'utilisation rationnelle de l'énergie et améliorer ainsi la qualité de l'environnement	70
3.7.1.5. Objectif spécifique transversal : Faire du renouvellement et de la préservation des ressources naturelles une source d'opportunités économiques et sociales.....	74
3.7.2. Recommandations par objectif spécifique.....	78
3.7.3. Analyse SWOT de l'objectif général : Favoriser une croissance intelligente et soutenable.....	81
4. Conclusions et recommandations.....	82
4.1. Conclusions.....	82
4.2. Recommandations.....	82
5. Bibliographie - sitographie	84
6. Annexe : Résumé des évaluations thématiques.....	87

1. Introduction

Le Plan Marshall 2.Vert, dans sa mesure B.1.C, prévoit de « mener une évaluation globale du Plan de manière indépendante ». Le Gouvernement wallon, commanditaire de l'évaluation, a attribué cette mission à l'IWEPS. Il a marqué son accord, dans sa décision du 3 décembre 2009, sur les principes et la méthodologie d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert. Il a ensuite pris acte, au cours de sa séance du 25 février 2010, de la description synthétique des phases opérationnelles de mise en œuvre de cette évaluation.

Le programme d'évaluation adopté par le Gouvernement wallon en juillet 2011 prévoyait la réalisation de 13 évaluations thématiques et d'une évaluation globale du Plan en fin de législature.

Celle-ci fait l'objet du présent rapport.

2. Politique à évaluer

2.1. Contexte d'émergence du PM2.V

Le Plan Marshall 2.Vert s'inscrit dans la continuité des programmes politiques globaux, mis en place par les Gouvernements wallons au cours des dernières législatures et axés principalement sur le développement économique.

On citera en premier lieu le « **Contrat d'avenir** », approuvé par le Parlement wallon le 15 février 2000 et centré sur la poursuite de 12 objectifs finaux présentés de la manière suivante.

« Issu d'une large consultation citoyenne et d'une concertation approfondie avec les partenaires sociaux, le monde universitaire et les différentes associations, le *Contrat d'Avenir pour la Wallonie* ambitionne de réunir les conditions d'une Wallonie active et solidaire sur la voie du développement durable. Pour y parvenir, le Gouvernement wallon s'est assigné des objectifs ambitieux :

- quantitatifs : rehausser le PIB, relever le taux d'emploi, intensifier les exportations, augmenter le taux des investissements, augmenter l'investissement dans la recherche, diminuer les émissions polluantes ;
- qualitatifs : rendre la Wallonie plus entreprenante, améliorer le cadre de vie, renforcer la cohésion sociale, relever les niveaux de formation, améliorer l'image de la Wallonie pour renforcer son attractivité ; développer les potentialités du marché endogène.

Pour assurer la convergence vers ces objectifs, le Contrat d'Avenir a défini quatre priorités :

- le **développement économique durable**, en particulier au travers des TPE (très petites entreprises) et des PME (petites et moyennes entreprises) ;
- l'accélération du développement des **arrondissements soutenus par l'Europe** ;
- l'implication des **jeunes** dans le développement régional ;
- la **société de la connaissance** comme facteurs d'intégration de tous au sein de la Wallonie du XIX^e siècle.

Au-delà d'un **programme**, le *Contrat d'Avenir* a été conçu comme une **démarche** de mobilisation de l'ensemble de la société wallonne autour d'un projet commun de développement et d'une **méthode** qui a

permis l'intégration à la gestion régionale de principes de nouvelle gouvernance tels que la transparence, la qualité, la transversalité, le partenariat, la prospective et l'évaluation. »¹

Tenant compte de ces éléments, le Gouvernement confie l'évaluation de ce *Contrat d'avenir* à des prestataires de services externes et il demande parallèlement au Service des études et de la statistique (SES)² une collaboration en matière de recherche d'indicateurs et de récolte de données permettant de vérifier la réalisation des objectifs poursuivis. Au terme de ces exercices, quelque 350 indicateurs sont identifiés, en relation avec les 12 objectifs finaux susmentionnés.³

Sur la base des travaux de suivi et d'évaluation réalisés, le Contrat d'avenir fait l'objet d'une actualisation à travers la mise en évidence de 20 mesures prioritaires quantifiées pour la période 2002-2004 dans un document intitulé « **Actualisation du Contrat d'Avenir** ».

Ensuite après les élections régionales de juin 2004, le nouveau gouvernement s'engage dans un nouveau plan, le « **Contrat d'avenir renouvelé** », établi sur la base du Contrat d'avenir et de son évaluation.

« L'évaluation externe du Contrat d'avenir avait, en effet, mis en lumière certaines insuffisances dans la quantification des objectifs ainsi que la dispersion de la politique à travers quelque 800 actions différentes. Le rapport relevait également une mobilisation des acteurs wallons (partenaires sociaux, entreprises, administrations et organismes publics, etc.) plus perceptible dans les discours que dans la mise en œuvre sur le terrain, ainsi qu'une transversalité en progrès mais encore insuffisante dans le chef du gouvernement. L'évaluateur recommandait dès lors au gouvernement de baser son action sur quelques objectifs concertés avec les partenaires sociaux, et d'articuler celle-ci autour de plans d'actions visant à répondre à des problématiques transversales.

En réponse à ces résultats d'évaluation, le Contrat d'avenir renouvelé cible les moyens et actions sur des priorités structurantes, clairement identifiées. Il organise ainsi la définition d'objectifs précis et coordonnés, articulés en **quatre plans stratégiques**, renforçant l'indispensable transversalité des politiques. Il vise la mise en œuvre équilibrée de deux priorités : la création d'activités et l'inclusion sociale en traduisant celles-ci en termes de développement territorial équilibré et de valorisation du capital humain. **Ce nouveau Contrat d'avenir repose donc sur la mise en œuvre de 4 plans stratégiques** : la création d'activités, le développement du capital humain, des connaissances et des savoir-faire, l'inclusion sociale et le développement territorial équilibré et durable.

En mai 2005, le gouvernement wallon adoptait en première lecture le plan stratégique « création d'activités et d'emplois ». Il s'agissait de proposer une nouvelle politique industrielle concrétisée en 88 mesures. L'objectif fixé est d'accroître la création de richesses et d'augmenter le taux d'emploi. En juillet, c'était au tour du deuxième plan stratégique « le développement du capital humain, des connaissances et des savoir-faire » d'être approuvé par le gouvernement. En octobre 2005, le gouvernement approuva le troisième plan stratégique « insertion et cohésion sociale ». »⁴

Les réflexions menées autour des plans stratégiques transversaux ont conduit le Gouvernement à présenter, le 30 août 2005, « **Les actions prioritaires pour l'Avenir wallon** » (programme appelé par la suite 1^{er} Plan Marshall ou Plan Marshall 1.0).

¹ Contrat d'Avenir pour la Wallonie, 1999-2001, Premières mesures mises en œuvre, Présentation synthétique, p. 1.

² Le décret de création de l'IWEPS du 3 décembre 2003 a transformé le SES en IWEPS.

³ IWEPS, Evaluation 2003 du Contrat d'Avenir pour la Wallonie, Indicateurs quantitatifs, 2004.

⁴ Bayenet, B., Vandendorpe, L., *Un plan de développement économique pour la Wallonie : « le Plan Marshall »*, ADEL – Colloque des 25 ans « Région Wallonne – Regards économiques sur les actions prioritaires », 27 avril 2006, p. 2.

Dans le chapitre introductif, intitulé « Du Contrat d'avenir aux actions prioritaires, Une étape essentielle pour l'avenir wallon », le Gouvernement situe d'emblée son programme par rapport aux actions passées et fixe le cadre de son nouveau programme :

« [...] étape culminante d'un travail mené depuis le début de la législature par le Gouvernement, à la fois en termes de définition de stratégie et de pilotage comme en matière d'actes concrets liés au développement économique :

C'est ainsi que :

1. L'actualisation du Contrat d'Avenir a permis de tirer les enseignements des évaluations successives et d'intégrer l'évolution du contexte international.
2. Le Décret-programme de relance économique et de simplification administrative a engagé un premier combat d'urgence contre la lourdeur de certaines formalités administratives pesant sur les opérateurs économiques, notamment en matière urbanistique. Il développe également des mesures réduisant la fiscalité grevant l'activité de l'entreprise.⁵
3. Ce Décret-programme adopté, le Gouvernement s'est attelé à la rédaction d'un plan d'actions de simplification administrative, d'E-gov et de lisibilité à l'horizon 2009, qui ne comporte pas moins de 180 mesures transversales et sectorielles, précises, quantifiées et planifiées dans le temps.
4. Ensuite, les Plans stratégiques n°1 et n°2 concertés avec les partenaires sociaux ont constitué la 3^e phase de concrétisation du Contrat d'Avenir à orientation économique et dans lesquels se retrouvent les grands axes à mettre en œuvre de la législature.
5. Au sein de ces plans, programmes de législature, il fallait cibler les actions prioritaires pour l'avenir wallon pour lesquelles il convenait, compte tenu de l'importance des enjeux, de dégager des moyens additionnels capables de « booster » effectivement le développement régional. C'est ce que le Gouvernement a fait par la sélection de mesures fortes, et sélectives assorties des financements adéquats. Cette sélection a privilégié l'aspect structurant des mesures. La volonté est en effet de concentrer les moyens sur des mesures ambitieuses porteuses d'un réel changement d'état d'esprit et surtout de contexte économique qui puissent réellement influencer sur la confiance des citoyens et des opérateurs économiques. Le Gouvernement a veillé également à s'assurer que ces mesures s'articulaient entre elles de manière équilibrée et transversale pour que tous les éléments concourent de manière simultanée à ce redressement wallon.
6. Les plans d'inclusion sociale et de développement territorial équilibré sont déjà abordés par certaines actions de création d'emplois pour des publics défavorisés, d'accompagnement des demandeurs d'emploi, d'assainissement des SAED ou de stratégies de discriminations positives (ex. zones franches) via les fonds d'impulsion.

Ceci n'épuise naturellement pas les intentions du Gouvernement de prendre de nouvelles initiatives en matière sociale, de non-marchand, de logement, de développement durable. »⁶

Le 1^{er} Plan Marshall prévoit la concentration de l'action publique sur cinq axes prioritaires :

- Axe 1 : Créer les pôles de compétitivité,
- Axe 2 : Stimuler la création d'activités,
- Axe 3 : Alléger les fiscalités sur l'entreprise,
- Axe 4 : Doper la recherche et l'innovation en lien avec l'entreprise,
- Axe 5 : Susciter des compétences pour l'emploi.

⁵ Décret-programme de relance économique et de simplification administrative du 3 février 2005, Moniteur belge, 1^{er} mars 2005.

⁶ Les actions prioritaires pour l'Avenir wallon, 30 août 2005, p. 3.

« Il dispose, sur une période de quatre ans (2006-2009), de moyens budgétaires additionnels à hauteur d'un milliard d'euros, auxquels il faut ajouter 500 millions de financement alternatif.

Il est entièrement financé par les fonds wallons, provenant de cinq sources : la vente d'une partie des actions d'Arcelor (180 millions d'euros, des dividendes à verser par la Société régionale d'investissement de Wallonie (SRIW, 60 millions d'euros), la réallocation d'autres dépenses et la contribution des trésoreries de certains organismes pararégionaux (301 millions d'euros), et des marges budgétaires qui apparaîtront en application de la loi spéciale de financement des régions (473 millions d'euros), soit, au total 1054 millions d'euros.

Ces 1054 millions d'euros sont constitués de recettes budgétaires traditionnelles. S'y ajoutent 500 millions d'euros supplémentaires de recettes exceptionnelles prenant la forme d'un financement alternatif, soit un emprunt contracté par une filiale spécialisée de la SRIW et remboursé en 20 ans. [...]

La mise en œuvre du plan Marshall nécessitait, pour de nombreuses mesures, des modifications décrétales. Elles sont reprises dans le décret-programme du 23 février 2006. D'autres mesures pouvaient être mises en œuvre en utilisant les dispositions légales ou décrétales existantes. »⁷

Ces programmes d'actions gouvernementaux, en particulier le 1^{er} Plan Marshall, constituent la base sur laquelle se met en place le **Plan Marshall 2.Vert**. Le nouveau Gouvernement wallon, issu des élections de juin 2009, lorsqu'il présente son programme d'action le 3 décembre 2009 indique que :

« Cette fois encore, celui-ci s'inscrit en exergue et en complément des politiques sectorielles consacrées par la DPR, pour concentrer des moyens additionnels sur un certain nombre de priorités et de mesures distinguées pour leur caractère structurant. Il se conjugue également avec les actions conjoncturelles du plan anti-crise qui font l'objet d'un pilotage spécifique.

Dans le contexte budgétaire difficile imposé par la crise, la logique d'affectation optimale des deniers publics portée par le Plan Marshall s'impose plus encore comme le guide de l'action régionale.

Dans ce cadre, le Gouvernement wallon, nourri par l'expérience et l'évaluation indépendante⁸, a choisi de confirmer et conforter les mesures du 1^{er} Plan Marshall ayant prouvé leur efficacité. [...] Au-delà de cette confirmation, le Plan Marshall 2.Vert intègre des orientations nouvelles, notamment pour intégrer plus largement la dimension « durable », riches en opportunités. » Il présente « 6 axes structurants :

- Axe I : Un atout à valoriser : le capital humain,
- Axe II : Un succès à amplifier : les stratégies des pôles de compétitivité et des réseaux d'entreprises,
- Axe III : Consolider la recherche scientifique comme moteur d'avenir,
- Axe IV : Une priorité visant la mise en place d'un cadre propice à la création d'activités et d'emplois de qualité,
- Axe V : Une stratégie d'avenir à déployer : les Alliances emploi-environnement,
- Axe VI : Conjuguer emploi et bien-être social »

et « Deux dynamiques transversales :

- A. Promouvoir transversalement le développement durable à travers toutes les politiques publiques,
- B. Renforcer l'efficacité du partenaire public et promouvoir une conscience wallonne source de mobilisation ».

⁷ Accaputo, A., Bayenet, B., Pagano, G., *Le plan Marshall pour la Wallonie*, CRISP, Courrier hebdomadaire, 1919-1920, 2006, p. 27.

⁸ La note au GW du 22 septembre 2005 fixe le champ, énonce les principes de base, décrit les éléments constitutifs de l'ensemble du processus d'évaluation du 1^{er} Plan Marshall et mentionne les principaux acteurs du suivi et de l'évaluation avec leurs responsabilités respectives. Deux démarches complémentaires ont été mises en place : d'une part, le suivi des mesures adoptées réalisé par les délégués spéciaux, et d'autre part, leur évaluation, réalisée par l'IWEPS en deux temps : une évaluation intermédiaire à la mi-2007 et finale à la mi-2009.

« A l'instar de l'enveloppe du premier plan Marshall (1.2 milliard d'euros en financement ordinaire), l'enveloppe budgétaire Marshall 2.Vert arrêtée par le Gouvernement wallon est le résultat d'une estimation, à partir des paramètres économiques et de l'application de la loi spéciale de financement, des marges budgétaires qui seraient dégagées pour la période 2010-2014. »⁹

2.2. Spécificités du PM2.V

Le PM2.Vert est donc un programme décisionnel gouvernemental qui s'inscrit dans la continuité du 1^{er} Plan Marshall. Il applique en effet des principes semblables au précédent programme gouvernemental en matière de pilotage budgétaire et de gouvernance : dérogation à deux principes de droit budgétaire, mise en place de processus de suivi et d'évaluation prévus dès le départ dans le Plan.

En termes de thématiques nouvelles couvertes, par rapport au Plan précédent, il introduit une dimension transversale relative au renouvellement et à la préservation des ressources naturelles comme source d'opportunités économiques et sociales ainsi qu'un nouvel axe relatif aux mécanismes des alliances emploi-environnement.

Dans les sections suivantes, nous nous concentrerons sur les aspects pilotage budgétaire, mécanismes de suivi et d'évaluation.

2.2.1. Pilotage budgétaire particulier

2.2.1.1. Enveloppe budgétaire pluriannuelle 2010-2014

L'enveloppe allouée à la mise en œuvre du Plan Marshall 2.Vert pour la période 2010-2014 s'élève à 2,9 milliards d'euros. Ce financement provient de deux sources : les crédits ordinaires (1,8 milliard d'euros) et les financements alternatifs (1,1 milliard d'euros)¹⁰ (tableau 1). La source de financement d'une action est fonction de sa nature. Ainsi, les financements ordinaires permettent au Gouvernement de s'acquitter des dépenses courantes, tandis que les investissements (par exemple : équipements publics, réhabilitation de sites d'activités économiques désaffectés, rénovation de logements publics, etc.) sont supportés par des mécanismes de financement alternatif.

A titre de comparaison, le budget accordé au Plan Marshall 1.0 sur la période 2006-2009 s'élevait à 1,8 milliard d'euros (1,2 milliard d'euros en financements ordinaires et 585 millions d'euros en financements alternatifs).

⁹ Cipriano, S., *Plan Marshall 2.Vert : un regard budgétaire*, Working Paper de l'IWEPS, n°1, août 2011, p. 1.

¹⁰ Le recours au financement alternatif est une procédure classique de débudgétisation permettant au pouvoir exécutif d'effectuer des investissements publics dont la charge est étalée sur une durée d'au minimum 20 ans. Les financements alternatifs sont mobilisés par des emprunts contractés par des institutions wallonnes tierces (SOWAFINAL, CRAC, SOFICO, SWL et SOWAER) et dont les charges d'intérêt et les amortissements sont en tout ou en partie supportés par le budget wallon, pour toute la durée de l'emprunt. Au budget régional, seuls apparaissent les charges d'intérêt et les amortissements de ces emprunts.

Tableau 1 : Budgets pluriannuels du Plan Marshall 1.0 et du Plan Marshall 2.Vert

	Plan Marshall 1.0				Plan Marshall 2.Vert			
	crédits initiaux (30 août 2005)		crédits définitifs		crédits initiaux (3/12/2009)		crédits adaptés (31/12/2013)	
	en millions d'euros	part relative en %	en millions d'euros	part relative en %	en millions d'euros	part relative en %	en millions d'euros	part relative en %
budget ordinaire	1 054,0	67,8	1 179,8	66,9	1 620,8	58,5	1 797,9	62,7
financement alternatif	500,0	32,2	584,6	33,1	1 150,0	41,5	1 071,4	37,3
total	1 554,0	100,0	1 764,4	100,0	2 770,8	100,0	2 869,3	100,0

Sources : Tableau budgétaire annexé au document « Plan d'actions prioritaires pour l'avenir wallon », 30 août 2005 ; tableau budgétaire annexé au document « Plan Marshall 2.vert : Viser l'excellence », 3 décembre 2009 ; tableau de suivi budgétaire trimestriel (31/12/2013) de la Cellule des stratégies transversales.

Calculs IWEPS.

Rapporté au budget total de la Région wallonne sur la même période, les moyens ordinaires consacrés au Plan Marshall 2.Vert représentent 4,7% des dépenses¹¹.

Parmi les outils nécessaires à la concrétisation optimale du Plan, le Gouvernement wallon a prévu *un dispositif de gestion budgétaire spécifique*. Celui-ci a pour objectif de permettre *une gestion souple et dynamique* des enveloppes Marshall 2.Vert, *facilitant les ajustements budgétaires* en fonction de la mise en œuvre des actions. Ce pilotage budgétaire du Plan Marshall 2.Vert est calqué sur celui mis en œuvre dans le cadre du Plan Marshall 1.0. ; qualifié de « pilotage budgétaire innovant ».¹²

Dans les lignes qui suivent, nous décrivons successivement les principes spécifiques qui prévalent pour ce pilotage, les acteurs impliqués et le dispositif de suivi mis en place.

2.2.1.2. Principes budgétaires

En juin 2010, le Gouvernement wallon a approuvé les principes relatifs au pilotage budgétaire du Plan Marshall 2.Vert (Note au Gouvernement wallon du 3 juin 2010). Ces principes définissent, d'une part, les modalités d'affectation de moyens financiers aux actions du Plan Marshall 2.Vert et, d'autre part, le processus de suivi de l'exécution du Plan.

Quant aux modalités d'affectation de moyens financiers aux actions du Plan, nous retenons les principes suivants.

- Le Plan Marshall 2.Vert bénéficie d'une enveloppe budgétaire pluriannuelle à engager sur la période 2010-2014.

¹¹ Nous comparons ici le budget ordinaire du Plan Marshall 2.Vert aux budgets totaux de la Région wallonne. Nous rapportons donc les 1 797,9 millions d'euros du Plan Marshall 2.Vert aux budgets globaux de la Région pour la période du Plan (budgets réalisés de 2010, 2011 et 2012, budget ajusté de 2013 et budget initial de 2014, en crédits d'engagement).

¹² « Un pilotage budgétaire innovant

Les actions prioritaires du présent document tout comme les mesures des plans stratégiques transversaux sont identifiées au sein du budget et associées à une ou plusieurs allocations de base, permettant ainsi de définir un périmètre budgétaire. Un « monitoring » trimestriel sera réalisé sur ces allocations afin de permettre au Comité ministériel de suivre leur exécution budgétaire.

Ainsi, en fonction de l'état d'avancement des actions, le Comité ministériel pourra décider de réaliser des glissements internes entre les mesures de chacun des plans stratégiques et bien évidemment entre les actions prioritaires du présent document.

Les moyens affectés aux plans stratégiques et aux actions prioritaires ne pourront, par contre, être affectés à d'autres politiques. », Les actions prioritaires pour l'Avenir wallon, 30 août 2005, p. 30-31.

- Les moyens affectés au Plan Marshall 2.Vert ne peuvent être affectés à d'autres politiques, sauf accord préalable du Gouvernement wallon (décision collégiale).
- Des transferts de crédits, au sein du périmètre budgétaire du Plan Marshall 2.Vert, peuvent être réalisés entre les mesures, en fonction de leur état d'avancement, avec l'accord du Gouvernement wallon (décision collégiale).

Le processus de suivi budgétaire a été validé par le Gouvernement wallon les 28 avril 2011 et 15 novembre 2011. Nous pouvons épingler les éléments suivants :

- le suivi de l'exécution budgétaire est réalisé de manière trimestrielle ;
- le suivi porte sur l'exécution du budget régional, les consommations internes des organismes d'intérêt public (OIP) concernés par le Plan Marshall 2.Vert et les enveloppes liées au financement alternatif (réservations et prélèvements) ;
- le suivi budgétaire du Plan Marshall 2.Vert est assuré collégalement par les services de l'Administration du budget¹³ (DGT2 - SPW), la Cellule d'informations financières (CIF)¹⁴, la cellule des stratégies transversales (Délégation spéciale), sous la tutelle du Ministre du Budget et du Ministre-Président.

Ainsi, le Plan Marshall 2.Vert reprend le socle de principes établis dans le cadre du Plan Marshall 1.0. Deux apports doivent toutefois être soulignés : l'élargissement du suivi budgétaire aux consommations internes des organismes d'intérêt public (OIP) et une attention plus grande apportée au suivi des financements alternatifs.

Cela étant, à l'instar du Plan Marshall 1.0, le Plan Marshall 2.Vert déroge à deux principes fondamentaux du droit budgétaire¹⁵ : le principe d'annualité budgétaire et celui de spécialité budgétaire.

Principe de l'annualité budgétaire

« Le principe de l'annualité budgétaire, destiné à faciliter le contrôle de l'activité de l'exécutif par l'autorité budgétaire (Parlement), implique le rattachement de toutes les opérations budgétaires à un exercice annuel. Le budget est un décret annuel ; l'exécution des dépenses est autorisée pour la durée d'un exercice budgétaire » (Cipriano, 2011, p.4).

Principe de spécialité budgétaire

« Conformément au principe de spécialité, chaque crédit doit avoir une destination déterminée et être affecté à un but spécifique et ce, afin d'éviter toute confusion entre les différents crédits, que ce soit au moment de l'autorisation ou au moment de l'exécution. L'autorité budgétaire (Parlement) est ainsi assurée que les autorisations de dépenses qu'elle a accordées sont exécutées conformément à l'objet qu'elle leur a assigné. Ce principe s'applique également pour les recettes. Le respect de ce principe implique que le Gouvernement ne peut modifier la destination des crédits sans l'autorisation du Parlement » (Cipriano, 2011, p.4).

Le Plan Marshall 2.Vert déroge au principe d'annualité budgétaire par la détermination d'une enveloppe budgétaire globale sur la période 2010-2014. Cette dérogation permet, en s'alignant sur l'horizon temporel du Plan, de mettre précisément en relation objectifs fixés et moyens alloués et renseigne sur les réelles priorités budgétaires du Gouvernement wallon.

¹³ Direction générale transversale Budget, Logistique et Technologies de l'Information et de la Communication (DGT2) du Service Public de Wallonie (SPW).

¹⁴ La CIF est une cellule, placée directement sous l'autorité du Ministre du Budget, chargée du suivi des financements alternatifs et des états financiers des organismes d'intérêt public (OIP).

¹⁵ Le droit budgétaire est régi par cinq grands principes fondamentaux : principe d'annualité (ou d'annalité), principe d'unité de caisse, principe d'universalité, principe de spécialité, principe de publicité, auxquels s'ajoute le principe d'équilibre. Pour une définition de ces principes, voir Cipriano, 2011, p.4.

Le fonctionnement par enveloppe budgétaire pluriannuelle est difficilement praticable sans déroger au principe de spécialité budgétaire. L'émancipation par rapport au principe de spécialité prend la forme d'une possibilité de réorganisation de l'enveloppe budgétaire globale, au travers des transferts de crédits et des redistributions budgétaires, en fonction de la consommation effective de chaque action du Plan. Le but est ici d'optimiser la mobilisation des moyens afin d'atteindre dans le laps de temps imparti les objectifs fixés. Cette souplesse budgétaire dont bénéficie le Gouvernement wallon dans la mise en œuvre du Plan Marshall 2.Vert est autorisée annuellement par le Parlement wallon au travers du vote d'une disposition spécifique (un cavalier budgétaire) au sein du décret budgétaire. La Cour des Comptes tolère cette dérogation mais a émis systématiquement des remarques à son propos¹⁶. Un élément que la Cour met en avant : le Parlement wallon, non consulté sur les redistributions budgétaires, perd une partie de son contrôle démocratique.

2.2.1.3. Acteurs budgétaires principaux

Comme mentionné dans la section précédente, le suivi budgétaire du Plan Marshall 2.Vert est piloté par le Ministre du Budget, assisté par le Ministre-Président, avec la collaboration de la DGT2, de la CIF et de la cellule des stratégies transversales (Délégation spéciale).

Parmi les acteurs du suivi budgétaire, il convient également d'ajouter les « identifiants budgétaires ». Ces derniers sont des correspondants identifiés au sein des administrations et OIP (dont ceux organisant des financements alternatifs) appartenant au périmètre du Plan Marshall 2.Vert. Ils sont sollicités afin de formuler des commentaires sur les consommations budgétaires les concernant.

Le rôle de chacun des intervenants est précisé dans la Figure 1 dans le point suivant.

2.2.1.4. Dispositif de suivi budgétaire

La Figure 1, approuvée par le Gouvernement wallon le 28/04/2011 et le 15/09/2011, résume le processus du suivi budgétaire du Plan Marshall 2.Vert (collecte des informations, modalités de consolidation des données et rôles de chacun des intervenants).

Ce processus donne lieu à des rapports réguliers sur la base de données arrêtées à la fin de chaque trimestre (fin mars, fin juin, fin septembre et fin décembre) transmis par la Délégation spéciale au Gouvernement wallon. Ces rapports sont présentés lors des séances du Gouvernement consacrées au suivi du Plan Marshall 2.Vert.

Concrètement, le rapport trimestriel comprend :

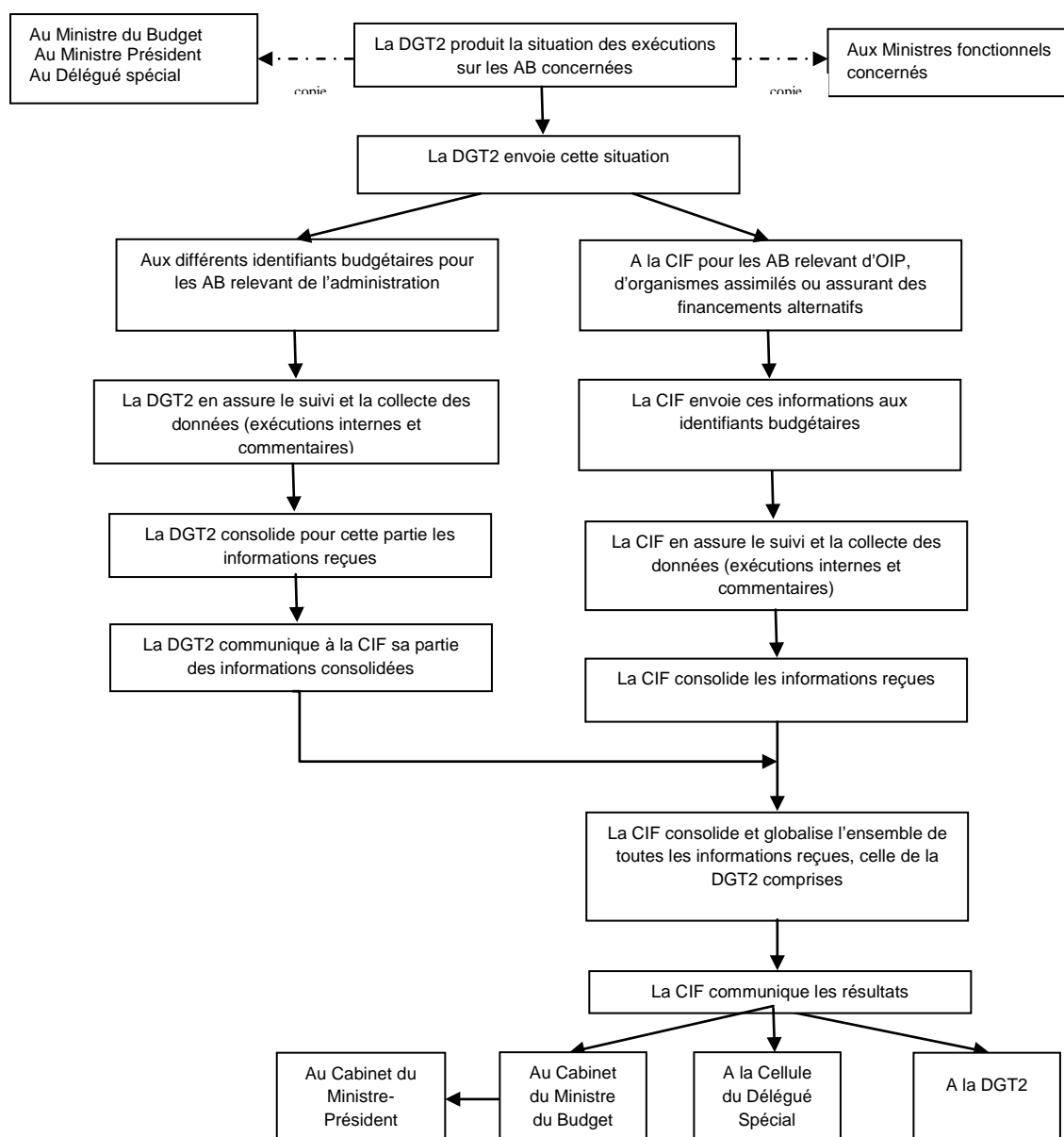
- une note au Gouvernement synthétisant l'état d'avancement des consommations budgétaires, tant pour les crédits ordinaires que pour les financements alternatifs¹⁷ ;
- un tableau reprenant les exécutions des articles de base constituant le périmètre budgétaire du Plan Marshall 2.Vert ventilés, le cas échéant, par action, au sein d'une mesure. Ce tableau reprend aussi les consommations internes des OIP ainsi que les enveloppes liées aux financements alternatifs ;
- des tableaux de suivi par action comprenant des commentaires sur les consommations budgétaires observées, élaborés par la Cellule des stratégies transversales en collaboration avec les « identifiants budgétaires ».

Ce rapport trimestriel et les tableaux qui le composent ont été une source d'information de premier plan pour les chercheurs de l'IWEPS en charge des évaluations thématiques.

¹⁶ Voir les rapports de la Cour des Comptes portant sur les délibérations budgétaires.

¹⁷ Le tableau présentant l'état d'avancement des consommations relatives aux financements alternatifs a été présenté pour la première fois lors de la séance de suivi « Plan Marshall 2.Vert » du Gouvernement wallon du 29 mars 2012.

Figure 1 : Dispositif de suivi budgétaire du Plan Marshall 2.Vert



Source : Note au Gouvernement wallon du 24 novembre 2011

2.2.2. Dispositif de suivi¹⁸

En 2004, le « Contrat d'avenir renouvelé » organise la définition d'objectifs précis et coordonnés, articulés en quatre plans stratégiques. Comme indiqué ci-dessus, les réflexions autour des plans stratégiques transversaux (PST) ont conduit le Gouvernement à présenter en 2005 le premier Plan Marshall.

Le reporting régulier de l'état d'avancement de ces PST a été confié à deux Délégués spéciaux, chacun se voyant attribuer le suivi d'un PST (PST1 : création d'activités ; PST2 : développement du capital humain, des connaissances et du savoir-faire).¹⁹

Le système de gouvernance spécifique au Plan pensé et instauré par le Gouvernement Wallon se composait des éléments suivants :

- mise sur pied d'une Task Force administrative réunissant tous les Directeurs généraux de l'administration wallonne au sens large, incluant ainsi les parastataux régionaux et les sociétés anonymes de droit public associées au Plan ;
- mise sur pied de Comités de suivi organisés autour des mesures particulièrement complexes et/ou transversales, associant les Cabinets ministériels dans l'objectif de rendre concomitantes les logiques d'impulsion et celles de mise en œuvre sur le terrain ;
- ce faisant, développement dès l'amont d'une culture de la responsabilisation et du suivi stratégique des politiques dans le chef des hauts fonctionnaires, et tentative de réconciliation des avis technico-administratifs avec les logiques de décisions politiques;
- pilotage centralisé, avec reporting rigoureux en lien direct avec le Gouvernement ;
- mise en place d'un suivi des instances gouvernementales, au travers de Conseils des Ministres thématiques dédiés au Plan Marshall ;
- développement de tableaux de bord et d'outils informatiques de suivi partagé amenant à la structuration de l'état d'avancement suivant toutes les étapes nécessaires à l'exécution de la politique publique ;
- déclinaison de l'ensemble de la Politique gouvernementale en mesures, actions et tâches à réaliser, dans une logique de gestion de projet, et désignation dans la structure administrative et politique des responsables et « porteurs » ;
- établissement par l'IWEPS de la logique d'intervention du Plan en vue de réaliser une double évaluation : intermédiaire et ex post ;
- accompagnement par l'IWEPS et les délégations spéciales de l'administration pour l'établissement d'indicateurs de processus et de réalisations, d'échéances ;
- organisation par les délégations spéciales d'un suivi périodique des consommations budgétaires afférentes aux politiques publiques, tant en moyens d'actions que de paiements, dans un périmètre fermé et suivant une méthodologie permettant les réajustements et réallocations permanentes selon les besoins liés aux réalisations.

Ce dispositif de gouvernance a engendré :

- une réflexion en continu sur les possibilités de raccourcis et d'accélération des procédures administratives, notamment dans le cadre de l'instruction des différents dossiers, dans les cadres réglementaires autorisés voire parfois en les adaptant ;

¹⁸ Ce chapitre reprend en tout ou en partie les informations transmises par la Délégation spéciale.

¹⁹ Peu de temps après le lancement du Plan Marshall, le Délégué spécial en charge du reporting du PST1 s'est vu confier le reporting de l'ensemble du Plan Marshall.

- la création d'une culture de la collaboration, de la transversalité entre les Directions générales et entre / avec les parastataux, de la résolution immédiate des problèmes.

Dans la mesure où ce système de gouvernance a permis un suivi rigoureux et modulable du Plan Marshall par le Gouvernement wallon, il a été poursuivi et aménagé dans **le PM2.Vert**. La philosophie est donc restée, dans une large mesure, inchangée.

Actuellement la délégation spéciale est intégrée dans la Cellule des Stratégies transversales du Secrétariat général du SPW²⁰. Elle a mis en place un nouveau dispositif de gouvernance garantissant le suivi et la mise en œuvre du plan par la création d'une trentaine de Comités de Suivi Opérationnels (CSO).

Les CSO sont organisés par la Cellule du Délégué spécial et réunissent périodiquement les représentants opérationnels des Cabinets ministériels et des institutions publiques (voire les opérateurs) concernés par la mise en œuvre des mesures.

Au cours de chaque CSO, une fiche de suivi est rédigée et permet de rendre compte précisément des éléments suivants :

- dates de début et de fin (initiales et modifiées) des mesures ;
- état d'avancement des mesures ;
- problèmes rencontrés ;
- propositions de solutions soumises au GW ;
- décisions du GW ;
- suivi des décisions ;
- indicateurs de réalisation ;
- indicateurs de résultats.

Après chaque CSO, un procès-verbal est dressé et communiqué aux personnes concernées par les mesures visées. Ce faisant, la Délégation spéciale joue son rôle de coordination, facilitateur, conseil et mise en relation entre les différents acteurs impliqués dans l'exécution du Plan.

Une fois le PV validé, les informations pertinentes qui y sont reprises, comme les diverses informations issues de documents officiels (Notes GW, documents des présentations, rapports annuels/d'activité...) sont alors intégrées dans un « Tableau de Bord » exposant de manière structurée l'état de réalisation et les prochaines étapes de réalisation des différentes mesures du plan. Le tableau de bord est construit collégalement avec les Cabinets ministériels et les institutions publiques concernés.

De manière périodique (tous les trois mois), un Gouvernement thématique « Plan Marshall 2.vert » est organisé afin d'examiner l'état d'avancement de l'ensemble des mesures liées au Plan. En parallèle aux travaux du Gouvernement, la Cellule du Délégué spécial communique une version mise à jour du tableau de bord qui contient en annexe les indicateurs de réalisation pour les mesures concernées. L'ensemble du processus vise à ce que le Gouvernement soit régulièrement informé de l'état d'avancement de l'exécution du plan au travers de « notes de suivi » rédigées par les cabinets fonctionnels responsables des mesures.

Enfin, la Délégation spéciale rédige annuellement un rapport de mise en œuvre présentant l'état d'avancement du plan, mesures ou projets qui lui ont été confiés. Ce rapport analyse également les principales difficultés rencontrées et formule des recommandations au Gouvernement wallon pour d'éventuels ajustements. Les rapports déclinent, dans une logique de gestion de projet, les étapes administratives et opérationnelles ainsi

²⁰ Délégué spécial, *Plan Marshall 2.Vert, Pistes d'amélioration du reporting*, Note au Gouvernement wallon du 23 mai 2013, annexe 1, Cellule des Stratégies transversales, 6 pages.

que les échéances et les responsabilités. Ils référencent également les indicateurs de réalisation, de processus et de résultat.

Au-delà de ces différents documents, la Délégation spéciale fournit également, sous demande expresse de la Présidence et/ou des Cabinets ministériels concernés, des documents synthétiques ou des « focales » particulières sur tout ou parties du Plan. Des notes de communication sont ainsi produites, des focales par Province ainsi que des tableaux spécifiques de suivi compulsés et communiqués aux acteurs en ayant formulé la demande.

2.2.3. Processus d'évaluation

Le Plan Marshall 2.Vert, présenté par le Gouvernement wallon en décembre 2009, contient une mesure qui prévoit de « mener une évaluation globale du Plan de manière indépendante »²¹. Le Gouvernement wallon a confié cette tâche à l'IWEPS, et cela en fonction de ses missions décrétales²².

Deux étapes préliminaires ont précédé la réalisation des travaux d'évaluation proprement dits. La première a porté sur la reconstruction de la logique d'intervention du Plan Marshall 2.Vert et la seconde a consisté en l'élaboration d'un programme d'évaluation spécifique articulant évaluations thématiques et évaluation globale. Après exploitation et analyse de plusieurs sources (documents officiels, informations recueillies auprès des concepteurs du Plan, références théoriques et empiriques), l'IWEPS a donc proposé une structure hiérarchisée des objectifs poursuivis à travers les mesures prises dans le Plan Marshall 2.Vert. C'est ainsi qu'en septembre 2010, le gouvernement wallon a pris acte d'une logique d'intervention du Plan Marshall 2.Vert établie sur la base des travaux de l'IWEPS²³. Cette arborescence a fourni un cadre conceptuel de référence pour l'élaboration du programme d'évaluation, tant au niveau des thèmes retenus que des questions évaluatives à propos des effets attendus des politiques menées.

Le programme d'évaluation²⁴, lancé en juillet 2011, comporte désormais dix évaluations thématiques et une évaluation globale à réaliser pour mars 2014²⁵.

Les travaux d'évaluation sont pris en charge par les chercheurs de l'IWEPS. Ceux-ci ont eu recours, selon les cas d'études et dans le cadre de la législation sur les marchés publics, à un accompagnement méthodologique et scientifique de leurs travaux et à des prestataires de services pour le recueil des données.

Quant au suivi du processus d'évaluation, il est assuré par un Comité transversal d'encadrement, mis en place en début de processus. Ce Comité, qui regroupe une dizaine de personnes, est composé d'académiques, de représentants des partenaires sociaux et du Délégué spécial du gouvernement wallon. Il s'agit d'une instance d'accompagnement consultée à deux reprises pour chaque évaluation thématique : en début des travaux sur la base d'un rapport présentant le projet d'évaluation proposé par les chercheurs de l'IWEPS; en fin de travaux sur le rapport final d'évaluation.

Les travaux d'évaluation s'appuient notamment sur les informations fournies par les gestionnaires des dispositifs étudiés, soit les administrations publiques directement concernées. C'est pourquoi, en fin de processus, avant d'être présenté au Comité transversal, chaque projet de rapport final est présenté et transmis

²¹ « Plan Marshall 2.Vert : Viser l'excellence » – mesure B.1.C. <http://www.wallonie.be/fr/actualites/plan-marshall-2vert-162-actions-pour-tous-les-wallons>.

²² Décret relatif à la création de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique, Moniteur belge, 31.12.2003, p.62404.

²³ Lefèvre, M., Louis, V., Mosty, M., Van Haepere, B., *Comment évaluer les effets du Plan Marshall 2.Vert*, Regards économiques, n°90, IRES, octobre 2011.

²⁴ Notes au Gouvernement wallon du 20 juillet 2011, 6 juin 2013, 28 novembre 2013 et 20 février 2014.

²⁵ Les dix évaluations thématiques sont les suivantes : pôles de compétitivité, programmes mobilisateurs, première alliance emploi – environnement, financement des jeunes entreprises innovantes, terrains mis à disposition du développement économique, soutien à l'investissement dans les zones franches urbaines et rurales, Plan langues, formation qualifiante dans les métiers en demande, identité wallonne, APE non marchands.

à ces questionnaires des dispositifs en vue de recueillir leurs remarques en tant qu'experts de la politique étudiée.

Les textes finaux prennent en compte l'ensemble des remarques ainsi formulées dans le respect de la liberté de l'IWEPS en tant qu'évaluateur. Le tableau suivant fournit, pour chaque évaluation thématique, le calendrier des différentes étapes indiquées ci-dessus.

Tableau 2 : Calendrier de réalisation des évaluations thématiques du PM2V

.N°	Evaluations thématiques	Note GW 12/07/2011 Calendrier indicatif	Présentation projet d'évaluation au CTE	Présentation rapport d'évaluation aux Administrations	Présentation du rapport d'évaluation au CTE	Envoi au GW
n° 1	Pôles de compétitivité	juin-13	24-avr.-12	17-déc.-13	09-déc.-13	25-janv.-14
n° 2	Programmes mobilisateurs	déc-12	14-déc.-11	11-févr.-13	19-févr.-13	03-mai-13
n°3	Première alliance "Emploi- Environnement	déc-13	12-nov.-13	17-févr.-14	28-févr.-14	7 mars 14
n°4	Soutien financier aux spin- offs et autres entreprises innovantes	déc-13	24-avr.-12		07-févr.-14	18-févr.-14
n°5	Terrains mis à la disposition du développement économique	juin-13	24-avr.-12	10-sept.-13	20-sept.-13	30-sept.-13
n°6	Soutien à l'investissement dans les zones franches urbaines et rurales	déc-13	24-avr.-12	31-janv.-14	07-févr.-14	03-mars-14
n°7	APE marchands*					
n°8	Plan Langues	déc-12	14-déc.-11	04-févr.-13	19-févr.-13	26-avr.-13
n°9	Formation qualifiante dans les métiers en demande	juin-13	24-avr.-12	27-janv.-14	07-févr.-14	18-févr.-14
n°10	Identité wallonne	déc-13	24-avr.-12		12-nov.-13	25-nov.-13
n°11	Simplification administrative*					
n°12	APE non marchands	déc-12	14-déc.-11	09-sept.-13	20-sept.-13	30-sept.-13
n°13	Label écosystémique*					
	Evaluation globale	avr-14	12-nov.-13		28-févr.-14	07-mars-14

Source : IWEPS

Note*: Dans le programme d'évaluation de juillet 2011, 13 évaluations thématiques étaient programmées. Au cours du processus d'évaluation, trois évaluations thématiques ont été retirées de ce programme : n° 7 « APE marchands » et n°13 "label

écosystémique" sur la base de la note au GW du 6 juin 2013 et n°11 "Simplification administrative" sur la base de la note au GW du 20 février 2014.

2.3. Effets attendus du PM2.V²⁶

Pour mettre en évidence cette logique d'intervention²⁷, l'IWEPS s'est basé sur l'exploitation de plusieurs sources :

- les documents officiels : la Déclaration de politique régionale wallonne (DPR)²⁸, la Déclaration de politique communautaire (DPC)²⁹ et le Plan Marshall 2.Vert décidé le 3 décembre 2009;
- les informations recueillies auprès des Cabinets ministériels au cours d'entretiens semi-directifs réalisés en juin 2010 par des représentants de l'IWEPS ;
- des documents issus de travaux récents menés par la Commission européenne l'OCDE et la « Commission pour la mesure des performances économiques et du progrès social » organisée en France en 2009.³⁰

2.3.1. Logique d'intervention

De son analyse, nourrie par les documents officiels, les entretiens avec les cabinets ministériels et les référents internationaux, l'IWEPS observe au sein du Plan Marshall 2.Vert la structure d'objectifs suivante :

- un objectif général ;
- se divisant en quatre objectifs spécifiques ;
- se déclinant eux-mêmes en cinq objectifs intermédiaires ;
- s'organisant chacun en une série d'objectifs opérationnels, correspondant à des groupes de mesures et actions du Plan.

Cette structure est complétée par trois objectifs transversaux (dont un de nature « spécifique » et deux de nature « intermédiaire »).

La figure 2 permet de visualiser la logique d'intervention proposée. Chaque niveau d'objectifs constitue un moyen pour atteindre les objectifs du niveau supérieur.

La lecture ascendante du schéma indique comment les objectifs opérationnels (reprenant des catégories d'actions) participent à réalisation d'un objectif intermédiaire ; celui-ci contribuant à la réalisation d'un ou de plusieurs objectifs spécifiques.

²⁶ Note au Gouvernement wallon, juillet 2010.

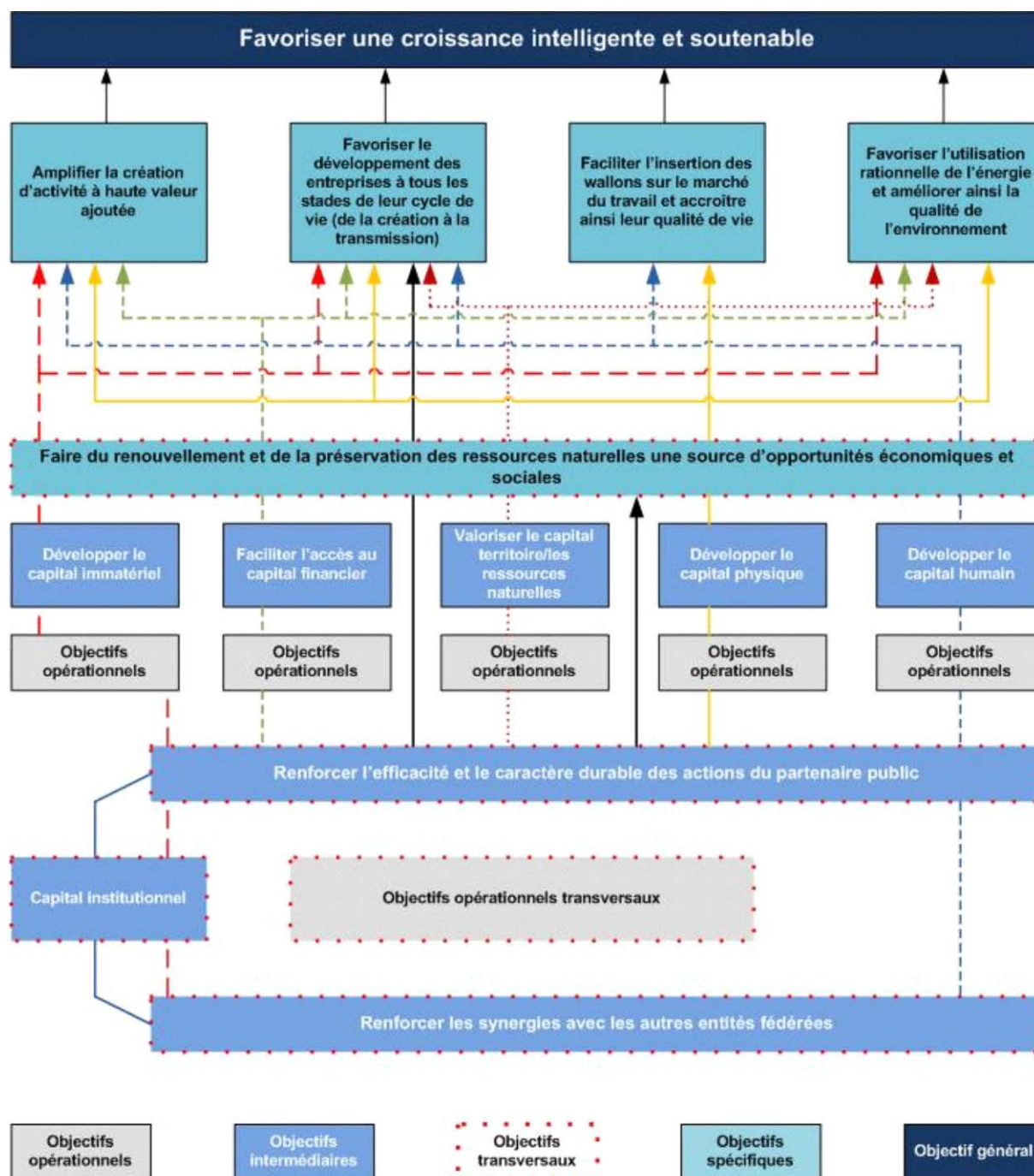
²⁷ Voir section 3.6.4.

²⁸ « Déclaration de politique régionale – Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire », Parlement wallon, session extraordinaire 2009, 16 juillet 2009.

²⁹ Déclaration de politique communautaire 2009-2014 – Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire, Parlement de la Communauté française, session extraordinaire 2009, 16 juillet 2009

³⁰ Stiglitz, J., Sen, A., Fitoussi, J.P., *Richesse des nations et bien-être des individus*, Odile Jacob, novembre 2009.

Figure 2 : Schéma de la logique d'intervention du PM2.V



Source : IWEPS – 1^{er} septembre 2010

Clé de lecture du schéma : chaque niveau d'objectifs constitue un moyen pour atteindre les objectifs du niveau supérieur. Par exemple, l'investissement en capital immatériel (notamment le développement des réseaux d'entreprise ou la stimulation de l'innovation) est un moyen pour atteindre l'objectif d'amplification de création d'activités à haute valeur ajoutée.

2.3.2. Objectif général

Selon la Déclaration de Politique régionale wallonne, la finalité du Plan Marshall 2.Vert est de « *Poursuivre le redéploiement et réussir la transition de l'économie wallonne vers le développement durable et la société de la connaissance* ». Au travers de cette formulation, le Gouvernement inscrit le Plan Marshall 2.Vert dans la lignée des plans de redéploiement de l'économie wallonne (les Plans Stratégiques Transversaux (PST) et le Plan d'Actions Prioritaires pour l'Avenir wallon 2005-2009 ou Plan Marshall). Le Gouvernement insiste toutefois : le Plan Marshall 2.Vert n'est pas une simple actualisation de la stratégie de redressement. Il optimise et amplifie un certain nombre de priorités, mais surtout il franchit une nouvelle étape en intégrant plus largement la dimension « durable ».

Le texte du Plan Marshall 2.Vert souligne sa visée « structurelle » : il entend « *concentrer des moyens additionnels sur un certain nombre de priorités et de mesures distinguées pour leur caractère structurant. Il se conjugue également avec les actions conjoncturelles du plan anticrise qui font l'objet d'un pilotage spécifique.* »

L'analyse des mesures et actions du Plan Marshall 2.Vert permet d'affiner ces objectifs annoncés. A notre sens, l'objectif général du Plan pourrait se définir comme suit : « **Favoriser une croissance intelligente et soutenable** » :

- intelligente car incorporant de nombreuses mesures dédiées au développement de la connaissance (recherche, innovation, éducation, formation) ;
- soutenable en référence au concept développé dans les travaux menés en France sur le thème « Performances économiques et progrès social ». *L'«approche de la soutenabilité [est] fondée sur la « richesse » ou sur les « stocks de ressources ». L'idée est la suivante : le bien-être des générations futures, en comparaison avec le nôtre, dépendra des ressources que nous leur transmettrons. De nombreuses formes différentes de ressources sont en jeu. Le bien-être à venir dépendra du volume des stocks de **ressources épuisables** que nous laisserons aux prochaines générations. Il dépendra également de la manière dont nous maintiendrons la quantité et la qualité de toutes les autres **ressources naturelles renouvelables** nécessaires à la vie. D'un point de vue plus économique, il dépendra en outre de la quantité de **capital physique** (machines et immeubles) que nous transmettrons, et des investissements que nous consacrons à la constitution du « **capital humain** » de ces générations futures, essentiellement par des dépenses dans l'éducation et la recherche. Et il dépendra enfin de la **qualité des institutions** que nous leur transmettrons, qui sont une autre forme de « capital » essentiel au maintien d'une société humaine fonctionnant correctement.* »³¹

En effet, comme on peut le voir dans le schéma, la logique d'intervention est fondée sur le développement de ces différentes formes de capitaux.

Par ailleurs, le Plan s'inscrit dans l'esprit de la stratégie européenne actuelle « Europe 2020 », à savoir « *la recherche d'une croissance intelligente, durable et inclusive* ».

Cette stratégie fixe « *trois priorités qui se renforcent mutuellement* :

- *une croissance intelligente : développer une économie fondée sur la connaissance et l'innovation ;*
- *une croissance durable : promouvoir une économie plus efficace dans l'utilisation des ressources, plus verte et plus compétitive ;*

³¹ Op. cit, p. 276-277.

- *une croissance inclusive : encourager une économie à fort taux d'emploi favorisant la cohésion sociale et territoriale.* »³²

Le Plan Marshall 2.Vert reprend les accents européens suivants : amélioration du taux d'emploi (meilleur niveau d'éducation, réduction du nombre de jeunes qui quittent les circuits de formation, etc.), augmentation des investissements en recherche, réduction des gaz à effet de serre. Il convient toutefois de garder à l'esprit que ce Plan wallon ne couvre pas l'ensemble des domaines retenus par la stratégie européenne (comme les mesures directes de lutte contre la pauvreté).

Ces constats de rapprochement entre les intentions des plans wallon et européen répondent au souci des autorités européennes de cohérence entre les différents niveaux de pouvoir (européen, national et régional). Par exemple, l'objectif fixé dans le Plan Marshall 2.Vert à l'axe 3 fait explicitement référence à l'objectif européen « *de consacrer 3% du produit intérieur brut à la recherche, dont deux tiers via le privé.* »

2.3.3. Objectifs spécifiques

L'objectif général ainsi défini se décline en plusieurs **objectifs spécifiques** qui s'énoncent comme suit :

- ***Amplifier la création d'activités à haute valeur ajoutée ;***
- ***Favoriser le développement des entreprises à tous les stades de leur cycle de vie (de la création à la transmission) ;***
- ***Faciliter l'insertion des Wallons sur le marché du travail et accroître ainsi leur qualité de vie ;***
- ***Favoriser l'utilisation rationnelle de l'énergie.***

Les trois premiers objectifs relèvent d'une logique d'offre. Le quatrième est de nature quelque peu différente, puisqu'il relève plutôt d'une approche « demande » et touche aux comportements des acteurs économiques.

Deux remarques sont à formuler au sujet du troisième objectif spécifique :

- d'une part, comme l'indique le rapport issu des travaux de la commission « Performances économiques et progrès social »³³, la qualité de vie est un concept pluridimensionnel. Celui-ci fait référence aux dimensions suivantes : les conditions de vie matérielles, la santé, l'éducation, les activités personnelles et professionnelles, les liens sociaux et politiques, l'état de l'environnement, etc. Le Plan Marshall 2.Vert intervient spécialement sur une de ces dimensions, à savoir l'insertion sur le marché du travail ;
- d'autre part, la volonté de faciliter l'insertion sur le marché du travail comprend notamment deux volets importants :
 - le développement des compétences des individus et
 - l'augmentation de la disponibilité professionnelle via un renforcement du secteur non marchand.

La poursuite de ces quatre objectifs spécifiques va se faire en accordant une attention particulière et en concentrant les efforts sur **un objectif transversal** particulier : **la prise en compte des opportunités économiques et sociales créées par le défi environnemental**. L'attention portée à cet objectif sera déterminante pour une meilleure réalisation de l'objectif général. L'exemple de l'Alliance Emploi-Environnement présentée par la DPR comme « *Un premier gisement d'opportunités économiques et d'emplois environnementaux [qui] concerne la valorisation du potentiel d'amélioration énergétique et environnementale du bâti* » est particulièrement illustratif.

³² Communication de la Commission, Europe 2020, *Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, Bruxelles, le 3.3.2010, p. 3.

³³ Op. cit, p. 229.

2.3.4. Objectifs intermédiaires

Les objectifs spécifiques seront atteints grâce à la réalisation d'**objectifs intermédiaires**. Ces derniers portent sur diverses formes de capitaux, qui constituent le socle du développement économique et social. Précisément, les objectifs intermédiaires s'énoncent comme suit :

- **Développer le capital physique ;**
- **Développer le capital humain ;**
- **Développer le capital immatériel ;**
- **Faciliter l'accès au capital financier ;**
- **Valoriser le capital territoire.**

Les mesures décidées par le Plan Marshall 2.Vert agissent sur ces leviers du développement économique et social.

Les interventions sur ces leviers doivent, dans un souci de bonne gouvernance, tenir compte de **deux préoccupations transversales** (de nature intermédiaire) : **le renforcement de l'efficacité et du caractère durable des actions du partenaire public** et **le renforcement des synergies établies avec les autres entités fédérées**. Ces deux objectifs participent à cette « *autre forme de « capital » essentiel au maintien d'une société humaine fonctionnant correctement* », à savoir « *la qualité des institutions* », tel que l'énonce le rapport Stiglitz et alii.

En pratique, l'objectif de renforcement des synergies institutionnelles s'observe surtout au niveau des actions relatives au capital humain et au capital immatériel.

2.3.5. Objectifs opérationnels

Le dernier niveau de la logique d'intervention concerne les **objectifs opérationnels**. Chacun de ceux-ci correspond à un groupement homogène d'actions et de mesures du Plan. Ces objectifs opérationnels constituent des moyens pour atteindre les objectifs intermédiaires.

3. Evaluation de la politique

Dans cette section, il sera question de présenter le mandat ainsi que les finalités de l'évaluation. En outre, des éléments de contexte budgétaire ainsi que de réappropriation citoyenne seront développés afin de mettre l'ensemble du Plan Marshall 2.Vert en perspective. Enfin, cette section décrira la méthodologie d'analyse utilisée dans le cadre de cette évaluation globale.

3.1. Mandat

Le mandat d'évaluation et les principes directeurs de l'évaluation globale proviennent de la note au GW de juillet 2011. La logique d'intervention du Plan reconstruite par l'évaluateur *a posteriori* devient ainsi le référentiel légitime fixant les objectifs officiels de la politique à évaluer.

« Objectif

... Il s'agit d'identifier et de vérifier si les dispositifs mis en œuvre par le Plan contribuent à la réalisation des objectifs retenus dans la logique d'intervention. ... Il est en effet illusoire d'attendre que l'évaluation globale prévue en fin de législature puisse couvrir une analyse d'impact de l'ensemble des mesures. (cf. également la note au GW de décembre 2009) »

Conception de l'évaluation globale

« ... L'évaluation globale de fin de législature sera conçue au départ des objectifs spécifiques (voir point D). Elle procèdera d'une lecture « de haut en bas » du schéma de la logique d'intervention et visera à mettre en évidence, à travers les travaux d'évaluation, les éléments observés allant dans le sens de la concrétisation des attentes... »

3.2. Finalités³⁴

Il s'agit d'une évaluation commandée par et destinée aux décideurs politiques.

Si l'on définit la finalité d'une évaluation comme étant l'utilisation attendue des résultats par le commanditaire, on observe que l'évaluation globale a d'abord une finalité cognitive. Telle que décrite ci-dessus (objectif fixé par le GW en 2010), elle devrait apporter aux décideurs publics de l'information sur la mesure dans laquelle les dispositifs mis en place dans le PM2.V contribuent à la concrétisation des objectifs spécifiques fixés dans le référentiel (la logique d'intervention reconstruite en début de processus d'évaluation).

En fonction de la préoccupation actuelle du Gouvernement wallon de prendre en compte les enseignements des évaluations thématiques³⁵, il apparaît qu'elle doit également avoir une finalité instrumentale. Elle devrait permettre d'alimenter les décideurs publics dans leur travail de réflexion, d'analyse et d'orientation des politiques publiques.

3.3. Questionnement

En fonction du moment où elle est réalisée, l'évaluation globale du PM2.V peut être qualifiée d'évaluation chemin faisant. En effet, le PM2.V continuera à produire ses effets au-delà du printemps 2014.

³⁴ Pour une définition des finalités d'une évaluation, voir : Brousselle, A., Champagne, F., Contandriopoulos, A.-P., Hartz Z. *L'évaluation : concepts et méthodes*, 2^e ed. mise à jour, Les Presses de l'Université de Montréal, 2011, p. 60.

³⁵ Le Gouvernement charge les Ministres concernés de prendre en compte les enseignements des évaluations thématiques dans le cadre de la poursuite du Plan Marshall 2.Vert.

Pour répondre au mandat, l'évaluation globale sera construite autour du seul angle de vue, à savoir celui de l'efficacité d'un programme public tel que le PM2.V.

- « En ce qui concerne l'efficacité, il s'agit de savoir si les objectifs formulés dans le programme sont en voie d'être atteints, de connaître les réussites et les difficultés rencontrées, l'adéquation des solutions choisies ou encore l'influence de facteurs concurrents exogènes au programme lui-même. »
- « On peut caractériser la question de l'efficacité de la façon suivante : dans quelle mesure les objectifs escomptés ont-ils été atteints ? est-ce que les instruments mis en œuvre ont produit les effets attendus ? »³⁶

3.4. Matériaux de base : les évaluations thématiques

3.4.1. Questions évaluatives et périodes d'analyse

Tableau 3 : Questions évaluatives et périodes d'analyse

Evaluations thématiques		Questions évaluatives	Périodes d'analyse
n° 1	Pôles de compétitivité	Dans quelle mesure la mise en réseaux d'acteurs de nature différente contribue-t-elle à amplifier la création d'activité ?	2006-2013
		Comment évoluent les performances des entreprises ayant bénéficié d'une (ou de plusieurs) mesure(s) de soutien dans le cadre des pôles de compétitivité ?	
		Dans quelle mesure les pôles de compétitivité contribuent-ils à améliorer le positionnement du tissu économique wallon sur la scène internationale ?	
n° 2	Programmes mobilisateurs	Dans quelle mesure les programmes mobilisateurs aboutissent-ils à des valorisations industrielles ou autres (avec une attention particulière aux valorisations liées à la préservation et au renouvellement des ressources naturelles) ?	2002 - 2008
n° 3	Première alliance « Emploi-Environnement »	Dans quelle mesure les actions de la première Alliance contribuent-elles à stimuler une demande privée (avec une attention particulière à la distribution de la demande en fonction des revenus) dans les domaines de la construction durable, de la performance énergétique des bâtiments et de la rénovation durable et dans quelle mesure les effets générés par la variation de la demande (privée et publique) se traduisent en termes d'emploi et d'environnement ?	2002-février 2014
		Dans quelle mesure les formations vertes constituent-elles une réponse aux besoins des entreprises ?	

³⁶ Means, volume 1, 1999, p. 74.

Evaluations thématiques		Questions évaluatives	Périodes d'analyse
n° 4	Soutien financier aux spin-offs et autres entreprises innovantes	Dans quelle mesure le soutien financier public, en complément à l'offre privée, répond-il aux besoins des spin-offs et autres entreprises innovantes (dont les entreprises actives dans les technologies environnementales)?	
n° 5	Terrains mis à disposition du développement économique	Quelles sont les retombées économiques, sociales et environnementales, effectives et potentielles, liées à l'utilisation des espaces et infrastructures publiques mis à disposition suite au Plan Marshall 1.0 ?	2005 - 2012
n° 6	Soutien à l'investissement dans les zones franches urbaines et rurales	Dans quelle mesure les aides à l'investissement dans les zones franches favorisent-elles le redéploiement spatial des activités économiques ?	janvier 2002 - fin 2011
n° 7	APE marchands	Dans quelle mesure la mise en œuvre de l'APE permet-elle de répondre à ses objectifs ?	
		Quel est le devenir professionnel des bénéficiaires de la mesure (trajectoire) ?	
n° 8	Plan Langues	Quels sont les effets des actions du Plan Langues sur le parcours vers l'emploi des demandeurs d'emploi ?	octobre 2010 - septembre 2011
n° 9	Formation qualifiante dans les métiers en demande	Dans quelle mesure les actions du Plan Marshall 2.Vert facilitent-elles le recrutement en formation et l'insertion professionnelle ?	2010 - 2014
n°10	Identité wallonne	Dans quelle mesure les préoccupations du Plan Marshall 2.Vert sont présentes dans la population wallonne ?	Enquête 2012 : les interviews en face à face se sont déroulées du 1er octobre 2012 au 27 janvier 2013
		Comment évolue le sentiment d'appartenance et d'identité régionales ?	Enquête 2013 : Cette deuxième vague a commencé le 2

Evaluations thématiques		Questions évaluatives	Périodes d'analyse
			septembre 2013 et s'est clôturée le 17 décembre 2013
n°12	APE non marchands	Dans quelle mesure les APE non-marchand permettent-ils aux demandeurs d'emploi (particulièrement aux femmes) d'améliorer leur situation professionnelle et par corollaire leur qualité de vie ?	mi-2005 - fin 2012

3.4.2. Contours budgétaires de l'évaluation du PM2.V

La première section donne un éclairage sur le poids budgétaire des évaluations thématiques dans l'ensemble du PM2.V, en termes de crédits engagés au cours de la période 2010-2013. Elle est suivie d'une analyse, par évaluation thématique, des consommations budgétaires consolidées, tant en engagement qu'en liquidation, au cours de la même période.

3.4.2.1. Poids des évaluations

Dans cette section et la suivante, nous regardons le poids et la consommation budgétaire au 31/12/2013 de l'ensemble du Plan Marshall 2.Vert, et des mesures évaluées au travers des 10 évaluations thématiques.

Il est cependant à noter que le niveau de précision de la maquette budgétaire du Plan Marshall 2.Vert ne correspond pas toujours aux périmètres retenus pour les évaluations. Pour plus de clarté, le tableau 4 met en parallèle les dix évaluations thématiques et les mesures retenues pour l'analyse budgétaire, tant pour les mesures financées par crédits ordinaires que par financements alternatifs.

Tableau 4 : Périmètre retenu pour l'analyse budgétaire

	Type de financement	Mesures retenues
Pôles	Ordinaire	II.1
Programmes mobilisateurs	Ordinaire	III.1.D : programmes mobilisateurs V.5.A.2 et V.5.A.3 : recherche verte, au sein de la première Alliance Emploi-Environnement
Alliance	Ordinaire	V.2.B, partie chèque éco-climat V.3.A.1 : primes énergie V.3.A.2 : Ecopack
	Alternatif	V.3.A : prendre des mesures visant le secteur privé V.3.B : prendre des mesures visant le secteur public Toutes les mesures devaient être évaluées, mais quand le périmètre précis de l'évaluation a été arrêté, seul le programme PIVERT était lancé. L'évaluation porte donc uniquement sur ce programme.
Financement	Ordinaire	III.4.C.2 : soutien aux spin-off V.5.B.4 : spin-off vertes
Terrains	alternatif	IV.2.A à D : mise à disposition de terrains pour développer l'activité économique. Les moyens repris ici sont ceux du Plan Marshall 2.Vert (à l'exception de ceux consacrés aux micro-zones puisque cette mesure ne

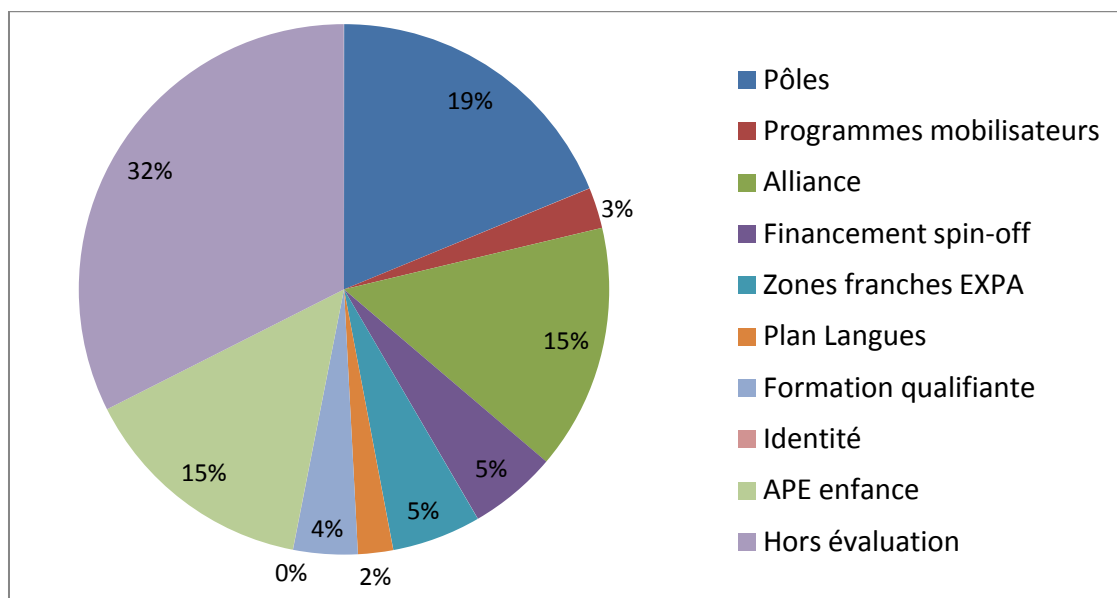
		figurait pas dans le Plan Marshall 1.0), alors que l'évaluation porte sur les terrains équipés grâce aux moyens venant du Plan Marshall 1.0 , eu égard aux délais de réalisation importants de ces chantiers.
Zones franches EXPA	Ordinaire	IV.3.A : bonus pour les aides à l'expansion économique en zone franche rurale ou urbaine
Plan Langues	Ordinaire	I.3.A, soit l'ensemble du Plan Langues à l'exclusion des bourses Explort (I.3.A.4.2), alors que l'évaluation thématique porte uniquement sur les bourses et stages pour demandeurs d'emploi.
Formation qualifiante	Ordinaire	I.3.B, soit l'ensemble de l'action « Adapter l'offre de formation qualifiante et préqualifiante, métiers en demande », alors que l'évaluation ne porte que sur les formations qualifiantes³⁷.
Identité	Ordinaire	B.3
APE enfance	Ordinaire	VI.1.a, soit les APE prévus dans les services d'accueil de l'enfance et d'aides aux personnes, alors que l'évaluation ne porte que sur les APE consacrés à la petite enfance.

Source : IWEPS.

Le présent rapport global d'évaluation se base sur les évaluations thématiques réalisées par l'IWEPS. Le champ couvert par ces dix évaluations représente une partie importante du budget global octroyé au Plan Marshall 2.Vert. En effet, si nous regardons la consommation consolidée des crédits d'engagement de 2010 à 2013 pour les mesures financées par des crédits ordinaires, 68% de ces moyens ont été repris dans le champ des évaluations thématiques.

³⁷ Une partie des crédits liés à cette action sert aussi au screening, adressage, suivi des offres et préparation aux rencontres avec les employeurs. Des crédits sont également dédiés au financement des frais stagiaires pour les demandeurs d'emploi en formation.

Graphique 1 – Poids, dans les mesures financées par crédits ordinaires, des évaluations thématiques menées par l'IWEPS, calculés sur la base de la consommation consolidée des crédits d'engagement de 2010 à 2013

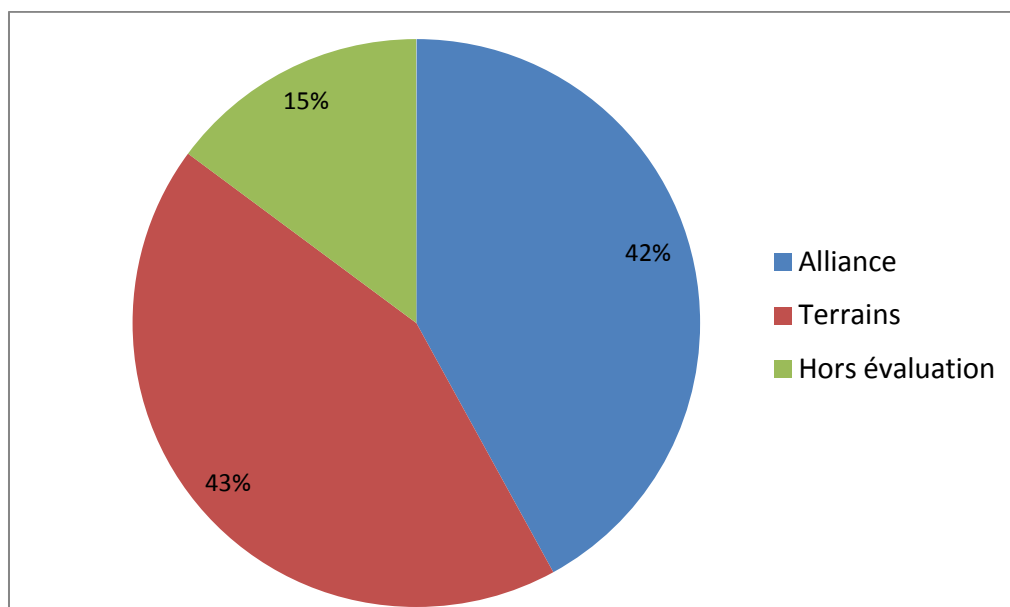


Source : Cellule des stratégies transversales, données provisoires au 31/12/2013 – Calculs : IWEPS

Note : Le poids attribué à l'évaluation APE enfance reprend les APE prévus dans les services d'accueil de l'enfance et d'aides aux personnes, alors que l'évaluation ne porte que sur les APE consacrés à la petite enfance.

Au niveau des financements alternatifs, les évaluations, relatives aux terrains mis à disposition de l'activité économique et à la première Alliance Emploi-environnement, ont porté sur 85% du budget global.

Graphique 2 – Poids, dans les mesures financées par financements alternatifs, des évaluations thématiques menées par l'IWEPS, calculés sur la base des enveloppes actualisées au 31/01/2014



Source : Tableau de suivi des financements alternatifs (31/01/2014) de la Cellule des stratégies transversales – Calculs : IWEPS

3.4.2.2. Etat des consommations budgétaires

Le Plan Marshall 2.Vert couvre la période 2010-2014. Nous ne disposons donc pas à ce jour des consommations budgétaires relatives à l'ensemble du Plan. Néanmoins, il est intéressant de regarder les consommations réalisées au cours des quatre premières années.

A. Consommation relative aux financements ordinaires au 31 décembre 2013

Le tableau 5 présente les consommations budgétaires au 31 décembre 2013 de l'ensemble du plan et des neuf évaluations thématiques portant sur des mesures financées par des crédits ordinaires.

La colonne A reprend les enveloppes globales consacrées aux différentes mesures et la colonne B les engagements réalisés par la Région de 2010 à 2013.

Lorsqu'une mesure est gérée par un OIP, le fait que la Région ait engagé les crédits ne signifie pas que ces crédits soient complètement consommés au niveau de l'OIP. La Cellule des stratégies transversales, comme expliqué dans le schéma 1, interroge donc l'OIP sur la consommation effective des crédits liés à cette mesure. La colonne D présente donc les consommations de crédits d'engagement consolidées. Cela signifie que pour les mesures gérées par un OIP, on regarde non pas l'engagement réalisé par la Région, mais les engagements réalisés au sein de l'OIP, tandis que pour les mesures gérées par l'Administration wallonne, on prend en compte les engagements réalisés par la Région.

Parallèlement aux engagements, les colonnes F et H nous renseignent sur la consommation des crédits de liquidation : la colonne F contient les ordonnancements effectués par la Région de 2010 à 2013, et la colonne H les ordonnancements réalisés au sein des OIP pour les mesures qui sont de leur ressort.

Les crédits d'engagement sont : les crédits à concurrence desquels des sommes peuvent être engagées du chef d'obligations nées ou contractées au cours de l'année budgétaire et, pour les obligations récurrentes dont les effets s'étendent sur plusieurs années, sommes qui seront exigibles au cours de l'année budgétaire (article 7, 1°, a) du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement wallon).

Les crédits de liquidation sont : les crédits à concurrence desquels des sommes peuvent être liquidées au cours de l'année budgétaire, du chef des droits constatés en vue d'apurer des obligations préalablement engagées. Les crédits de liquidation peuvent être non limitatifs pour les dépenses désignées dans le budget (article 7, 1°, b du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement wallon).

Tableau 5 : Consommation budgétaire consolidée 2010 – 2013 du Plan Marshall 2.Vert pour le financement ordinaire

	crédits d'engagement (CE)					crédits de liquidation (CL)			
	Moyens adaptés 2010-2014 CE	Engagements SPW 2010-2013	% CE	Consommations consolidées provisoires CE 2010-2013	% consommations consolidées par rapport aux moyens 2010-2014 CE	Ordonnancements SPW 2010-2013	% CL	Consommations consolidées provisoires CL 2010-2013	% consommations consolidées par rapport aux moyens 2010-2014 CE
	A	B	C =B/A	D	E =D/A	F	G =F/A	H	I =H/A
TOTAL Plan Marshall 2.Vert	1.797.850.000	1.218.603.7135	67,8%	1.120.618.514	62,3%	930.461.535	51,8%	878.571.985	48,9%
Pôles	369.026.334	258.923.183	70,2%	209.517.387	56,8%	135.307.957	36,7%	100.099.274	27,1%
Programmes mobilisateurs	40.860.000	27.840.033	68,1%	27.840.033	68,1%	12.976.324	31,8%	12.976.324	31,8%
Alliance	204.720.000	166.420.000	81,3%	166.585.443	81,4%	161.409.275	78,8%	161.563.736	78,9%
Financement	60.000.000	60.000.000	100,0%	60.000.000	100,0%	60.000.000	100,0%	60.000.000	100,0%
Zones franches EXPA	35.000.000	60.440.277	172,7%	60.440.277	172,7%	13.407.233	38,3%	13.407.233	38,3%
Plan Langues	46.766.960	25.598.500	54,7%	24.055.304	51,4%	23.795.000	50,9%	23.536.693	50,3%
Formation qualifiante	52.567.175	43.382.500	82,5%	43.618.726	83,0%	40.736.500	77,5%	43.286.789	82,3%
Identité	110.000	87.280	79,3%	87.280	79,3%	86.642	78,8%	86.642	78,8%
APE enfance	201.000.000	162.621.000	80,9%	161.299.947	80,2%	152.419.250	75,8%	161.299.947	80,2%

Source : Cellule des stratégies transversales (Délégation spéciale), données provisoires au 31/12/2013 – Calculs : IWEPS

Note : Le poids attribué à l'évaluation APE enfance reprend les APE prévus dans les services d'accueil de l'enfance et d'aides aux personnes, alors que l'évaluation ne porte que sur les APE consacrés à la petite enfance.

Pour l'ensemble des mesures financées par des crédits ordinaires, le Gouvernement wallon avait prévu une enveloppe de 1,798 milliard d'euros en crédits d'engagement. En quatre années, la Région a engagé 68% de ces moyens (colonne C), soit moins que les 4/5. Si l'on regarde les consommations au sein des OIP, les engagements consolidés sur la période 2010-2013 couvrent 62% des moyens globaux (colonne E).

Ne disposant pas de l'enveloppe globale en crédits de liquidation, nous rapportons l'utilisation des crédits de liquidation aux moyens globaux prévus en crédits d'engagement. En termes de consommation des crédits de liquidation, 52% des crédits d'engagement ont été ordonnancés par la Région (colonne G) et 49% ont été liquidés par les OIP (colonne I).

Au niveau des **pôles de compétitivité**, 57% du budget global est engagé (colonne E) mais seul 27% est ordonnancé (colonne I). Si ce chiffre peut paraître a priori faible, il est à relativiser. En effet, les moyens dont il est question sont principalement consacrés à des programmes de recherche qui s'étalent sur plusieurs années, et les aides publiques sont liquidées au fur et à mesure de l'avancée de ces projets. Si tous les engagements budgétaires relatifs au Plan Marshall 2.Vert doivent être clôturés en décembre 2014, il n'en est pas de même des ordonnancements qui peuvent s'étaler encore sur plusieurs années après la fin du PM2.Vert.

Pour les **programmes mobilisateurs**, la situation est comparable à celle des pôles de compétitivité. Il s'agit de soutenir des projets de recherche. 32% (colonne I) des moyens ont été effectivement distribués aux bénéficiaires.

79% des moyens consacrés aux mesures évaluées au sein de la **première Alliance Emploi-Environnement** sont ordonnancés au 31/12/2013 (colonne I). Ce chiffre est toutefois à nuancer. En effet, sur les 177 millions d'euros relatifs à l'Ecopack, 150 millions sont considérés comme engagés et liquidés à 100%. Ils ont en effet été totalement transférés à la SWCS et au FLFN. Mais seule une partie a réellement bénéficié aux ménages à ce jour.

De même, les moyens consacrés au **financement des entreprises innovantes** ont intégralement été versés à la SOWALFIN (colonne I), mais ils n'ont pas nécessairement tous été mis à la disposition d'entreprises.

Le Gouvernement avait initialement prévu 35 millions d'euros pour le **bonus « zone franche »** dans le régime d'aide à l'expansion économique. Au 31/12/2013, 60 millions ont été engagés et 13,4 sont ordonnancés (colonne H, soit 22% des 60 millions). Comme pour les programmes de recherche, les aides à l'expansion sont liées à des programmes d'investissement s'étalant dans le temps. Les entreprises dont le dossier d'aide est accepté, ont plusieurs années pour réaliser leur programme d'investissement. Et l'aide régionale leur est versée par tranche, en fonction de l'état d'avancement des investissements.

Pour l'ensemble du **Plan Langues**, la moitié du budget initialement prévu (colonne I) a été engagée et ordonnancée. 82% du budget prévu pour la **formation qualifiante** (colonne I) a été consommée pour les bénéficiaires.

Quatre cinquièmes des moyens réservés pour **l'aide à l'enfance** et aux personnes dépendantes (colonne I) ont été attribués au cours des 4 premières années du Plan Marshall 2.Vert.

B. Consommation relative aux financements alternatifs au 31 janvier 2014

Le tableau 6 présente les consommations budgétaires au 31 janvier 2014 pour l'ensemble des financements alternatifs et pour les deux évaluations financées par ce type de crédits.

Tableau 6 : Consommation budgétaire du Plan Marshall 2.Vert pour le financement alternatif au 31 janvier 2014

	Enveloppe globale adaptée	Mécanisme opérationnel	Part opérationnelle	Conventions signées ou à la signature	Part conventionnée	Montant mis à disposition	Part prélevée
	A	B	C =D/A	E	F =F/A	G	H =G/A
TOTAL Plan Marshall 2.Vert	1.071.400.000	890.400.000	83,1%	527.862.267	49,3%	121.157.363	11,3%
Alliance	450.000.000	325.000.000	72,2%	325.000.000	72,2%	43.484.923	9,7%
<i>dont secteur privé (UREBA)</i>	<i>5.000.000</i>	<i>0</i>					
<i>dont secteur public (PIVERT et hors PIVERT)</i>	<i>325.000.000</i>	<i>325.000.000</i>	<i>100,0%</i>	<i>325.000.000</i>	<i>100,0%</i>	<i>43.484.923</i>	<i>13,4%</i>
<i>dont secteur public (UREBA)</i>	<i>120.000.000</i>	<i>0</i>					
Terrains	462.400.000	462.400.000	100,0%	160.886.926	34,8%	63.566.411	13,7%

Source : Cellule des stratégies transversales (Délégation spéciale), données provisoires au 31/01/2014 – Calculs : IWEPS

L'enveloppe de financements alternatifs initialement prévue (1,15 milliard d'euros) a été revue et s'élève aujourd'hui à 1,07 milliard d'euros.

Tous les mécanismes de financement alternatif du Plan Marshall 2.Vert ne sont pas encore opérationnels³⁸. 83% de l'enveloppe globale est opérationnelle, et 49% fait l'objet d'une convention entre la Région et le bénéficiaire de la subvention.

Au travers du Plan Marshall 2.Vert, le Gouvernement wallon s'est engagé à consacrer plus d'un milliard d'euros à des investissements (infrastructures, rénovation de logements, ...). La majorité de ces moyens sera cependant utilisée sous la législature suivante puisqu'au 31 janvier 2014, 11% de l'enveloppe globale a effectivement été mis à disposition des opérateurs. De même, les charges annuelles découlant de ces financements alternatifs (remboursement en capital et en intérêts) seront supportées par les Gouvernements suivants.

Au niveau de la Première Alliance Emploi Environnement, 450 millions d'euros étaient prévu au travers de mécanismes de financement alternatif. Deux programmes UREBA, l'un pour le secteur privé, et l'autre pour le secteur public, sont mis en œuvre par le CRAC. Aucun des deux n'était opérationnel au 31 janvier 2014. Le troisième ensemble de mesures est opérationnalisé par la SWL, et porte sur 325 millions d'euros. 13% de ce budget a été prélevé.

³⁸ Un mécanisme est considéré comme opérationnel lorsqu'une convention-cadre a été signée par la Région et un organisme financier.

En ce qui concerne les terrains mis à disposition de l'activité économique, c'est la SOWAFINAL qui gère le mécanisme de financement alternatif. Une convention-cadre a bien été signée avec l'opérateur financier pour l'entièreté de la somme prévue. 14% du budget a été utilisé par les opérateurs chargés de la réalisation des travaux sur les terrains.

3.5. Élément contextuel : appropriation citoyenne du PM2.V

Avec le Plan Marshall 2.Vert, le Gouvernement wallon fixe ses priorités pour relancer l'économie wallonne. Soucieux de les confronter à celles des citoyens wallons, il a souhaité, d'une part, identifier leurs préoccupations et, d'autre part, apprécier dans quelle mesure ces préoccupations sont relayées dans le Plan Marshall 2.Vert.

Pour répondre à ces interrogations, des données ont été collectées via un outil appelé le « Baromètre social de la Wallonie » (BSW). Dans ce cadre, deux enquêtes ont été réalisées : la première fin 2012 et la seconde fin 2013. Ces enquêtes comprennent plusieurs modules composés de questions interrogeant les citoyens wallons à propos de thématiques variées telles que la confiance, les valeurs, les réseaux sociaux, les priorités politiques et le Plan Marshall 2.Vert. C'est sur ces deux dernières thématiques que porte cette section. L'enquête de 2012 s'est centrée sur les priorités politiques des citoyens et la notoriété du Plan Marshall 2.Vert. L'enquête de 2013 a été enrichie de questions sondant les citoyens, d'une part, sur les rôles et responsabilités du Gouvernement wallon en matière de mise en œuvre du Plan Marshall 2.Vert et d'informations sur cette mise en œuvre et sur les résultats de ce Plan et, d'autre part, sur la poursuite du Plan et sur ses effets.

Pour répondre à la question de l'adéquation des préoccupations des wallons avec celles du Plan Marshall 2.Vert, les compétences régionales ont été organisées en 24 domaines portant sur sept thématiques : l'environnement, le secteur social, l'éducation et la formation, les services à la population, l'aménagement du territoire et l'habitat, l'économie, le transport. Les citoyens wallons ont déterminé parmi ces domaines quels étaient selon eux les trois plus importants pour le développement de la Wallonie.

Tableau 7 : Classement des domaines selon l'importance qui leur est accordée par les citoyens wallons et dans le Plan Marshall 2.Vert

Domaines	Perception de l'importance du domaine par le citoyen pour le développement de la Wallonie*	Importance du budget de ce domaine dans le Plan**
La mise ou remise au travail des demandeurs d'emploi (formations, orientation et actions de sensibilisation)	1	1
Les économies d'énergie (sensibilisation, primes à l'isolation)	10	2
La recherche et l'innovation	2	3

La reconversion des anciens sites industriels	7	4
Le soutien aux familles (crèches, familles en difficulté, etc.)	16	5
Le soutien aux publics fragilisés (par exemple personnes âgées, personnes malades, handicapés physiques ou mentaux, etc.)	12	6
La création de zonings (à l'usage de l'industrie, de l'artisanat et des services)	8	7
Les aides aux entreprises	3	8
La protection de l'environnement et de la biodiversité	14	9
Le commerce extérieur et les relations internationales	6	10
La lutte contre les discriminations (égalité hommes-femmes, discrimination raciale...)	15	11
La formation continue des travailleurs (développement de nouvelles compétences ou reconversion)	5	12
L'utilisation des énergies renouvelables (éoliennes, panneaux solaires...)	11	13
Les aéroports	22	24
Les ports	24	24
Le tourisme	9	24
Le financement des provinces et communes	13	24
L'aménagement du territoire rural et urbain (plans de secteur, zones d'habitat...)	18	24
Les infrastructures sportives	23	24
La production et la distribution de l'électricité, du gaz et de l'eau	19	24
Les pistes cyclables, les zones piétons et les Ravel...	20	24
Les logements neufs et les primes à la rénovation	17	24
Les transports en commun et les transports scolaires	21	24
Les routes et autoroutes	4	24

Source : IWEPS, Enquête BSW 2012 - Calculs : IWEPS

Clé de lecture : *Exemple* : la formation continue des travailleurs constitue la 5^e priorité des citoyens wallons pour le développement de la Wallonie et la 12^e priorité du Plan Marshall 2.Vert.

* à partir d'un échantillon de 1 125 individus.

** Le classement des priorités du Plan Marshall 2.Vert est établi selon le poids budgétaire (en euros) des domaines dans le Plan, ceux-ci ont été calculés à partir des tableaux budgétaires du Délégué spécial : plus le domaine concentre une partie importante des

budgets du Plan, plus il est considéré comme prioritaire. Des informations complémentaires sur ce tableau sont fournies dans le rapport d'évaluation thématique « Identité ».

Le tableau 7 révèle que la préoccupation première du Plan Marshall 2.Vert est également celle des citoyens wallons en matière de développement de la Wallonie : la mise ou remise au travail des demandeurs d'emploi. Les troisième (« la recherche et l'innovation ») et quatrième (« la reconversion des anciens sites industriels») préoccupations du Plan Marshall 2.Vert sont également importantes pour les citoyens wallons. Elles sont respectivement classées aux deuxième et septième positions de leurs préoccupations pour le développement de la Wallonie.

La deuxième préoccupation du Plan (« les économies d'énergie ») n'est classée qu'en dixième position par les citoyens wallons au niveau du développement régional. L'écart est également important pour la cinquième préoccupation du Plan Marshall 2.Vert (« le soutien aux familles »), qui ne représente que la seizième préoccupation des citoyens wallons pour le développement de la Wallonie³⁹.

Concernant les aides aux entreprises, il s'agit d'une préoccupation importante des citoyens wallons pour le développement de la Wallonie, puisqu'elle est classée en troisième place. Cette préoccupation n'est pas la plus importante du Plan Marshall 2.Vert puisque son poids budgétaire relatif la classe en huitième position des priorités du Plan. Il en va de même pour la préoccupation numéro 5 des citoyens wallons (« la formation continue des travailleurs »), qui se trouve en douzième position dans le Plan.

Enfin, un écart important existe à propos du domaine des routes et autoroutes : d'une part, il est considéré comme très important pour les citoyens wallons pour le développement de Wallonie (position 4), tandis qu'il ne bénéficie d'aucun budget du Plan Marshall 2.Vert, d'autre part.

Tableau 8 : Distribution des avis des citoyens wallons quant à l'importance de la mise en œuvre par le Gouvernement wallon du plan d'action « Plan Marshall 2.Vert » (en pourcentage, sur un échantillon de 1 242 individus)

	2013
	Le citoyen estime la mise en œuvre :
Très importante	18,2
Plutôt importante	34,6
Plutôt pas importante	5,2
Pas importante du tout	1,7
Ne connaît pas le Plan Marshall 2.Vert	38,4
Ne sais pas / Refus	1,9
Total	100

Source : IWEPS, Enquête BSW 2013 - Calculs : IWEPS

³⁹ Par contre, le soutien aux familles est la troisième préoccupation des citoyens wallons sur le plan individuel.

Les données du Baromètre social de la Wallonie recueillies au cours de l'enquête fin 2013 révèlent que le Plan Marshall 2.Vert est connu par près de 60 % des citoyens, qu'ils l'estiment important ou non. Si on ne tient pas compte des 38 % de répondants qui disent ne pas le connaître, le pourcentage des personnes qui estiment très important/important de développer ce plan atteint presque 90 % des personnes interrogées. Cet indicateur de la connaissance du Plan Marshall 2.Vert est significativement plus élevé qu'en 2012, où une question similaire avait été posée : « Avez-vous entendu parler du Plan Marshall 2.Vert ? », pour laquelle 6 citoyens sur 10 affirmaient qu'ils ne connaissaient pas le Plan Marshall 2.Vert (contre 38% en 2013).

Si en 2013, près de 6 Wallons sur 10 disent connaître le Plan Marshall 2.Vert, ils estiment également très largement que sa mise en œuvre est très importante ou plutôt importante. Seuls 6,9 % de l'ensemble des Wallons interrogés estiment que sa mise en œuvre n'est – plutôt – pas importante. Se pose ensuite la question de savoir si les Wallons estiment avoir été suffisamment informés des actions mises en œuvre ainsi que des résultats du Plan Marshall 2.Vert. Le tableau 9 montre les réponses pour cette double question.

Tableau 9 : Distribution des réponses des citoyens wallons à la question : « Estimez-vous avoir été informé des actions mises en œuvre / des résultats du Plan Marshall 2.Vert ? » (en pourcentage, à partir d'un échantillon de 1 242 individus)

	Des actions mises en œuvre	Des résultats
Très bien informé	1,5	0,9
Plutôt bien informé	13,4	8,1
Plutôt mal informé	37,6	32,9
Très mal informé	46,1	56,9
Ne sais pas / Refus	1,4	1,2
Total	100	100

Source : IWEPS, Enquête BSW 2013 - Calculs : IWEPS

Plus de 8 citoyens wallons sur 10 se sentent mal informés quant aux actions mises en œuvre par le Plan Marshall 2.Vert (83,7 %) et près de 9 citoyens sur 10 considèrent être mal informés quant à ses résultats (89,8 %). Il se peut qu'une proportion de la population connaisse malgré tout une ou des mesures qui composent le plan (par exemple, le Plan Langues), mais qu'elle ne fait pas nécessairement le lien entre l'enveloppe (c'est-à-dire le Plan Marshall 2.Vert) et son contenu (c'est-à-dire les mesures du Plan Marshall 2.Vert).

Plus spécifiquement, en 2013, il a également été demandé aux répondants de dire, d'une part, si selon eux **l'ensemble de la population wallonne** est concernée par le Plan Marshall 2.Vert et, d'autre part, si **eux-mêmes** se sentent concernés.

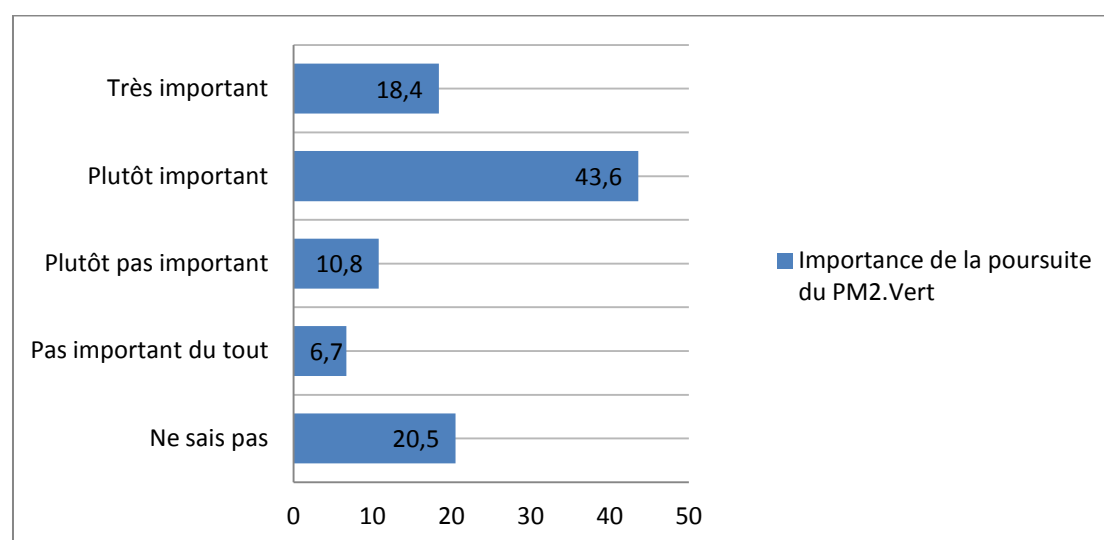
Tableau 10 : Distribution des réponses des citoyens wallons à la question : « Estimez-vous que l'ensemble de la population wallonne est / vous êtes concerné(e) par le Plan Marshall 2.Vert » (en pourcentage, à partir d'un échantillon de 1 242 individus)

	L'ensemble de la population wallonne	Le citoyen wallon lui-même
Oui, tout à fait	12,8	7,3
Plutôt oui	39,7	31,1
Plutôt non	19,6	23,4
Non, pas du tout	6,8	21,3
Ne sais pas/ Refus	21,1	16,9
Total	100	100

Source : IWEPS, Enquête BSW 2013 - Calculs : IWEPS

Le tableau 10 montre que moins de la moitié des Wallons (38,4 %) se sent concerné par le Plan Marshall 2.Vert. Quant à leur avis sur l'ensemble de la population, ils sont un peu plus de la moitié (52,5 %) à considérer que l'ensemble de la population wallonne est concernée par le Plan. On peut observer au passage un taux de « ne sais pas » et de refus élevé pour ces deux questions (environ un Wallon sur cinq). Il est également important de noter à ce propos que si 38,4 % des individus affirment ne pas connaître le plan, seuls respectivement 21,1 % et 16,9 % ne se positionnent pas sur ces deux questions.

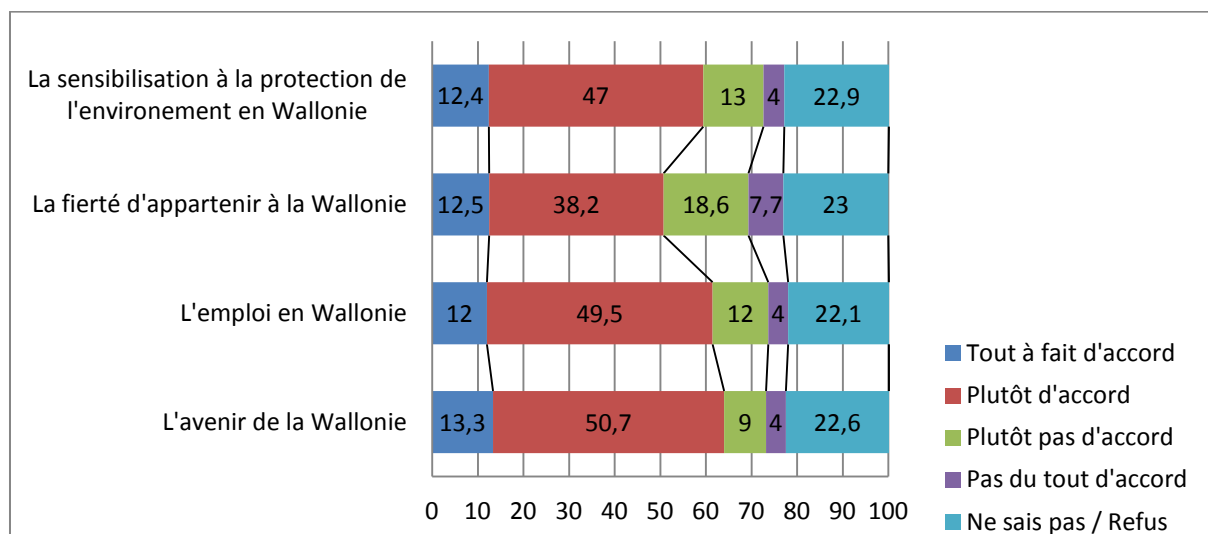
Graphique 3 : Distribution des réponses des citoyens wallons à la question : « Dans quelle mesure estimez-vous important ou non que le Plan Marshall 2.Vert soit poursuivi par le prochain gouvernement ? » (en pourcentage, à partir d'un échantillon de 1 242 individus)



Source : IWEPS, Enquête BSW 2013 - Calculs : IWEPS

Quand on demande aux Wallons de se positionner par rapport à l'importance de poursuivre le Plan Marshall 2.Vert, plus de 6 citoyens wallons sur 10 répondent positivement, contre 17,5 % qui considèrent que non. Ici aussi, on peut noter que 20 % des personnes interrogées indiquent qu'elles ne savent pas alors que 38% des individus interrogés affirment ne pas connaître le Plan Marshall 2.Vert.

Graphique 4 : Effet du Plan Marshall 2.Vert sur plusieurs dimensions (en pourcentage, à partir d'un échantillon de 1 242 individus)



Source : IWEPS, Enquête BSW 2013 - Calculs : IWEPS ; le total n'est pas toujours égal à 100 en raison des arrondis.

Enfin, lorsque les citoyens sont interrogés sur les effets du Plan Marshall 2.Vert, leurs avis sont globalement positifs. Pour les quatre domaines, plus d'un citoyen sur deux pense que le Plan Marshall 2.Vert a un effet positif. C'est particulièrement le cas pour le domaine de l'avenir de la Wallonie (64 %) et l'emploi en Wallonie (61,5 %), suivi de près par la sensibilisation à la protection de l'environnement en Wallonie (59,4 %). Le domaine où les citoyens estiment que les effets sont moins conséquents est celui de la fierté d'appartenir à la Wallonie (50,7 %).

On peut conclure en affirmant d'une part que les préoccupations des citoyens wallons et celles intégrées dans le Plan Marshall 2.Vert sont globalement en adéquation et, d'autre part, que les citoyens wallons estiment important la poursuite de ce Plan et voudraient être davantage informés des actions mises en œuvre par ce Plan et de ses résultats.

3.6. Méthodologie d'analyse évaluative

3.6.1. Introduction

L'ensemble du dispositif d'évaluation du PM 2.Vert repose sur un éventail diversifié de méthodes et techniques utilisées dans les différentes évaluations thématiques (cf. Tableau 2).

Pour chacune de ces évaluations, il a fallu en effet adapter les méthodes et choisir les outils en fonction des spécificités du questionnement, des destinataires et des objectifs poursuivis par les différentes mesures évaluées et surtout en fonction des données disponibles pour répondre aux questions évaluatives. Pour chaque évaluation thématique, un rapport spécifique a été produit reprenant en détail les éléments méthodologiques propres à chaque thématique étudiée (<http://www.iweps.be/evaluation-du-plan-marshall-2vert>).⁴⁰

⁴⁰ Nous reprenons en annexe le résumé de chacune des évaluations thématiques réalisées.

3.6.2. Critères d'évaluation des évaluations thématiques

C'est généralement le critère d'efficacité des mesures qui est l'angle de vue privilégié des analyses, mais également dans certaines évaluations la durabilité ou viabilité (évaluation terrain et APE notamment), la cohérence interne et externe (dans les évaluations programmes mobilisateurs, pôles et terrains entre autres), et plus rarement la pertinence (plan langue, zones franches, et alliance) lorsqu'elles s'interrogent sur l'adéquation des mesures avec les besoins des destinataires directs ou indirects de la politique.

L'efficacité est la mesure dans laquelle « les effets attendus ont été obtenus et les objectifs atteints »; la durabilité, ou viabilité (sustainability) ou encore pérennité concerne « la propriété des effets à perdurer à moyen ou long terme », ⁴¹, « au-delà de la fin du programme, même en cas d'arrêt de tout financement public »⁴²; la cohérence interne s'intéresse à « la correspondance entre les différents objectifs d'une même intervention » tandis que la cohérence externe a trait à la « correspondance entre les objectifs de l'intervention et ceux des autres interventions publiques qui interagissent avec elle »⁴³.

3.6.3. Finalités des évaluations thématiques

La finalité principale des évaluations thématiques menées par l'IWEPS dans le cadre de l'évaluation Marshall est appelée « finalité fondamentale » dans le sens où les évaluations contribuent à « l'avancement des connaissances empiriques et théoriques sur l'intervention ». ⁴⁴

Les autres finalités généralement poursuivies par nos évaluations sont cognitives ou formatives : elles fournissent des informations sur le processus de mise en œuvre, sur les effets et les freins pour en améliorer l'intervention.

Enfin, la finalité instrumentale est également présente au sein des analyses évaluatives du fait de la prise en compte par le Gouvernement Wallon des conclusions et recommandations des évaluations thématiques dans le processus de réflexion actuellement en cours concernant Plan Marshall 2022 par exemple. La finalité instrumentale ou finalité stratégique se définissant par son utilisation comme aide à la planification et à l'élaboration d'une intervention ⁴⁵

De l'ensemble des évaluations thématiques, seule l'évaluation des pôles de compétitivité a poursuivi une finalité normative ou sommative puisque l'évaluation se devait de porter un jugement sur le maintien ou non de la labellisation des pôles de compétitivité. La finalité sommative consiste en effet à déterminer les effets d'une intervention pour décider s'il faut la maintenir, la transformer de façon importante ou l'interrompre »⁴⁶.

3.6.4. Logiques d'intervention des évaluations thématiques

Dans chacune des évaluations, y compris la présente évaluation globale, la première étape a consisté en une reconstruction par l'IWEPS d'une logique d'intervention qui émerge des mesures et du plan à évaluer.

⁴¹ Commission européenne, *Evaluer les programmes socio-économiques - Glossaire de 300 concepts et termes techniques*, Collection Means, Volume 6, p.65, 67.

⁴² Commission européenne, *Evaluer les programmes socio-économiques*, Collection Means, Volume 1, p.75.

⁴³ Commission européenne, *Evaluer les programmes socio-économiques - Glossaire de 300 concepts et termes techniques*, Collection Means, Volume 6, p.93.

⁴⁴ Brousselle, A., Champagne, F., Contandriopoulos, A.-P., Hartz Z. *L'évaluation : concepts et méthodes*, 2^e ed. mise à jour, Les Presses de l'Université de Montréal, 2011, p. 60.

⁴⁵ Op. cit, p. 59.

⁴⁶ Op. cit, p. 59.

En effet, « la construction du modèle logique de l'intervention doit précéder le choix du questionnement évaluatif. (...) il peut être défini comme « la spécification des actions à accomplir pour atteindre les effets recherchés, des autres impacts qui pourraient être envisagés, et des mécanismes par lesquels ces effets et ces impacts seraient produits » (Chen et Rossi, 1992). Il s'agit de définir « l'ensemble des postulats sur la manière dont un programme est relié aux bénéficiaires qu'il est supposé produire, et la stratégie et les tactiques qui ont été adoptées pour atteindre ses buts et ses objectifs » (Rossi, 1999, p. 154). »⁴⁷

3.6.5. Analyse des effets des évaluations thématiques

Puisque les évaluations s'attachent principalement à estimer l'efficacité des mesures, c'est sur l'analyse des effets que se focalisent les analyses évaluatives thématiques.

« Deux questions importantes guident cette analyse :

- 1. Quels sont les effets observables ?
- 2. Les effets observés sont-ils imputables à l'intervention ou à d'autres facteurs ?

Il est indispensable ici de faire une distinction entre les effets voulus (parmi lesquels on retrouve les résultats attendus de l'intervention) et les effets non-attendus (externalités positives ou négatives). Il faut également distinguer les effets à court terme des effets à moyen et à long terme. Le mot « impact » peut être utilisé pour exprimer à la fois l'effet global et les effets à long terme de l'intervention. Il faut aussi qualifier le concept d'« efficacité » en fonction du contexte dans lequel la recherche est menée et de la méthodologie adoptée. »⁴⁸

Les matériaux utilisés et les méthodologies mobilisées pour l'observation des effets sont repris dans chacune des évaluations sous la rubrique méthode de collecte ou recueil des données. En synthèse, on retrouve :

- la centralisation et l'analyse documents administratifs et des bases de données administratives relatifs à la mise en œuvre et à la gestion de mesures évaluées ;
- les enquêtes (électroniques, postales ou par interview en face à face) auprès des participants des projets, des destinataires directs de la mesure, des gestionnaires, des entreprises ;
- les entretiens semi-directifs ;
- les focus group ou entretiens collectifs ;
- les études de cas ;
- les revues de la littérature scientifique ;
- le recueil d'informations contextuelles ;
- la triangulation des informations ;
- les observations directes.

Les méthodes mobilisées dans nos évaluations pour répondre à la deuxième question, à savoir dans quelle mesure les effets observés ainsi recueillis sont imputables à l'intervention ou à d'autres facteurs, sont généralement multiples au sein des évaluations thématiques. Elles visent à déterminer une relation de causalité entre les effets et l'intervention.

« Les méthodes d'analyse de l'efficacité sont nombreuses. Les approches de nature expérimentale sont appropriées pour apprécier la logique causale d'estimation des effets (Cook et al., 1982). On utilise habituellement ... l'expérimentation invoquée (devis de type étude comparative ex-post, étude sérielle ou étude corrélacionnelle). »⁴⁹

⁴⁷ Op. cit, p. 58.

⁴⁸ Op. cit, p. 67.

⁴⁹ Op. cit, p. 67.

3.6.6. Outils méthodologiques mobilisés dans les évaluations thématiques

Les techniques et outils méthodologiques mobilisés dans les différentes évaluations thématiques sont détaillés dans chacun des rapports. A titre illustratif, on trouve :

- pour les techniques de « construction d'une situation de référence »⁵⁰ :
 - o détermination d'un contrefactuel ;
 - o estimation par double différence;
 - o estimation par reconstruction subjective ;
 - o post-test avec groupe témoin ;
- pour l'analyse de données, la mise en évidence de facteurs explicatifs et l'analyse de causalité :
 - o la statistique descriptive et inférentielle ;
 - o l'analyse corrélative ;
 - o l'analyse de régression ;
 - o la modélisation ;
 - o l'analyse chronologique ;
 - o l'analyse de durée ;
 - o l'analyse entrée-sortie : matrice input-output régionale.

3.6.7. Méthodologie de l'évaluation globale

La difficulté méthodologique liée à la multiplicité des acteurs, des moyens mis en œuvre, des critères, des objectifs est encore plus prégnante pour l'évaluation globale.

« En effet, les textes relatifs aux outils d'évaluation font le plus souvent référence à des programmes simples, visant un public bien défini et cherchant à produire un changement limité à ce public. A l'inverse, un programme de développement socio-économique est typiquement multisectoriel et multi-objectifs. Il cherche à créer des transformations économiques ou sociales⁵¹ à l'échelle de l'ensemble du territoire. Pour atteindre son but, il adopte une stratégie intégrée, dirigée vers de nombreux publics (entreprises, salariés, chômeurs, collectivités, etc.). Il doit produire son impact global grâce à la bonne combinaison de multiples impacts spécifiques sur ses différentes cibles. Dans ce contexte, l'évaluation rencontre des problèmes techniques ardues auxquels la littérature existante apporte peu de solutions »⁵².

« Les nombreux attributs qui caractérisent les interventions complexes empêchent de les analyser comme des interventions simples ou même compliquées. Les principales caractéristiques des interventions complexes sont les suivantes :

- multiplicité des finalités, qui sont souvent contradictoires, difficiles à identifier, divergentes ;
- caractère diffus des relations d'autorité ;
- nombre important d'activités qui mobilisent de nombreux acteurs interdépendants et qui agissent en fonction de logiques différentes ;
- imprécision de l'horizon temporel ;
- ouverture sur le contexte (politique, législatif, économique, social, culturel, institutionnel, organisationnel, technique) ;
- dépendance de la forme par rapport au contexte ;

⁵⁰ Dejemeppe, M., Van der Linden, B., *Méthodologie de l'évaluation*, OPES 2155, Conception et évaluation économique de projets et de politiques, 5 janvier 2009.

⁵¹ Et environnementale dans le cadre du PM 2.Vert.

⁵² Commission européenne, *Evaluer les programmes socio-économiques - Principales techniques et outils d'évaluation*, Collection Means, Volume 3, p.11.

- dynamique permanente « d'autoréorganisation » (Morin, 1990, 1999) ;
- multiplicité des niveaux d'analyse ;
- complexité des relations causales sur lesquelles repose la logique de l'intervention (les phénomènes rétroagissent les uns par rapport aux autres).

Par contre, l'évaluation d'une intervention complexe comme dans le cas du PM 2.V, suppose que l'on ait recours à une approche holistique qui s'appuie sur les méthodes de la recherche synthétique (Denis et Champagne, 1990 ; Contandriopoulos et al., 1990). Les interventions complexes nécessitent une modélisation systémique elle aussi complexe, et fondée sur les quatre fonctions que doit remplir, selon Parsons, tout système organisé d'action et sur leurs interactions : adaptation à l'environnement, atteinte des objectifs, intégration du fonctionnement et enfin, création d'un système de valeurs et de représentations communes (Rocher, 1972 ; Parsons, 1977 ; Sicotte et al., 1996, 1998). »⁵³

« L'étude approfondie d'un impact donné suppose une observation de terrain. Les techniques de base employées pour ce type d'analyse sont, par exemple, les groupes de comparaison et l'analyse de régression (cf. liste ci-dessus). L'emploi de ces techniques nécessite du temps et des moyens importants, et imposent que le champ d'observation soit limité à une seule catégorie de réalisations et à un seul public. L'approfondissement porte généralement sur un mécanisme d'impact de niveau microéconomique ou microsocial. L'analyse d'un impact est seulement possible à une date suffisamment tardive pour que celui-ci ait eu le temps de se matérialiser.

Toutes ces contraintes font qu'une véritable analyse des impacts ne peut pas être étendue à l'ensemble d'un programme multisectoriel. Dans cette situation, on doit donc privilégier des approches applicables de façon pragmatique ».⁵⁴

« Pour réaliser une évaluation d'ensemble d'un programme, une pratique courante consiste à réaliser des évaluations spécifiques, mesure par mesure⁵⁵ et à synthétiser ensuite les résultats au niveau des axes, puis du programme.

Cette procédure d'évaluation « de bas en haut » ne présente pas de problème majeur quand il s'agit d'évaluer une mesure en faisant la synthèse des évaluations des projets qui la composent. En effet, tous les projets d'une même mesure se ressemblant, on peut procéder par agrégation, calcul de moyenne, comparaison des projets entre eux, identification de projet exemplaires, etc.⁵⁶

L'évaluation par synthèse peut, au contraire, présenter de graves faiblesses méthodologiques lorsqu'elle porte sur des mesures hétérogènes évaluées de façon spécifique » ; ce qui serait le cas pour l'évaluation globale du PM 2.Vert qui ne serait dans ce cas qu'une juxtaposition d'évaluations partielles des mesures. « La notion même de synthèse n'a plus de sens. On arrive à produire un rapport d'évaluation qui consacre un long chapitre à chaque mesure, mais dont la conclusion d'ensemble tient en quelques lignes au contenu très pauvre ou très fragile. Dans une telle situation, il n'est pas possible d'aboutir à des recommandations intéressantes réellement l'ensemble du programme ».⁵⁷

Pour produire de véritables conclusions synthétiques, on procèdera dès lors à une évaluation de la contribution des différentes mesures « thématiques » aux objectifs spécifiques dans un premier temps et d'une analyse de la contribution de ces objectifs spécifiques à l'objectif global ensuite.

⁵³ BROUSSELLE (2011) pp. 66-67.

⁵⁴ Op. cit, p. 53.

⁵⁵ C'est ce qui a été fait au travers des évaluations thématiques.

⁵⁶ Nous renvoyons à l'évaluation des pôles de compétitivité.

⁵⁷ Op. cit, p. 21.

Nous avons choisi d'utiliser comme méthode de construction synthétique des effets du Plan l'outil d'analyse SWOT.

Cet outil « examine les forces et faiblesses (Strengths, Weaknesses) internes (au Plan) ainsi que les opportunités et menaces (de l'environnement externe au plan - Opportunities, Threats). Il fait partie des outils classiques de l'analyse stratégique.

L'analyse SWOT vise à intégrer dans la réflexion sur un programme les caractéristiques intrinsèques du territoire concerné, mais aussi les facteurs déterminants de l'environnement dans lequel celui-ci prend place. L'outil est utilisé pour diminuer les zones d'incertitude liées à la mise en œuvre d'un projet ou d'un programme applicable au territoire concerné. Il permet ainsi de définir une stratégie plus pertinente par rapport au contexte dans lequel l'action va se déployer.

La finalité de l'outil est donc :

- la mise en évidence des facteurs dominants et déterminants, internes et externes à la collectivité, et propres à influencer le succès de son projet;
- la production de lignes stratégiques pertinentes par la mise en relation du projet avec son environnement.

L'utilité de ces outils dans les processus évaluatifs réside dans leurs capacités à dégager une image systémique et holistique des relations que le programme évalué entretient avec son environnement direct.⁵⁸

La mise en œuvre de la méthodologie de construction synthétique des effets du Plan par le biais d'analyse SWOT est synthétisée dans la figure 3.

Le processus suivi est le suivant :

Pour chacun des 5 objectifs spécifiques de la logique d'intervention du PM 2.Vert, au départ des rapports d'évaluation thématiques, une liste d'effets et de facteurs de succès de la politique évaluée a été extraite des conclusions et une liste des freins et de risques pour la politique a été tirée des recommandations.

L'exercice a abouti à l'élaboration de 5 tableaux, un par objectif spécifique reprenant ces résultats atteints et les freins des mesures évaluées du Plan Marshall.

Les tableaux récapitulatifs ont été soumis à la critique et amendés par les remarques des partenaires sociaux, de la Délégation spéciale, et d'académiques, via le Comité transversal d'encadrement de l'évaluation du PM2.Vert, dans un premier temps et par les chefs de projets des évaluations thématiques dans un deuxième temps.

Ces associations à la démarche évaluative renforcent l'analyse en diminuant le facteur de subjectivité.

Ensuite, une matrice SWOT a été réalisée au départ de chaque évaluation thématique sur la base de l'analyse, des conclusions et recommandations de l'évaluation.

- Les forces reprennent les effets attendus ou induits de la politique ;
- Les faiblesses recensent les freins identifiés dans l'analyse de la mise en œuvre de l'action ;
- Les opportunités identifient les facteurs de succès de la politique externes aux mesures évaluées ;
- Les menaces recensent les risques extérieurs aux mesures pouvant nuire à l'efficacité des mesures.

⁵⁸ Means, Vol.3 , p. 43-44.

L'exercice a abouti à l'élaboration de huit matrices SWOT correspondant aux évaluations thématiques mobilisables pour cet exercice, les évaluations financement des entreprises innovantes et identité ne se prêtant pas à cet exercice en raison de leurs spécificités.

Une matrice SWOT par objectif spécifique a ensuite été construite sur la base des huit matrices SWOT thématiques, en classant les forces/faiblesses/opportunités/menaces recensés dans les évaluations thématiques selon leurs contributions aux différents objectifs spécifiques.

- Les forces reprennent les effets attendus ou induits qui ont contribué à l'atteinte de l'objectif spécifique de la politique ;
- Les faiblesses recensent les freins dans l'atteinte de l'objectif spécifique ;
- Les opportunités identifient les facteurs de succès externes aux mesures évaluées qui contribuent à l'atteinte de l'objectif spécifique ;
- Les menaces recensent les risques extérieurs au Plan pouvant restreindre ou nuire à l'atteinte de l'objectif spécifique.

L'exercice de classification a été suivi d'un exercice de suppression des redondances et d'élaboration d'énoncés synthétiques afin de permettre des analyses stratégiques au niveau des objectifs spécifiques.

L'exercice a abouti à l'élaboration de cinq matrices SWOT, une pour chacun des objectifs spécifiques

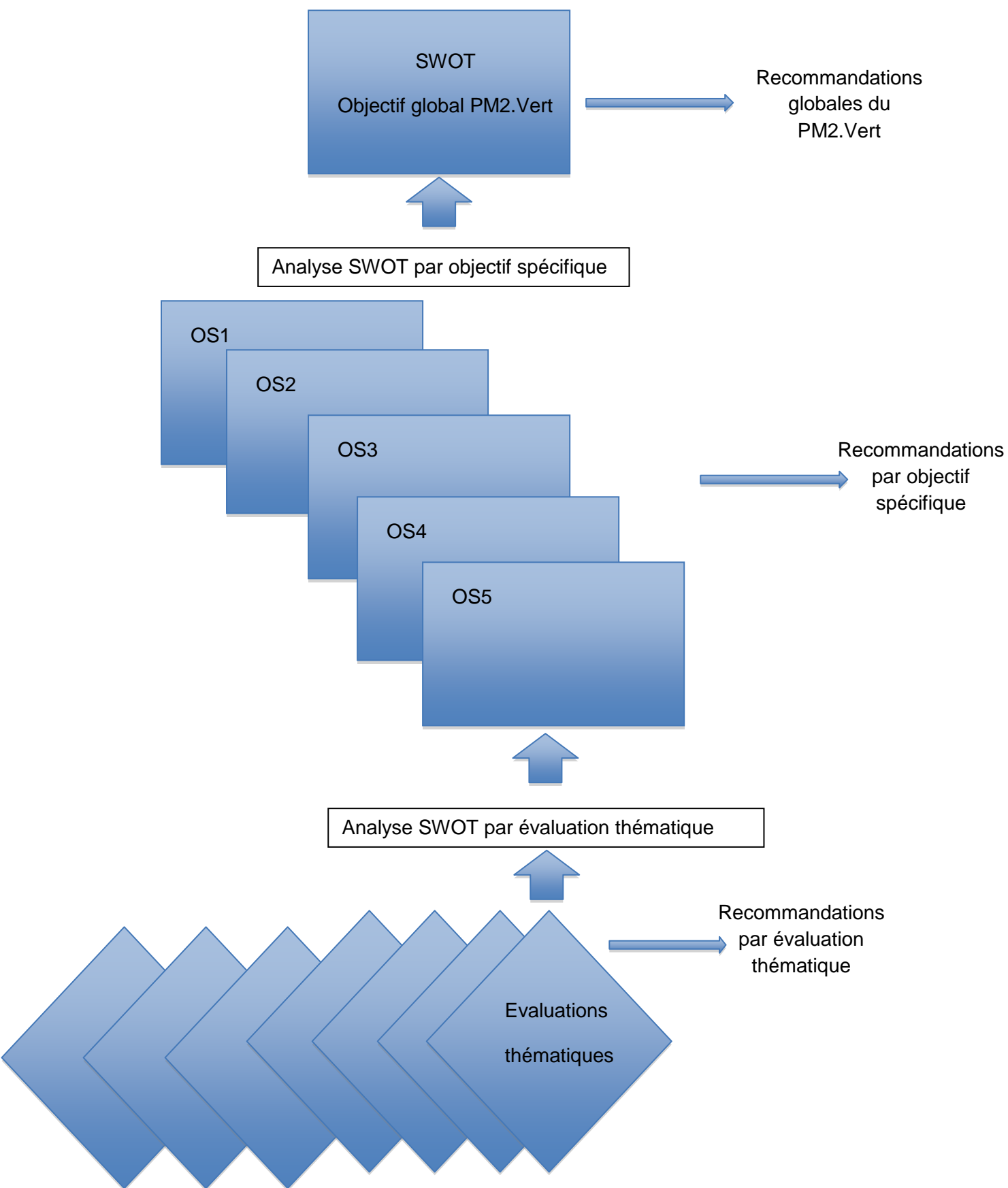
Pour chaque objectif spécifique, des conclusions et recommandations sont énoncées au départ de sa propre analyse force / faiblesses / opportunités / menaces ainsi établie.

L'analyse SWOT au niveau de l'objectif global est réalisée quant à elle par construction synthétique des éléments de l'analyse par objectif spécifique selon leur pertinence et leur contribution à l'objectif global.

L'exercice a abouti à l'élaboration de la matrice SWOT relative à l'objectif global du Plan :

- les forces reprennent les « impacts » du Plan liés directement à son action ;
- les faiblesses recensent les freins et les risques inhérents au Plan;
- les opportunités identifient les facteurs externes de succès du Plan ;
- les menaces recensent les risques extérieurs au Plan pouvant nuire à son efficacité à atteindre l'objectif global.

L'analyse SWOT relative à l'objectif global du Plan permettra la proposition de recommandations.

Figure 3 : Schéma d'analyse du processus d'évaluation globale

3.7. Analyse

3.7.1. Analyse SWOT par objectif spécifique

3.7.1.1. Objectif spécifique 1 : amplifier la création d'activités à haute valeur ajoutée

Comme indiqué dans la note au Gouvernement wallon du 11 juillet 2012 relative au programme d'évaluation du PM2.V, « Les deux axes principaux retenus par cet objectif sont d'une part l'accroissement de la production des connaissances et d'autre part la transformation de ces connaissances en biens, services, processus de production. Les effets attendus sont de plusieurs ordres : augmentation des « outputs » de la recherche, développement du poids des entreprises actives dans les secteurs identifiés comme étant à forte intensité de connaissance, développement des investissements, des exportations, du chiffre d'affaires et de l'emploi dans ces entreprises, à terme diffusion des connaissances dans les entreprises wallonnes et amélioration de la compétitivité du tissu productif en général.

Les inputs injectés par le Plan Marshall 2.Vert en vue d'atteindre cet objectif sont variés. Ils sont principalement centrés sur le développement du capital immatériel via une politique de clustering, des aides directes à la recherche et à l'innovation, notamment en matière environnementale, et le soutien à l'internationalisation. Celui-ci s'appuie sur des actions telles que le renforcement de la participation aux programmes européens de recherche ou le soutien des pôles de compétitivité, appelés à être moteurs des exportations régionales et de l'attraction des investissements étrangers. Ces inputs concernent également les ressources humaines (attraction des jeunes vers les filières scientifiques, amélioration de l'attractivité de la carrière des chercheurs), le capital physique (parcs scientifiques, incubateurs) et le capital financier (financement des spin-offs et autres entreprises innovantes). »

Forces : effets constatés qui contribuent à l'atteinte de l'objectif

- Les mesures évaluées dans le cadre de l'atteinte de cet objectif d'amplification de création d'activités à haute valeur ajoutée sont principalement celles qui concernent les programmes de recherche et les pôles de compétitivité. Dans les deux cas, l'analyse évaluative a mis en évidence la difficulté, inhérente également aux autres évaluations, mais plus prégnante encore dans le cas de d'activités à haute valeur ajoutée de mesurer les effets nets de la politique en liaison avec les facteurs de temporalité et d'imputabilité. Ainsi les investissements en recherche et innovation impliquent des engagements à long terme et, dans le cas des programmes de recherche mobilisateurs « La nature des objectifs poursuivis place les bénéficiaires devant une contrainte forte : à court terme, il s'agit de renforcer le socle des connaissances scientifiques et des compétences techniques des acteurs wallons de la recherche, et à moyen terme, il faut assurer une valorisation de ce potentiel scientifique dans le tissu régional ». Par ailleurs, le travail se fonde sur une faible proportion de projets terminés à ce jour par rapport à l'ensemble des projets labellisés et doit tenir compte de réorientations ou reformulations de projets au cours de leur développement dans le cas des pôles de compétitivité.

Toutefois, si les projets n'ont pas encore déployé pleinement leurs effets, les enquêtes auprès des acteurs de terrain démontrent les effets positifs de ces politiques.

Le premier effet mis en évidence concerne les **pratiques collaboratives** que ces politiques ont permis :

- « faire effectivement collaborer les organismes de recherche avec les entreprises, y compris les PME, autour de domaines clés pour la Wallonie. Plus spécifiquement, les acteurs en question font référence à un approfondissement des liens entre les académiques et les grands industriels, à une mise en relation des académiques avec les PME régionales, à de nouvelles opportunités commerciales pour les PME ou encore à des activités de recherche externalisées par les grandes entreprises au bénéfice des PME wallonnes. En résumé, différents éléments qui conduisent à la constitution d'écosystèmes

régionaux sur des domaines thématiques visibles au niveau régional et à l'international. » « Cette mise en relation a permis aux organismes de recherche et universités de mieux identifier des questions de recherche en lien direct avec les problématiques d'entreprise, et de valoriser plus efficacement leurs connaissances scientifiques autour de projets visant à développer des innovations.

- De manière indirecte, le renforcement des relations avec les PME et les grands groupes régionaux autour de projets innovants, a contribué également, selon les acteurs universitaires interrogés, à améliorer l'offre de formation des universités, en intégrant davantage les besoins des industriels dans les cursus de formation.
- En termes de collaboration, un autre effet notable concerne les collaborations entre universités et entre universités et centres de recherche. Les pôles ont permis d'initier de nouvelles collaborations entre acteurs du monde wallon de la recherche et de renforcer des collaborations existantes. A cet égard, les critères d'éligibilité des projets et notamment la règle « 2+2 » (les projets doivent être composés au minimum de deux entreprises et de deux organismes de recherche qui doivent appartenir à des universités différentes dans le cas de deux unités de recherche) a joué un rôle déterminant. » (Pôles de compétitivité, p. 140)
- « Il est également intéressant de constater que les pôles de compétitivité ont amorcé une dynamique positive de collaborations inter-pôles. Ceci permet de faire jouer les synergies en termes de briques technologiques (apport de connaissances réciproques) ou de marchés de sortie des innovations produites dans les pôles (diversification des marchés potentiels d'application). [...] Cependant ces collaborations inter-pôles sont encore relativement récentes, peu nombreuses et elles prennent le plus souvent la forme de collaborations ponctuelles sur base de projets (via par exemple la co-labellisation de projets de R&D collaboratifs). La mise en place de plateformes d'innovation devrait être l'occasion d'approfondir ces collaborations dans la mesure où elles concernent des projets structurants qui appellent à la collaboration inter-pôle. » (Pôles de compétitivité, p. 159)
- L'additionnalité comportementale au niveau des programmes de recherche mobilisateurs est illustrée dans les réponses apportées aux questions posées aux porteurs de projets sur les effets en matière d'activité de coopération : amélioration de la capacité de coopération avec des partenaires publics (dont un tiers situés en Europe), avec des partenaires privés, développement de nouveaux partenariats, etc.). Un atout majeur reconnu aux programmes mobilisateurs est la stimulation de la communication entre le monde scientifique et le monde de l'entreprise à travers le déroulement des projets, qui est d'autant plus essentielle qu'elle ne va pas de soi. » (Programmes mobilisateurs, p. 57)

Le deuxième effet mis en évidence concerne **le renforcement des savoirs et des compétences de tous les acteurs impliqués** dans ces dispositifs :

- « Au niveau des universités, les projets se sont essentiellement traduits par un renforcement des savoirs scientifiques et une reconnaissance/meilleure visibilité par des (co-)publications, ou des thèses de doctorat. Les partenaires ont dans la majorité des cas acquis une expertise qu'ils valorisent dans d'autres projets de recherche. Les projets industriels leur ont permis d'élargir leurs activités vers une recherche plus applicative, de réaliser des tests de validation avec des contraintes réelles, et d'acquérir de nouveaux équipements de pointe (notamment pour mener des essais). » (Pôles de compétitivité, p. 142)
- la montée en compétences du personnel des entreprises (Pôles de compétitivité, p. 121).
- « Les résultats attendus et observés sont prioritairement des résultats de nature directement scientifique : développement des connaissances, de synergies multidisciplinaires, production de publications scientifiques et, spécifiquement pour les entreprises, une intégration dans un processus d'innovation ouverte » (Programmes mobilisateurs, p. 58)

- En terme d'accroissement de la visibilité de la Wallonie au niveau international, les effets de la politique des pôles de compétitivité concernent notamment l'établissement de collaborations formalisées avec des organismes étrangers et la participation directe des pôles à des projets collaboratifs européens. (Pôles de compétitivité, p. 121).

« Au niveau de leur stratégie et de leur périmètre thématique, les pôles [...] répondent globalement bien aux enjeux wallons et sectoriels. » En effet, il ressort des « évaluations individuelles des pôles que leur positionnement thématique, et en leur sein les positionnements technologiques et marchés sur lesquels ils travaillent répondent de manière générale à la fois aux défis régionaux et aux défis sectoriels en termes de technologies et de marchés. Ils couvrent généralement bien les différents segments de la chaîne de valeur présents en Wallonie et sont généralement en ligne avec les grandes tendances des secteurs concernés. » (Pôles de compétitivité, pp. 76-77)

Dans le cas des programmes de recherche mobilisateurs, une additionnalité d'input a été mise en évidence : « de 77 à 80% des projets de recherche n'ont ou n'auraient pas été réalisés sans les financements publics. » (Programmes mobilisateurs, p.52). « Pour ce qui concerne l'émergence et le montage de projets, les pôles ont globalement joué leur rôle d' « usine à projets », avec une forte prédilection, cohérente avec les missions des pôles, pour les projets de R&D collaborative. » (Pôles de compétitivité, p. 104)

Faiblesses : freins dans l'atteinte de l'objectif

La problématique de la valorisation constitue un premier type de frein à l'atteinte de cet objectif. Elle se manifeste sous différents angles dans les évaluations thématiques programmes mobilisateurs et pôles de compétitivité. Globalement :

- « Les attentes en matière de valorisation s'inscrivent dans un horizon de moyen à long terme (une période de 7 à 12 ans a été citée comme nécessaire pour qu'un projet passe de la recherche de laboratoire universitaire à l'exploitation industrielle); soit au-delà du timing prévu pour la fin des recherches. « Conjuguer recherche et valorisation dans un laps de temps court est difficile. Dès lors (que) les objectifs de valorisation [...] sont par définition des questions de long terme. » On soulève ici un questionnement de fond sur la place de la valorisation dans les projets de recherche financés. Cette valorisation est-elle attendue dans le cadre ou hors du cadre du projet ? La place-t-on entre le moment de la fin de la recherche et le moment du proof of concept ? Entre celui-ci et la mise sur le marché ? » (Programmes mobilisateurs, p.54)
- « La nature des objectifs poursuivis place les bénéficiaires devant une contrainte forte :
 - o à « court terme », il s'agit de renforcer le socle des connaissances scientifiques et des compétences techniques des acteurs wallons de la recherche, et
 - o à « moyen terme », il faut assurer une valorisation de ce potentiel scientifique dans le tissu productif régional. » (Programmes mobilisateurs, p.56)
- Le rapport pôles souligne « Globalement, une faible implication des pôles dans le développement des projets, alors qu'ils pourraient avoir un rôle plus important à jouer en termes de valorisation [...]. » (Pôles de compétitivité, p. 106) ;
- « Dans de nombreux cas, la valorisation de la recherche menée dépend de contraintes externes économiques (influant notamment sur la sensibilité prix des utilisateurs) ou réglementaires qui peuvent être amenées à évoluer dans le court ou le long terme. [...] La valorisation de la recherche menée dans un projet peut donc prendre des voies détournées. » (Pôles de compétitivité, p. 153)
- En fonction du constat selon lequel « un projet de recherche n'est qu'exceptionnellement exploitable après 3 ou 4 ans », il est indispensable de se poser la question du financement nécessaire pour assurer la poursuite des travaux de recherche au-delà de la fin du projet développé dans le cadre du programme mobilisateur; et cela avec un aspect « applicabilité » plus prononcé. La question soulevée

ici porte sur le financement des différentes étapes du processus d'innovation ; de la phase préindustrielle à la phase de commercialisation.

« De manière générale, le soutien des pôles, et de leur réseau, apparaît très attendu sur la phase de valorisation des résultats des projets de recherche, étant donné leurs connaissances fines des produits/technologies développés. [...] L'enquête et les entretiens auprès des membres des pôles ont permis de mettre en évidence des besoins non pleinement couverts en termes de conseils et d'accompagnement des consortia dans davantage d'ingénieries, de tous les instruments de financement des projets disponibles sur le territoire wallon. » (Pôles de compétitivité, p. 74)

L'angle du financement des étapes restant à franchir par le processus d'innovation entre la fin de l'aide apportée et la commercialisation se présente précisément comme suit :

« En fonction du constat selon lequel « un projet de recherche n'est qu'exceptionnellement exploitable après 3 ou 4 ans », il est indispensable de se poser la question du financement nécessaire pour assurer la poursuite des travaux de recherche au-delà de la fin du projet développé dans le cadre du programme mobilisateur; et cela avec un aspect « applicabilité » plus prononcé. La question soulevée ici porte sur le financement des différentes étapes du processus d'innovation ; de la phase préindustrielle à la phase de commercialisation. » (Programmes mobilisateurs, p. 55)

On observe dans l'évaluation pôles de compétitivité : « Des réalisations moindres pour les volets infrastructure et investissement, du fait de leur faible mobilisation qui s'explique par [...] une pertinence moindre au lancement de la politique par rapport aux autres volets, dans la mesure où les investissements et infrastructures sont souvent mobilisés quelques années après que les résultats de la R&D aient émergé. » (Pôles de compétitivité, p. 128)

L'atteinte de cet objectif est également freinée par différentes tensions mises en évidence dans les deux rapports directement concernés par les activités à haute valeur ajoutée : le caractère évolutif des objectifs des dispositifs et les tensions au sujet du calendrier du déroulement des projets et du calendrier des acteurs, de la disponibilité de la main d'œuvre spécialisée et de la protection des résultats de la recherche.

- « Outre le changement de la base décrétole rendu nécessaire pour répondre aux prescrits du nouvel encadrement communautaire de la recherche et à l'évolution du *policy mix* régional, la partie descriptive a mis en évidence plusieurs évolutions de la politique des programmes mobilisateurs. Au cours du temps, les concepteurs ont en effet :
 - renforcé leurs objectifs de valorisation « socio-économique » ;
 - étendu leurs objectifs de valorisation au domaine environnemental ;
 - pris en compte une définition élargie de l'innovation.

Ces évolutions se sont notamment traduites par des changements au niveau des modalités d'application (publics-cibles, partenariats visés, rôle des entreprises, étapes nouvelles dans le processus de mise en œuvre, positionnement par rapport aux pôles de compétitivité, etc.). » (Programmes mobilisateurs, p. 56)

- « L'instabilité en matière de contenu, de rythme, de modalités d'application et d'objectifs des programmes mobilisateurs place les bénéficiaires des unités de recherche dans une situation difficile pour le suivi des projets de recherche et la pérennité des équipes de recherche : « Actuellement, on est surpris chaque année par les règles qui changent dans les appels à projets », « ce qui rend impossible la planification des ressources dans une équipe de recherche et le maintien de chercheurs expérimentés ». » (Programmes mobilisateurs, p. 54)
- « L'atteinte de résultats d'activités de recherche valorisables peut, selon les secteurs et l'objet même des recherches, impliquer des délais de réalisation variables. La réalisation de projets scientifiques se

déroule avec des horizons différents selon que ces projets concernent les domaines technologiques de la santé, des TIC, des matériaux, de l'énergie ou du développement durable (« *Dans le domaine biomédical, viser une valorisation dans les 5 ans, ce n'est plus de la recherche, c'est du développement technologique* »). La discipline et le domaine technologique sont des éléments qui conditionnent le calendrier du développement de la recherche vers sa valorisation et dont il convient de tenir compte.

Les entreprises sont confrontées à des contraintes commerciales et de gestion immédiates ; celles-ci sont différentes de celles des équipes de recherche préoccupées par des impératifs scientifiques de plus long terme.

Parallèlement, en matière de valorisation, les concepteurs des appels à projets attendent un « *retour sur investissement* » de plus en plus rapide. La nécessité de conjuguer dans un délai court, d'une part le démarrage et la réalisation de projets de recherche industrielle ou de développement expérimental et d'autre part la commercialisation de leurs résultats, en tenant compte des critères de valorisation ex ante, place les bénéficiaires des aides dans une situation difficile.

Les acteurs ont des calendriers d'actions différents, à concilier avec une demande des concepteurs pour une valorisation rapide. » (Programmes mobilisateurs, p. 57)

- « Les attentes en matière de valorisation s'inscrivent dans un horizon de moyen à long terme (une période de 7 à 12 ans a été citée comme nécessaire pour qu'un projet passe de la recherche de laboratoire universitaire à l'exploitation industrielle); soit au-delà du timing prévu pour la fin des recherches. « Conjuguer recherche et valorisation dans un laps de temps court est difficile. Dès lors (que) les objectifs de valorisation [...] sont par définition des questions de long terme. » On soulève ici un questionnement de fond sur la place de la valorisation dans les projets de recherche financés. Cette valorisation est-elle attendue dans le cadre ou hors du cadre du projet ? La place-t-on entre le moment de la fin de la recherche et le moment du proof of concept ? Entre celui-ci et la mise sur le marché ? » (Programmes mobilisateurs, p.54)
- « La nature des objectifs poursuivis place les bénéficiaires devant une contrainte forte :
 - à « court terme », il s'agit de renforcer le socle des connaissances scientifiques et des compétences techniques des acteurs wallons de la recherche, et
 - à « moyen terme », il faut assurer une valorisation de ce potentiel scientifique dans le tissu productif régional. » (Programmes mobilisateurs, p.56)
- « La difficulté d'assurer une continuité de la main-d'œuvre, liée aux contrats de travail temporaires des chercheurs, ainsi que la pénurie de main-d'œuvre scientifique hautement qualifiée constituent un frein au suivi des fruits de la recherche.
A ces difficultés s'ajoute le fait que la priorité des chercheurs est de nature scientifique (publications, etc.) et peu orientée vers de la valorisation concrète des résultats des recherches. » (Programmes mobilisateurs, p. 54)
- « En matière d'appropriation des fruits de la recherche, les commentaires [...] mettent l'accent sur plusieurs difficultés : les risques que fait peser la longueur des délais en matière de dépôt de brevets sur le maintien de la confidentialité des inventions, les problèmes posés par l'identification des bénéficiaires de la propriété intellectuelle en fonction de la multiplication des partenaires impliqués, les coûts de la protection ainsi que les calendriers de valorisation des brevets. » (Programmes mobilisateurs, p. 48)
- « Les difficultés à négocier les droits de propriété intellectuelle sont également un frein important, souligné à la fois dans les études de cas et les entretiens menés avec les acteurs de l'écosystème wallon». (Pôles de compétitivité, p.125)

La **question du rôle des acteurs** est également de nature à freiner l'atteinte de l'objectif étudié.

- « A travers les programmes mobilisateurs, le monde industriel compte disposer d'informations sur les évolutions scientifiques en cours dans les secteurs et attend des scientifiques qu'ils soient en mesure d'inclure dans leur recherche une réflexion sur la valorisation. De l'autre côté, les scientifiques revendiquent leur rôle de « chercheurs » et comptent sur les entreprises pour orienter les travaux vers des objectifs de valorisation et élaborer les programmes d'exploitation des résultats. Cette tension caractérise un certain nombre de partenariats créés pour la réalisation des projets.
A ces visions d'acteurs différentes, s'ajoute une des caractéristiques observées de la politique ; à savoir les attentes variables de la part des concepteurs quant à la place des entreprises dans le processus. Si leur implication est confirmée pour tous les appels comme garant d'une liaison entre le projet de recherche et le milieu socio-économique, leur degré d'implication varie au cours du temps et selon les appels. Elles sont attendues soit comme responsable d'un engagement de valorisation (contrat de parrainage), soit comme partenaires scientifiques, soit encore comme promoteur de projet. Les acteurs ont des visions différentes de leur rôle respectif. Cette tension sur le jeu des acteurs socio-économiques est renforcée par les attentes variables du concepteur. » (Programmes mobilisateurs, p. 57)
- « Une dissociation des rôles entre pôle, administration et Gouvernement [...] peut impacter le bon déroulement des projets en multipliant les responsabilités et les interlocuteurs » (Pôles de compétitivité p.106).
- « La dissociation des rôles pose problème notamment en cas de difficultés rencontrées dans les projets. Alors que plusieurs exemples issus des études de cas ont montré que le pôle pouvait avoir une légitimité à intervenir en tant qu'interface avec l'administration ou dans les cas où des réorientations ont du être effectuées dans les projets, la question de son éventuelle « ingérence » se pose, le pôle n'étant pas signataire des conventions de projets qui sont conclues entre la région et le porteur de projet.[...] Cette dissociation pose également problèmes dans le cadre du suivi des projets de pôles, dans la mesure où c'est le pôle qui est chargé du suivi mais que les porteurs de projets reçoivent les financements de l'administration. Ce dispositif est peu incitatif pour la remontée des informations des porteurs de projets aux pôles et pour la centralisation des informations par la cellule administrative des pôles, en charge de la consolidation des données et du suivi général de la politique. » (Pôles de compétitivité p.106).

Les **questions relatives à la stratégie et au pilotage des politiques d'innovation** étudiées peuvent également limiter l'atteinte de l'objectif de création d'activités à haute valeur ajoutée.

- « Un des principaux obstacles identifiés dans le pilotage de la politique se situe au niveau du système de suivi. Un système de suivi poussé composé d'une série d'indicateurs a été développé afin de suivre les réalisations, résultats et, dans une certaine mesure, les impacts de la politique des pôles. Toutefois, dans la pratique, notamment du fait du caractère complexe de la mise en œuvre de la politique, morcelée entre différentes administrations et acteurs, la remontée et la centralisation des informations n'est pas optimale. Si des évolutions sont déjà en cours, trois problématiques clés continuent d'impacter le suivi et l'évaluation des projets des pôles et de la politique dans son ensemble :
 - le morcellement du suivi des indicateurs d'activités et d'impacts entre la cellule administrative, le FOREM (formation), l'AWEX (international), et les pôles de compétitivité ;
 - la remontée des informations des porteurs de projets vers les pôles d'une part, ainsi que la circulation de l'information des administrations fonctionnelles et des pôles vers la cellule administrative, d'autre part, n'est pas fluide et systématique. En d'autres termes, les deux unités qui sont en charge d'assurer le suivi (la cellule administrative en central et les cellules opérationnelles de chaque pôle) ne sont pas destinataires systématiquement de toutes les informations qui leur permettraient d'effectuer efficacement ce suivi ;

- l'absence de dispositif d'incitation aux renseignements des indicateurs par les porteurs de projets et à leur centralisation au niveau des pôles (notamment à la fin du cycle de vie des projets, ce qui impacte le suivi des indicateurs d'impacts).

Ces difficultés impactent le renseignement des indicateurs et la fiabilité des données remontées, particulièrement s'agissant de la création/du maintien d'emplois. » (Pôles de compétitivité p.158)

- « La stratégie des pôles n'est pas toujours très bien explicitée auprès de l'ensemble des membres du pôle, ni suffisamment appropriée en particulier par les PME. Cela est en partie lié au processus de construction des stratégies, longtemps resté enfermé dans les conseils d'administration des pôles. De plus, les stratégies des pôles ne sont pas systématiquement articulées autour d'objectifs clairs (définition des ambitions que souhaitent atteindre le pôle) et d'un portefeuille d'actions opérationnelles, permettant de mieux comprendre la manière dont le pôle entend se positionner à court, moyen et long terme sur les domaines d'actions stratégiques identifiés. A leur lancement les pôles n'ont pas défini le processus d'actualisation de leur stratégie : les actualisations, par rapport au dossier de candidature établi en 2006, ont été réalisées en 2011 voire 2012 pour certains pôles. Même si des filières, comme l'aéronautique ou les biotechnologies, sont des industries à cycle long, dans lesquelles les ruptures technologiques ne sont pas fréquentes, il importe de mieux anticiper les évolutions sectorielles et de les intégrer dans un processus régulier d'actualisation de la stratégie. De manière plus transversale, il serait également judicieux de mettre en relation les stratégies régionales de développement, et en particulier la stratégie de spécialisation intelligente wallonne actuellement en développement avec les feuilles de routes stratégiques à moyen et long terme des pôles, dans un esprit de renforcement mutuel. » (Pôles de compétitivité, p. 159)

Opportunités : facteurs de succès externes aux mesures évaluées qui contribuent à l'atteinte de l'objectif

Plusieurs facteurs externes sont de nature à constituer des opportunités pouvant faciliter l'atteinte de l'objectif.

Parmi ces facteurs, une plus forte intégration de la politique des pôles dans les politiques sectorielles actuelles (agriculture, environnement, santé) ou dans le cadre du lancement d'initiatives (par exemple, les marchés publics innovants) potentielles par le Gouvernement wallon contribuerait à la réalisation de l'objectif étudié (Pôles de compétitivité, p. 157)

L'intégration dans les politiques européennes constitue un autre axe d'opportunités.

- « Les pôles de compétitivité ont un rôle clé à jouer dans le cadre de la stratégie régionale de spécialisation intelligente qui guidera les financements européens au cours de la prochaine période de programmation. Ces financements mettent l'accent sur le renforcement des activités visant à commercialiser les résultats de la recherche et à favoriser la capacité d'innovation des PME, qui sont au cœur des activités des pôles et qui peuvent ici saisir une opportunité de renforcer leur intégration au niveau (inter)régional. » (Pôles de compétitivité, p. 159)
- « [...] la mise en place, dans le cadre des financements européens des Fonds Structurels 2014-2020 d'une stratégie régionale de spécialisation intelligente, [...] devrait être finalisée début 2014. Dans ce cadre, la Wallonie a réalisé une étude de ses forces, faiblesses, opportunités et défis (AFOM) et a identifié les principales opportunités pour le développement régional. Quatre champs de spécialisation ont ainsi été dégagés, notamment sur base des avancées réalisées via la politique des pôles de compétitivité (mais les pôles ne sont apparemment pas directement impliqués dans la préparation de la stratégie): Mobilité et transport, Environnement et développement durable, Alimentaire et Santé, Technologies transversales.
 [...] les clusters peuvent jouer un rôle clé dans la mise en œuvre de ces stratégies de spécialisation intelligente, en particulier pour assurer l'absorption régionale de technologie et d'innovation, en offrant par exemple des plateformes favorisant la coopération intersectorielle, en mettant en œuvre des stratégies thématiques (en lien avec les défis sociétaux) et en explorant les possibilités de co-investissement. Les fonds structurels offriront notamment des mesures de soutien aux clusters dépendant des programmes opérationnels régionaux. La poursuite de stratégies de spécialisation intelligente peut en effet permettre aux régions une meilleure connectivité transfrontalière (transnationale et interrégionale), une coopération le long des chaînes de valeur permettant d'atteindre des masses critiques et un accroissement des connaissances. Les régions sont en particulier encouragées à utiliser 15% de leurs allocations des fonds structurels pour développer des projets transfrontaliers dans le cadre de leurs programmes opérationnels régionaux. Cette option pourrait leur permettre de soutenir la coopération inter-clusters et leur internationalisation. » (Pôles de compétitivité, p. 51)
- La mise « en relation de stratégies régionales de développement et en particulier la Stratégie de spécialisation intelligente wallonne actuellement en développement avec les feuilles de route stratégiques à moyen et long terme des pôles » constitue une opportunité de renforcement mutuel. (Pôles de compétitivité, p. 80)
- « L'articulation entre les différents volets de la politique des pôles appelle une plus grande intégration des stratégies des acteurs en matière de recherche, formation et innovation et, ce dans une perspective d'exploiter les interactions à l'œuvre au sein du triangle de la connaissance. » (Pôles de compétitivité, p. 142)
 « Le concept de triangle de la connaissance, introduit par la Commission européenne, désigne les interactions entre les dimensions recherche, innovation et éducation et la manière dont les acteurs que sont les entreprises, étudiants, enseignants, universités, organismes de recherche, universités,

etc. bénéficient de ces interactions qui tendent à améliorer chacune des dimensions prises individuellement. La mise en place récente de l'Institut européen de l'innovation et de la technologie (EIT) par la Commission européenne repose par exemple sur le concept de triangle de la connaissance et est basée sur l'organisation de programmes de recherche, de formations/ cursus universitaires et sur la promotion de l'entrepreneuriat. » (Pôles de compétitivité, p. 142)

L'utilisation de **référentiels** pour « objectiver la question de la valorisation économique des résultats de la recherche en utilisant une échelle de maturité technologique » constitue également une source d'opportunités pour l'atteinte de l'objectif.

- Un exemple possible d'échelle est celle des TRL (*Technology readiness level*)⁵⁹ qui liste de sept à neuf étapes conduisant une innovation de la recherche jusqu'au marché. Chaque projet de recherche serait localisé sur cette échelle au point de départ du financement public (évaluation *ex ante* du stade de maturité technologique du projet) et au stade attendu à la fin de la période de financement (évaluation *ex post* du stade de maturité technologique du projet). Cette objectivation du chemin suivi par le projet tiendrait compte du fait que l'évolution sur cette échelle, soit l'évolution du processus technologique, est liée au secteur concerné. En effet, le déroulement des étapes n'est pas le même selon qu'il s'agit du secteur de la santé, des matériaux, des TIC ou de l'énergie ; les calendriers y sont différents. » (Programmes mobilisateurs, p. 59)

Menaces : risques extérieurs au Plan pouvant restreindre ou nuire à l'atteinte de l'objectif

La problématique du **financement public** de la politique des pôles de compétitivité constitue un premier type de menaces pour l'atteinte de l'objectif.

- « La nature du financement des pôles pose clairement question au regard de l'encadrement communautaire des aides d'État en matière de RD&I suite à une série de contrôles opérés par la Commission européenne, notamment en France, sur le financement de structures équivalentes. » (Pôles de compétitivité, p. 70)
- « Les pôles de compétitivité (wallons) n'ont pas de base juridique contrairement aux clusters, et sont financés au coup par coup par des subventions annuelles et biannuelles qui dépendent directement du budget régional des dépenses. Une révision de l'encadrement communautaire des aides d'état à la recherche, au développement et à l'innovation est en cours. La difficulté est de pérenniser les pôles au-delà du plan Marshall 2.vert, sur une base acceptable par rapport aux encadrements européens et avec un véhicule juridique adapté. » (Pôles de compétitivité, p.68)
- « L'AWEX finance directement les activités à l'international menées par les cellules opérationnelles des pôles. Afin d'accomplir cette mission, l'AWEX a reçu une dotation globale de 10 millions d'euros entre 2006 et 2009 (Plan Marshall) et de 20 millions d'euros entre 2010 et 2014 (Plan Marshall 2.Vert). En 2012, les financements versés par l'AWEX représentent entre 30% [...] et 60% [...] des budgets de fonctionnement des cellules opérationnelles de pôles hors contributions en nature. » (Pôles de compétitivité, p. 69)

L'organisation actuelle de l'**écosystème** constitue également un risque pour le déploiement des politiques d'innovation étudiées.

- L'évaluation pôles souligne « l'intensité moindre des liens établis par et avec les autres acteurs de l'innovation wallons, qui, s'ils ne sont pas directement impliqués dans le dispositif des pôles, exercent certaines missions qui entrent également dans le champ de compétences des pôles. Ceci pose la

⁵⁹ L'échelle TRL a été mise au point par la NASA en vue de gérer le risque technologique de ses programmes et est actuellement utilisée dans de nombreux domaines (voir notamment Ministère français de l'économie, des finances et de l'industrie, 2011, pp.296-299). Elle vient par exemple d'être reprise en France (Midi-Pyrénées, "Appel à projets MND Innovation 2012").

question de la répartition entre ce que doit faire un pôle, et ce qu'il doit faire faire en se reposant sur les acteurs de l'écosystème. [...] De manière plus générale, le dispositif des pôles souffre du manque de clarté/lisibilité du système général d'aides aux entreprises et organismes de recherche wallons pour les soutenir dans leur processus d'innovation et de développement économique, dans la mesure où cela impacte la visibilité et le positionnement des pôles par rapport à d'autres dispositifs (tels que les clusters). » (Pôles de compétitivité, p. 157)

Enfin, la **capacité du tissu productif wallon** peut également constituer une menace.

- « En fonction de la taille relativement réduite du tissu productif wallon, les projets se heurtent, dans certains domaines scientifiques ou industriels, à une difficulté d'atteindre une masse critique et à une spécialisation limitée des ressources en place. Une implication plus grande d'équipes d'experts internationaux permettrait une internationalisation des réseaux créés et une ouverture aux marchés étrangers. » (Programmes mobilisateurs, p. 55)
- « L'analyse du taux de rotation des projets de pôle montre qu'au cours des années, le nombre de nouveaux acteurs impliqués dans des projets de R&D labellisés par les pôles tend néanmoins à fortement s'essouffler [...]. (Pôles compétitivité, p. 83)

SWOT – OBJECTIF SPECIFIQUE 1 : Amplifier la création d'activités à haute valeur ajoutée

<p>Forces : effets constatés qui contribuent à l'atteinte de l'objectif</p> <p><u>Dynamiques collaboratives</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Additionnalité comportementale : dynamique collaborative entre monde académique et monde économique; dynamique de réseau avec les autres pôles et clusters européens et internationaux (pôles de compétitivité – programmes mobilisateurs) - Synergies multidisciplinaires au niveau des organismes de recherche (programmes mobilisateurs) - Mise en réseau des acteurs : recherche – entreprises – formation (pôles de compétitivité) - Implication des PME dans les projets innovants (pôles de compétitivité) <p><u>Renforcement des compétences</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Émergence de projets innovants collaboratifs (programmes mobilisateurs – pôles) - Renforcement des savoirs scientifiques pour les organismes de recherche (programmes mobilisateurs – pôles de compétitivité) - Renforcement des capacités de recherche et montée en compétences des entreprises (programmes mobilisateurs et pôles) - Mise en évidence de l'expertise des organismes de recherche (programmes mobilisateurs) <p><u>Enjeux wallons et sectoriels</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Intégration des entreprises dans un processus d'innovation ouverte (programmes mobilisateurs – pôles de compétitivité) - Enjeux wallons et sectoriels rencontrés (pôles de compétitivité) <p><u>Additionnalité d'inputs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Additionnalité d'input (programmes mobilisateurs – pôles de compétitivité) 	<p>Faiblesses : freins dans l'atteinte de l'objectif</p> <p><u>Valorisation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Problématique de la valorisation des résultats des projets de recherche (programmes mobilisateurs – pôles de compétitivité) - Problématique du financement des étapes entre la fin de l'aide ou de la recherche et la commercialisation (programmes mobilisateurs) - Problématique de l'accompagnement des entreprises innovantes (pôles de compétitivité) - Mobilisation récente de l'offre d'infrastructure via les plates-formes d'innovation (pôles de compétitivité) <p><u>Rôle des acteurs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Flou dans le rôle des acteurs (programmes mobilisateurs – pôles de compétitivité) - Manque de définition claire du rôle des pôles et de leur légitimité à intervenir <p><u>Tensions et facteurs critiques</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Politique en évolution : changements au niveau des modalités d'application, des objectifs (programmes mobilisateurs) - Inadéquation du calendrier de la recherche par rapport au calendrier attendu pour des valorisations des résultats de la recherche (programmes mobilisateurs) - Discontinuité de la disponibilité de la main-d'œuvre spécialisée pour la réalisation des projets (programmes mobilisateurs) - Question de la protection des résultats de la recherche (programmes mobilisateurs – pôles de compétitivité) <p><u>Stratégie et pilotage</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Manque de pilotage stratégique de l'ensemble de la politique des pôles - Stratégies des pôles ne sont pas systématiquement articulées autour d'objectifs clairs et d'un portefeuille d'actions opérationnelles - Problématique de l'actualisation des stratégies en liaison avec évolutions sectorielles (pôles de compétitivité) - Complexité du système de suivi (pôles de compétitivité)
<p>Opportunités : facteurs de succès externes aux mesures évaluées qui contribuent à l'atteinte de l'objectif</p> <p><u>Politiques du Gouvernement wallon</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Intégration forte avec les politiques sectorielles du Gouvernement wallon (pôles de compétitivité) - Marchés publics innovants (pôles de compétitivité) <p><u>Politiques européennes</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Rôle clé des pôles dans la stratégie régionale de spécialisation intelligente (financements européens) - Triangle de la connaissance <p><u>Référentiels</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Utilisation de l'échelle de maturité technologique pour objectiver le chemin vers la valorisation économique des résultats de la recherche (programmes mobilisateurs – pôles de compétitivité) 	<p>Menaces : risques extérieurs au Plan pouvant restreindre ou nuire à l'atteinte de l'objectif</p> <p><u>Financement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Faible niveau de la part du financement privé dans le financement total en référence aux recommandations européennes (pôle de compétitivité) - Forte dépendance des pôles par rapport à l'AWEX en termes de financements <p><u>Ecosystème</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Manque d'intégration des pôles dans l'écosystème régional de la recherche et de l'innovation - Manque de clarté du système général d'aides aux entreprises et organismes de recherche wallons (pôles de compétitivité) <p><u>Capacité du tissu productif wallon</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Limitation des capacités du tissu productif de produire de nouveaux projets (programmes mobilisateurs et pôles de compétitivité)

3.7.1.2. Objectif spécifique 2 : favoriser le développement des entreprises à tous les stades de leur cycle de vie (de la création à la transmission)

A propos de cet objectif, la note au Gouvernement wallon du 12 juillet 2011 précisait que « Les attentes relatives à cet objectif concernent le dynamisme des entreprises, estimé en termes de maintien et de création d'emplois, de stimulation du potentiel d'innovation, de renforcement de la compétitivité ou encore d'amélioration de leur santé financière. Les moyens d'atteindre ces résultats sont multiples. Globalement, le partenaire public cherche à assurer un environnement propice à l'installation, au développement et à la pérennité des entreprises.

L'analyse du Plan Marshall 2.Vert montre que le Gouvernement wallon a décidé une panoplie de mesures présentes sur toute la ligne de vie de l'entreprise. Elles constituent un plan de soutien à l'initiative. Elles couvrent l'ensemble des socles du développement (capitax) et prennent diverses formes : stimulation de l'esprit d'entreprendre, accompagnement des porteurs de projets, aides financières directes au niveau des ressources humaines, des investissements, de l'innovation, simplification administrative, mise à disposition de terrains et d'infrastructures publiques, accès facilité au capital financier, contexte fiscal favorable. »

Forces : effets constatés qui contribuent à l'atteinte de l'objectif

Le **renforcement de la compétitivité** est soutenu par plusieurs facteurs : la mise à disposition de terrains, le développement des activités à l'international, la stimulation du potentiel d'innovation et le développement d'une main-d'œuvre qualifiée.

- « Au niveau des terrains destinés à l'activité économique, la mise en place des mesures a conduit à une augmentation de l'offre de superficies disponibles de l'ordre de 810 ha en zones d'activités économiques; et d'environ 120 ha suite aux mesures sur les SAR (anciens SAR pollués = 113 ha bruts, soit une estimation de 79 ha nets ; anciens SAR peu ou pas pollués = 58 ha bruts, soit une estimation de 41 ha nets). Pour la mesure dans les zones portuaires, l'estimation des superficies équipées est de 51 ha. Ces superficies constituent une réponse à un besoin identifié dans le Plan Marshall 1.0.
- Dans les ZAE, le quart de cette offre a été mis concrètement à disposition des entreprises (213ha), tandis que les trois quarts de cette surface (598ha) sont encore disponibles (n'ont pas encore fait l'objet de projets d'implantation) ou devraient être mis à disposition par les gestionnaires dans un avenir proche lorsque les travaux d'équipement seront terminés (133 ha soit 22 % des 598 ha).

En fonction de la surface supplémentaire de terrains qui sera mise à disposition à l'avenir par la poursuite de l'exécution des mesures du Plan Marshall 1.0, d'importantes retombées peuvent donc être attendues dans les prochaines années (5 à 10 ans).

- L'analyse des résultats s'est articulée autour des retombées effectives, soit des implantations actées sur les terrains, soit déjà réalisées, soit en cours d'installation. A ce jour, l'offre potentielle programmée permet d'escompter que la poursuite de la mise en œuvre des mesures décidées dans le cadre du Plan Marshall 1.0 assurera des retombées futures encore très importantes. Pour les entreprises, suivant nos estimations, établies sur la base de l'hypothèse que la densité observée sur les terrains Plan Marshall 1.0 où des entreprises sont déjà installées ou en voie d'installation (0,84 unité/ha) sera celle attendue sur les terrains encore disponibles, le potentiel d'implantations dans les années à venir sur les 598 ha restant est d'environ 500 entreprises.

De plus, de nombreux terrains situés sur des anciens SAR pollués ou non pollués pourraient encore être mis à disposition de l'activité économique. Les superficies nettes étant cependant à l'heure actuelle encore difficiles à évaluer, nous avons préféré ne pas estimer le potentiel d'entreprises bénéficiaires dans les prochaines années. Pour les logements, suivant nos estimations⁶⁰, le potentiel de création de logements dans les années à venir sur les 6 hectares restant est d'environ 120 unités de logements supplémentaires.

Dans les zones portuaires, plusieurs outils sont actuellement à disposition de bénéficiaires potentiels, en vue de débiter des activités, de les diversifier ou de les intensifier. Le potentiel de développement économique, social et environnemental de ces zones est cependant très difficile à évaluer car les bénéficiaires peuvent ne pas être localisés à proximité directe des installations. » (Terrains, p.97-98)

- « Les résultats en matière de développement international sont importants [...] avec une vraie intégration des pôles dans des réseaux et des partenariats mondiaux. Ceci est démontré par le développement des participations à des programmes européens, y compris dans le cadre du programme-cadre de recherche et d'innovation. Les collaborations et l'insertion des pôles dans des réseaux internationaux ont permis à la Wallonie d'acquérir une meilleure visibilité à l'international, plus structurée sur un ensemble de domaines. » (Pôles de compétitivité, p. 163)

Plusieurs facteurs relevant de la **stimulation du potentiel d'innovation** favorisent également le développement des entreprises, à savoir :

- « Les projets menés dans le cadre des pôles de compétitivité ont généralement permis un approfondissement des liens entre les académiques et les grands industriels en capitalisant sur les compétences. Ils ont également permis une mise en relation des académiques avec les PME régionales, leur permettant de générer des activités commerciales, et de mener des activités de recherche externalisées pour de grandes entreprises. Ceci a mené à la constitution d'écosystèmes régionaux sur des domaines thématiques visibles au niveau régional et international. Les coopérations initiées avec les partenaires de recherche sont généralement maintenues en fin de projet.

Les impacts de la participation des entreprises apparaissent plus ou moins forts. Ces derniers vont de la création inattendue d'une spin off, à la création de joint-ventures pour exploiter les résultats de la recherche ou à la croissance des entreprises. Sur le plan économique, les impacts se situent essentiellement au niveau de l'évolution de l'activité et du chiffre d'affaires (notamment via de nouveaux contrats commerciaux), de la génération d'une plus grande valeur ajoutée et dans certains cas de l'engagement de nouveau personnel. Le renforcement des capacités de recherche et la montée en compétences de certains partenaires leur a également donné une plus grande crédibilité leur permettant de mieux se positionner sur les marchés (notamment via des démonstrateurs) et d'attiser l'intérêt de nouveaux partenaires, principalement pour de nouveaux projets de recherche, mais également pour de nouvelles relations commerciales. Des effets comportementaux sont également à relever, notamment via la structuration de l'activité de recherche industrielle au sein des PME, de l'amélioration de leur gestion de projets R&D et de leur plus forte ouverture au travail collaboratif. » (Pôles de compétitivité, p. 162)

Le développement d'une **main-d'œuvre qualifiée** via les dispositifs mis en œuvre par le PM2.V contribue à la création et maintien d'emplois et à la professionnalisation de secteurs d'activités spécifiques.

⁶⁰ Estimations établies sur la base de l'hypothèse que la densité observée sur les terrains Plan Marshall 1.0 où des logements sont déjà installés ou en voie de l'être (20 logements/ha) sera celle attendue sur les terrains encore disponibles à destination de l'habitat sur d'anciens SAR.

- « Il est important d'indiquer que le dispositif APE présente des caractéristiques appréciées par les acteurs de terrain. Il offre par exemple un véritable statut d'emploi aux bénéficiaires au contraire de certains autres programmes d'insertion. Dans l'accueil extrascolaire en particulier, l'engagement de personnel sous statut APE en substitution et en complément de personnel plus précaire a permis une professionnalisation accrue du secteur. » (APE enfance, p. 6)
- Au niveau des formations qualifiantes, « L'effet global de la formation sur l'accès à l'emploi des DE, est positif : 18 mois après le début de leur formation, seuls 42% des individus sont toujours au chômage, alors qu'ils auraient été 53% s'ils n'avaient pas suivi de formation, soit une réduction de la proportion des individus toujours au chômage de près de 11 points de pourcentage. L'effet de la formation sur les taux d'accès à l'emploi à l'issue de la formation compense l'effet de lock-in. » (Formation qualifiante, p. 74-75)
- « Il ressort des résultats de l'enquête menée auprès d'entreprises actives dans les secteurs concernés par les mesures de la 1^{re} AEE que la majorité d'entre elles déclare qu'il leur est nécessaire de se former aux nouvelles techniques/ nouveaux matériaux. [...]. Enfin, il apparaît que les entreprises ayant bénéficié de ces formations semblent globalement satisfaites par cette expérience. (Alliance, p. 107)
- Dans le cas des pôles de compétitivité, les projets de formation, encore embryonnaires, « touchent au renforcement de l'expertise industrielle et technologique des entreprises dont les employés ont bénéficié des formations et au développement de « soft skills » principalement. L'évaluation permet également de souligner le rôle fédérateur qu'ont certains pôles dans l'identification des besoins et la structuration des formations dans des secteurs peu fédérés par nature. Le renforcement des relations avec les PME et les grands groupes régionaux a contribué également à améliorer l'offre de formation des universités, en intégrant davantage les besoins des industriels dans les cursus de formation. » (Pôles de compétitivité, p. 163)

Faiblesses : freins dans l'atteinte de l'objectif

Le **déficit d'informations** tant au niveau des besoins qu'au niveau des dispositifs est de nature à freiner l'atteinte de l'objectif.

- « La question des inventaires réalisés sur les divers types de terrains et de l'identification de leur potentiel en matière d'attractivité économique est essentielle. [...] La connaissance du stock disponible, décrit selon une série de caractéristiques pertinentes par rapport aux besoins pressentis, représente un des points de départ de l'élaboration de ces politiques.
En complément à la mise en évidence de l'offre, la stratégie de long terme doit également se fonder sur une connaissance approfondie des besoins d'implantation et des fonctions (économique, sociale, environnementale, y compris le recyclage efficace de l'espace) auxquelles les pouvoirs publics veulent répondre. [...] .
Le suivi de la mise en œuvre des mesures est également un facteur de connaissance important à développer de manière harmonisée au niveau des opérateurs.
Si l'établissement des inventaires constitue une priorité, leur mise à jour avec l'état des réalisations doit participer également à une connaissance précise et dynamique des disponibilités de superficies, utile tant pour les responsables/concepteurs des politiques, pour les gestionnaires des dispositifs que pour les divers publics-cibles. » (Terrains, p. 99)

- « La majorité des entreprises actives dans les secteurs concernés⁶¹ par les mesures de la 1^{er} AEE déclare qu'il leur est nécessaire de se former aux nouvelles techniques/ nouveaux matériaux liés aux économies d'énergie. Cependant, parmi celles-ci, la majorité ne connaît pas le système des chèques-formation mis en avant par la 1^{er} AEE. » (Alliance, p. 4)
- « Le déficit d'information et de temps est une barrière importante à une plus grande participation des PME. [...] pour participer, les petites entreprises doivent voir une réelle valeur ajoutée et un retour rapide et réel à leur engagement. Les pôles doivent mieux valoriser leur image, afin d'être vus non comme des outils au service des grands groupes ou des unités de recherche mais bien comme des dispositifs au service de la compétitivité du tissu productif et ouverts à toutes les entreprises. Ils doivent apparaître comme des outils opérationnels permettant aux PME d'accroître leur compétitivité et d'accéder à de nouveaux marchés. » (Pôles de compétitivité, p. 11)

D'une façon générale, des aspects de **l'environnement réglementaire** peuvent constituer des freins pour le développement des entreprises.

- « Pour rappel, les entreprises qui investissent dans les zones de développement bénéficient de primes plus élevées que celles octroyées aux firmes qui investissent en zone franche, tant en termes de taux d'intervention que de plafond, modalités qui dépendent d'ailleurs des règles européennes. Or l'ensemble des zones franches urbaines et une partie des zones franches rurales sont également zones de développement. Dès lors, il convient de s'interroger sur la pertinence de la superposition des taux d'aide. On peut en effet douter de l'effet incitatif net d'une prime à l'investissement additionnelle relativement faible par rapport aux taux de subvention dont bénéficient les entreprises en zone de développement. [...] tandis que le système d'octroi des incitants financiers gagnerait en simplicité. (Zones franches urbaines et rurales, p. 71)⁶²
- « La demande des ménages pour des travaux de rénovation durable est très sensible aux changements des conditions techniques et financières liées aux systèmes d'incitants publics. Dès lors, des modifications trop brusques ou trop fréquentes de la législation sont susceptibles d'induire des variations erratiques de la demande, ce qui est néfaste pour l'expansion des entreprises du secteur de la construction qui ont plutôt besoin de stabilité pour prospérer. » (Alliance, p. 5)
- « Il apparaît [...] que des modifications trop brusques ou trop fréquentes de la législation sont susceptibles d'induire des variations parfois sensibles de la demande des ménages. Il peut en résulter une altération de la capacité prévisionnelle des entreprises actives dans le secteur de la construction alors que celles-ci ont besoin d'un environnement stable pour s'épanouir et notamment pour procéder à de nouveaux engagements. (Alliance, p. 106)
- « Une autre barrière importante à leur implication (celle des petites entreprises) dans un pôle est le manque de temps dont elles disposent, en tant que PE voire TPE pour assister à des réunions et monter des dossiers de projets. La plupart de celles qui ont déjà été engagées dans des projets de recherche coopératifs ou d'autres dispositifs pour lesquelles il est nécessaire de monter des dossiers (brevet, subsides) ont été aidées par des cabinets de consultants extérieurs. Ces activités sont toujours risquées pour des petites entreprises, dans la mesure où elles demandent un investissement considérable en termes de temps, sans être sûr que le projet soit retenu et que leurs efforts paient. Certaines des personnes interrogées ont également souligné une certaine lourdeur administrative dans la gestion des dossiers. Ce sont les pôles qui doivent aller vers les PME plutôt que l'inverse. » (Pôles de compétitivité, p. 86)

⁶¹ Secteurs de la construction.

⁶² La question de la simplification administrative pour les entreprises est traitée dans deux rapports récents de la Cour des Comptes : 25^e cahier d'observation adressé par la Cour des comptes au Parlement wallon – mise en œuvre du principe de confiance au regard de dix ans de contrôle des subventions (décembre 2013 – 78-101 et La stratégie de simplification administrative en Région wallonne, février 2014.

Les limites constatées au niveau de la valorisation des résultats de processus de recherche et d'innovation sont de nature à freiner l'atteinte de l'objectif.

- « De manière générale, le soutien des pôles, et de leur réseau, apparaît très attendu sur la phase de valorisation des résultats des projets de recherche, étant donné leurs connaissances fines des produits/technologies développés. [...] L'enquête et les entretiens auprès des membres des pôles ont permis de mettre en évidence des besoins non pleinement couverts en termes de conseils et d'accompagnement des consortia dans davantage d'ingénieries, de tous les instruments de financement des projets disponibles sur le territoire wallon. » (Pôles de compétitivité, p. 74)
- L'angle du financement des étapes restant à franchir par le processus d'innovation entre la fin de l'aide apportée et la commercialisation se présente précisément comme suit :
« En fonction du constat selon lequel « un projet de recherche n'est qu'exceptionnellement exploitable après 3 ou 4 ans », il est indispensable de se poser la question du financement nécessaire pour assurer la poursuite des travaux de recherche au-delà de la fin du projet développé dans le cadre du programme mobilisateur; et cela avec un aspect « applicabilité » plus prononcé. La question soulevée ici porte sur le financement des différentes étapes du processus d'innovation ; de la phase préindustrielle à la phase de commercialisation. » (Programmes mobilisateurs, p. 55)

Des questions relatives à la viabilité des dispositifs peuvent également constituer un frein pour l'atteinte de l'objectif.

- « Sur le plan des finances publiques, l'analyse de l'évolution des budgets réservés pour les quatre mesures au cours des dernières années souligne le poids important des interventions régionales relatives à SOWAFINAL 1 et 2 par rapport notamment aux montants affectés annuellement à ces politiques dans les budgets ordinaires. Le poids de ces engagements financiers au cours des prochaines années constitue une contrainte à prendre en compte dans la gestion future de ces politiques. » (Terrains, p. 98)

Opportunités : facteurs de succès externes aux mesures évaluées qui contribuent à l'atteinte de l'objectif

- « Près de deux tiers (64%) des entreprises interrogées stipule la nécessité de formations liées aux techniques ou matériaux liés aux économies d'énergie. [...] La nécessité de telles formations est formulée par 75% des indépendants comme l'illustre l'analyse de cette question selon la taille de l'entreprise qui révèle des différences significatives selon la taille de l'entreprise exprimée en termes de nombre de salariés occupés. » (Alliance, p. 104)

Menaces : risques extérieurs au Plan pouvant restreindre ou nuire à l'atteinte de l'objectif

L'organisation actuelle de l'**écosystème** constitue également un risque pour le développement des entreprises.

- L'évaluation pôles souligne « l'intensité moindre des liens établis par et avec les autres acteurs de l'innovation wallons, qui, s'ils ne sont pas directement impliqués dans le dispositif des pôles, exercent certaines missions qui entrent également dans le champ de compétences des pôles. Ceci pose la question de la répartition entre ce que doit faire un pôle, et ce qu'il doit faire faire en se reposant sur les acteurs de l'écosystème. [...] De manière plus générale, le dispositif des pôles souffre du manque de clarté/lisibilité du système général d'aides aux entreprises et organismes de recherche wallons pour les soutenir dans leur processus d'innovation et de développement économique, dans la mesure où cela impacte la visibilité et le positionnement des pôles par rapport à d'autres dispositifs (tels que les clusters). » (Pôles de compétitivité, p. 157)

Un **manque de connaissances** des acteurs économiques à propos de leurs besoins notamment en formation constitue une menace pour le développement des entreprises.

- « Dans l'évaluation Plan langues, on a constaté un manque de correspondance entre les compétences exigées dans les offres d'emploi et les exigences concrètes du métier. Deux enseignements principaux ressortent de cette analyse de la demande de compétences linguistiques des employeurs : un manque d'information détaillée dans les offres d'emploi concernant les compétences linguistiques ; les compétences en langues exigées dans les offres d'emploi ne sont pas toujours en accord avec l'exercice du métier : il y a parfois présence du critère sans le besoin et du besoin sans le critère. » (Plan langues, p. 78)

Des menaces extérieures relatives à la **viabilité des dispositifs** peuvent également constituer un frein pour l'atteinte de l'objectif.

- « L'octroi d'APE à durée déterminée dans le cadre d'un soutien à une politique structurelle pose question ; même si les décisions d'octroi ont été renouvelées jusqu'à présent. D'une part, cette caractéristique fragilise potentiellement l'emploi des travailleurs engagés et le secteur lui-même, en particulier dans le contexte de transfert de compétences liés aux APE et de restriction budgétaire.» (APE enfance, p. 93)
- « Le niveau élevé de financement public pose aujourd'hui question au regard de l'encadrement communautaire des aides d'État en matière de recherche, développement et innovation. Les pôles sont conscients de cet enjeu mais peinent encore à enclencher une réflexion structurée sur le sujet afin d'accroître le niveau de financement privé. » (Pôles de compétitivité, p. 12)

SWOT – OBJECTIF SPECIFIQUE 2 : Favoriser le développement des entreprises

<p>Forces : effets constatés qui contribuent à l'atteinte de l'objectif</p> <p><u>Renforcement de la compétitivité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Attractivité du territoire wallon (terrains) - Soutien au développement des activités à l'international (pôles) - Additionnalité d'inputs actuelle et future par la mise à disposition de ressources (terrains) <p><u>Maintien et création d'emplois</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Réduction de la précarité de certains emplois (dans l'accueil extrascolaire, dans les organismes de recherche) - Professionnalisation du secteur de l'accueil extrascolaire - Développement d'une main-d'œuvre qualifiée via les formations proposées (Pôles, formation qualifiante, 1re AEE) - Accès à l'emploi facilité pour les demandeurs d'emploi (formation qualifiante – APE enfance) <p><u>Stimulation du potentiel d'innovation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Implication des PME dans la dynamique d'innovation (pôles de compétitivité) - Contribution de la politique des pôles à apporter des réponses aux enjeux sectoriels du tissu productif wallon (pôles de compétitivité) 	<p>Faiblesses : freins dans l'atteinte de l'objectif</p> <p><u>Déficit d'information</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Manque de connaissance de l'offre et de la demande de terrains - Problème de communication sur l'existence des formations vertes (1re AEE) <p><u>Environnement réglementaire</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Modifications trop brusques et trop fréquentes de la législation induisant une altération de la visibilité des entreprises actives dans le secteur (1re AEE) <p><u>Valorisation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Soutien à la croissance des entreprises en liaison avec la question de la valorisation des résultats des projets innovants (pôles – programmes mobilisateurs) <p>-</p> <p><u>Viabilité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Risques en matière de viabilité des effets de la politique de mise à disposition de terrains liés au type de financement (terrains)
<p>Opportunités : facteurs de succès externes</p>	<p>Menaces : risques extérieurs au Plan pouvant</p>

<p>aux mesures évaluées qui contribuent à l'atteinte de l'objectif</p> <ul style="list-style-type: none"> - Forte demande de formation aux techniques d'isolation et de nouveaux matériaux dans le secteur de la construction 	<p>restreindre ou nuire à l'atteinte de l'objectif</p> <p><u>Ecosystème</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Manque de clarté du système général d'aides aux entreprises et organismes de recherche wallons (pôles de compétitivité) <p><u>Déficit d'informations</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Manque de correspondance entre les compétences exigées dans les offres d'emploi et l'exercice du métier (Plan langue) <p><u>Durabilité de la politique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Durabilité de la politique étant donné l'octroi d'aides publiques à durée déterminée (APE non marchands) - Impact budgétaire du transfert des compétences dans le secteur non marchand (APE) - Réglementation européenne en matière d'aides d'état à finalité régionale (zones franches)
---	---

3.7.1.3. Objectif spécifique 3 : Faciliter l'insertion des Wallons sur le marché du travail et accroître ainsi leur qualité de vie

« Cet objectif spécifique vise l'amélioration de la qualité de vie en ciblant une de ses dimensions, à savoir l'insertion des Wallons sur le marché du travail.

D'une façon générale, pour intervenir sur le marché du travail, les pouvoirs publics peuvent agir, soit sur l'offre (provenant des travailleurs), soit sur la demande (provenant des employeurs). Au niveau de l'offre de travail, les pouvoirs publics visent à améliorer l'employabilité des demandeurs d'emploi, afin de maximiser leur possibilité d'accéder à l'emploi, notamment via des politiques de formation. Au niveau de la demande, pour stimuler la création d'emplois, les pouvoirs publics agissent en priorité sur le coût du travail.

Ces deux axes d'intervention sont présents dans le Plan Marshall 2.Vert et sont principalement développés par des mesures relatives au capital humain.

En matière d'offre de travail, comme le Plan Marshall 1.0, le Plan actuel propose une large palette de formations destinées à développer les compétences des demandeurs d'emploi. D'autres mesures sont également menées afin de faciliter la rencontre entre l'offre et la demande de compétences. Il s'agit d'actions de promotion, d'orientation et d'analyse (diagnostic et screening). La priorité est donnée aux métiers en demande, lieu de déséquilibres entre l'offre et la demande de travail, et aux métiers en lien avec les politiques de développement durable.

Une augmentation de la demande de travail est attendue grâce au programme d'Aide à la Promotion de l'Emploi (APE). Comme l'indique le décret fondateur des APE du 25 avril 2002, le principe de l'APE est d'« allouer aux employeurs une aide destinée à couvrir en tout ou en partie les rémunérations et cotisations sociales relatives à l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés ». Une plus grande propension des employeurs à l'engagement de personnel supplémentaire est attendue suite à la réduction de leurs charges.

L'insertion des Wallons sur le marché du travail est également attendue au niveau de l'emploi indépendant. Le développement des attitudes entrepreneuriales (stimulation de l'esprit d'entreprendre) notamment chez les

demandeurs d'emploi et chez les jeunes de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur doit être un facteur de dynamisme sur le marché du travail. »⁶³

Forces : effets constatés qui contribuent à l'atteinte de l'objectif

Les évaluations thématiques des dispositifs évalués ont mis en évidence le **soutien à l'insertion** comme contribution à la réalisation de cet objectif. Celui-ci se manifeste à la fois en matière de préparation aux formations et d'accompagnement aux demandeurs d'emploi et aux travailleurs.

- Les actions des Carrefours Emploi Formation permettent d'atteindre un public difficile à mobiliser pour des formations, dont le niveau de formation est faible et de peu d'expériences professionnelles. (Formation qualifiante)
- L'évaluation Formation Qualifiante a montré que « face à des demandeurs d'emploi qui disposent d'un projet professionnel, les mesures ont deux effets distincts selon la validité du projet présenté. Soit, elles permettent de déconstruire des projets peu réfléchis ou faiblement fondés en ouvrant la voie à un projet professionnel plus robuste, soit, elles jouent un rôle de guichet en fournissant des informations sur les formations, facilitant par là l'entrée en formation. » (Formation qualifiante, p. 73)
- L'évaluation Formation Qualifiante a mis en évidence différents effets positifs sur l'élaboration des projets professionnels des demandeurs d'emploi comme par exemple leur clarification ainsi que l'identification d'un certain nombre de barrières individuelles ou encore la conscientisation sur l'utilité d'une formation pour concrétiser un projet d'emploi. Ainsi, dans le cadre des Carrefour Emploi-Formation, « les conseillers déconstruisent les projets d'entrée en formation formulées par les demandeurs d'emploi afin d'en tester la robustesse. Les conseillers peuvent, dans le cas de projets peu réfléchis ou faiblement fondés, s'éloigner de la demande initialement formulée par le demandeur d'emploi. [...] Ces déconstructions induisent une invalidation de certains projets qui mène à un moindre recrutement à court terme mais ouvre la voie à un projet professionnel plus valide. » (Formation qualifiante, p. 44)
- Il ressort de l'évaluation APE Enfance : « que la diversité des besoins couverts est désormais très large : d'une part, via l'ensemble des types d'accueil visé in fine et d'autre part, par la diversité des projets soutenus. Concernant l'accueil flexible et d'urgence, ces activités sont organisées tant au sein de structures d'accueil classique que via des haltes-accueil. Pour l'accueil extrascolaire, les projets subsidiés portent autant sur l'accueil avant et après l'école, que les mercredis après-midi ou les vacances. » (APE enfance, p. 94)
- L'évaluation APE Enfance indique que l'augmentation de la disponibilité de places d'accueil contribue à lever des freins à l'insertion professionnelle des femmes : « l'augmentation de l'offre d'accueil s'est accompagnée d'un effet net sur le taux d'emploi des femmes vivant en couple. Ainsi, bien que la Wallonie dépasse l'objectif fixé par l'Union Européenne en termes d'accueil pour les enfants de 0 à 3 ans ». (APE enfance, p. 5)

Les évaluations thématiques portant sur des dispositifs de formations ont mis en évidence les **effets sur l'insertion des demandeurs d'emploi sur le marché du travail** :

⁶³ Note au Gouvernement wallon, 11 juillet 2012, p.5.

- L'évaluation du Plan Langues a montré que « le taux brut d'insertion à l'emploi des bénéficiaires est de 42%. La part due à l'action du Plan Langues, reconstituée subjectivement, est de 32%, ce qui représente la proportion de bénéficiaires estimant que l'action en langue qu'ils ont suivie a été déterminante pour trouver un emploi. En termes de taux net d'insertion à l'emploi, celui-ci est de 13%. » (Plan Langues, p. 77)
- Par ailleurs, l'évaluation Formation Qualifiante a montré que « l'effet global de la formation sur l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi est positif : 18 mois après le début de leur formation, seuls 42% des individus sont toujours au chômage, alors qu'ils auraient été 53% s'ils n'avaient pas suivi de formation, soit une réduction de la proportion des individus toujours au chômage de près de 11 points de pourcentage. L'effet de la formation sur les taux d'accès à l'emploi à l'issue de la formation compense l'effet de *lock-in*. Cela génère une diminution de la durée résiduelle médiane de chômage d'au moins 19 semaines.» (Formation qualifiante, p. 74-75)
- L'évaluation Plan Langues révèle des « effets positifs en termes de confiance en soi pour tous les bénéficiaires et un effet réseau important pour ceux ayant bénéficiés de stages en entreprise. » (Plan langues, p. 78). Quant à l'évaluation Formation qualifiante, elle indique qu' « un effet très important de la formation dans les deux semaines qui suivent la fin de la formation, et un effet toujours positif, mais moindre et qui se maintient dans le temps ensuite. [...] Cet effet très important à la fin de la formation peut provenir de plusieurs facteurs : les actions de recherche d'emploi des bénéficiaires durant leur période de formation, un effet de signal adressé aux employeurs de par la participation à une formation et un effet d'accompagnement/de réseau du personnel d'encadrement des stagiaires en formation (à la lumière de l'analyse qualitative, ce dernier élément semble très présent). » (Formation qualifiante, p. 75)

« Les demandeurs d'emploi, bénéficiaires des actions qui ont fait l'objet de cette évaluation, sont très satisfaits de l'action en langue. [...]. 91% des bénéficiaires estiment que l'action a répondu à leurs attentes. Les progrès linguistiques à l'issue de l'action en langue sont probants : seuls 11% des bénéficiaires n'atteignent pas un niveau supérieur de compétences en langues. » (Plan langues, p.77-78)
- Par ailleurs, « la majorité des entreprises actives dans les secteurs concernés par les mesures de la 1^{er} AEE déclare qu'il leur est nécessaire de se former aux nouvelles techniques/ nouveaux matériaux liés aux économies d'énergie. Cependant, parmi celles-ci, la majorité ne connaît pas le système des chèques-formation mis en avant par la 1^{er} AEE. Le besoin de faire connaître cette mesure est d'autant plus pertinent que les entreprises qui l'ont utilisé semblent globalement satisfaites par l'expérience. » (Alliance, p. 4)

Faiblesses : freins dans l'atteinte de l'objectif

Une des principales faiblesses identifiées dans les évaluations thématiques qui freine l'atteinte de l'objectif d'insertion à l'emploi concerne des **déficits d'information**

- L'évaluation APE Enfance a montré que « la concrétisation rapide d'un projet d'objectivation de la demande des parents est indispensable. Ceci implique une récolte d'information centralisée sur les inscriptions et sur les critères de priorité des parents (localisation et type d'accueil). La confrontation de ces données à une cartographie de l'offre existante (type de structure, places, taux d'occupation) devrait contribuer à identifier les zones où les tensions sont les plus importantes. C'est au prix de cet

investissement que pourront être définis de façon la plus pertinente des critères de programmation relatifs aux différents services d'accueil. » (APE Enfance, p. 95)

- L'évaluation du Plan Langues a montré que « les besoins en langues des employeurs sont peu connus. Il serait utile de les sensibiliser davantage sur l'utilisation du Cadre européen commun de référence lors de la publication d'offres d'emploi pour identifier leurs besoins de connaissances des langues (quel niveau ? usage oral, écrit, les deux ?). Ceci permettrait de faciliter la réconciliation entre compétences portées et demandées. » (Plan langues, p. 79)
- On constate également un déficit d'information pour les bénéficiaires qui s'engagent dans les processus de formations. « On peut littéralement parler de « flou temporel » tant les inconnues paraissent grandes quant à l'échéance à laquelle les demandeurs d'emploi pourront passer un test ou entrer en formation. Ce flou temporel peut entraîner différents effets négatifs. Pour la majorité des demandeurs d'emploi qui ont un horizon temporel court (qui se concrétise fréquemment par la volonté de trouver rapidement un emploi), la rapidité de l'enchaînement des étapes prochaines prend souvent le pas sur le choix d'un métier que l'on aime. » (Formation qualifiante, p. 56-57)
- « Il ressort des résultats de l'enquête menée auprès d'entreprises actives dans les secteurs concernés par les mesures de la 1^{re} AEE que la majorité d'entre elles déclare qu'il leur est nécessaire de se former aux nouvelles techniques/ nouveaux matériaux. Cependant, parmi les entreprises manifestant un besoin pour ce genre de formation, la majorité ne connaît pas le système des chèques-formation. » (Alliance, p. 107)
- La difficulté de cibler le public qui devrait principalement bénéficier des dispositifs de formation est soulignée dans les évaluations Plan langues et Formation qualifiante.
« Un bénéficiaire sur 5 estime que la maîtrise des langues n'est pas nécessaire pour réaliser son projet professionnel. Or, l'accès à une action en langue est conditionné à l'existence d'un projet professionnel en lien avec la maîtrise des langues. » (Plan langues, p.79)

De la même manière, il apparaît nécessaire, selon les résultats de l'évaluation Formation Qualifiante, qu'« une délimitation stricte du public bénéficiaire des Essais-métier aux seuls demandeurs d'emploi qui ont un besoin d'orientation et non comme sas d'entrée en formation soit réalisée. Pour les demandeurs d'emploi qui ont un projet professionnel clair relatif à un métier, la validation de celui-ci par la confrontation à l'exercice du métier peut s'opérer plus judicieusement via un module de type « start » en centre de formations (période d'essai avant la contractualisation d'une entrée en formation). » (Formation Qualifiante, p. 76)

- Par ailleurs, on constate dans l'évaluation Plan Langues que « les demandeurs d'emploi bénéficiaires des mesures sont en moyenne moins âgés et ont un niveau d'étude plus élevé que l'ensemble des demandeurs d'emploi wallons. La majorité des bénéficiaires ont toujours travaillé ou n'ont connu que quelques courtes périodes d'inactivité entre deux périodes d'emploi. » (Plan Langues, p. 41)

Des facteurs de risque liés à **la clarté et à visibilité des dispositifs** peuvent nuire à l'atteinte de l'objectif.

- L'évaluation APE Enfance a montré que « la volonté d'engager des personnes travaillant en ALE s'est heurtée à des situations de piège au chômage : les pouvoirs organisateurs ne pouvant en général proposer que des contrats mi-temps en raison des horaires scindés qui caractérisent le secteur extrascolaire, des personnes auraient vu leur situation financière se dégrader en acceptant le contrat APE à mi-temps car la rémunération obtenue aurait été inférieure à leur allocation de chômage

majorée avec les chèques ALE. Cette situation est particulièrement prégnante dans le cas d'un ménage monoparental. » (APE enfance, p. 95)

- « Le texte du PM2.Vert est ambigu sur la mission effectivement assignée au CEFo, il évoque un objectif de promotion mais l'indicateur chiffré de cette action parle quant à lui d'actions de sensibilisation. Ce vocable de « promotion » est sans doute inopportun, la promotion renvoyant à « Mettre quelque chose en avant, préconiser quelque chose en essayant de le faire adopter ». Cette optique entre en tension avec l'approche voulue dans le cadre de la Convention cadre des CEFo de 200464 qui insiste sur la prédominance des intérêts de la personne. L'action de sensibiliser, « rendre réceptif à quelque chose », semble mieux à même de s'articuler avec l'approche inscrite dans la Convention CEFo. La multiplicité des termes employés a sans doute induit une ambivalence quant à l'objectif poursuivi. De plus, celle-ci a pris place dans le cadre de la renégociation de la nouvelle Convention Cadre des Carrefours qui leur attribue de façon plus affirmée une fonction d'orientation (les CEFo devenant les Carrefours Emploi Formation Orientation - CEFO)⁶⁵. Du point de vue des conseillers, en vue d'une bonne orientation et d'une réceptivité satisfaisante de l'information dans le chef des demandeurs d'emploi, les actions des CEFo ont à gagner à ne pas être assimilée à une promotion univoque. » (Formation qualifiante, p. 47)
- Par ailleurs, l'évaluation Plan Langues a montré que pour les demandeurs d'emploi, l'accès aux actions du Plan Langues dépend de plusieurs critères obligatoires dont l'existence d'un projet professionnel. « [...] dont l'appréciation est subjective, les collaborateurs du FOREM font mention de l'existence, pour le candidat à une action en langue, d'un projet professionnel en lien avec la maîtrise des langues. Ce critère obligatoire est une spécificité du Plan Marshall 2.Vert. [...] Etant donné le caractère subjectif de l'appréciation, les collaborateurs du FOREM précisent que la façon dont il est évalué dépend de chaque direction régionale du FOREM. » (Plan Langues, p. 21-22)

Enfin, toujours selon l'évaluation Plan Langues, il apparaît qu'aucune définition de ce qu'est un demandeur d'emploi proche du marché du travail ne semble pas avoir été formalisée par le FOREM.

- « 25% d'entreprises ayant utilisé des chèques formation pour des formations vertes répondent que de telles formations ne leur sont pas nécessaires. Ce résultat est probablement à mettre en relation avec le flou entourant la terminologie « formation verte ». » (Alliance, p. 104)

La problématique suivante en matière de **viabilité** du processus est également de nature à freiner l'atteinte de l'objectif.

- L'évaluation APE Enfance porte le constat sur « les difficultés engendrées par le sous-financement structurel des services d'accueil. Le différentiel existant entre le montant des subsides (et de la participation financière des parents le cas échéant) et le coût effectif de l'accueil, amène les employeurs à chercher des sources de financement complémentaires. La diversité de celles-ci, liée au cloisonnement de l'information par source de financement, ne permet pas de s'assurer d'une allocation optimale des ressources. » (APE Enfance, p. 6)

⁶⁴ Notons que la nouvelle Convention cadre des Carrefour Emploi Formation Orientation de 2013 fait explicitement mention de la mission de promotion (et non de sensibilisation) assignée par le texte du PM2.V.

⁶⁵ Le métier de conseiller en Carrefour Emploi Formation a connu des dénominations diverses, des dispositifs organisationnels variés, mais est chargé d'une pratique relativement irréductible à ces changements en faisant la part belle à l'écoute, à l'orientation et aux aspirations de l'usager, comme l'illustre l'article « Carrefour Formation : territorialisation de l'action publique et territoires professionnels » de J-F. ORIANNE, in GUYOT J-L. et MAINGUET C., *La formation professionnelle continue. Stratégies collectives*, Bruxelles, De Boeck, Economie Société Région, pp. 263-303.

Opportunités : facteurs de succès externes aux mesures évaluées qui contribuent à l'atteinte de l'objectif

La mobilisation des **opportunités institutionnelles** (synergies Wallonie / Fédération Wallonie-Bruxelles et le transfert des compétences dans le cadre de la réforme de l'Etat) est un facteur de succès pour l'atteinte des résultats de l'objectif spécifique étudié.

- En ce qui concerne la mobilisation de moyens régionaux et communautaires tant au niveau financier qu'administratif de la Wallonie et de la Fédération Wallonie Bruxelles, l'évaluation APE Enfance indique que « La majorité des acteurs politico-administratifs jugent que la collaboration fonctionnelle entre les entités est satisfaisante, voire très efficace au niveau des programmations elles-mêmes. Les acteurs de la CF soulignent la transparence obtenue, lors des appels à projets, quant aux moyens mis à disposition pour les différents types d'accueil de l'enfance et aux structures qui en ont bénéficiés. Toutefois, un recours à l'expertise des administrations, plus large (dès la conception des appels) et plus précoce (dès le premier appel à projets), aurait été un gage de plus grande efficacité. » (APE Enfance, p. 94)
- « Le transfert du FESC offre l'opportunité d'une centralisation accrue de l'information et du pilotage des compétences en matière d'accueil de l'enfance. Un préalable à une gestion plus transparente du secteur de l'accueil de l'enfance est l'établissement d'une définition partagée de ce qui est entendu par accueil flexible, d'urgence, d'enfants malades et extrascolaire au niveau de la FWB.» (APE Enfance, p. 96)

L'utilisation de **référentiels** pour objectiver la question de l'évaluation des compétences en langues en utilisant le Cadre européen commun de référence d'évaluation des compétences en langues constitue également une source d'opportunités pour l'atteinte de l'objectif.

- L'évaluation Plan Langues a montré que les besoins en langues des employeurs sont mal identifiés. L'utilisation du Cadre européen commun de référence lors de la publication d'offres d'emploi pour identifier ces besoins de connaissances des langues (quel niveau ? usage oral, écrit, les deux ?) permettrait de « faciliter la réconciliation entre compétences portées et demandées. » (Plan Langues, p. 79)

Menaces : risques extérieurs au Plan pouvant restreindre ou nuire à l'atteinte de l'objectif

La problématique du **financement** suite au transfert des compétences (6^e réforme) a été identifiée comme étant une menace de diminution des ressources budgétaires disponibles pour les politiques d'insertion sur le marché du travail.

- « [...] la régionalisation des mesures de réduction de cotisations sociales relatives aux APE, la révision de la Loi de financement et l'échéance des décisions d'octroi des APE à la fin de l'année 2014 placent les acteurs du secteur de l'accueil de l'enfance dans une situation d'incertitude par rapport à l'avenir. La pérennité des résultats engrangés n'est actuellement pas garantie. » (APE Enfance, p. 95)

Notons que la question du **comportement des bénéficiaires des dispositifs** peut également parfois constituer une menace quant à l'atteinte de l'objectif spécifique d'insertion sur le marché du travail.

- L'évaluation du Plan Langues a montré que l'obtention d'un emploi n'est pas une motivation systématique dans le chef des demandeurs d'emploi bénéficiaires de formation. En outre « Un bénéficiaire sur 5 estime que la maîtrise des langues n'est pas nécessaire pour réaliser son projet

professionnel. Or, l'accès à une action en langue est conditionné à l'existence d'un projet professionnel en lien avec la maîtrise des langues. (Plan Langues, p. 79)

- L'évaluation Formation Qualifiante a montré qu'au niveau du demandeur d'emploi, l'horizon temporel est très court et que celui-ci privilégie l'emploi rapide à un projet professionnel de plus long terme. (Formation qualifiante, p. 46)

SWOT – OBJECTIF SPECIFIQUE 3 : Faciliter l'insertion des Wallons sur le marché du travail

<p>Forces : effets constatés qui contribuent à l'atteinte de l'objectif <u>Soutien à l'insertion sur le marché du travail</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Atteinte d'un public difficile à mobiliser pour des formations - Robustesse accrue du recrutement en formation (formation qualifiante) - Soutien à l'élaboration d'un projet professionnel des demandeurs d'emploi (formation qualifiante) - Rencontre d'une large diversité de besoins pour l'accueil de la petite enfance : accueil classique, accueil flexible, accueil d'urgence, etc. (APE enfance) - Augmentation de la disponibilité de l'offre d'accueil pour la petite enfance, avec effet positif sur le taux d'emploi des femmes <p><u>Effets des formations</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Accès à l'emploi facilité pour les demandeurs d'emploi (formation qualifiante – APE enfance – plan langues) et diminution de la durée des épisodes de chômage (formation qualifiante) - Investissement à long terme dans le développement du capital humain via les formations (Plan langue, formation qualifiante, pôles, 1re AEE) - Insertion des demandeurs d'emploi dans des réseaux socioprofessionnels (Plan langues) - Attentes rencontrées au niveau des bénéficiaires des formations (Plan langues – 1re AEE) - Progrès hors acquis linguistiques en termes de confiance en soi, d'envie de continuer l'apprentissage sont régulièrement observés chez les bénéficiaires d'actions de formation (Plan langues) 	<p>Faiblesses : freins dans l'atteinte de l'objectif <u>Déficit d'information</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Absence d'une connaissance des besoins des destinataires des mesures (APE enfance, formation qualifiante, Plan langue) - Absence d'analyse des besoins des entreprises (formations, compétences, métier en pénurie) (formation qualifiante) - Problèmes de qualité de l'information disponible sur l'offre et la demande de formations existantes (1re AEE et Plan langue) - Difficulté de cibler le public qui bénéficiera au plus du dispositif (formation qualifiante) <p><u>Clarté/visibilité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Manque de prise en compte des pièges à l'emploi dans le design de la politique (APE enfance, formation qualifiante) - Ambiguïté des concepts utilisés dans les politiques de formation (Plan langue, formation qualifiante, 1re AEE) <p><u>Viabilité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Inadéquation du public visé à l'objectif poursuivi (forte proportion de bénéficiaires avec un niveau de départ élevé – Plan langues) - Octroi d'aides publiques limitées dans le temps pour financer une politique structurelle (APE enfance)
<p>Opportunités : facteurs de succès externes aux mesures évaluées qui contribuent à l'atteinte de l'objectif <u>Opportunités institutionnelles</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Synergie Région – Fédération Wallonie Bruxelles : mobilisation de moyens régionaux et communautaires tant au niveau financier qu'administratif (APE enfance) - Possibilité d'une plus grande cohérence dans la 	<p>Menaces : risques extérieurs au Plan pouvant restreindre ou nuire à l'atteinte de l'objectif <u>Financement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Impact budgétaire du transfert des compétences (6ème réforme) qui pourrait s'accompagner d'une diminution des ressources financières disponibles (APE enfance) <p><u>Intégration dans les politiques sociales</u></p>

<p>conception et le pilotage des politiques consécutivement au transfert de compétences (APE enfance)</p> <p><u>Existence de référentiels</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Existence d'un Cadre européen commun de référence d'évaluation des compétences en langues Généralisation des tests de positionnement pour identifier le niveau de compétence de départ des bénéficiaires des formations (Plan langues) 	<ul style="list-style-type: none"> - Tension entre le prescrit du PM2.V et d'autres prescrits (formation qualifiante) <p><u>Comportement des bénéficiaires</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Horizon temporel court des demandeurs d'emploi (formation qualifiante) - Motivations des bénéficiaires non systématiquement orientées vers l'obtention d'un emploi (Plan langues)
--	--

3.7.1.4. Objectif spécifique 4 : Favoriser l'utilisation rationnelle de l'énergie et améliorer ainsi la qualité de l'environnement

Reprenant à nouveau la note au Gouvernement wallon du 11 juillet 2011, « Cet objectif spécifique vise l'amélioration de la qualité de l'environnement à travers l'Utilisation Rationnelle de l'Energie (URE). Il s'agit, pour les divers acteurs de la société (individus, ménages, entreprises, collectivités et autres autorités publiques) de poser des choix, dans tous leurs champs d'activités, qui impliquent une consommation moindre et/ou plus efficace de l'énergie.

Pour atteindre cet objectif, le Plan Marshall 2.Vert actionne l'ensemble des capitaux.

Des mesures relatives au capital humain sont mises en place : pour soutenir le déploiement de la première Alliance (par exemple : formations vertes, APE verts) ou pour développer des compétences particulières (par exemple : un post-master en motorisations propres et mobilité durable).

Le capital immatériel est mis à contribution via des programmes de recherche (technologique et non technologique) dans le domaine de la construction durable et des modes de production durable d'énergie (liés notamment aux énergies renouvelables). Le développement de produits et services à faible contenu énergétique (par exemple, via le développement des « circuits-courts ») est également prévu.

Le levier du capital physique est activé par les canaux suivants : le financement d'infrastructures relevant des technologies environnementales (incubateurs), le soutien aux investissements publics et privés dans le cadre de la première alliance et la valorisation des déchets des entreprises.

Le Plan facilite l'accès au capital financier pour les ménages souhaitant éco-rénover leur logement, ainsi que pour les spin-offs et autres entreprises innovantes actives dans les technologies environnementales.

Quant au capital territoire/ressources naturelles, il participe à la réalisation des attentes via plusieurs mesures en particulier celles relatives à la diminution de la consommation d'énergie ou au développement d'une mobilité plus durable. La mobilité plus durable est visée directement via un plan de mobilité pour les agents de la fonction publique et indirectement via le développement de nouvelles formes d'aménagement du territoire (priorité à la mise à disposition d'espaces réservés à l'activité économique mieux situés -en milieu urbain, par exemple, pour certaines activités- et/ou propices au développement de solutions de transport multimodal).

Enfin, le partenaire public (capital institutionnel) est directement impliqué dans la réalisation de l'objectif. Il est appelé à devenir un exemple pour les autres acteurs avec la mise en œuvre dans l'administration d'une politique d'achats durables, de diagnostics environnementaux et énergétiques, etc. »

L'analyse plus fine des effets environnementaux de la politique a été confiée à la DG04. Elle n'est pas intégrée dans la présente évaluation.

Forces : effets constatés qui contribuent à l'atteinte de l'objectif

Les évaluations de dispositifs contribuant à cet objectif ont mis en évidence des effets tant sur les ménages que sur les entreprises.

Effets sur les ménages

- Un très faible effet d'aubaine du nouveau dispositif Ecopack a été identifié dans l'exercice d'évaluation de l'Alliance emploi-environnement. « Globalement il apparaît que près de 90% des répondants déclarent avoir réalisé un volume de travaux supérieur à ce qu'ils auraient fait en l'absence de l'Ecopack. Par conséquent, on peut dire que l'objectif de pousser les ménages à réaliser des travaux de rénovation plus ambitieux a été atteint dans l'ensemble. » (Alliance, p. 91)
- « Il ressort de l'analyse chronologique de la demande de travaux de rénovation durable concernés par une prime régionale que les ménages sont très réactifs face aux changements des conditions techniques et financières liées aux systèmes d'incitants publics. » (Alliance, p. 106)
- « L'analyse des réalisations de la mesure Ecopack a montré qu'un peu plus de 40% du total des travaux prévus est à mettre à l'actif des ménages appartenant aux deux premières catégories de revenu, soit les revenus précaires et modestes. » (Alliance, p. 106)
- « Nous avons pu constater que la mesure Ecopack a connu un succès beaucoup plus spectaculaire que l'Ecoprêt auquel il a succédé. Au-delà de l'élargissement du critère de revenu pour les ménages bénéficiaires et des efforts de communication qui ont été déployés, ce succès semble également être lié à l'assouplissement des autres critères d'octroi, en particulier ceux relatifs à l'âge du demandeur et à la valeur du bien objet des travaux, ainsi qu'à la forme du crédit (abandon du crédit hypothécaire). En outre, le taux de subside plus élevé, l'allongement de la durée moyenne des prêts et le préfinancement par les organismes gestionnaires du montant des travaux couverts par une prime régionale plutôt que par le ménage bénéficiaire sont également des facteurs de ce succès. » (Alliance, p. 106)

L'évaluation des programmes de recherche mobilisateurs a montré l'intégration **de préoccupations environnementales dans les projets de recherche.**

- « Quant aux démarches de **valorisation environnementale** entamées, trois domaines se démarquent : la réduction de la consommation d'énergie, la réduction de l'utilisation de matières premières et la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Plus largement, *l'intégration de préoccupations environnementales dès la conception des projets de recherche constitue un signe de la sensibilisation progressive des acteurs à ces questions (réflexion sur le cycle de vie d'un produit, par exemple), en lien avec une préoccupation publique de développement durable* (cf. Stratégie intégrée de la recherche des gouvernements wallon et de la Fédération Wallonie-Bruxelles). » (Programmes mobilisateurs, p. 58)

Faiblesses : freins dans l'atteinte de l'objectif

On constate des **effets limités des projets innovants sur l'environnement.**

- De l'évaluation pôles, il ressort : « Des aspects environnementaux qui n'ont généralement été pris en compte lors de la conception ou de la mise en œuvre de leur projet que dans 40% des cas. Seuls 25% des répondants membres déclarent que le projet a/a eu un impact positif sur l'environnement. » (Pôles de compétitivité, p. 157)

- « En ce qui concerne les aspects environnementaux, la création du pôle Greenwin en 2010 et le lancement d'appels à projets organisés directement autour de la thématique du développement durable, illustrent que ces derniers sont au cœur des priorités gouvernementales. Toutefois, les résultats de l'enquête montrent que ces derniers n'ont généralement été pris en compte lors de la conception ou de la mise en œuvre des projets que dans 40% des cas couverts. De plus, seuls 25% des répondants membres déclarent que leur projet a/a eu un impact positif sur l'environnement. L'aspect environnemental est donc un aspect qui reste isolé par rapport aux autres objectifs de la politique des pôles avec des impacts peu suivis et difficiles à tracer. » (Pôles de compétitivité, p. 15)

L'analyse évaluative Alliance emploi-environnement a conduit aux constats suivants quant à la **stabilité de la politique** :

- « la demande des ménages pour des travaux de rénovation durable est très sensible aux changements des conditions techniques et financières liées aux systèmes d'incitants publics. Dès lors, des modifications trop brusques ou trop fréquentes de la législation sont susceptibles d'induire des variations erratiques de la demande, [...] » (Alliance, p. 4)

Quant à la **distribution de la demande** pour des travaux économiseurs d'énergie en provenance des ménages aux revenus les plus faibles, elle ne montre pas encore pleinement ses effets.

- « la proportion des travaux subsidiés effectués par des ménages appartenant aux catégories de revenus inférieures demeure faible au regard du poids de ceux-ci dans la population wallonne. En outre, nous constatons qu'une différence d'accès aux matériaux naturels/aux propriétés isolantes supérieures subsiste en fonction de la catégorie de revenu à laquelle appartient le demandeur, avec une probabilité sensiblement plus élevée d'utiliser ces matériaux pour les ménages des catégories 3 et surtout 4 (revenus plus élevés) par rapport aux autres. » (Alliance, p. 4)

Le déficit d'information des entreprises à propos des mesures de l'Alliance qui leur sont destinées ou qui sont destinées à leurs clients est de nature à freiner l'atteinte de l'objectif.

- « La question relative à l'impact de l'Ecopack sur l'activité révèle qu'un quart des entreprises auxquelles les ménages ont fait appel dans le cadre de travaux bénéficiant de l'Ecopack ne connaissent pas la mesure (et 44% des entreprises non bénéficiaires).

Ce déficit d'information concernant la mesure auprès des entreprises est également mis en évidence dans l'analyse de la question relative à la connaissance de l'Ecopack : plus de 50 % des entreprises hors Ecopack ne connaissent pas ou ne savent pas ce que représente la mesure, cette proportion étant de 25% pour les entreprises ayant bénéficié de la mesure par le biais des ménages. » (Alliance, p. 102)

Opportunités : facteurs de succès externes aux mesures évaluées qui contribuent à l'atteinte de l'objectif

La **réactivité des ménages** aux changements des conditions techniques et financières liées aux systèmes d'incitants publics constitue une source d'opportunités pour l'atteinte de l'objectif d'économie d'énergie.

- Il ressort de l'analyse chronologique de la demande de travaux de rénovation durable concernés par une prime régionale que les ménages sont très réactifs face aux changements des conditions techniques et financières liées aux systèmes d'incitants publics. » (Alliance, p. 106)

Menaces : risques extérieurs au Plan pouvant restreindre ou nuire à l'atteinte de l'objectif

Le comportement des locataires / propriétaires-bailleurs (quasi absents dans les bénéficiaires des mesures de l'Alliance est de nature à freiner l'atteinte de l'objectif.

- « la faible proportion des propriétaires/bailleurs dans les bénéficiaires sachant que la rénovation des biens sur le marché locatif peut être un objectif pertinent pour améliorer l'efficacité énergétique des logements de nombreux ménages appartenant aux catégories de revenus plus faibles. » (Alliance, p. 107)

SWOT – OBJECTIF SPECIFIQUE 4 : Favoriser l'utilisation rationnelle de l'énergie

<p>Forces : effets constatés qui contribuent à l'atteinte de l'objectif</p> <p><u>Effets sur les ménages</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Additionnalité d'input des dispositifs avec un faible effet d'aubaine (1^{re} AEE) - Additionnalité comportementale des ménages : réactivité aux systèmes d'incitants publics pour des travaux de rénovation durable (1re AEE) - Accessibilité des incitants aux catégories de revenus les plus faibles (1re AEE) - Accès administratif facilité aux primes pour les ménages à revenus précaires (1re AEE) <p><u>Intégration de préoccupations environnementales</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Intégration de préoccupations environnementales dès la conception de projets de recherche (Programmes mobilisateurs) 	<p>Faiblesses : freins dans l'atteinte de l'objectif</p> <p><u>Effets limités des projets innovants sur l'environnement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Impact limité de résultats des projets innovants en termes environnementaux (pôles de compétitivité) <p><u>Manque de stabilité de la politique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Modifications trop brusques et trop fréquentes de la législation ; ce qui induit une altération de la visibilité des entreprises actives dans le secteur (1re AEE) <p><u>Distribution de la demande en fonction des revenus</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Maintien de la différence d'accès des destinataires aux matériaux naturels et super-isolants en fonction de la catégorie de revenus (1re AEE) - Proportionnellement moins d'accès aux mesures pour les ménages aux revenus les plus faibles (1re AEE) <p><u>Déficit d'information</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Déficit d'information des entreprises à propos des mesures qui leur sont destinées et à propos des mesures destinées à leurs clients (ménages) (1re AEE)
<p>Opportunités : facteurs de succès externes aux mesures évaluées qui contribuent à l'atteinte de l'objectif</p> <p><u>Réactivité des ménages</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Réactivité des ménages aux changements des conditions techniques et financières liées aux systèmes d'incitants publics 	<p>Menaces : risques extérieurs au Plan pouvant restreindre ou nuire à l'atteinte de l'objectif</p> <p><u>Comportement des ménages</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Comportement des locataires / propriétaires-bailleurs (quasi absents dans les bénéficiaires des mesures)

3.7.1.5. Objectif spécifique transversal : Faire du renouvellement et de la préservation des ressources naturelles une source d'opportunités économiques et sociales

Comme indiqué dans la note au Gouvernement de référence, « Passent par cet objectif transversal toutes les mesures ayant un aspect « environnemental » qui contribuent au développement économique et social. A titre d'illustration, font partie de ces mesures, celles qui concernent l'Alliance Emploi-Environnement, le dispositif de soutien financier aux spin-offs et autres entreprises innovantes actives dans les technologies environnementales et les formations vertes. »

Forces : effets constatés qui contribuent à l'atteinte de l'objectif

Les mesures favorisant l'économie d'énergie dans les bâtiments ont des **effets sur la demande** (des ménages) comme montré dans l'évaluation Alliance emploi-environnement.

- « Un effet d'aubaine faible du nouveau dispositif Ecopack a été démontré dans l'exercice d'évaluation de l'Alliance emploi-environnement. « Globalement il apparaît que près de 90% des répondants déclarent avoir réalisé un volume de travaux supérieur à ce qu'ils auraient fait en l'absence de l'Ecopack. Par conséquent, on peut dire que l'objectif de pousser les ménages à réaliser des travaux de rénovation plus ambitieux a été atteint dans l'ensemble. » (Alliance, p. 91)
- « Il ressort de l'analyse chronologique de la demande de travaux de rénovation durable concernés par une prime régionale que les ménages sont très réactifs face aux changements des conditions techniques et financières liées aux systèmes d'incitants publics. » (Alliance, p. 106)

Les mesures destinées à favoriser le renouvellement et de préservation des ressources naturelles ont des **effets sur l'offre** (les entreprises). Ceci a été constaté tant dans l'évaluation Alliance emploi-environnement que dans l'évaluation Terrains.

- « D'après les effets multiplicateurs estimés au départ de la matrice Input-Output calculée par l'IWEPS au niveau régional pour l'année 2007 en collaboration avec le Bureau fédéral du Plan, une augmentation de la demande finale adressée au secteur de la construction à hauteur d'un million d'euros induit une augmentation de 6 postes de travail dans le secteur de la construction et de 5 postes indirectement dans l'ensemble des secteurs de l'économie wallonne. En se basant sur ces résultats, nous pouvons extrapoler les effets de nos trois scénarios sur l'emploi dans l'économie en appliquant une simple règle de trois.
- Dans chacun des scénarios, il apparaît que 1260 postes seraient créés ou soutenus dans l'ensemble de l'économie wallonne durant la période allant de septembre 2012 à décembre 2014 en raison de l'augmentation des travaux liée au programme Pivert (97 millions de demande supplémentaire ; 11 postes de travail par million, ce qui implique 97*11 postes de travail). En moyenne annuelle, cela donne un effet net de l'ordre de 540 postes sur une période de 2 ans et 4 mois.
- En outre, dans le scénario « minimum », environ 1.000 postes de travail seraient créés ou soutenus sur la période allant de mai 2010 à septembre 2013 en raison de l'augmentation des travaux liée aux mesures incitatives de la demande privée (réforme des primes et Ecopack). En moyenne annuelle, cela donne un effet net de l'ordre de 285 emplois sur une période de 3 ans et demi.
- Dans le scénario « maximum » l'augmentation des postes de travail liée aux mesures de stimulation de la demande privée serait plutôt de 2.350 unités, soit un total de l'ordre de 675 postes en moyenne annuelle sur la période de 3 ans et demi. » (Alliance, p. 95)

- « Au niveau des terrains destinés à l'activité économique, la mise en place des mesures a conduit à une augmentation de l'offre de superficies disponibles de l'ordre de 810 ha nets en zones d'activités économiques ; et d'environ 120 ha suite aux mesures sur les SAR (anciens SAR pollués = 113 ha bruts, soit une estimation de 79 ha nets ; anciens SAR peu ou pas pollués = 58 ha bruts, soit une estimation de 41 ha nets). Pour la mesure dans les zones portuaires, l'estimation des superficies équipées est de 51 ha nets. Ces superficies constituent une réponse à un besoin identifié dans le Plan Marshall 1.0. » (Terrains, p. 96)

La réhabilitation des sites a permis une **amélioration du cadre environnemental** et en outre une **amélioration du cadre de vie**.

- « En matière de logements, l'analyse a mis en évidence une offre d'au moins 1075 unités de logements créés et mis à disposition de ménages sur des anciens sites à réaménager. Cette offre nouvelle sera complétée dans un avenir proche par de nouvelles unités de logements. Cette offre supplémentaire de logements répond à un besoin identifié par les perspectives démographiques récentes (Bureau Fédéral du Plan et IWEPS) mettant en évidence le contexte de croissance démographique en Wallonie et d'augmentation du nombre de ménages. [...] En termes d'effets sur les riverains, l'analyse a permis de mettre en évidence que de très nombreux logements (\pm 58 000), voisins de sites en friches et réaffectés dans le cadre du Plan Marshall 1.0 bénéficient d'une amélioration de leur cadre de vie, tant d'un point de vue de la santé des riverains que du point de vue de l'environnement paysager.

Faiblesses : freins dans l'atteinte de l'objectif

Le **cadre réglementaire** est susceptible de freiner l'atteinte de l'objectif.

- « la demande des ménages pour des travaux de rénovation durable est très sensible aux changements des conditions techniques et financières liées aux systèmes d'incitants publics. Dès lors, des modifications trop brusques ou trop fréquentes de la législation sont susceptibles d'induire des variations erratiques de la demande, ce qui est néfaste pour l'expansion des entreprises du secteur de la construction qui ont plutôt besoin de stabilité pour prospérer. » (Alliance, p. 4)
- « La période étudiée a été marquée par de nombreux changements, parfois fondamentaux, des différents systèmes de soutien à la demande de travaux de rénovation durable, tant au niveau régional que fédéral. Ainsi au niveau régional, d'une part, le système des primes gérées par le département de l'énergie et du logement a été sensiblement modifié à partir de mai 2010, tandis que l'Ecopack, qui est une des mesures phares de la 1^{re} AEE, a remplacé le système des Eco-prêts à partir de mai 2012. » Un tableau « illustre l'évolution dans le temps des critères techniques et financiers liés à l'octroi des quatre principales primes concernées par la réforme de mai 2010 (isolation des toits, des murs et des sols et remplacement des menuiseries extérieures). On y voit en outre que les modalités d'application de ces politiques ont parfois subi des modifications sensibles au fil du temps, citons notamment la majoration à partir de janvier 2012 des montants des primes relatives à l'isolation dans les cas où les travaux sont réalisés avec des matériaux possédant des propriétés d'isolation thermique supérieures.

D'autre part, au cours de cette même période, des changements importants de politique au niveau fédéral ont été observés dans ce domaine puisque l'avantage fiscal pour différents types de travaux de rénovation durable a été supprimé à partir de la fin de l'année 2011. En outre, le système de « prêt vert » visant à octroyer une diminution du taux d'intérêt lié aux prêts contractés par les ménages dans le but d'entreprendre des travaux économiseurs d'énergie a également pris fin au 31 décembre de

2011. » Un tableau synthétique représentant une ligne du temps sur laquelle l'ensemble de ces modifications sont renseignées est fourni dans le rapport Alliance. (Alliance, p. 61)

Le déficit d'information des entreprises à propos des mesures de l'Alliance qui leur sont destinées ou qui sont destinées à leurs clients est de nature à freiner l'atteinte de l'objectif.

- « La question relative à l'impact de l'Ecopack sur l'activité révèle qu'un quart des entreprises auxquelles les ménages ont fait appel dans le cadre de travaux bénéficiant de l'Ecopack ne connaissent pas la mesure (et 44% des entreprises non bénéficiaires).

Ce déficit d'information concernant la mesure auprès des entreprises est également mis en évidence dans l'analyse de la question relative à la connaissance de l'Ecopack : plus de 50 % des entreprises hors Ecopack ne connaissent pas ou ne savent pas ce que représente la mesure, cette proportion étant de 25% pour les entreprises ayant bénéficié de la mesure par le biais des ménages. » (Alliance, p. 102)

Quant à **la distribution de la demande** pour des travaux économiseurs d'énergie en provenance des ménages aux revenus les plus faibles, elle ne montre pas encore pleinement ses effets.

- « la proportion des travaux subsidiés effectués par des ménages appartenant aux catégories de revenus inférieures demeure faible au regard du poids de ceux-ci dans la population wallonne. En outre, nous constatons qu'une différence d'accès aux matériaux naturels/aux propriétés isolantes supérieures subsiste en fonction de la catégorie de revenu à laquelle appartient le demandeur, avec une probabilité sensiblement plus élevée d'utiliser ces matériaux pour les ménages des catégories 3 et surtout 4 (revenus plus élevés) par rapport aux autres. » (Alliance, p. 4)

Le manque d'objectivation de la question de la valorisation environnementale est de nature à freiner l'atteinte de l'objectif.

- Les résultats de l'évaluation Programmes mobilisateurs a « [...] mis en avant la nécessité d'avoir une identification claire des objectifs poursuivis par les recherches dès le début du projet ; de même que les résultats escomptés. C'est généralement le cas au niveau des objectifs scientifiques ; cela ne semble pas toujours être le cas au niveau des objectifs économiques et environnementaux. Au niveau des objectifs environnementaux, et plus largement de développement durable, certains participants associent leurs difficultés de définition d'objectifs, notamment à un manque de clarté dans le chef des concepteurs des appels. (Programmes mobilisateurs, p. 51)

Opportunités : facteurs de succès externes aux mesures évaluées qui contribuent à l'atteinte de l'objectif

La **réactivité des ménages** aux changements des conditions techniques et financières liées aux systèmes d'incitants publics constitue une source d'opportunités pour l'atteinte de l'objectif d'économie d'énergie.

- Il ressort de l'analyse chronologique de la demande de travaux de rénovation durable concernés par une prime régionale que les ménages sont très réactifs face aux changements des conditions techniques et financières liées aux systèmes d'incitants publics. » (Alliance, p. 106)

Objectiver la question de la valorisation environnementale en lien avec les **référentiels** européens constituent une opportunité pour l'atteinte de l'objectif.

- « En la matière les travaux menés au niveau européen par l'*Eco-innovation Observatory* pourraient constituer une référence en termes de définitions, de structuration des différentes politiques d'éco-

innovation et de questionnement sur l'intégration des éco-innovations au niveau commercial. »
(Programmes mobilisateurs, p. 59)

Menaces : risques extérieurs au Plan pouvant restreindre ou nuire à l'atteinte de l'objectif

Le **comportement des locataires / propriétaires-bailleurs** (quasi absents dans les bénéficiaires des mesures de l'Alliance est de nature à freiner l'atteinte de l'objectif.

- « la faible proportion des propriétaires/bailleurs dans les bénéficiaires sachant que la rénovation des biens sur le marché locatif peut être un objectif pertinent pour améliorer l'efficacité énergétique des logements de nombreux ménages appartenant aux catégories de revenus plus faibles. » (Alliance, p. 107)

SWOT – OBJECTIF SPECIFIQUE TRANSVERSAL : Faire du renouvellement et de la préservation des ressources naturelles une source d'opportunités économiques et sociales

<p>Forces : effets constatés qui contribuent à l'atteinte de l'objectif</p> <p><u>Effets sur la demande</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Effet d'aubaine relativement faible (1^{re} AEE) - Additionnalité comportementale de la mesure confirmée par le faible effet d'aubaine (1^{re} AEE) <p><u>Effets sur l'offre</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Effets sur l'emploi des dispositifs incitatifs d'économie d'énergie en faveur des ménages (1^{re} AEE) - Augmentation de l'offre de superficies disponibles à destination des entreprises via les SAR pollués ou non pollués (terrains) <p><u>Amélioration du cadre de vie</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Réaffectation des SAR non pollués, notamment à du logement – dont du logement social (terrains) - Superficies dépolluées, amélioration du cadre environnemental et du cadre de vie (terrains) 	<p>Faiblesses : freins dans l'atteinte de l'objectif</p> <p><u>Cadre réglementaire</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Superposition des législations (1^{re} AEE) - Modifications trop brusques et trop fréquentes de la législation qui induit une altération de la visibilité des entreprises actives dans le secteur (1^{re} AEE) <p><u>Déficit d'information</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Déficit d'information des entreprises à propos des mesures qui leur sont destinées et à propos des mesures destinées à leurs clients (ménages) (1^{re} AEE) <p><u>Distribution de la demande</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Maintien de la différence d'accès des destinataires aux matériaux naturels et super-isolants en fonction de la catégorie de revenus (1^{re} AEE) - Proportionnellement moins d'accès aux mesures pour les ménages aux revenus les plus faibles (1^{re} AEE) <p><u>Valorisation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Objectivation de la question de la valorisation environnementale (programmes mobilisateurs)
<p>Opportunités : facteurs de succès externes aux mesures évaluées qui contribuent à l'atteinte de l'objectif</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réactivité des ménages aux changements des conditions techniques et financières liées aux systèmes d'incitants publics (1^{re} AEE) - Travaux menés au niveau européen en matière de référence, de structuration des politiques d'éco-innovation et de leur intégration au niveau commercial (programmes mobilisateurs) 	<p>Menaces : risques extérieurs au Plan pouvant restreindre ou nuire à l'atteinte de l'objectif</p> <ul style="list-style-type: none"> - Comportement des locataires / propriétaires-bailleurs (quasi absents dans les bénéficiaires des mesures) (1^{re} AEE)

3.7.2. Recommandations par objectif spécifique

Les analyses SWOT, construites à partir des évaluations thématiques au niveau des objectifs spécifiques, ont permis d'établir une série de recommandations structurées selon trois modalités d'action : poursuivre, améliorer, veiller. La poursuite concerne les éléments positifs identifiés dans les politiques évaluées. L'amélioration porte sur les facteurs identifiés comme étant des freins. La veille s'applique aux éléments externes aux politiques étudiées et dont il est important de se saisir en termes d'opportunités et d'anticipation des menaces.

Objectif spécifique 1 : Amplifier la création d'activités à haute valeur ajoutée

Poursuivre

- Les politiques participant à l'émergence de projets innovants collaboratifs entre monde scientifique et monde économique
- Les politiques renforçant les savoirs scientifiques et les capacités de recherche
- Les politiques renforçant les synergies interdisciplinaires des organismes de recherche
- Les politiques participant à l'intégration des acteurs wallons de l'innovation au niveau européen et international
- Les politiques favorisant l'implication des PME dans les projets innovants

Améliorer

- La prise en compte de la valorisation scientifique et économique des résultats des projets de recherche
En soutenant les porteurs de projets dans les étapes critiques qui conduisent à leur commercialisation
- La lisibilité ainsi que la cohérence de l'écosystème wallon de l'innovation et de l'aide aux entreprises

Veiller

- A intégrer de manière continue les développements sectoriels au niveau européen et international dans la stratégie des acteurs wallons de l'innovation
- A assurer la plus grande stabilité possible des dispositifs et de leurs modalités d'application
- A accroître l'autofinancement des pôles de manière progressive et accompagner les pôles dans la diversification de leurs sources de financement propre
- A saisir l'opportunité des marchés publics innovants pour valoriser les compétences développées au sein des pôles de compétitivité
- A saisir l'opportunité de la stratégie de spécialisation intelligente en y connectant les pôles
- A objectiver la question de la valorisation de la recherche en utilisant par exemple une échelle de maturité technologique

Objectif spécifique 2 : Favoriser le développement des entreprises à tous les stades de leur cycle de vie (de la création à la transmission)

Poursuivre

- La politique de mobilisation du territoire à destination du développement des entreprises
- Et amplifier la diffusion des résultats de la politique des pôles au sein du tissu productif wallon
- Les politiques favorisant l'implication des PME dans les projets innovants

Améliorer

- Les politiques permettant d'augmenter les compétences professionnelles des personnes, en ce compris les chefs d'entreprises
- La lisibilité et la cohérence de l'écosystème wallon de l'innovation et de l'aide aux entreprises
- La prise en compte de la valorisation scientifique et économique des résultats des projets de recherche

Veiller

- Au développement d'un système d'objectivation des besoins de formation tant du côté de la demande que l'offre
- A prévoir des sources de financement qui permettent de développer des politiques additionnelles sans altérer la poursuite ou le développement des politiques ordinaires
- Au développement d'un système d'objectivation des besoins d'offre et de demande de terrain dans une vision stratégique régionale
- A assurer la plus grande stabilité possible des dispositifs et de leurs modalités d'application

Objectif 3 : Faciliter l'insertion des Wallons sur le marché du travail et accroître ainsi leur qualité de vie

Poursuivre

- Les politiques de formation dans une perspective de long terme
- Les politiques de formation qui favorisent l'insertion des demandeurs d'emploi dans les circuits socioprofessionnels
- Les politiques favorisant l'insertion des femmes sur le marché du travail

Améliorer

- Les synergies entre la Région et la Fédération Wallonie Bruxelles en matière de formation et d'insertion à l'emploi

Veiller

- A généraliser l'objectivation du niveau de compétences des destinataires des formations à l'entrée et à la sortie des formations (en utilisant des normes reconnues)
- Au développement d'un système d'objectivation des besoins de formation tant du côté de la demande que l'offre

- A une définition claire des objectifs poursuivis et des concepts utilisés dans les dispositifs de formation et dans leurs modalités d'application
- A saisir l'opportunité de la 6^{ème} réforme de l'Etat pour assurer la cohérence et le pilotage des politiques d'insertion sur le marché du travail

Objectif 4 : Favoriser l'utilisation rationnelle de l'énergie et améliorer ainsi la qualité de l'environnement

Poursuivre

- Et amplifier les politiques incitatives à destination des ménages pour la réalisation de travaux d'économie d'énergie dans les bâtiments

Améliorer

- L'accessibilité aux dispositifs de travaux d'économie d'énergie aux ménages ayant des revenus modestes ou précaires
- Lisibilité, la visibilité et la cohérence des mesures incitatives en matière d'économie d'énergie à destination des ménages et des entreprises

Veiller

- A assurer la plus grande stabilité possible des dispositifs et de leurs modalités d'application des dispositifs

Objectif spécifique transversal : Faire du renouvellement et de la préservation des ressources naturelles une source d'opportunités économiques et sociales

Poursuivre

- Et amplifier les politiques incitatives à destination des ménages pour la réalisation de travaux d'économie d'énergie dans les bâtiments
- La politique de mobilisation du territoire à destination du développement des entreprises
- La politique de réhabilitation des sites pollués

Améliorer

- L'accessibilité aux dispositifs de travaux d'économie d'énergie aux ménages ayant des revenus modestes ou précaires
- La lisibilité, la visibilité et la cohérence des mesures incitatives en matière d'économie d'énergie à destination des ménages et des entreprises

Veiller

- A assurer la plus grande stabilité possible des dispositifs et de leurs modalités d'application
- A l'objectivation de la prise en compte des dimensions environnementales dans les politiques publiques

3.7.3. Analyse SWOT de l'objectif général : Favoriser une croissance intelligente et soutenable

Comme indiqué dans la partie méthodologique, l'analyse SWOT au niveau de l'objectif global est réalisée par construction synthétique des éléments de l'analyse par objectif spécifique selon leur pertinence et leur contribution à l'objectif global.

L'exercice a abouti à l'élaboration de la matrice SWOT relative à l'objectif global du Plan :

- Les forces reprennent les « impacts » du Plan liés directement à son action ;
- Les faiblesses recensent les freins et les risques inhérents au Plan;
- Les opportunités identifient les facteurs externes de succès du Plan ;
- Les menaces recensent les risques extérieurs au Plan pouvant nuire à son efficacité à atteindre l'objectif global.

<p>FORCES : effets constatés qui contribuent à l'atteinte de l'objectif</p> <ul style="list-style-type: none"> - Additionnalité d'inputs - Additionnalité comportementale - Effets positifs sur le développement de l'activité économique (dont les PME) - Effets positifs sur l'emploi et sur la qualification de l'emploi - Effets positifs des politiques visant l'économie d'énergie - Développement de dynamiques collaboratives - Développement des connaissances - Renforcement de l'attractivité de la Wallonie - Intégration des préoccupations environnementales auprès des agents économiques - Dispositif de suivi du Plan 	<p>FAIBLESSES : freins dans l'atteinte de l'objectif</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prise en compte de la valorisation des résultats des projets de recherche - Déficit de visibilité/lisibilité/cohérence du système général d'aides aux agents économiques - Instabilité des dispositifs - Effets sur les budgets futurs des engagements financiers actuels - Déficit de connaissance sur l'état de l'offre et de la demande - Difficulté dans l'opérationnalisation des mesures liée au déficit de définition des concepts
<p>OPPORTUNITES : facteurs de succès externes aux mesures évaluées qui contribuent à l'atteinte de l'objectif</p> <ul style="list-style-type: none"> - Intégration dans les politiques Gouvernement wallon hors PM2.V - Intégration dans les politiques européennes (Stratégie de spécialisation intelligente, FEDER) - Mobilisation de référentiels européens/internationaux - Intégration avec les politiques de la Fédération Wallonie-Bruxelles - Impact de la 6^e réforme de l'Etat en termes de cohérence des politiques publiques 	<p>MENACES : risques extérieurs au Plan pouvant restreindre ou nuire à l'atteinte de l'objectif</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impact de la 6^e réforme de l'Etat en termes budgétaires - Impact des législations européennes - Manque de cohérence d'ensemble des politiques publiques - Potentiel intrinsèquement limité du tissu productif wallon - Mutations technologiques rapides - Sources de financement des politiques publiques

4. Conclusions et recommandations

4.1. Conclusions

Au terme de cette évaluation globale du PM2.V, il ressort clairement de nos analyses que les mesures visées par la politique ont participé à la réalisation des objectifs spécifiques et de l'objectif principal, à savoir « Favoriser une croissance intelligente et soutenable ». Ainsi, on peut relever des effets positifs sur l'emploi, les dynamiques collaboratives, le renforcement des connaissances, des compétences et l'attractivité du territoire. Cependant, des points d'attention sont à mettre en évidence quant à la visibilité, la lisibilité et la cohérence du système général d'aide aux agents économiques ainsi qu'à l'articulation de l'ensemble des politiques publiques. Par ailleurs, les mécanismes de financement pourraient mettre en cause la viabilité de certains dispositifs.

Enfin, les principes mis en place par le Gouvernement à la fois dans les dispositifs de suivi et d'évaluation du PM2.V contribuent à une gouvernance rigoureuse des politiques publiques.

4.2. Recommandations

Poursuivre

- Les politiques participant à l'émergence de projets innovants collaboratifs entre monde scientifique et monde économique
- Les politiques renforçant les savoirs scientifiques et les capacités de recherche
- Les politiques favorisant l'implication des PME dans les projets innovants
- Et améliorer les politiques permettant d'augmenter les compétences professionnelles des personnes, en ce compris les chefs d'entreprises
- Et améliorer les politiques incitatives pour la réalisation de travaux d'économie d'énergie
- Le renforcement de l'attractivité de la Wallonie tant au niveau du territoire, des qualifications que des connaissances
- Les mécanismes de gouvernance (suivi et évaluation) du Plan

Améliorer

- La prise en compte de la valorisation scientifique et économique des résultats des projets de recherche en soutenant les porteurs de projets dans les étapes critiques qui conduisent à la commercialisation
- La lisibilité ainsi que la cohérence de l'écosystème wallon de l'innovation et de l'aide aux entreprises

Veiller

- A intégrer de manière continue les développements sectoriels au niveau européen et international dans la stratégie des acteurs wallons de l'innovation
- A assurer la plus grande stabilité possible des dispositifs et de leurs modalités d'application
- Au développement d'un système d'objectivation des besoins tant du côté de la demande que l'offre dans une vision stratégique régionale
- A prévoir des sources de financement qui permettent de développer des politiques additionnelles sans altérer la poursuite ou le développement des politiques ordinaires
- A l'utilisation de normes et de cadres de référence dans l'objectivation des objectifs des mesures
- A saisir l'opportunité de la 6^{ème} réforme de l'Etat pour assurer la cohérence et le pilotage des politiques publiques

- A saisir les opportunités d'intégration des politiques du PM2.V dans les autres politiques régionales, dans les politiques de la FWB ainsi que dans les politiques européennes
- A réfléchir à l'opportunité d'étendre les dispositifs de gouvernance du Plan à d'autres politiques régionales

En guise de conclusion, la dynamique insufflée par le PM2.V, au niveau des dispositifs et au niveau de sa gouvernance en termes de suivi et d'évaluation, mérite d'être poursuivie au sein d'une nouvelle initiative gouvernementale. Ainsi, nos travaux ont montré des effets positifs engendrés par les mesures du PM2.V en matière d'activité économique, sociale et environnementale, d'emploi, de dynamiques collaboratives, de développement de connaissances, d'augmentation des qualifications, de renforcement de l'attractivité du territoire et d'économie d'énergie.

Plus spécifiquement, une attention toute particulière devrait être portée sur l'articulation du successeur du PM2.V avec l'ensemble des politiques gouvernementales régionales, communautaires, fédérales et européennes ; en vue d'une cohérence renforcée des politiques publiques. Enfin, si la poursuite du PM2.V s'inscrit dans une perspective d'additionnalité par rapport aux politiques structurelles, il conviendra de veiller à la viabilité des mécanismes de financement de ces politiques.

5. Bibliographie - sitographie

- Accaputo, A., Bayenet, B., Pagano, G., *Le plan Marshall pour la Wallonie*, CRISP, Courrier hebdomadaire, 1919-1920, 2006
- Bayenet, B., Vandendorpe, L., *Un plan de développement économique pour la Wallonie : « le Plan Marshall »*, ADEL – Colloque des 25 ans « Région Wallonne – Regards économiques sur les actions prioritaires », 27 avril 2006
- Brousselle, A., Champagne, F., Contandriopoulos, A.-P., Hartz Z. “L'évaluation : concepts et méthodes”, 2^e ed. mise à jour, Les Presses de l'Université de Montréal, 2011
- Cipriano, S., *Plan Marshall 2.Vert : un regard budgétaire*, Working Paper de l'IWEPS, n°1, août 2011
- Commission européenne, *Evaluer les programmes socio-économiques*, Collection Means, Volume 1
- Commission européenne, *Evaluer les programmes socio-économiques - Principales techniques et outils d'évaluation*, Collection Means, Volume 3
- Commission européenne, *Evaluer les programmes socio-économiques - Glossaire de 300 concepts et termes techniques*, Collection Means, Volume 6
- Communication de la Commission, *Europe 2020, Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, Bruxelles, le 3.3.2010
- Contrat d'Avenir pour la Wallonie, 1999-2001, Premières mesures mises en œuvre
- Cour des comptes, *Mise en œuvre du principe de confiance au regard de dix ans de contrôle des subventions*, 25^e cahier d'observation adressé par la Cour des comptes au Parlement wallon, Décembre 2013 – 78-101
- Cour des comptes, *La stratégie de simplification administrative en Région wallonne*, février 2014
- *Déclaration de politique régionale – Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire*, Parlement wallon, session extraordinaire 2009, 16 juillet 2009
- *Déclaration de politique communautaire 2009-2014 – Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire*, Parlement de la Communauté française, session extraordinaire 2009, 16 juillet 2009
- Décret-programme de relance économique et de simplification administrative du 3 février 2005, Moniteur belge, 1er mars 2005.
- Décret relatif à la création de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique, Moniteur belge, 31.12.2003, p. 62404
- Dejemppe, M., Van der Linden, B., *Méthodologie de l'évaluation*, OPES 2155, Conception et évaluation économique de projets et de politiques, 5 janvier 2009
- Délégué spécial, *Plan Marshall 2.Vert, Pistes d'amélioration du reporting*, Note au Gouvernement wallon du 23 mai 2013, annexe 1, Cellule des Stratégies transversales, 6 pages.
- IWEPS, *Evaluation 2003 du Contrat d'Avenir pour la Wallonie, Indicateurs quantitatifs*, 2004
- Les actions prioritaires pour l'Avenir wallon, 30 août 2005, p. 3
- Lefèvre, M., Louis, V., Mosty, M., Van Haepere, B., *Comment évaluer les effets du Plan Marshall 2.Vert*, Regards économiques, n°90, IRES, octobre 2011
- Notes au Gouvernement wallon
 - o 3 décembre 2009 : mission d'évaluation du PM2.V attribuée à l'IWEPS
 - o 2 septembre 2010 : reconstruction de la logique d'intervention du PM2.V avalisée par le GW
 - o 20 juillet 2011 : programme d'évaluation du PM2.V confirmé par le GW, comprenant 13 évaluations thématiques et une évaluation globale à réaliser de 2011 à début 2014
 - o 14 mars 2013 : mission spécifique attribuée par le GW à l'IWEPS en matière d'évaluation des résultats atteints par la politique des pôles de compétitivité wallon
 - o 6 juin 2013 : évaluations thématiques relatives aux programmes mobilisateurs et au plan langues – état des lieux du programme d'évaluation 2012-2014 du plan Marshall 2.Vert

- 28 novembre 2013 : évaluations thématiques relatives aux aides à la promotion de l'emploi dans le secteur de l'enfance et des terrains mis à disposition du développement économique - état des lieux du programme d'évaluation 2012-2014 du plan Marshall 2.Vert
- 20 février 2014 : évaluation thématique relative à la politique des pôles de compétitivité - état des lieux du programme d'évaluation 2012-2014 du plan Marshall 2.Vert
- Plan Marshall 2.Vert : Viser l'excellence » – mesure B.1.C. - <http://www.wallonie.be/fr/actualites/plan-marshall-2vert-162-actions-pour-tous-les-wallons> Stiglitz, J., Sen, A., Fitoussi, J.P., *Richesse des nations et bien-être des individus*, Odile Jacob, novembre 2009

Rapports d'évaluations thématiques

Conter, B., Dujardin, C., Fonder, M., *Evaluation du Plan Marshall 2.Vert - Evaluation thématique n°12: Aides à la promotion de l'emploi dans le secteur de l'enfance*, Rapport de recherche N° 5, Novembre 2013.

Fonder M., Mosty, M., *Evaluation de Plan Marshall 2.Vert - Evaluation thématique n°9: Formation qualifiante dans les métiers en demande*, Rapport de recherche N° 8, Mars 2014.

Juprelle, J., Lefèvre, M., Pâque, R., Reginster, I., Vanderkelen, F., *Evaluation du Plan Marshall 2.Vert - Evaluation thématique n°5: Terrains mis à disposition du développement économique*, Rapport de recherche N° 4, Octobre 2013.

Bruno, N., Giarracca, F., Lacave, M., Reid A., Zaparucha, E. (Technopolis group) Knecht, F. (Erdyn), Lefèvre, M., Louis, V., Vanderkelen, F. (IWEPS), *Evaluation de Plan Marshall 2.Vert - Evaluation thématique n°1: Pôles de compétitivité*, IWEPS, Rapport de recherche N° 7, Février 2014.

Lefèvre, M., Louis, V., Vanderkelen, F., *Evaluation du Plan Marshall 2.Vert - Evaluation thématique n°2 : programmes mobilisateurs*, IWEPS, Rapport de recherche N° 2, Juin 2013.

Lefèvre, M., Scourneau, V., Vanderkelen, F., *Evaluation de Plan Marshall 2.Vert - Evaluation thématique n°3 : Première Alliance emploi-environnement*, IWEPS, Rapport de recherche N° 2, Mars 2014.

Manigart S., Collewaert V., Standaert T., Devigne D., (Vlerick Business School), Louis, V., Meunier, O., (IWEPS), *Evaluation de Plan Marshall 2.Vert - Evaluation thématique n°4 : Revue de la littérature relative au financement des jeunes entreprises innovantes*, IWEPS, Rapport de recherche N° 10, Mars 2014.

Meunier, O., Mosty, M., *Evaluation de Plan Marshall 2.Vert - Evaluation thématique n°6 : Soutien à l'investissement dans les zones franches urbaines et rurales*, Rapport de recherche N° 9, Février 2014.

Mosty, M., Vanderkelen, F., *Evaluation du Plan Marshall 2.Vert - Evaluation thématique n°8 : Plan Langues*, Rapport de recherche N° 3, Juin 2013.

Mosty, M., *Evaluation du Plan Marshall 2.Vert - Thème n°10: Identité wallonne*, Rapport de recherche N° 8, Mars 2014.

Sites internet

- « Viser l'excellence – Plan Marshall 2.Vert », http://www.wallonie.be/sites/wallonie/files/actualites/fichiers/texte_integral_fr_pm2v.pdf
- « EUROPE 2020 - Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive », http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303_1_fr.pdf
- « Rapport intérimaire de la stratégie pour une croissance verte: Concrétiser notre engagement en faveur d'un avenir durable », <http://www.oecd.org/dataoecd/42/44/45312850.pdf>
- Evaluation thématique n° 1 - Pôles de compétitivité : <http://www.iweps.be/rapport-de-recherche-ndeg7>
- Evaluation thématique n° 2 - Programmes mobilisateurs : <http://www.iweps.be/rapport-de-recherche-ndeg2>
- Evaluation thématique n° 3 - Première Alliance emploi-environnement : <http://www.iweps.be/rapport-de-recherche-ndeg11>
- Evaluation thématique n° 4 - Revue de la littérature relative au financement des jeunes entreprises innovantes : <http://www.iweps.be/rapport-de-recherche-ndeg10>
- Evaluation thématique n° 5 - Terrains mis à disposition du développement économique : <http://www.iweps.be/rapport-de-recherche-ndeg4>
- Evaluation thématique n° 6 - Soutien à l'investissement dans les zones franches urbaines et rurales : <http://www.iweps.be/rapport-de-recherche-ndeg9>
- Evaluation thématique n° 8 - Plan Langues : <http://www.iweps.be/rapport-de-recherche-ndeg3>
- Evaluation thématique n° 9 - Formation qualifiante dans les métiers en demande : <http://www.iweps.be/rapport-de-recherche-ndeg8>
- Thème n° 10 - Identité wallonne : <http://www.iweps.be/rapport-de-recherche-ndeg6>
- Evaluation thématique n° 12 - Aides à la promotion de l'emploi dans le secteur de l'enfance : <http://www.iweps.be/rapport-de-recherche-ndeg5>

6. Annexe : Résumé des évaluations thématiques

Chaque évaluation thématique a été prise en charge par une équipe-projet composée de chercheurs de l'IWEPS. Ceux-ci ont eu recours, selon les cas, à un accompagnement scientifique et méthodologique et/ou à des prestataires de services (cf section 2.2.3). Ils ont également mobilisé ponctuellement divers collègues en fonction de leur spécialisation.

L'ensemble des travaux a été réalisé sous la responsabilité de Martine Lefèvre, responsable du projet « programme d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert » et de Françoise Vanderkelen, responsable méthodologique du projet « programme d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert ».

Sébastien Brunet, Administrateur général, a assuré la direction générale des travaux.

EVALUATION THEMATIQUE N° 1 - POLES DE COMPETITIVITE

Auteurs : Nelly Bruno, Flora Giarracca, Matthieu Lacave, Alasdair Reid, Elisabeth Zaparucha de Technopolis Group avec le soutien de Florian Knecht d'Erdyn.

Equipe-projet : Martine Lefèvre, Virginie Louis, Françoise Vanderkelen.

Lancée dans le cadre du Plan Marshall, la politique des pôles de compétitivité wallons vise à renforcer la compétitivité régionale dans des domaines pour lesquels la Wallonie dispose déjà d'un potentiel. La Wallonie compte à ce jour six pôles de compétitivité : *Logistics in Wallonia* (transport et logistique), *Skywin* (aéronautique et spatial), *Biowin* (biotechnologie et santé), *Wagralim* (agro-industrie), *Mecatech* (génie mécanique) et *Greenwin* (chimie durable et matériaux durables, en ce compris les matériaux de construction). Les cinq premiers pôles de compétitivité ont été mis sur pied en 2006, tandis que le sixième, Greenwin, a été labellisé en 2011, dans le cadre du Plan Marshall 2.Vert.

Selon la définition fixée par le Plan Marshall, un pôle de compétitivité est « *la combinaison d'entreprises, d'organismes de formation et d'unités de recherche publiques et privées engagés dans une démarche partenariale destinée à dégager des synergies autour de projets communs au caractère innovant. Ce partenariat s'organise autour d'un marché et d'un domaine technologique et scientifique qui lui est attaché et doit rechercher une masse critique pour atteindre une compétitivité mais aussi une visibilité internationale.*»

En d'autres termes, la politique des pôles cherche à renforcer la mise en réseau des acteurs publics et privés (entreprises, universités, hautes écoles, organismes de formation, centres de recherche, etc.) afin de stimuler les projets en partenariat et les démarches d'innovation des entreprises. L'objectif final est d'atteindre, dans des secteurs d'activités porteurs, une masse critique et un niveau d'excellence ; permettant de générer une dynamique de croissance nouvelle au niveau régional et de positionner la Wallonie sur le plan international.

Après plusieurs années de fonctionnement, le Gouvernement wallon a décidé de mener une évaluation des résultats de la politique des pôles de compétitivité, dans le cadre de l'évaluation du Plan Marshall 2.Vert. Au travers de cette évaluation, le Gouvernement entendait poursuivre deux objectifs : « *l'évaluation devra permettre, d'une part, d'éclairer les prochaines décisions gouvernementales quant au maintien ou non du label de chacun des pôles et, d'autre part, d'améliorer le dispositif global actuel des pôles de compétitivité* ». Sur la base des attentes du Gouvernement, les travaux d'évaluation ont été structurés en deux volets:

- le premier s'attachant à l'évaluation de chacun des six pôles de compétitivité ;

- le second se concentrant sur l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience du dispositif global des pôles de compétitivité, au regard des objectifs initiaux fixés par le Gouvernement wallon.

Le présent rapport concerne l'évaluation du dispositif global des pôles de compétitivité. Les évaluations individuelles des six pôles de compétitivité, qui ont alimenté ce rapport, sont confidentielles et ont fait l'objet de publications distinctes.

La démarche d'évaluation adoptée se base sur une analyse triangulée de l'information obtenue à travers différentes méthodes quantitatives et qualitatives de collecte et d'analyse de données: la réalisation de fiches sectorielles pour chaque pôle, des enquêtes (auprès des directeurs de pôle, des membres des pôles, de non-membres des pôles), des visites sur site de chaque pôle de compétitivité, près de 50 entretiens auprès d'acteurs clés (public et privés) de l'écosystème wallon de soutien à l'innovation et à la compétitivité, 18 études de cas approfondies de projets de recherche ou de formation et un benchmark international de la politique des pôles. Afin d'assurer une comparabilité des données et l'analyse des évolutions du dispositif dans le temps, un référentiel de la situation actuelle a également été établi, permettant de fixer une base d'indicateurs de référence qui sera utile aux évaluations futures.

Sont reproduites dans les lignes qui suivent les principales conclusions et recommandations de l'évaluation.

Le dispositif des pôles de compétitivité : la mise en place d'une politique industrielle en Wallonie qui bénéficierait d'une meilleure intégration dans l'environnement régional

Les pôles de compétitivité rentrent explicitement dans la stratégie régionale de développement économique qui est centrée autour de **l'intégration des acteurs et des dispositifs autour d'un ensemble de domaines porteurs** pour la Wallonie. La politique des pôles s'est appuyée sur des outils nouveaux (projets collaboratifs de R&D suivant la règle « 2+2 » ; création de la Sofipôle). Elle a également exploité des mécanismes préexistants en les adaptant, si nécessaire (les soutiens de l'AWEX, les primes à l'investissement avec bonus pôle).

Les pôles ont été conçus avec un **système de soutien multidimensionnel**, qui mobilise des volets complémentaires identifiés comme facteurs clés de la compétitivité de la Wallonie : la R&D, la formation, le développement international et le soutien aux investissements et infrastructures. L'importance donnée au volet formation est un élément clé de la logique d'intervention de la politique des pôles, qui la distingue d'autres politiques de clustering en Europe où cette question demeure plus marginale (exemple des pôles de compétitivité français). Elle inscrit la politique des pôles dans une perspective de long terme visant le développement d'une main-d'œuvre capable d'utiliser et de valoriser les résultats issus des projets de R&D.

Néanmoins, **un effort doit encore être fourni pour mieux organiser et insérer les pôles de compétitivité dans leur environnement régional** afin d'améliorer la cohérence et l'efficacité de l'ensemble. Les relations des pôles de compétitivité avec les composantes de l'écosystème régional de la recherche et de l'innovation sont concentrées autour de l'AWEX et des organismes de recherche et de formation, tels que les universités, les hautes écoles, les centres de recherche agréés et les centres de compétences. Ces résultats ne sont pas surprenants, étant donné l'implication de ces derniers dans le cadre de la politique des pôles. Ils soulignent toutefois l'intensité moindre des liens établis par et avec les autres acteurs de l'innovation wallons, qui, s'ils ne sont pas directement impliqués dans le dispositif des pôles, exercent certaines missions qui entrent également dans le champ de compétences des pôles. Ceci pose la question de la répartition entre ce que doit faire un pôle, et ce qu'il doit faire en se reposant sur les acteurs de l'écosystème. Par ailleurs, un manque de liant apparaît également entre la politique des pôles et les politiques sectorielles du gouvernement (par exemple : agriculture, environnement, santé), alors que les pôles pourraient être utilisés plus largement dans le cadre du lancement d'initiatives gouvernementales (par exemple dans le cadre de marchés publics innovants, à l'instar d'autres pays européens). De manière plus générale, le dispositif des pôles souffre du manque de

clarté/lisibilité du système général d'aides aux entreprises et organismes de recherche wallons pour les soutenir dans leur processus d'innovation et de développement économique, dans la mesure où cela impacte la visibilité et le positionnement des pôles par rapport à d'autres dispositifs (tels que les clusters).

Face à ces constats, l'évaluation souligne que **les pôles de compétitivité ont un rôle clé à jouer dans le cadre de la stratégie régionale de spécialisation intelligente** qui guidera les financements européens au cours de la prochaine période de programmation. Ces financements mettent l'accent sur le renforcement des activités visant à commercialiser les résultats de la recherche et à favoriser la capacité d'innovation des PME, qui sont au cœur des activités des pôles et qui peuvent ici saisir une opportunité de renforcer leur intégration au niveau (inter)régional.

Un pilotage de la politique basé sur l'interaction et l'échange mais caractérisé par une certaine complexité et manquant d'une vision stratégique et d'un système de suivi efficace

Le dispositif global des pôles de compétitivité s'est constitué *ex nihilo* en 2006, par la mise en place de structures dédiées, les cellules opérationnelles des pôles, et la mobilisation du système wallon de soutien à la recherche, à la formation, à l'innovation et au développement international. **Globalement, les processus ont bien fonctionné au niveau de la mise en œuvre de la politique des pôles.** Les interactions et le dialogue se sont progressivement développés entre les différentes parties prenantes (les six pôles wallons, les administrations fonctionnelles, le Gouvernement et le jury international) et les procédures d'appels à projets se sont progressivement formalisées, sous l'impulsion de l'expérience acquise par les pôles et des recommandations du jury international des pôles. Le Comité inter-pôles permet un dialogue régulier entre les pôles, les administrations et le Gouvernement au niveau du dispositif des pôles, tandis que les Comités de Soutien et d'Accompagnement assurent un dialogue plus opérationnel avec l'Administration au niveau de chaque pôle. **Il peut néanmoins être regretté que ces organes n'effectuent pas véritablement de pilotage stratégique**, dans le sens où ils ne prennent pas directement de décision afin d'orienter la politique des pôles. Ils jouent davantage un rôle d'organe de discussions et d'échanges. La disparition du Haut Comité des pôles a de plus réduit les possibilités de dialogue entre les pôles et les partenaires sociaux.

Un des principaux obstacles identifiés dans le pilotage de la politique se situe au niveau du système de suivi. Un système de suivi poussé composé d'une série d'indicateurs a été développé afin de suivre les réalisations, résultats et, dans une certaine mesure, les impacts de la politique des pôles. Toutefois, dans la pratique, notamment du fait du caractère complexe de la mise en œuvre de la politique, morcelée entre différentes administrations et acteurs, la remontée et la centralisation des informations n'est pas optimale. Si des évolutions sont déjà en cours, trois problématiques clés continuent d'impacter le suivi et l'évaluation des projets des pôles et de la politique dans son ensemble :

- le morcellement du suivi des indicateurs d'activités et d'impacts entre la cellule administrative, le FOREM (formation), l'AWEX (international), et les pôles de compétitivité ;
- la remontée des informations des porteurs de projets vers les pôles d'une part, ainsi que la circulation de l'information des administrations fonctionnelles et des pôles vers la cellule administrative, d'autre part, n'est pas fluide et systématique. En d'autres termes, les deux unités qui sont en charge d'assurer le suivi (la cellule administrative en central et les cellules opérationnelles de chaque pôle) ne sont pas destinataires systématiquement de toutes les informations qui leur permettraient d'effectuer efficacement ce suivi ;
- l'absence de dispositif d'incitation aux renseignements des indicateurs par les porteurs de projets et à leur centralisation au niveau des pôles (notamment à la fin du cycle de vie des projets, ce qui impacte le suivi des indicateurs d'impacts).

Ces difficultés impactent le renseignement des indicateurs et la fiabilité des données remontées, particulièrement s'agissant de la création/du maintien d'emplois.

La longueur des procédures de labellisation et de conventionnement, ainsi que les charges administratives du dispositif restent deux des principaux freins à la participation et au bon déroulement des projets de pôles. La procédure entre le dépôt de la lettre d'intention (Décembre année N) et le conventionnement (au plus tard début mai année N+2) et le démarrage du projet peut durer presque un an et demi. Il existe une forme de contradiction entre la volonté de financer des projets de R&D collaboratifs suffisamment proches du marché pour obtenir des résultats à moyen terme, et les délais de mise en route de ces projets. La temporalité n'est pas toujours adaptée à la vie et aux contraintes des PME. C'est l'une des raisons expliquant que les aides à l'investissement (dans les entreprises) et aux infrastructures n'ont quasiment pas été mobilisées dans le cadre des pôles de compétitivité et qu'un financement direct par l'AWEX a été préféré à des projets exportation dans le cadre des appels à projets.

Une série de procédures ont été mises en œuvre afin d'alléger les charges administratives, souvent suite aux difficultés observées par le jury des pôles, mais dans la pratique la durée de labellisation et de conventionnement semble difficilement compressible. Les mesures adoptées concernent principalement la simplification des procédures administratives. Si l'évaluation ne permet pas un recul suffisant pour juger de leur impact, il ressort globalement des analyses que certaines difficultés telles que les négociations liées à la propriété intellectuelle se sont déjà lissées du fait du soutien apporté par les pôles et de l'anticipation des problèmes. A partir de 2014, la mise en place d'appels à projets trois fois par an va probablement permettre de réduire le nombre de projets déposés par appel et par là-même leur durée de traitement.

Le positionnement stratégique des pôles de compétitivité et la mobilisation des acteurs de leurs chaînes de valeur : des stratégies pertinentes mais des efforts de lisibilité, de concentration et de formalisation restent à faire

Au niveau de leur stratégie et de leur périmètre thématique, les pôles conservent toute leur pertinence et répondent globalement bien aux enjeux wallons et sectoriels. Néanmoins des clusters sont positionnés sur des domaines connexes à ceux des pôles, ce qui pose la question de la pertinence à l'avenir de maintenir un pôle de compétitivité et des clusters dans des domaines proches.

La **stratégie des pôles n'est pas toujours très bien explicitée** auprès de l'ensemble des membres du pôle, ni suffisamment appropriée en particulier par les PME. Cela est en partie lié au processus de construction des stratégies, longtemps resté enfermé dans les conseils d'administration des pôles. De plus, **les stratégies des pôles ne sont pas systématiquement articulées autour d'objectifs clairs** (définition des ambitions que souhaitent atteindre le pôle) **et d'un portefeuille d'actions opérationnelles**, permettant de mieux comprendre la manière dont le pôle entend se positionner à court, moyen et long terme sur les domaines d'actions stratégiques identifiés. A leur lancement les pôles n'ont pas défini le processus d'actualisation de leur stratégie : les actualisations, par rapport au dossier de candidature établi en 2006, ont été réalisées en 2011 voire 2012 pour certains pôles. Même si des filières, comme l'aéronautique ou les biotechnologies, sont des industries à cycle long, dans lesquelles les ruptures technologiques ne sont pas fréquentes, **il importe de mieux anticiper les évolutions sectorielles et de les intégrer dans un processus régulier d'actualisation de la stratégie.** De manière plus transversale, il serait également judicieux de mettre en relation les stratégies régionales de développement, et en particulier la stratégie de spécialisation intelligente wallonne actuellement en développement avec les feuilles de routes stratégiques à moyen et long terme des pôles, dans un esprit de renforcement mutuel.

Il est également intéressant de constater que les pôles de compétitivité ont amorcé une **dynamique positive de collaborations inter-pôles**. Ceci permet de faire jouer les synergies en termes de briques technologiques (apport de connaissances réciproques) ou de marchés de sortie des innovations produites dans les pôles (diversification des marchés potentiels d'application). Ainsi, les complémentarités possibles entre la mécanique (Mecatech) et les dispositifs médicaux (Biowin), ou entre l'aéronautique (Skywin) et la mécanique (Mecatech) sont évidentes. Cependant ces collaborations inter-pôles sont encore relativement récentes, peu nombreuses et elles prennent le plus souvent la forme de collaborations ponctuelles sur base de projets (via par exemple la co-labellisation de projets de R&D collaboratifs). La mise en place de plateformes d'innovation devrait être l'occasion d'approfondir ces collaborations dans la mesure où elles concernent des projets structurants qui appellent à la collaboration inter-pôle.

Le périmètre thématique des pôles de compétitivité leur permet in fine d'atteindre une moyenne de 168 membres par pôle en 2012. Le nombre de membres est en augmentation constante depuis la création des pôles. Les structures de gouvernance des pôles de compétitivité sont généralement adaptées et représentatives des différentes parties prenantes, avec une **bonne représentation des différents acteurs en règle générale et une bonne implication des grands groupes adaptée aux spécificités des filières**. Les pôles comptent une moyenne de 21 organisations de recherche et de formation, 24 grandes entreprises et 76 PME. Les membres des pôles représentent des entreprises particulièrement actives en termes d'investissement R&D en Wallonie, et notamment des PME se distinguant par leur orientation technologique.

Le bon niveau général d'implication des PME en tant que membres des pôles ne se reflète pas directement dans leur participation en tant que partenaires de projets de R&D collaborative. Les principaux partenaires des projets sont les organismes de recherche à 55%, suivis par les PME à 29% et les grandes entreprises à 15%. L'analyse du taux de rotation des projets de pôle montre qu'au cours des années, le nombre de nouveaux acteurs impliqués dans des projets de R&D labellisés par les pôles tend à fortement s'essouffler, montrant un faible renouvellement des participants aux projets. La majorité des projets sont portés par des PME (46%) suivies par les grandes entreprises (28%) et les organismes de formation (23%).

Le déficit d'information et de temps est une barrière importante à une plus grande participation des PME. Il ressort de notre analyse que, pour participer, les petites entreprises doivent voir une réelle valeur ajoutée et un retour rapide et réel à leur engagement. Les pôles doivent mieux valoriser leur image, afin d'être vus non comme des outils au service des grands groupes ou des unités de recherche mais bien comme des dispositifs au service de la compétitivité du tissu productif et ouverts à toutes les entreprises. Ils doivent apparaître comme des outils opérationnels permettant aux PME d'accroître leur compétitivité et d'accéder à de nouveaux marchés.

Une mobilisation inégale des aides proposées par le dispositif - la prédominance des projets de R&D et de formation, qui interroge la pertinence du dispositif d'aides aux pôles imaginé en 2006

Le dispositif des pôles a permis **la labellisation de 241 projets** aux termes des huit premiers appels à projets. **Le financement des projets repose majoritairement sur des financements publics** avec un total de 450 millions d'euros engagés dans le cadre des projets de recherche terminés ou en cours (117 projets R&D sur les 185 projets terminés ou en cours), dont 322 millions d'euros (72%) engagés par des sources publiques.

Les différents volets existant ont été mobilisés de manière inégale avec une **prédominance marquée pour les projets R&D, qui représentent 63% des projets en cours ou terminés et 83% des décisions de financement total**. Ils sont suivis par les projets de formation qui représentent 27% des projets en cours ou terminés et 13% des décisions de financement total. On constate une mobilisation faible du volet

investissement (12 projets en cours ou terminés) et infrastructures (3 projets de plates-formes d'innovation déposés entre 2011 et 2012). Il est à noter de manière générale que 81% des projets terminés n'ont pas mobilisé tous les engagements publics prévus.

Une très faible mobilisation est enregistrée au niveau des projets d'investissement. La raison tient surtout en réalité à un dispositif peu incitatif pour financer les investissements dans les entreprises au titre de la « procédure » pôle de compétitivité : la longueur du processus de labellisation, et la faible bonification du taux de financement sont peu incitatifs par rapport aux primes d'investissement classiques (hors bonification pôle) de la DGO6. Dans une certaine mesure, la raison tient aussi à une **attention encore insuffisante des équipes d'animation des pôles aux questions de valorisation des résultats des projets, c'est-à-dire notamment l'accompagnement des porteurs de projets**, au-delà de la fin théorique des projets, pour assurer le démarrage commercial des innovations résultant des projets.

D'une manière similaire, **les projets d'infrastructure n'ont été mobilisés que très récemment dans le cadre des plates-formes d'innovation, lancées à l'initiative des pôles.** D'une part, cela est dû à une mauvaise lisibilité des actions de la Sofipôle au démarrage de la politique des pôles du fait de sa position de nouveau venu dans le paysage des aides. D'autre part, la Sofipôle a été créée pour la valorisation des résultats de la recherche financée par les pôles. Or les projets de recherche ne débouchent sur des investissements dans de nouvelles infrastructures qu'après un laps de temps qui peut être plus ou moins long après la clôture des projets. Suivant ce raisonnement, l'intérêt pour les projets d'infrastructures aurait toutefois dû se développer au fil des appels à projets, ce qui n'a pas été le cas. Il existe donc un **potentiel inexploité de projets qui pourraient être financés par la Sofipôle mais n'émergent pas, du fait que les résultats de recherche ne sont pas toujours exploités dans toutes les directions possibles.**

Des cellules opérationnelles jouant de plus en plus un rôle de facilitateur et fédérateur mais peu mobilisées sur la valorisation des résultats issus des projets de pôles

Les cellules opérationnelles des pôles disposent d'un **niveau élevé de financement public (83% de l'ensemble des contributions financières et en nature) qui s'est accru depuis 2006.** Les pôles n'ont en effet pas été conçus à leur lancement comme des prestataires de services payants à leurs membres et ils n'ont pas vocation à gérer des infrastructures qui peuvent générer des recettes. **Les pôles se sont encore peu attachés à démontrer leur valeur ajoutée aux entreprises et organismes de recherche membres, qui leur permettrait de générer davantage de revenus propres en particulier via les cotisations financières** (et pas uniquement en nature) : réseautage, veille, montage de projets. Le niveau élevé de financement public pose aujourd'hui question au regard de l'encadrement communautaire des aides d'État en matière de recherche, développement et innovation. Les pôles sont conscients de cet enjeu mais peinent encore à enclencher une réflexion structurée sur le sujet afin d'accroître le niveau de financement privé.

La répartition du temps passé par les cellules opérationnelles à la gestion du pôle est relativement cohérente avec les objectifs directs de la politique des pôles. Elle reflète la concentration des pôles sur trois sujets : **le soutien à l'émergence et au montage de projets collaboratifs** (de recherche notamment), **l'international** (dans une double perspective de visibilité des compétences wallonnes et d'exportation des produits, services et savoir faire des entreprises wallonnes) et **l'animation.**

La **moindre implication des pôles dans la phase de déroulement des projets est toutefois un frein à l'efficacité de la politique.** Elle impacte la mise en œuvre des projets ainsi que la valorisation, l'utilisation, la dissémination et la diffusion des résultats, que ce soit pour les projets de recherche ou de formation. Il ne s'agit pas d'un manque d'implication des pôles, puisque les analyses menées ont permis de démontrer que certains pôles sont ou deviennent très actifs, mais bien d'un **manque de définition claire du rôle des pôles et, dans une certaine mesure, de leur légitimité à intervenir.** En l'état actuel, il existe une dissociation forte

des rôles entre l'administration (en charge de la gestion financière du projet et du versement des subsides), le pôle (en charge du suivi des projets) et le Gouvernement (qui est signataire des conventions, sauf dans le cadre des projets de formation).

Globalement, **les pôles sont reconnus pour leur capacité à constituer un réseau des acteurs des chaînes de valeur, mais aussi pour soutenir les projets en aidant à leur mise au point et en fédérant les acteurs autour d'enjeux communs.** Le **rôle facilitateur et fédérateur des pôles** est un des leviers d'action clé du dispositif. Les projets de pôle ont permis aux acteurs wallons de mieux se connaître et d'enclencher des logiques partenariales et de confiance, menant à de nouvelles relations de recherche ou commerciales. En particulier, dans les secteurs à plus faible intensité technologique, les pôles ont montré leur capacité à emmener les entreprises sur des projets sur lesquelles elles peuvent se démarquer. Au niveau des projets de formation, les pôles ont démontré leur capacité à prendre un rôle central autour des discussions sur les besoins de formation sectoriels et ont permis, pour certains, de cartographier les formations nécessaires, même si des efforts restent encore à faire dans ce sens.

L'activité des pôles n'est toutefois qu'en partie cohérente avec les objectifs finaux attendus par la politique des pôles : la croissance des entreprises et la création d'emplois. Le fait que les pôles mobilisent peu de temps aux activités de valorisation des résultats de la recherche, de transfert de technologies et de suivi des projets impacte leur capacité à atteindre ces objectifs. Plus largement **les activités en faveur de la croissance des entreprises du pôle ne sont pas positionnées au cœur des activités des pôles, sauf dans le cas des actions à l'international financées par l'AWEX.** Si les pôles ont bien initié une dynamique de projets de R&D collaboratifs, la capacité à les transformer en innovations (produits/services) mises sur le marché, l'accompagnement à la création d'entreprises innovantes, ou plus simplement la mise en relation avec les acteurs du financement publics et privés (fonds de capital investissement) sont encore des activités relativement secondaires.

Des résultats et impacts des projets de pôle notables mais encore mesurés eu égard aux montants engagés

Les pôles de compétitivité ont eu une série d'effets positifs. Les projets n'ont toutefois pas encore produit pleinement leurs effets, notamment pour cause de retard dans leur mise en œuvre et du faible nombre de projets aujourd'hui terminés et qui ont pu passer à une phase d'industrialisation⁶⁶.

Les projets menés dans le cadre des pôles de compétitivité ont généralement permis un **approfondissement des liens entre les académiques et les grands industriels** en capitalisant sur les compétences. Ils ont également permis **une mise en relation des académiques avec les PME régionales**, leur permettant de générer des activités commerciales, et de mener des activités de recherche externalisées pour de grandes entreprises. Ceci a mené à la **constitution d'écosystèmes régionaux sur des domaines thématiques visibles au niveau régional et international.** Les coopérations initiées avec les partenaires de recherche sont généralement maintenues en fin de projet.

Les impacts de la participation des entreprises apparaissent plus ou moins forts. Ces derniers vont de la création inattendue d'une spin off, à la création de joint-ventures pour exploiter les résultats de la recherche ou à la croissance des entreprises. Sur le plan économique, les impacts se situent

⁶⁶ Les impacts des pôles de compétitivité au niveau de la création d'activité économique et d'emplois doivent être mesurés de manière circonspecte. Seule une minorité de projets de recherche sont en effet terminés (40 sur 117), et l'émergence des impacts peut ne pas être immédiate. De plus, la recherche est un processus risqué par nature, où l'absence de résultat ne doit pas être vue comme un échec. Pour finir, les limites du système de suivi ne permettent pas une observation systématique des impacts socio-économiques. Dans plusieurs pôles, les projets ne sont plus suivis une fois clos.

essentiellement au niveau de **l'évolution de l'activité et du chiffre d'affaires** (notamment via de nouveaux contrats commerciaux), **de la génération d'une plus grande valeur ajoutée** et dans certains cas de **l'engagement de nouveau personnel**. Le **renforcement des capacités de recherche et la montée en compétences** de certains partenaires leur a également donné une plus grande **crédibilité** leur permettant de mieux se positionner sur les marchés (notamment via des démonstrateurs) et d'attiser l'intérêt de nouveaux partenaires, principalement pour de nouveaux projets de recherche, mais également pour de nouvelles relations commerciales. Des **effets comportementaux** sont également à relever, notamment via la **structuration de l'activité de recherche industrielle au sein des PME, de l'amélioration de leur gestion de projets R&D et de leur plus forte ouverture au travail collaboratif**.

Au niveau des organismes de recherche, les projets se sont essentiellement traduits en un **renforcement des savoirs scientifiques et une reconnaissance/meilleure visibilité** par des (co-) publications, ou des thèses de doctorat. Les partenaires ont dans la majorité des cas acquis une **expertise qu'ils valorisent dans d'autres projets de recherche**. Les projets industriels leur ont permis d'élargir leurs activités vers une **recherche plus applicative, de réaliser des tests de validation avec des contraintes réelles, et d'acquérir de nouveaux équipements de pointe (notamment pour mener des essais)**. Les projets leur ont également permis de **financer du personnel sur de longues périodes et de former des étudiants aux problématiques de l'industrie**.

Ce renforcement des compétences scientifiques et technologiques dans les domaines de pôles se traduit par le **dépôt de brevets, la signature de nouveaux contrats de collaborations ou des publications, l'acquisition d'équipements scientifiques ou la stabilisation du personnel de R&D**. Dans leur ensemble, les 117 projets de recherche et d'investissement en cours ou terminés ont donné lieu à **104 contrats de collaboration industrielle internationale, 202 brevets déposés, 57 brevets octroyés, 13 licences vendues et un nombre de publications** inconnu. En termes d'innovations produites par les projets de recherche collaborative, l'enquête conduite auprès des directeurs montre que près de **212 innovations de produit résultent des projets soutenus, ainsi que 81 innovations de procédé et 2 innovations organisationnelles/marketing**. Les réalisations en matière de R&D ont été facilitées par la professionnalisation progressive des pratiques d'émergence et de montage des projets de la part des pôles. Un renforcement du **soutien des pôles, et de leur réseau, sur la phase de valorisation des résultats des projets de recherche est toutefois attendu**.

Au niveau des projets de formation, **le nombre important de personnes formées (35000 personnes) cache quelques difficultés à viser les publics cibles de pôles** (les travailleurs dans les entreprises). Cela semble dû au fait que la durée des formations envisagées ne correspond pas toujours aux besoins et aux disponibilités des travailleurs et notamment des PME. Les cellules opérationnelles ont été globalement moins proactives dans la construction des projets de formation. Ceci s'est traduit par un **déficit stratégique lors des premiers appels, avec des projets réactifs et opportunistes développés pour répondre à des besoins spécifiques du marché, sans analyse approfondie des formations existantes ni de démonstration de la valeur ajoutée de la formation existante pour le pôle et les entreprises**. Des projets plus stratégiques et plus cohérents ont toutefois émergé depuis (BioPhare, porté par le pôle Biowin) même s'ils restent encore en nombre restreint.

Au vu de ces difficultés, les impacts issus des projets de formation sont plus embryonnaires mais ils existent. Ils touchent au **renforcement de l'expertise industrielle et technologique des entreprises dont les employés ont bénéficié des formations et au développement de « soft skills »** principalement. L'évaluation permet également de souligner le **rôle fédérateur qu'ont certains pôles dans l'identification des besoins et la structuration des formations dans des secteurs peu fédérés par nature**. Le renforcement des relations avec les PME et les grands groupes régionaux a contribué également à améliorer l'offre de formation

des universités, en intégrant davantage les besoins des industriels dans les cursus de formation. Les projets de formation ont permis:

- le **développement de nouveaux outils pédagogiques** (par exemple des outils d'enseignement à distance) par les opérateurs de formation, qui peuvent ensuite être réutilisés ;
- le **développement de nouvelles synergies et démarches collaboratives entre les opérateurs de formation** ;
- dans le cadre de projets structurants, tel que le projet BioPhare : la **diffusion d'une nouvelle manière de penser le développement des compétences en Wallonie** (intégration de l'offre dans un cadre global, structuré et systématique).

Enfin, un effet observé est la **pérennisation de certaines formations**, soit par intégration des programmes à des cursus existants ou par la création de nouveaux cursus (par exemple création d'un nouveau Baccalauréat au sein d'une haute école).

Les résultats en matière de développement international sont importants – 1 211 activités de développement international réalisées depuis 2006⁶⁷ - avec une **vraie intégration des pôles dans des réseaux et des partenariats mondiaux**. Ceci est démontré par le développement des participations à des programmes européens, y compris dans le cadre du programme-cadre de recherche et d'innovation. Les collaborations et l'insertion des pôles dans des réseaux internationaux ont permis à la Wallonie d'acquérir une **meilleure visibilité à l'international, plus structurée sur un ensemble de domaines**. **Les 113 dossiers gérés par les six experts sectoriels AWEX engagés dans le cadre de la politique des pôles ont ainsi permis d'attirer un montant total d'investissements étrangers de 660 millions d'euros**. De plus, on observe au cours des quinze dernières années une augmentation du potentiel de développement des exportations wallonnes dans les domaines de haute technologie ainsi que dans les domaines d'activités des pôles de compétitivité. S'il est difficile de mesurer la contribution exacte du dispositif des pôles à ces évolutions, cela semble indiquer des impacts plutôt positifs. Ces résultats ont été permis par des interactions directes et poussées entre les pôles et l'AWEX ainsi que par l'intégration directe de la dimension internationale aux activités des pôles, avec des budgets dédiés. Le volume d'actions liées au développement international qui ont été organisées dans le cadre de la politique des pôles de compétitivité, ainsi que la part importante des financements AWEX dans le financement des activités des cellules opérationnelles de pôles, poussent toutefois à s'interroger sur l'existence d'un effet d'aubaine de ces financements, lorsque ceux-ci sont mis en perspective avec les financements dédiés au volet recherche par exemple. Il a également été souligné dans le cadre de l'évaluation que les actions internationales mises en œuvre au niveau des pôles pourraient, dans certains cas, être davantage priorisées et articulées afin de garantir l'exploitation des synergies entre elles.

Les réalisations et résultats sont très modestes pour les volets infrastructures et investissements, du fait de leur faible mobilisation. Celle-ci s'explique par le caractère peu incitatif de ces aides et par la pertinence moindre au lancement de la politique par rapport aux autres volets, dans la mesure où les investissements et infrastructures sont souvent mobilisés plusieurs années après l'émergence des résultats de recherche.

En ce qui concerne les aspects environnementaux, la création du pôle Greenwin en 2010 et le lancement d'appels à projets organisés directement autour de la thématique du développement durable, illustrent que ces derniers sont au cœur des priorités gouvernementales. Toutefois, les résultats de l'enquête montrent que ces derniers n'ont généralement été pris en compte lors de la conception ou de la mise en œuvre des projets que dans 40% des cas couverts. De plus, **seuls 25% des répondants membres déclarent que leur projet a/a eu**

⁶⁷ Données fournies par l'AWEX.

un impact positif sur l'environnement. L'aspect environnemental est donc un aspect qui reste isolé par rapport aux autres objectifs de la politique des pôles avec des impacts peu suivis et difficiles à tracer.

Au niveau des impacts socio-économiques, il est à noter que **de nombreux projets n'ont pas débouché sur une valorisation économique pour le moment.** Des impacts notables peuvent toutefois être soulignés. Sur **19 entreprises créées**, d'après les informations disponibles, 13 sont toujours en opération après trois ans d'activité et seulement une n'a pas survécu. **Les directeurs des pôles de compétitivité déclarent le maintien ou la création de 5 423 emplois suite aux projets de R&D des pôles** (117 projets en cours et terminés uniquement). Ceci représente une moyenne de 46 emplois par projet en cours ou terminé, et de 904 emplois créés ou maintenus par pôle. Si 78% des projets pour lesquels les données sont disponibles⁶⁸ ont créé moins de 50% des emplois prévus initialement dans le dossier de candidature des projets, beaucoup de projets sont terminés depuis peu et le potentiel d'impacts est encore en devenir. Il est donc difficile à ce stade de conclure fermement sur les impacts qui touchent à des processus diffus et prennent du temps à émerger.

La durabilité des apports de la politique des pôles de compétitivité dépendra fortement de trois facteurs : des solutions qui seront apportées au niveau de la valorisation des résultats des projets ; des réflexions qui doivent être menées sur le financement des cellules opérationnelles de pôles dans le cadre de l'encadrement communautaire ; et de la capacité du dispositif des pôles à renforcer les coordinations entre parties prenantes de la politique et l'écosystème régional.

Sur la base des conclusions qui précèdent, six recommandations sont formulées pour la poursuite de la politique des pôles de compétitivité.

Recommandation 1. Poursuivre et approfondir la politique des pôles

- **Faire des pôles l'ossature officielle de la politique industrielle et d'innovation en Wallonie.**
- **Confirmer le rôle fédérateur et facilitateur des pôles au sein du tissu socio-économique régional en communiquant davantage** sur leurs résultats, leurs actions, et leurs services vis-à-vis des publics membres mais également des entreprises non membres des pôles, tant au niveau de leurs activités de recherche que d'identification des besoins futurs de formation pour les filières clés en Wallonie.
- **Exploiter les résultats existants** en matière d'internationalisation des pôles wallons et accroître leur intégration dans des partenariats et des réseaux internationaux, en favorisant par exemple la participation à des projets européens, dans le cadre du programme européen Horizon 2020 ou des Fonds structurels européens.
- **Veiller au renouvellement des structures de gouvernance des pôles** afin de diversifier la participation des acteurs et stimuler la participation des PME, en prévoyant une périodicité adaptée, conciliant stabilité et rotation des membres élus.

Recommandation 2. Conforter le développement futur des pôles de compétitivité sur le plan légal et financier

- **Donner un cadre juridique instituant les missions des pôles de compétitivité (décret).**
- **Instaurer la révision régulière (5 ans) des feuilles de route pluriannuelles des pôles**
 - Articulées autour d'un plan d'actions et incluant les stratégies internationales et de formation ;
 - Intégrant la définition de domaines d'activités stratégiques reliant des technologies aux marchés visés et en lien avec la Stratégie régionale de Spécialisation Intelligente ;

⁶⁸ Les données sont disponibles pour 37 des 40 projets.

- Déclinant un plan d'actions distinguant entre les actions réalisées en propre par les pôles (faire), et les actions réalisées par d'autres acteurs en articulation avec le pôle (faire-faire) ;
 - Programmant les actions dans le temps selon chaque domaine d'activité stratégique ;
 - Afin de toucher un plus large public, les pôles gagneraient à laisser plus de place aux innovations incrémentales, non-technologiques, organisationnelles ou de service.
- **Pluri-annualiser le financement des cellules opérationnelles de pôles (5 ans)** et assortir des objectifs de financement propre progressifs et réalistes.
- **Évaluer le dispositif des pôles et chacun des pôles à la fin de chaque cycle de financement (5 ans)**, sur la base des informations du système de suivi complété, de l'implication des différentes parties prenantes, et sur la base du référentiel constitué par les évaluations précédentes (2009 et présente évaluation).
- **Accroître l'autofinancement des pôles de manière progressive** et accompagner les pôles dans la diversification de leurs sources de financement propres
- Fixer un objectif de 50% d'autofinancement aux pôles de compétitivité, et leur demander de structurer pour cela un plan de financement à 3-4 ans en s'inspirant par exemple de la progressivité initiée pour les clusters en vue de rééquilibrer la répartition des financements ;
 - S'appuyer, pour atteindre cet objectif, sur un bouquet de sources possibles de financement mixant cotisation (leur niveau peut être légèrement augmenté dans certains pôles), cotisation majorée pour les membres participants aux projets labellisés (ex : offre premium), sponsoring, prestations tarifées (par exemple dans le domaine de la veille, ou consultance sur projets internationaux, formation, et communication), et valorisation des contributions en nature.

Recommandation 3. Mettre en place un pilotage plus stratégique de la politique des pôles basé sur un système de suivi renforcé

- **Organiser l'interministérialité et connecter la politique des pôles aux autres politiques du Gouvernement wallon.**
- Développer l'approche des **marchés publics innovants** en Wallonie, en s'appuyant sur les compétences développées dans les pôles, à l'instar de nombreuses régions européennes, et en ligne avec les lignes de conduite européennes: ceci permettrait aux pôles de développer des offres de service spécifiques pour rencontrer les défis sectoriels à l'échelle de la Wallonie, de tester et démontrer des innovations et savoir-faire wallons, tout en sécurisant les débouchés commerciaux (par exemple, inviter les pôles à développer des projets pour améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments en collaboration avec les autorités publiques compétentes en la matière et sélectionner les meilleurs projets pour une mise en œuvre à grande échelle)
- **Inciter plus fortement à la coopération inter-pôle, au-delà des plates-formes d'innovation**, en capitalisant sur les bonnes pratiques d'animation (telles que les bourses aux idées), et en structurant des thématiques d'intérêt commun.
- **Connecter les pôles à la mise en œuvre de la Stratégie de Spécialisation Intelligente (S3) de la Wallonie** qui guidera les financements européens au cours de la prochaine période de programmation, financements qui mettent l'accent sur le renforcement des activités visant à commercialiser les résultats de la recherche et à favoriser la capacité d'innovation des PME. Les pôles de compétitivité ont en effet un rôle clé à jouer : plates-formes de coopération intersectorielle, stratégies thématiques en lien avec les défis sociétaux, co-investissement, connectivité transfrontalière pour une meilleure coopération le long des chaînes de valeur...
- **Muscler le suivi des impacts de la politique des pôles**, au vu des limites actuelles du système de suivi de la politique des pôles, il convient de :
- Mettre en place un système d'information dédié et sécurisé de saisie et suivi des données et

indicateurs (en cours de réflexion au sein de la DGO6), par exemple en dématérialisant et rendant accessible la plate-forme Euroges-Pôles, permettant la centralisation et la mise à jour régulière des données directement par les pôles et les administrations et en offrant aux pôles une vision de leur positionnement entre eux en temps réel

- Assurer la circulation des informations de suivi entre les pôles, les administrations et la cellule administrative des pôles, en assurant le partage des documents clés de manière dématérialisée et sécurisée sur la plate-forme partagée entre les pôles (conventions de projets, rapports de suivi annuels, évaluations à mi-parcours et rapport final)
 - Mettre en place un système d'indicateurs permettant de suivre la progressivité des résultats des pôles, avec une rationalisation du système d'indicateurs existants et l'ajout d'indicateurs pertinents, permettant de mieux mesurer les résultats intermédiaires et impacts à plus long terme (voir référentiel d'évaluation en section 10)
 - Insérer des indicateurs permettant le suivi des objectifs en matière de développement durable
 - Conditionner des tranches de financement des projets au renseignement des indicateurs par les porteurs de projets et à leur saisie dans la base par les pôles (a minima à mi-parcours) afin de renforcer le taux de renseignement des indicateurs et de permettre un meilleur pilotage stratégique en temps réel
- Assurer un meilleur suivi par les pôles des projets une fois démarrés :
- Le système de suivi évoqué doit être basé sur un système d'indicateurs progressifs avec des indicateurs de réalisations et de résultats revus régulièrement, avec au minimum une revue annuelle des projets et de leurs indicateurs par la cellule opérationnelle des pôles, et des indicateurs d'impacts renseignés à intermédiaires clés (voir référentiel d'évaluation en section 10). Les indicateurs liés à l'emploi doivent en particulier distinguer les emplois liés à la mise en œuvre du projet de ceux générés post-projet de manière directe et indirecte, ainsi que le type d'emploi (chercheur/technicien/administrateur, long terme/court terme, etc.)
 - La revue annuelle des projets de pôles devrait être basée sur le rapport annuel de suivi envoyé par les porteurs de projets aux administrations en charge du financement des projets, dont les pôles devraient être en copie (cela serait facilité s'ils sont cosignataires des conventions, cf. supra) et devraient s'assurer de la qualité et de la fiabilité des données renseignées, en aidant les porteurs de projets en cas de besoin.
 - Dans la mesure du possible, les indicateurs doivent être suivis à la fin du cycle de vie des projets, afin d'assurer la capture des impacts à plus long terme. Cela pourrait être mis en place à travers des questionnaires annuels envoyés aux porteurs de projets par les pôles, en expliquant l'importance du suivi pour le pilotage et l'information sur le dispositif.
 - De plus, les pôles pourraient initier un suivi du développement de l'activité des entreprises membres depuis leur adhésion (croissance, investissement, emploi) afin de pouvoir mesurer leur dynamisme par rapport aux non-membres, et éventuellement générer un intérêt accru pour l'adhésion.

Recommandation 4. Développer le portefeuille d'activités des pôles en matière de valorisation des résultats issus des projets de R&D collaboratifs

- **Mieux intégrer en amont des projets les problématiques liées à la valorisation** : approfondir encore l'utilisation et l'utilité des études de marché, au travers d'études opérationnelles au début et/ou en cours de projet; assurer le co-développement des projets avec les clients et/ou utilisateurs privés ou publics notamment via les living labs (financés par le programme-cadre Creative Wallonia et qui visent à co-développer des produits avec les utilisateurs finaux); identifier et prospecter les marques d'intérêt, premiers prospects et premiers clients dès le montage du projet, afin d'assurer l'utilisation future des résultats.
- **Intégrer les aspects exportations, formation, investissements et infrastructures directement dans**

les propositions de projets de R&D (plutôt que de dissocier les projets par type d'aide) afin que ceux-ci soient d'ores et déjà assimilés par les porteurs de projets au lancement du projet de recherche. Ces pans du projet seront dès lors labellisés en parallèle aux projets de recherche mais ne seront mis en œuvre et financés que suite à un passage de jalons GO/NO GO auprès du jury international, selon l'avancement et les besoins du projet.

- **Faire des pôles l'interlocuteur pivot des porteurs de projets** : les pôles doivent être reconnus comme les acteurs pivot au sein du tryptique Gouvernement, administration et pôles. Ils doivent jouer le rôle d'interlocuteur privilégié des porteurs de projets en cas de problème ou de besoin. Un vrai rôle doit donc leur être reconnu dans la phase de déroulement des projets et une légitimité à intervenir doit leur être reconnue, par exemple en leur donnant la place de co-signataires des conventions de projets (tel que déjà mis en place pour certains pôles).
- **Développer les activités du pôle en lien avec les acteurs de la valorisation régionaux** : mise en relation avec les incubateurs wallons, avec les cellules de valorisation et avec les acteurs du financement public et privé (business angels, invests, NOVALLIA, SOWALFIN, etc.).

Recommandation 5. Intégrer les actions de formation des pôles dans des réflexions plus stratégiques et prospectives

- **Conduire des exercices prospectifs et stratégiques d'évaluation des évolutions en emplois et compétences dans les entreprises** associant entreprises et acteurs de la formation (dont hautes écoles, centres de compétences, universités) de manière à définir à 5 ans les besoins en emplois et compétences dans les domaines d'activité stratégique des pôles
- **Sur la base de ces exercices prospectifs, faire travailler les pôles avec les organismes de formation pour adapter les offres de formation ou en mettre en place de nouvelles si besoin**, et mieux définir les publics cibles auxquels elles s'adressent (les salariés des entreprises en priorité, les demandeurs d'emplois pour réorienter les formations d'accès à l'emploi vers les métiers porteurs, les formateurs et enseignants).
- **Piloter les projets de formation et assurer leur visée stratégique à travers le suivi d'un système d'indicateurs pertinents de résultats et d'impacts des projets de formation** (changements en cours au sein du FOREM)

Recommandation 6. Assurer une meilleure cohérence avec les composantes du système régional d'innovation

- **Mieux connecter les besoins des membres du pôle aux services offerts par les généralistes**, et notamment mieux connecter les pôles au réseau de la nouvelle Agence pour l'entreprise et l'Innovation (AEI) qui va bientôt être lancée et regrouper l'Agence Wallonne des Télécommunications (AWT), l'Agence de Stimulation Économique (ASE) et l'Agence de Stimulation Technologique (AST).
- **Réorganiser le système d'aides à l'innovation et à la recherche autour des pôles** :
 - en **renforçant la vision par filière au sein des différents organismes de soutien** : le meilleur exemple est l'AWEX qui a mis en place une organisation plus matricielle avec un expert sectoriel par pôle du fait de son implication forte dans le dispositif. Les pôles peuvent alors jouer le rôle d'interface techno-sectorielle, traduisant et relayant les besoins des membres vers les structures adaptées, dès lors organisées non seulement selon le type de services offerts (gestion de la propriété intellectuelle, montage de projets européens, fonds d'investissement, etc.) mais également autour des filières des pôles. Si tous les organismes ne peuvent pas opérer des changements à une telle échelle, il convient toutefois d'insuffler davantage cette approche « techno-sectorielle » des pôles au sein du système d'aide.
 - en **renforçant la visibilité, la lisibilité et l'intégration de la politique des pôles au sein des**

dispositifs d'aide aux entreprises et organismes de recherche pour les soutenir dans leur processus d'innovation et de développement économique : il s'agirait en particulier d'identifier les initiatives qui peuvent être mises au service des pôles et de leur chaîne de valeur (telles que CQuality), les initiatives qui peuvent soutenir les entreprises actives dans d'autres chaînes de valeur que celles des pôles, et qui n'ont pas nécessairement les mêmes besoins, et les démarches permettant un soutien spécifique aux PME pour les accompagner dans leur cycle de vie (lancement, survie, reprise...). Il s'agirait également de repenser les autres types de soutien, hormis les subventions et les prêts, qui peuvent être offerts aux entreprises de manière transversale pour les soutenir dans leur développement (taxation, environnement réglementaire, acquisition de terrains...).

- **Clarifier les objectifs de la politique des pôles au regard de la politique de soutien aux clusters**, en intégrant dans les pôles les clusters intervenant dans les mêmes domaines thématiques, les pôles jouant finalement également ce rôle d'animateurs du tissu économique pour ces filières. L'objectif est de maximiser les synergies existantes dans les domaines des pôles et d'éviter la multiplication des dispositifs qui sont sources de confusion pour les bénéficiaires et sont confondus dans la pratique, ce qui nuit aux actions de communication des pôles et à la lisibilité du système d'aide. Cette recommandation concerne actuellement les quatre clusters opérant dans des domaines proches du pôle Greenwin (Cap 2020, Eco-construction, Tweed et Val +).

EVALUATION THEMATIQUE N° 2 - PROGRAMMES MOBILISATEURS

Auteurs : Martine Lefèvre, Virginie Louis, Françoise Vanderkelen

Dans le cadre du programme d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert commandité par le Gouvernement wallon à l'IWEPS, l'objectif du présent rapport est d'évaluer l'*efficacité* de la politique régionale des *programmes mobilisateurs*.

Les programmes mobilisateurs sont *un des instruments de financement de la recherche et de l'innovation* en Wallonie, mis en place dans le courant des années nonante. Ils prennent la forme d'*appels à projets* axés sur des *thèmes* prioritaires pour le tissu économique wallon (« énergie », « santé », « TIC » et « matériaux » principalement), qui sélectionnent et financent pour une durée limitée des *projets de recherche collaboratifs*, menés par des *unités universitaires ou de hautes écoles, des organismes publics de recherche ou des centres de recherche agréés*. Les projets financés sont sélectionnés avec l'idée que l'exploitation de leurs résultats de recherche puisse contribuer, à terme, à un *développement économique et social régional durable*. Une des spécificités des programmes mobilisateurs réside dans l'implication du monde de l'entreprise, au travers d'un parrainage des projets, voire en tant que partenaire de recherche à part entière.

Dans une optique d'*évaluation ex post de la recherche*, il s'agit d'identifier quels sont les *résultats* effectivement observés à l'issue des travaux de recherche et d'appréhender dans quelle mesure ils sont valorisés ; la *valorisation* s'appréciant sous un angle *économique, scientifique et technologique* et, également, *environnemental*. La présente évaluation se focalise sur les effets à court et moyen terme de la politique et questionne l'*additionnalité* des programmes mobilisateurs, à savoir « quelque chose qui est obtenu grâce à l'intervention publique, qui n'aurait pas existé sans et qui répond directement à l'effet incitatif de la politique publique » (GEORGHIOU, 1994 in TEIRLINCK et al., 2011, p.144). Ces effets additionnels sont observés *au niveau des projets de recherche, l'unité d'évaluation* retenue.

La *méthodologie de collecte et d'analyse des données* appliquée dans ce travail est une approche dite *mixte*, associant méthodes quantitative et qualitative, avec *triangulation* des résultats. L'approche quantitative repose sur un *sondage électronique*. Quant à l'approche qualitative, elle s'articule autour de *focus groups*, soit une forme d'entretiens collectifs.

Sur la trentaine d'appels à projets des programmes mobilisateurs lancés à ce jour, quinze ont été inclus dans le *champ* d'évaluation, à savoir des appels dont les projets ont été engagés entre 2002 et 2009. Les derniers appels à projets réalisés, y compris les appels labellisés « Plan Marshall 2.Vert », ne figurent pas directement dans ce champ. Toutefois, ces programmes récents présentent des caractéristiques qui s'inscrivent dans le schéma de raisonnement fondant les conclusions et recommandations formulées. Ces dernières leur sont dès lors applicables.

Les *conclusions* du travail d'analyse et d'évaluation s'articulent autour de trois axes.

Premièrement, les programmes mobilisateurs sont, d'une part, une *politique en évolution* et, d'autre part, une *politique connaissant plusieurs formes de tensions*.

Outre le *changement de base décrétable* en réponse aux prescrits du nouvel encadrement communautaire de la recherche, les concepteurs ont fait évoluer la politique des programmes mobilisateurs dans trois grandes directions : un *renforcement de l'objectif de valorisation socio-économique*, une *extension des objectifs de valorisation au domaine environnemental* et l'*application d'une définition élargie de l'innovation*.

Les *tensions* dont les programmes mobilisateurs font l'objet se manifestent au niveau des *effets attendus*, de la *vision des acteurs sur leur rôle respectif* et des *calendriers d'action en jeu*.

- La nature des objectifs poursuivis, à savoir, à court terme, le renforcement du socle de connaissances scientifiques et des compétences techniques et, à moyen terme, la valorisation de ce potentiel scientifique dans le tissu productif régional, place les bénéficiaires de la politique devant une contrainte forte. Cette tension débouche sur une priorité donnée à la préoccupation scientifique. Les valorisations possibles, si elles constituent la référence pour l'orientation des recherches, représentent une préoccupation plus éloignée, difficile à prévoir avec détails au départ des projets de recherche.
- Les acteurs ont des visions différentes de leur rôle respectif. A travers les programmes mobilisateurs, le monde industriel a comme objectif, au minimum, de disposer d'informations de premier ordre sur les évolutions scientifiques dans différents secteurs et attend de la sphère scientifique qu'elle soit en mesure d'inclure dans sa dynamique de recherche une réflexion sur la valorisation. De l'autre côté, les scientifiques revendiquent leur rôle de « chercheurs » et attendent des entreprises qu'elles prennent la main pour élaborer les programmes d'exploitation des résultats. Cette tension dans le jeu des acteurs socio-économiques serait renforcée par des attentes variables du concepteur quant à la place des entreprises. Si leur implication est systématiquement confirmée comme garantie d'une liaison entre la recherche et le tissu socio-économique, le degré de cette implication varie, de l'entreprise ayant un rôle de « parrain », en passant par l'entreprises partenaire de recherche, jusqu'à l'entreprise promotrice du projet de recherche.
- Une tension s'exprime aussi au niveau des calendriers d'action en présence. Les entreprises sont confrontées à des contraintes commerciales et de gestion immédiates, alors que les équipes scientifiques sont animées par des objectifs scientifiques de plus long terme. En outre, il s'agirait de concilier ces échéanciers différents avec, en matière de valorisation, une pression des concepteurs de la politique pour un « retour sur investissement » de plus en plus rapide.

Un deuxième apport fondamental de l'évaluation réside dans l'identification d'un *effet levier* de la politique des programmes mobilisateurs. L'enquête quantitative a en effet permis d'observer la présence d'une *additionnalité d'input* : de 77 à 80% des projets de recherche n'ont ou n'auraient pas été réalisés sans le soutien financier public au travers des programmes mobilisateurs. Quant aux effets en matière de coopération (une dimension de l'*additionnalité comportementale*), ils sont mis en évidence, tant dans les réponses de l'enquête que dans les échanges des *focus groups* : amélioration de la capacité de coopération avec des partenaires publics (dont un tiers situés en Europe) et privés ou encore développement de nouveaux partenariats.

Troisièmement, en lien direct avec les effets de la politique, il apparaît que les résultats attendus et observés sont prioritairement des *résultats de nature directement scientifique* : développement des connaissances, de synergies multidisciplinaires, production de publications scientifiques et, spécifiquement pour les entreprises, une intégration dans un processus d'innovation ouverte. En matière de valorisation, l'enquête quantitative a identifié des *retombées industrielles (valorisation économique)* dans *38% des projets*, grâce à une contribution partagée des différents acteurs impliqués, avec en tête les *spin offs*, ensuite les PME et les universités/hautes écoles et, enfin, les grandes entreprises. Quant aux démarches de *valorisation environnementale* entamées, *trois domaines se démarquent : la réduction de la consommation d'énergie, la réduction de l'utilisation de matières premières et la réduction des émissions de gaz à effet de serre*. Plus largement, l'intégration de préoccupations environnementales dès la conception des projets de recherche constitue un signe de la sensibilisation progressive des acteurs à ces questions (réflexion sur le cycle de vie d'un produit, par exemple), en lien avec une préoccupation publique de développement durable.

Un aspect important de l'évaluation réside dans la mise en lumière des *facteurs critiques de succès*, soit les facteurs susceptibles d'entraver ou de faciliter l'atteinte des objectifs de la politique. Des *facteurs internes*, propres au processus de mise en œuvre, ont été pointés : principalement, *une durée autorisée des projets de recherche cohérente avec un objectif de valorisation et la stabilité dans le temps des objectifs fixés aux projets de recherche par les concepteurs de la politique*. Des facteurs liés aux conditions-cadres dans lesquelles évoluent les programmes mobilisateurs, c'est-à-dire au *système d'innovation régional* et à ses six piliers interdépendants, ont également été ciblés :

- la *disponibilité et la conservation de la main-d'œuvre qualifiée* (pilier des « ressources humaines ») ;
- le *degré d'implication du monde de l'entreprise* (pilier « entrepreneuriat ») ;
- la *taille du tissu productif wallon, sa spécialisation et l'ouverture à l'international* (pilier « capacité d'absorption de l'innovation ») ;
- l'*accompagnement spécialisé en matière de valorisation des résultats de la recherche* (pilier « capacité de valorisation des résultats de la recherche ») ;
- le *financement des étapes restant à franchir par le processus d'innovation entre la fin de l'aide apportée par les programmes mobilisateurs et la commercialisation* (pilier « financement »).

Ces facteurs critiques sont autant de points de départ pour une amélioration de l'efficacité des programmes mobilisateurs. A l'issue de l'évaluation, *les recommandations* suivantes sont formulées en ce sens :

- ***assurer une continuité des objectifs poursuivis par la politique des programmes mobilisateurs ;***
- ***objectiver la question de la valorisation économique des résultats de la recherche en utilisant une échelle de maturité technologique ;***
- ***objectiver la question de la valorisation environnementale en lien avec les démarches européennes en cours ;***
- ***s'assurer du suivi du financement des projets à l'issue des programmes mobilisateurs.***

Par ailleurs, *pour aller plus loin par rapport à l'évaluation des programmes mobilisateurs* les propositions suivantes sont identifiées :

- *mettre en œuvre une étude de cas s'intéressant aux résultats issus des projets en fonction des rôles exercés par les entreprises (parrain, partenaire, promoteur) ;*

- *développer des évaluations thématiques/sectorielles, menées conjointement par des spécialistes de l'évaluation et des experts thématiques, en complément de la présente évaluation générale des programmes mobilisateurs.*

EVALUATION THEMATIQUE N° 3 - PREMIERE ALLIANCE EMPLOI-ENVIRONNEMENT

Auteurs du rapport : Martine Lefèvre, Vincent Scourneau, Françoise Vanderkelen

L'axe V du Plan Marshall2.Vert, intitulé : « *Une stratégie d'avenir à déployer : les Alliances emploi-environnement* », a pour objectif de :

- « Soutenir un nouveau modèle de développement économique, durable et solidaire, via des alliances emploi-environnement qui constituent une opportunité en matière d'emploi, de développement économique et de réponse aux défis environnementaux »

La première mesure de cet Axe V (l'élaboration du Plan pluriannuel de la 1^{re} AEE) met en place un dispositif ensemblier de mesures adressées spécifiquement au secteur de la construction dont l'objectif global est de :

- « Se concentrer sur le potentiel des améliorations énergétiques et environnementales du bâti pour générer de l'emploi, créer des opportunités économiques, accroître la formation notamment dans le domaine des métiers de la construction durable. »

Tel que stipulé dans le Plan pluriannuel de la 1^{re} AEE, le choix porté sur le secteur de la construction pour cette 1^{re} Alliance a été dicté d'une part par la vétusté relative du parc de logements wallon et d'autre part, le fait que le secteur de la construction constitue un secteur porteur de l'économie wallonne.

Une série de mesures ont été mises en place dans le cadre du Plan Pluriannuel, certaines étant tout à fait innovantes et d'autres adaptant et/ou renforçant des dispositifs préexistants.

Les questions évaluatives adressées par le Gouvernement wallon sont les suivantes :

- « ***Evaluer dans quelle mesure les actions de la première Alliance contribuent à stimuler une demande privée (avec une attention particulière à la distribution de la demande en fonction des revenus) dans les domaines de la construction durable, de la performance énergétique des bâtiments et de la rénovation durable et estimer les effets générés par la variation de la demande (privée et publique) en termes d'emploi et d'environnement ?*** »
- « ***Evaluer dans quelle mesure les formations vertes constituent une réponse aux besoins des entreprises ?*** ».

En lien avec ces questions, les mesures de la 1^{re} Alliance emploi-environnement **évaluées** dans le cadre de ce rapport se rapportent :

- aux primes et prêts destinés aux logements des particuliers ; soit les primes « classiques » logement et énergie et la nouvelle formule Ecopack (mise en place en mai 2012) ; soit la demande privée ;
- aux mesures destinées à relancer la rénovation du parc de logements publics,
- aux « formations vertes ».

La première étape du travail d'évaluation a porté sur l'analyse du contenu précis des mesures sous revues, et sur la reconstitution à la fois des fondements théoriques et de la logique d'intervention sous-jacents aux mesures.

Afin de traiter les questions évaluatives posées, nous avons utilisé plusieurs méthodologies distinctes dont les résultats se complètent et permettent d'apprécier les effets de la 1^{re} AEE dans leur globalité. D'une part, nous avons exploité au maximum les informations contenues dans les bases de données administratives relatives aux différents systèmes d'aide à la disposition des particuliers dans le domaine de la rénovation durable de leur logement. Nous avons notamment réalisé une analyse chronologique détaillée de la demande des ménages pour les différents systèmes d'aide en mettant en parallèle les évolutions avec les nombreuses modifications de réglementation intervenues durant la période étudiée. Nous avons également poursuivi une approche quantitative économétrique pour étudier l'effet causal du revenu des bénéficiaires sur leur choix en termes de type de matériau utilisé. D'autre part, nous avons mené deux enquêtes qualitatives ; la première auprès des ménages bénéficiaires de l'Ecopack afin de se faire une idée de l'effet d'aubaine lié à cette politique et la seconde auprès des entreprises des secteurs concernés par les mesures pour tenter d'identifier les effets des politiques sur leur activité ainsi que pour recueillir l'avis des entrepreneurs sur les mesures.

L'analyse conjointe des résultats de ces différentes approches a conduit à une **série de constats** dont nous re prenons ici les principaux :

- la demande des ménages pour des travaux de rénovation durable est très sensible aux changements des conditions techniques et financières liées aux systèmes d'incitants publics. Dès lors, des modifications trop brusques ou trop fréquentes de la législation sont susceptibles d'induire des variations erratiques de la demande, ce qui est néfaste pour l'expansion des entreprises du secteur de la construction qui ont plutôt besoin de stabilité pour prospérer.
- la proportion des travaux subsidiés effectués par des ménages appartenant aux catégories de revenus inférieures demeure faible au regard du poids de ceux-ci dans la population wallonne. En outre, nous constatons qu'une différence d'accès aux matériaux naturels/aux propriétés isolantes supérieures subsiste en fonction de la catégorie de revenu à laquelle appartient le demandeur, avec une probabilité sensiblement plus élevée d'utiliser ces matériaux pour les ménages des catégories 3 et surtout 4 (revenus plus élevés) par rapport aux autres.
- les effets d'aubaine de la mesure « Ecopack » semblent intimement liés à la catégorie de revenu à laquelle appartiennent les ménages : alors qu'aucun ménage appartenant à la catégorie de revenu la plus faible ne déclare que les travaux financés auraient été effectués en l'absence de la mesure, cette proportion atteint pratiquement 20% des réponses pour les ménages appartenant à la catégorie des revenus plus élevés.
- la majorité des entreprises actives dans les secteurs concernés par les mesures de la 1^{er} AEE déclare qu'il leur est nécessaire de se former aux nouvelles techniques/ nouveaux matériaux liés aux économies d'énergie. Cependant, parmi celles-ci, la majorité ne connaît pas le système des chèques-formation mis en avant par la 1^{er} AEE. Le besoin de faire connaître cette mesure est d'autant plus pertinent que les entreprises qui l'ont utilisée semblent globalement satisfaites par l'expérience.

A l'issue de ce travail, nous pouvons formuler plusieurs recommandations en vue d'augmenter la visibilité, l'accessibilité et l'efficacité globale des mesures.

- Pour **améliorer la visibilité des politiques**, il serait intéressant d'éviter des architectures d'incitants complexes et diversifiées. Nous recommandons une **simplification du paquet de mesures** incitatives visées pour les ménages. Nous recommandons également une **attention particulière à l'information des professionnels du secteur** tant sur l'objet des mesures à destination des particuliers qu'aux

offres de formation professionnelles qui semblent méconnues. Le rôle stratégique de ces professionnels dans la mise en place des mesures et l'atteinte des résultats attendus renforce le poids de cette recommandation.

- Pour **permettre l'accessibilité des mesures au plus grand nombre**, nous recommandons une **analyse approfondie des raisons qui expliquent la proportion relativement faible de ménages à bas revenus** parmi les bénéficiaires des mesures **ainsi que leur propension plus faible à utiliser des matériaux naturels/aux propriétés isolantes supérieures**.
- Pour **améliorer l'efficacité globale de la politique étudiée**, nous recommandons **d'éviter d'appliquer des changements fréquents à l'objet des mesures** (critères d'octroi, conditions financières, conditions techniques, etc.) car ils induisent des variations erratiques, parfois sensibles de la demande des ménages ; ce qui généralement perturbe la visibilité des entreprises en matière de carnets de commande et d'adaptation du facteur travail et contraint les capacités des entreprises à fournir des informations actualisées aux ménages. Nous recommandons également pour atténuer l'effet d'aubaine auprès des catégories de revenus les plus élevés **une analyse approfondie des caractéristiques des ménages concernés** ; en vue éventuellement d'affiner les critères d'octroi des aides **pour limiter les effets d'aubaine constatés**.

EVALUATION THEMATIQUE N° 4 - Soutien FINANCIER AUX SPIN-OFFS ET AUTRES ENTREPRISES INNOVANTES

Auteurs externes : Sophie Manigart, Veroniek Collewaert, Thomas Standart, David Devigne – Vlerick Business School

Equipe-projet IWEPS : Virginie Louis et Olivier Meunier

Ce rapport d'étude s'inscrit dans le cadre du programme d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert commandité par le Gouvernement wallon à l'IWEPS. Il vise à **mettre à la disposition des décideurs publics une série de recommandations susceptibles d'éclairer leurs actions destinées à faciliter l'accès des jeunes entreprises innovantes aux sources de financement adéquates pour soutenir leur développement**.

Pour formuler ces recommandations, **le présent rapport s'appuie sur une large revue de la littérature récente réalisée**, à la demande de l'IWEPS, **par une équipe d'experts de la Vlerick Business School de Gand**. Le texte qui suit fournit une synthèse du travail de cette équipe.

De façon générale, les PME, qualifiées de « traditionnelles », se financent largement par crédit bancaire. Quant aux jeunes entreprises innovantes, objet de l'étude, elles se caractérisent par (i) des investissements immatériels importants (R&D), (ii) un haut degré de risque et d'incertitude, (iii) des flux de trésorerie négatifs et un manque d'immobilisations corporelles ; autant de spécificités qui ne leur permettent pas d'avoir accès au financement bancaire. Des formules de financement plus adaptées au profil particulier de ces entreprises existent toutefois : l'apport de capital, de quasi-capital ou les prêts subordonnés, les *business angels* et, plus récemment, le financement participatif ou *crowd funding*. **Ces modes de financement, liés au capital à risque, sont au centre de la revue de la littérature réalisée**.

Le recensement porte sur des travaux empiriques, des analyses d'études de cas ou encore des études comparatives (*benchmarking*) des systèmes de financement des jeunes entreprises innovantes identifiés à l'étranger, tant publics que privés. Il apporte ainsi en creux un éclairage sur les dispositifs mis en œuvre dans la même perspective en Wallonie.

Pointant les éléments de convergence ou de divergence entre les résultats des études analysées, la revue dégage *in fine* un ensemble de recommandations à l'attention des décideurs. Ces recommandations s'articulent autour de cinq axes, qui structurent l'ensemble du rapport :

- **l'optimisation du cadre institutionnel ;**
- **la professionnalisation de la demande de capital à risque ;**
- **la stimulation de l'offre privée de capital à risque (y compris les *business angels* et le *crowd funding*) ;**
- **l'action de l'Etat comme investisseur en capital à risque ;**
- **le rôle de l'Etat dans l'accès au financement des nouvelles entreprises actives dans le secteur du *cleantech* (« technologies propres »).**

Pour faciliter l'appropriation de la thématique, chaque section inclut des **tableaux synthétiques reprenant les principaux résultats des études analysées** et se termine en reprenant les **références académiques les plus pertinentes** sur le sujet. Le rapport comporte également un **lexique des termes de référence** utilisés dans le rapport.

Dans la mesure du possible, le rapport positionne la situation de la Belgique – Etat fédéral et/ou Régions selon le cas – (indicateurs, législation en vigueur, etc.) pour chaque dimension étudiée.

Les lignes qui suivent résument les principales conclusions et recommandations de la revue de la littérature établie selon les cinq axes susmentionnés. Il convient de noter que **ces conclusions et recommandations sont formulées dans une perspective focalisée sur le marché du capital à risque**, dans ses segments de financement les plus précoces, **avec l'objectif d'en optimiser le fonctionnement.**

Axe 1 - L'optimisation du cadre institutionnel

Le cadre institutionnel d'un pays (**règlementations en vigueur, politique macroéconomique menée et culture dominante**) a des effets sur l'offre et la demande de capital à risque. Sont analysés successivement dans le rapport l'influence des modes de régulation du marché du travail, des dépenses publiques de recherche et développement, du système légal de protection des investisseurs, de la régulation des fonds de pension et autres investisseurs institutionnels, de la législation sur les faillites et, enfin, de la fiscalité.

Les modes de régulation du marché du travail

Un marché du travail flexible permet aux entreprises de recruter et de se séparer de travailleurs, de manière dynamique, par rapport aux besoins de l'activité. En facilitant l'ajustement du niveau des effectifs, on renforce l'attrait des projets entrepreneuriaux pour les investisseurs en capital à risque. En Belgique, le capital à risque pourrait être plus largement disponible si, au titre de mécanisme d'assurance des travailleurs, la protection de l'emploi cédait la place à une politique plus active sur le marché du travail, à l'instar du modèle danois de *flexicurity*.

Les dépenses publiques de recherche et développement (R&D)

Les dépenses publiques de R&D génèrent des externalités technologiques, et offrent ainsi de nouveaux débouchés pour les entreprises existantes ou à créer, susceptibles d'intéresser les investisseurs en capital à risque. En fonction de l'intensité de la R&D publique (dépenses publiques de R&D rapportées au produit intérieur brut), la Wallonie et la Belgique dans son ensemble devraient viser **une hausse des dépenses publiques de R&D** en vue de stimuler le marché des capitaux à risque.

Le système légal de protection des investisseurs

Pour l'investisseur en capital, actionnaire minoritaire dans les entreprises de son portefeuille, il est important de pouvoir compter sur une protection légale (protection du droit de vote des actionnaires contre les abus du management, droits de recours des actionnaires minoritaires, etc.). Toute action orientée vers une meilleure protection des investisseurs est de nature à favoriser le développement de l'offre de capital à risque.

La régulation des fonds de pension et autres investisseurs institutionnels

Parmi les investisseurs en capital à risque, les fonds de pension, les compagnies d'assurance et autres investisseurs institutionnels occupent généralement une place importante. C'est pourquoi leur régulation affecte étroitement l'offre de capital à risque : **l'assouplissement et l'harmonisation des réglementations** les concernant sont des facteurs susceptibles d'augmenter les volumes investis sous la forme de capital à risque. En Belgique, depuis de nombreuses années, ces investisseurs institutionnels sont absents du marché du capital à risque, ce qui limite les ressources disponibles pour les jeunes entreprises innovantes.

La législation sur les faillites

La législation sur la faillite personnelle, comme celle sur la faillite des sociétés, ont des répercussions sur la demande de capital à risque. Une législation trop stricte influence négativement la création d'entreprise et dissuade les entrepreneurs de solliciter des capitaux, sous la forme de crédits bancaires ou de participations (capital à risque). En Belgique, il convient donc de maintenir les dispositions qui prévoient **la libération de faillite pour les entrepreneurs honnêtes**. Des mesures pourraient par contre être prises pour **réduire le délai entre la faillite et la possibilité de réhabilitation**. De manière générale, **une législation sur la faillite moins sévère pour les débiteurs** (*debtor friendliness*) stimulerait la demande de financement extérieur.

La fiscalité

La fiscalité a également des incidences sur le développement du marché du capital à risque. En Belgique, sous certaines conditions, **les plus-values sur actions sont exonérées d'impôt**. Ce régime rend attractive la prise de participation au capital pour les entrepreneurs et les investisseurs externes, tels que les *business angels* et les investisseurs professionnels en capital à risque. Ce régime devrait donc être maintenu. En revanche, il conviendrait de revoir **le taux d'imposition des sociétés à la baisse** pour faciliter le développement de l'activité des entreprises et le potentiel de rentabilité des investisseurs.

En complément à l'analyse de ces différents facteurs d'influence du marché du capital à risque, on peut également s'interroger sur la **cohérence des politiques publiques menées**. En effet, si la plupart des Etats européens s'engagent dans des politiques visant à faciliter l'accès au financement pour les jeunes entreprises innovantes, ils mettent quelquefois en œuvre des mesures qui mettent en question l'atteinte de cet objectif. **Les commandes publiques** en constituent une illustration. En la matière, les Etats imposent souvent des exigences strictes aux entreprises soumissionnaires : obligation de démontrer une situation financière saine des états financiers sur plusieurs années, de déclarer des bénéfices, de disposer d'un minimum de capital, etc. Or **certaines de ces exigences entravent**, de manière parfois disproportionnée, **l'accès des entreprises innovantes en démarrage aux marchés publics**. Simultanément, **le système de dépôt de caution grève les liquidités des entreprises. Les difficultés financières qui en ressortent sont par ailleurs amplifiées par les retards de paiement fréquents des pouvoirs publics**. Ainsi, le marché important que représente le secteur public est souvent inaccessible aux nouvelles entreprises, aux dépens de leur potentiel de croissance.

Axe 2 – La professionnalisation de la demande de capital à risque

Un marché financier en bonne santé implique une attention tant aux conditions d'offre que de demande. Au niveau de la demande, on observe un problème majeur : **de nombreux entrepreneurs sont peu versés en technique financière**. Ils ne maîtrisent pas les bases de la discipline et connaissent peu les différentes sources de financement possibles, y compris parfois celles proposées par le secteur public. Leur faible connaissance des alternatives financières limite l'éventail des options prises en considération et conduit *in fine*

à des choix sous-optimaux de stratégie financière. Leur manque de compétences les affaiblit également dans la négociation des modalités de l'investissement. Pour pallier ces faiblesses, il peut être fait appel à des conseillers, comme **les comptables ou les avocats**. Toutefois ces acteurs **ne sont pas nécessairement compétents en matière de financement par capital à risque**.

En fonction de ces constats, il est préconisé de veiller à :

- améliorer la formation en matière financière, par **l'insertion dans les cursus de formation de cours obligatoires de finance** pour les élèves de l'enseignement secondaire et les étudiants de l'enseignement supérieur ;
- développer, à l'attention des chefs d'entreprise, **des formations ou coaching sur les alternatives financières existantes et sur le fonctionnement du marché du capital à risque** et, pour les entrepreneurs qui s'orientent en connaissance de cause, vers le capital à risque, **des formations de type « investor readiness »** (structuration d'un plan d'affaires, techniques de présentation aux investisseurs potentiels, etc.) pour maximiser leurs chances de lever des capitaux ;
- accorder **une place plus large au financement par capital à risque dans la formation initiale des comptables** - les comptables étant les premiers conseillers des chefs d'entreprise dans leur politique de financement - **et dans la formation continue des conseillers de l'entrepreneur** (les comptables, mais aussi les avocats ou les banquiers).

Axe 3 – La stimulation de l'offre privée de capital à risque

Dans les jeunes entreprises innovantes, le capital à risque est essentiellement apporté par (i) **l'entrepreneur lui-même, sa famille et ses amis (« love money » - « Family, Friends, Fools » (FFF))**, (ii) **les business angels**, (iii) **les investisseurs professionnels en capital à risque** et, depuis peu, (iv) **le crowd funding**.

Love Money – Family, Friends, Fools

L'apport de capitaux par la famille et les amis pourrait s'intensifier sous l'effet de meilleures connaissances financières (à long terme) et de la politique fiscale (à court terme). En Flandre, par exemple, famille et amis bénéficient d'une réduction d'impôt s'ils consentent un prêt subordonné à une entreprise en démarrage. Ce système, connu sous le nom de **win-wineling**, est en place depuis 2006 et a bénéficié à ce jour à 3000 entreprises pour un montant total de l'ordre de 100 millions d'euros.

Crowd funding

Le crowd funding ou financement participatif est une technique qui permet aux **entrepreneurs – de manière individuelle ou en groupe – de faire financer leurs initiatives par des contributions relativement réduites d'un nombre important de particuliers, et cela par l'intermédiaire d'une plate-forme internet et sans recours aux intermédiaires financiers classiques**. S'il s'est initialement développé dans les activités créatives, le *crowd funding* contribue aujourd'hui à la réalisation de projets entrepreneuriaux dans divers secteurs. La littérature identifie quatre grands types de *crowd funding*, selon ce que l'investisseur reçoit en contrepartie de sa contribution : le *crowd funding* sur la base de dons (aucune contrepartie), le *crowd funding* avec récompense (avantage non financier), le *crowd funding* par prêt (revenu périodique fixe et remboursement du principal) et le *crowd funding* sur la base de capital (participation au capital ou similaire). Si le 4^e modèle, sur la base de capital, est encore relativement rare, il enregistre actuellement la plus forte croissance et attire ainsi l'attention des décideurs.

En Belgique, le financement participatif est **freiné par l'absence de cadre légal**. Une réflexion sur la construction d'un cadre juridique adéquat devrait être lancée, en s'inspirant des modèles existants en Italie ou aux Etats-Unis. En particulier, il serait intéressant de **formuler des règles spécifiques par rapport au seuil**

du montant en capital levé imposant la rédaction d'un prospectus. Actuellement, en Belgique, les entreprises sont tenues de produire un prospectus lorsqu'elles espèrent lever plus de 100.000 euros en capital. En Italie et au Royaume-Uni, la limite pour les opérations de *crowd funding* a été portée à 5 millions d'euros (le maximum autorisé dans la législation européenne).

Business angels

Le *business angel* est un particulier disposant de ressources financières privées importantes (souvent un ancien chef d'entreprise) **qui investit son propre argent, seul ou avec d'autres, dans des entreprises non cotées, sans qu'il soit question de relations familiales ou amicales** (distinction avec le *love money*, cf. *supra*), **dans l'espoir d'obtenir un rendement financier significatif.**

Le financement via les *business angels* présente plusieurs caractéristiques importantes :

- aux stades du pré-démarrage (*seed stage*) et du démarrage (*start up stage*), les *business angels* s'imposent comme **la première source de capital à risque**, loin devant les investisseurs professionnels, notamment parce que ces derniers ont tendance à préférer des phases ultérieures de financement, ou les *buy-outs*, en raison du très faible rendement des stades initiaux (cf. *infra*) ;
- les *business angels* semblent **moins sensibles aux cycles du marché** que les investisseurs professionnels en capital à risque ;
- les *business angels* assurent **un *deal flow* pour les investisseurs du second tour** : les *business angels* peuvent aider les PME à accéder ultérieurement au financement d'investisseurs professionnels en présentant à ces derniers un ensemble intéressant d'opportunités d'investissement.

Les avantages de ce type de financement en capital pour les PME aux stades du pré-démarrage (*seed stage*) ou du démarrage (*start up stage*) doivent inciter les pouvoirs publics à prendre des mesures favorables au développement de ce marché. Lorsqu'il s'agit de prendre des mesures pour stimuler le marché informel du capital à risque, le type d'intervention le plus classique est celui de l'incitation fiscale. Dans le contexte belge, d'autres actions méritent toutefois d'être mises en lumière.

Une première mesure pourrait porter sur **la formation**. De potentiels *business angels* aimeraient investir dans des entreprises en démarrage, mais ces anciens chefs d'entreprise et hommes d'affaires expérimentés hésitent à franchir le cap ; connaissant mal le processus et/ou ne disposant pas de compétences suffisantes pour investir dans une *start up*. Une formation *ad hoc* pourrait **faire de ces « *virgin angels* » des investisseurs actifs.**

Parallèlement, **une promotion active des cas de réussites**, mais aussi de cas d'échecs expliqués, pourrait renforcer la visibilité et la légitimité de ces acteurs. Il importe à cet égard de faire référence à des *business angels* « classiques » plutôt qu'à des « super-héros ». *In fine*, de telles campagnes de promotion pourraient pousser des *business angels* en puissance à investir.

L'action publique pourrait également s'orienter vers **les réseaux de *business angels***. Ces derniers mettent en contact d'une part les entrepreneurs à la recherche de capital à risque et d'autre part les particuliers désireux d'investir dans de nouvelles entreprises. **Ces réseaux stimulent donc la disponibilité des capitaux en facilitant la circulation de l'information sur le marché** (soucieux de préserver leur anonymat, les *business angels* sont peu visibles sur le marché). Dans de nombreuses régions d'Europe, **les pouvoirs publics subventionnent la création et l'animation des réseaux** de *business angels* (*business angels networks* (BANs)) afin de leur permettre d'offrir des services de qualité aux entrepreneurs et aux investisseurs, avec pour objectif une augmentation de la probabilité de financement des jeunes entreprises.

Parallèlement aux BANs, on constate également l'émergence de **groupes ou consortia de business angels – des business angels qui investissent ensemble plutôt qu'à titre individuel ou en groupes constitués pour la circonstance**. Ces groupes sont intéressants à plusieurs titres :

- ils peuvent **combler le fossé croissant lié à l'absence d'investisseurs professionnels intervenant aux stades du pré-démarrage et du démarrage et aux moyens limités d'un investisseur individuel** ;
- ces groupes, comme les BANs, sont **plus visibles sur le marché** que les investisseurs individuels ;
- ils permettent à des particuliers disposant de ressources financières, mais hésitant à investir seul, de se joindre à un groupe de financement ;
- **le volume accru des ressources disponibles ouvre la voie au financement de la croissance des entreprises**, après la phase de démarrage ;
- **l'éventail de compétences** que les membres des consortia mettent en commun **présente une valeur ajoutée** supérieure pour l'entreprise bénéficiaire du financement.

Au vu de ces atouts, comme pour les BANs, **une intervention publique dans les frais de lancement et de fonctionnement de tels groupes** semble pertinente.

Enfin, il apparaît que **les programmes de co-investissement Etat – business angels** (apport de fonds publics à hauteur de la mise des business angels) connaissent un succès croissant, en partie sous l'effet de la réussite du *Scottish Co-Investment Fund* (SCF). En Belgique, le Fonds de Participation applique depuis longtemps un modèle de co-investissement avec les *business angels* : le **Fonds de Participation** investit un maximum de 125.000 euros sous la forme d'un prêt subordonné, parallèlement à la mise d'un *business angel* accrédité. Les avantages du financement par les business angels, exposés précédemment, appellent **une poursuite du dispositif dans le cadre de la régionalisation du Fonds de Participation**. La possibilité de traiter avec des consortia de business angels (cible du SCF) peut être réfléchiée en liaison avec la nécessité de soutenir la création et le développement de tels groupes (cf. *supra*).

Investisseurs professionnels en capital à risque

Le **marché européen du capital à risque, dans les segments initiaux de financement**, souffre depuis longtemps de **rendements faibles, insuffisants pour compenser les risques pris par les investisseurs**. **Deux facteurs** expliquent cette faiblesse des rendements :

- **le manque de marchés de sortie attrayants**, comme celui du Nasdaq aux Etats-Unis, où les investisseurs à risque, investisseurs professionnels ou *business angels*, peuvent revendre leurs participations dans des entreprises innovantes à des prix attrayants ;
- **la croissance intrinsèquement plus faible des entreprises européennes par rapport à leurs homologues américaines** ; le marché européen restant fragmenté par de multiples barrières juridiques, culturelles et linguistiques.

Tenant compte de ces constats, les pouvoirs publics s'efforcent à tous les niveaux – européen, fédéral et régional – de prendre des mesures favorables au développement de l'offre de capital à risque. Au niveau européen, la Commission européenne poursuit un objectif de **plus grande transparence des fonds de capital à risque**, ce qui pourrait augmenter les disponibilités financières sur le marché. Toujours à l'échelle européenne, de nouvelles initiatives doivent également être prises en faveur de la **mise en place de marchés de sortie paneuropéens pour les entreprises innovantes de tous les secteurs** (un exemple d'initiative fructueuse : Euronext Brussels, qui peut aujourd'hui être considéré comme un hub régional des nouvelles entreprises biotechnologiques).

Avant de clore cet axe relatif à la stimulation des différentes composantes de l'offre privée de capital à risque, il y a lieu d'insister sur la nécessité de **disposer d'un mix équilibré de sources de financement**, étant donné les comportements particuliers des différents types d'investisseurs, notamment en période de crise financière ou économique ; l'expérience récente nous l'a prouvé.

Axe 4 – L'action de l'Etat comme investisseur en capital à risque

Vu l'importance du marché du capital à risque pour le développement des jeunes entreprises innovantes et étant donné la difficulté d'assurer des rendements attrayants pour les investisseurs privés de capital à risque, de nombreux Etats ont fait leur entrée sur le marché du capital à risque dans le créneau du financement des entreprises à un stade précoce.

Les pouvoirs publics peuvent en effet exercer un rôle actif sur ce marché, par l'entremise d'**investissements directs** dans les entreprises ou d'**investissements indirects** dans celles-ci en tant qu'associés de fonds de capital à risque privés. Les programmes indirects comprennent notamment les investissements dans **les fonds de fonds et les fonds de co-investissement. Un fonds de fonds développe une stratégie d'investissement indirecte à travers la détention d'un portefeuille d'autres fonds d'investissement, plutôt que d'investir directement dans les entreprises soutenues par ces fonds. Quant aux fonds de co-investissement**, comme le programme Arkimedes en Flandre par exemple, **ils investissent un montant d'argent public correspondant à la mise du secteur privé**. Souvent, ces programmes de co-investissement ne sont pas seulement considérés comme **des instruments pour lever des fonds privés**, ils constituent également (i) **une approche pour amplifier et professionnaliser le marché de l'investissement aux stades initiaux** et (ii) **un outil d'attraction d'investisseurs étrangers**.

Selon la revue de la littérature académique réalisée, **les fonds publics de capital à risque exercent un rôle positif pour les entreprises financées et le marché du capital à risque dans son ensemble lorsqu'ils appliquent les principes suivants :**

- **ils limitent leur intervention aux segments de marché pour lesquels une imperfection est patente, à savoir le financement des premiers pas des entreprises.** Si les fonds publics de capital à risque étendent leurs activités aux segments plus en aval, en s'adressant à des entreprises plus matures, cela a tendance à freiner l'intervention des investisseurs privés (effet d'éviction ou *crowding out* du capital à risque privé).
- **ils co-investissent avec des partenaires privés, en laissant le pouvoir de choix et de décision relatif aux investissements aux mains des partenaires privés.** Il apparaît en effet que les gestionnaires des programmes publics disposent de compétences professionnelles moins larges que leurs collègues privés en termes de sélection, de surveillance et de création de valeur. Lorsque les fonds publics sont seuls à investir dans une nouvelle entreprise, la littérature empirique met généralement en évidence un impact négatif sur les entreprises bénéficiaires de l'investissement, avec à la clé moins de croissance et moins de création d'emploi. Au contraire, quand les fonds publics de capital à risque investissent de concert avec des acteurs privés, ces partenariats génèrent des effets positifs significatifs au niveau des entreprises en portefeuille et du marché financier dans son ensemble.

Axe 5 – Le rôle de l'Etat dans l'accès au financement des nouvelles entreprises actives dans le secteur du cleantech

Les recommandations générales, exposées ci-dessus, visant à stimuler le marché du financement des entreprises innovantes, s'appliquent également au **secteur du cleantech ou des « technologies propres »**. Toutefois, les spécificités de ce secteur, qui regroupe **des entreprises actives dans les technologies visant à répondre au défi de la raréfaction des ressources, y compris les ressources énergétiques, et à**

diminuer l'impact environnemental négatif des activités productives, appellent des politiques publiques particulières.

Premièrement, l'investissement dans ce secteur génère, outre **une valeur privée, une valeur sociétale**. Etant donné l'intérêt du secteur privé sur le premier type d'avantages, on peut s'attendre à **un sous-investissement dans ce domaine**. Cette situation justifie une action publique, notamment via **un soutien financier à la recherche fondamentale**. Cette mesure visant à soutenir le développement technologique du secteur (« **technology push** ») devrait avoir pour effet une stimulation de l'offre de capital à risque dans les branches d'activité en question.

Deuxièmement, de nombreux investissements nécessaires dans le cycle de vie des projets du secteur du *cleantech* se caractérisent par **un risque technologique important et une forte intensité en capital**. Il s'agit en particulier des installations de démonstration, nécessaires après la phase de prototypage, pour prouver que la technologie fonctionne à l'échelle réelle. Le risque technologique et l'intensité capitalistique limitent l'attrait pour les investisseurs privés, ce qui conduit à un investissement insuffisant. Au-delà du soutien à la recherche fondamentale (cf *supra*), l'intervention publique, est amenée à porter également sur **des investissements directs visant à faciliter la traversée de la « vallée de la mort »**.

Troisièmement, il semble que **peu de business angels ou investisseurs professionnels de capital à risque envisagent d'investir activement dans le secteur des cleantech**. Cela s'explique par la **conjonction de plusieurs risques caractérisant ces marchés et** dont les principaux sont répertoriés ci-dessous :

- **le risque technologique** : comme déjà évoqué, le risque technologique est important à cause de l'intensité en capital et du long délai nécessaire entre le développement technologique et la mise sur le marché (comparable au délai constaté dans le secteur de la biotechnologie, sachant toutefois que dans celui-ci, les investisseurs disposent de voies de sortie plus précoces (cf. *infra*) ;
- **le risque d'adoption du marché** : les marchés peuvent ne pas adopter les nouvelles technologies ou peuvent le faire lentement ; les acteurs en place hésitant devant les nouvelles solutions (tendance au conservatisme des ex-monopoles dans le secteur de l'énergie par exemple). A cela s'ajoute souvent le frein que constitue le peu d'avantages privés retirés par le consommateur final ;
- **le risque « humain »** : il n'existe pas (encore) d'écosystème avec, d'une part, des entrepreneurs expérimentés dans la gestion de *start-up* actives dans les technologies propres et, d'autre part, des *business angels* et des investisseurs professionnels spécialisés dans ce secteur particulier ;
- **le risque de sortie** : la possibilité de sortir d'un investissement est un facteur clé dans le bon fonctionnement des marchés de capital à risque. Les deux voies principales de sortie qui s'offrent aux investisseurs en capital sont d'une part l'entrée en bourse et d'autre part la vente commerciale. Actuellement, le fait de sortir d'une entreprise active dans les technologies propres semble délicat. Rares encore sont les exemples d'entrées en bourse réussies par ce type d'entreprises. Par ailleurs, on ignore encore si le marché des fusions et acquisitions d'entreprises de ce type va se développer, car les grands opérateurs en place (par exemple, les grands groupes actifs dans l'énergie électrique) semblent réticents à l'acquisition de jeunes entreprises des *cleantech* (contrairement aux grands groupes pharmaceutiques, par exemple, qui adoptent plus volontiers des stratégies d'innovation ouvertes).

Face à ces risques, les autorités publiques peuvent également **intervenir en développant les marchés des produits issus de ces technologies** par des initiatives favorisant la demande (« **market pull** ») : par exemple via des programmes de rachats avec une tarification garantie, comme la formule des « certificats verts ». Cette stimulation de la demande est de nature à rendre les investissements dans les technologies propres plus intéressants pour les investisseurs en capital à risque.

Au final, il ressort des analyses qu'**un dispositif public visant à faciliter l'accès des entreprises du secteur du cleantech au financement doit associer des instruments de type « technology push » et « market pull », en s'appuyant sur une politique environnementale stable et cohérente, pour éviter aux investisseurs de devoir ajouter le risque réglementaire aux risques technologiques et commerciaux évoqués ci-dessus.**

Après ce résumé des principales conclusions et recommandations tirées de la revue de la littérature relative au financement des jeunes entreprises innovantes, nous attirons l'attention du lecteur sur un dernier point.

Si la littérature académique voit dans la prise de participation le premier instrument de financement des jeunes entreprises innovantes, un autre mode de financement mérite de retenir l'attention : **l'emprunt subordonné**. Comparée à la participation, la créance subordonnée est moins risquée pour l'investisseur : en cas de liquidation, le prêteur est remboursé avant les actionnaires. En outre, le remboursement de la dette constitue une porte de sortie dont les modalités sont préalablement connues. Cette formule peut dès lors s'avérer séduisante pour les investisseurs. Pour les entrepreneurs également, la créance subordonnée peut se révéler plus attrayante que la participation : ils gardent le contrôle et cette formule de financement est moins coûteuse (mais plus cher, naturellement, qu'une dette bancaire). En conséquence, il est recommandé de ne pas tout miser sur le financement par capital à risque, et de prévoir une place à la formule de la créance subordonnée, comme s'est déjà le cas en Wallonie.

EVALUATION THEMATIQUE N° 5 - TERRAINS MIS A DISPOSITION DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Auteurs : Julien Juprelle, Martine Lefèvre, Régine Paque, Isabelle Reginster, Françoise Vanderkelen

Dans le cadre du programme d'évaluation du Plan Marshall 2.vert commandité par le Gouvernement, le présent rapport porte sur l'évaluation de quatre mesures du Plan Marshall 1.0 relatives aux terrains mis à disposition du développement économique : assainir les sites d'activités économiques désaffectés (SAED) (1) pollués ou (2) non pollués et équiper les zones d'accueil des activités économiques (3) en zones d'activités économiques (ZAE) et (4) en zones portuaires. L'objectif commun à ces mesures est de mobiliser l'espace disponible et de contribuer à la mise à disposition de terrains en vue de contribuer au développement économique.

Dans une optique d'évaluation ex post, il s'agit d'évaluer l'efficacité de la politique à travers l'analyse des retombées économiques, sociales et environnementales, effectives et potentielles, liées à l'utilisation des espaces et infrastructures publiques mis à disposition suite au Plan Marshall 1.0, de 2006 à la mi 2013. Face à la pluralité des retombées précitées, à l'étendue des calendriers concernés et au potentiel d'effets à venir en fonction du degré de réalisation des mesures, l'analyse du critère de durabilité transversale des retombées a également été introduite dans cet exercice. Ce critère inclut une vision des réaffectations/implantations à long terme ainsi que les implications à long terme des aspects financiers.

Les données permettant d'apporter des réponses aux questions évaluatives ont été récoltées en combinant plusieurs sources : d'une part les informations dérivées de bases de données quantitatives, en provenance de la Banque Carrefour des Entreprises, du SPW, de la DGSIE et de l'ONSS, et d'autre part des enquêtes menées par l'IWEPS auprès des opérateurs des quatre mesures et des bénéficiaires installés ou ayant réservé des terrains mis (ou qui seront mis) à disposition. Pour l'évaluation des retombées, des grilles de critères d'analyse des retombées économiques, sociales et environnementales et de la durabilité/soutenabilité ont été

construites et traduites dans des indicateurs nous permettant de structurer les résultats atteints par les différentes mesures.

Les conclusions du travail d'évaluation s'articulent en quatre points portant sur les réalisations, les retombées effectives, les retombées potentielles et l'importance du critère de durabilité.

Premièrement, la récolte d'informations en vue de répondre à la question évaluative a d'abord conduit à mettre en évidence l'état des réalisations en termes de terrains offerts pour le développement économique à la mi-2013 suite à la mise en place des mesures du Plan Marshall 1.0., à partir de 2006.

Au niveau des terrains destinés à l'activité économique, la mise en place des mesures a conduit à une augmentation de l'offre de superficies disponibles de l'ordre de 810 ha nets⁶⁹ en zones d'activités économiques; et d'environ 120 ha suite aux mesures sur les SAR. Pour la mesure dans les zones portuaires, l'estimation des superficies équipées est de 51 ha nets. Ces superficies constituent une réponse à un besoin identifié dans le Plan Marshall 1.0.

Dans les ZAE, le quart de cette offre a été mis concrètement à disposition des entreprises (213 ha), tandis que les trois quarts de cette surface (598 ha nets) sont encore disponibles (n'ont pas encore fait l'objet de projets d'implantation) ou devraient être mis à disposition par les gestionnaires dans un avenir proche lorsque les travaux d'équipement seront terminés (133 ha soit 22 % des 598 ha).

Deuxièmement, le travail réalisé montre des résultats atteints par la politique de mise à disposition de terrains en termes économiques, sociaux et environnementaux. Ces résultats conduisent à confirmer l'efficacité de la politique.

Au niveau des terrains destinés à l'activité économique, les retombées ont donc été calculées sur environ un quart des terrains qui sont offerts finalement suite aux décisions prises en la matière dans le Plan Marshall 1.0. Notre enquête a permis de recenser 195 implantations d'activités économiques au 31 janvier 2013. Ces nouvelles implantations sont effectives ou sont en voie d'installation sur ces terrains.

Les secteurs d'activités les plus présents sont les secteurs du commerce de gros et des transports, de l'industrie, et de la construction. Parmi les entreprises recensées sur les terrains dans les ZAE et les zones portuaires, il existe une plus forte représentation de moyennes et grandes entreprises qu'en moyenne dans l'ensemble du tissu productif wallon.

En matière de logements, l'analyse a mis en évidence une offre d'au moins 1075 unités de logements créées et mises à disposition de ménages sur des anciens sites à réaménager. Pour plusieurs autres destinations (centres sportifs, culturels, de loisirs, bâtiments communaux par exemple), l'analyse des résultats et des retombées montre une dispersion des réaffectations, celles-ci ne répondant pas directement aux besoins identifiés au départ de l'intervention.

En termes d'effets sur les riverains, l'analyse a permis de mettre en évidence que de très nombreux logements (\pm 58 000), voisins de sites en friches et réaffectés dans le cadre du Plan Marshall 1.0 bénéficient d'une amélioration de leur cadre de vie, tant d'un point de vue de leur santé que du point de vue de leur environnement paysager.

Troisièmement, en fonction de la surface supplémentaire de terrains qui sera mise à disposition à l'avenir par la poursuite de l'exécution des mesures du Plan Marshall 1.0, d'importantes retombées peuvent donc être attendues dans les prochaines années (5 à 10 ans).

Enfin, la lecture des résultats au travers du critère de durabilité/pérennité tel que défini dans ce travail met en évidence des risques relatifs à la concrétisation des retombées futures estimées. Sur le plan des finances

⁶⁹ La superficie nette = superficie mise en œuvre ou à mettre en œuvre, dont on a retiré les superficies non valorisables commercialement (car réservées à l'équipement ou non utilisables).

publiques, l'analyse de l'évolution des budgets réservés pour les quatre mesures au cours des dernières années souligne le poids important des interventions régionales relatives aux financements alternatifs gérés par SOWAFINAL 1 et 2 par rapport notamment aux montants affectés annuellement à ces politiques dans les budgets ordinaires. Le poids de ces engagements financiers au cours des prochaines années constitue une contrainte à prendre en compte dans la gestion future de ces politiques.

A l'issue de l'évaluation, des recommandations sont formulées.

(1) La mise en œuvre de dispositifs publics portant sur la gestion et l'aménagement du territoire doit s'inscrire dans une stratégie établie à long terme (de 10 à 20 ans), comportant une structuration claire des objectifs poursuivis. La première recommandation plaide pour l'élaboration d'une telle stratégie ; importante dans l'évaluation de l'efficacité de la politique.

(2) S'agissant d'une stratégie visant à intervenir en matière d'inadéquation de l'offre de terrains à la demande de terrains, elle doit se fonder sur une connaissance approfondie de ces deux composantes, au départ de laquelle la sélection des sites à réaménager pourrait être basée.

(3) En fonction de la variété des opérateurs intervenant dans ces dispositifs, de l'étendue de leurs missions et de la complexité des procédures, la communication avec ces opérateurs au cours des différentes étapes de la mise en œuvre des mesures devrait être renforcée.

(4) Le développement, à travers des Plans spécifiques, de politiques complémentaires aussi importantes telles que celles concernées ici, notamment en termes budgétaires, devrait se concevoir et se mettre en place en cohérence avec le développement des politiques ordinaires qu'elles visent à renforcer.

EVALUATION THEMATIQUE N° 6 - Soutien à l'investissement dans les zones franches urbaines et rurales

Auteurs du rapport : Olivier Meunier, Mathieu Mosty

Le présent rapport d'évaluation porte sur les mesures de soutien à l'investissement des entreprises dans des zones défavorisées de la Wallonie (zones franches rurales et urbaines) mesure décidée dans le cadre du Plan Marshall 1.0 et confirmée dans le Plan Marshall 2.Vert.

Les mesures dédiées au soutien à l'investissement des entreprises se répartissent en deux catégories : des mesures s'appliquant à l'ensemble du territoire, d'une part, visant à alléger la fiscalité liée aux investissements et des mesures territorialisées, d'autre part, dont relèvent le dispositif « zones franches ».

En toute généralité, une politique territorialisée entend corriger les déséquilibres dans la distribution spatiale des activités ou en atténuer les effets sur les agents. Des atouts naturels, des dotations « infrastructurelles » particulières, des facteurs historiques tels qu'une concentration antérieure d'activités productives sont autant d'éléments qui créent une hétérogénéité. Cette hétérogénéité des espaces est du reste croissante : l'économie des régions en avance de développement est en effet appelée à croître davantage que celle des régions en retard, notamment en raison des économies d'agglomération. Pour rompre le mécanisme d'auto-renforcement, la politique régionale s'est longtemps proposée – notamment à travers les subventions en capital ou les aides fiscales – de compenser le manque d'attractivité naturelle des régions ou sous-régions dont les performances économiques sont moindres. C'est dans cette logique de rééquilibrage régional que s'inscrit la politique « zones franches ».

La spécificité de la politique « zone franche » réside en l'octroi d'un régime préférentiel d'aides aux entreprises investissant dans ces zones au travers d'une majoration des primes à l'investissement organisées par la législation sur l'expansion économique. L'objectif de la mesure est de renforcer l'attractivité économique des territoires défavorisés de la Wallonie auprès des investisseurs. Plus spécifiquement, cette politique de discrimination positive vise à favoriser le développement d'activités productives au sein de communes présentant d'importantes difficultés socio-économiques, notamment, pour les zones urbaines, dans les anciens

bassins sidérurgiques. S'agissant des zones franches rurales, compte tenu des spécificités du monde rural, l'objectif du gouvernement wallon est plutôt d'encourager le financement de projets favorisant le maintien ou le développement d'activités économiques. Une septantaine de communes bénéficient, pour l'heure, du statut de « zone franche ». L'hypothèse d'intervention sous-jacente est que le bonus à l'investissement « zone franche » permettra de compenser, au moins partiellement, le peu d'attrait de certaines communes wallonnes et incitera les entreprises à y réaliser des dépenses d'investissement.

La question évaluative, telle qu'elle a été approuvée par le Gouvernement wallon, est d'apprécier dans quelle mesure les aides à l'investissement dans les zones franches favorisent le redéploiement spatial des activités économiques. Plus précisément, on s'attachera à évaluer l'effet incitatif du dispositif « zone franche », c'est-à-dire l'octroi de taux d'aide majorés, sur le volume d'investissement des entreprises dans les communes concernées.

Le problème fondamental de la démarche d'évaluation est de construire ce qui se serait passé en l'absence de la politique considérée. Ne pouvant comparer les mêmes communes dans deux mondes différents (avec et sans le dispositif zone franche), la méthode d'évaluation cherche à comparer l'évolution de l'investissement des entreprises dans les communes classées en zones franches (groupe-cible) avant et après la mise en œuvre de cette mesure, d'une part, et par rapport aux communes hors zone franche (groupe de contrôle), d'autre part. C'est le principe qui sous-tend l'analyse en double différence que nous avons retenue. Nous avons sélectionné deux groupes de contrôle, l'ensemble des communes hors zones franches et un regroupement de communes présentant des caractéristiques similaires aux communes zones franches.

Les données de base utilisées pour réaliser cette évaluation concernent des projets d'investissement pour lesquels les entreprises ont introduit des demandes d'aides à l'investissement dans le cadre des lois d'expansion économique. Il ne s'agit donc pas d'investissements réalisés, mais de projets d'investissement. La période de sélection des projets d'investissement débute au premier janvier 2002, pour s'étendre jusqu'à la fin 2011. Il est de la sorte possible de comparer les volumes d'investissements entre deux périodes : celle précédant (2002-2005) et celle suivant (2006-2011) la mise en œuvre des zones franches. Enfin, seules les petites et moyennes entreprises et les très petites entreprises ont fait l'objet de cette évaluation.

A l'issue de l'analyse, les résultats des estimations économétriques constituent, considérés globalement, un faisceau de présomptions tendant à indiquer que **le renforcement des primes à l'investissement localisé dans les zones franches n'a en moyenne pas exercé d'effet propre statistiquement significatif sur le volume des projets d'investissement aidés**. En outre, cette absence d'effet significatif global, sur l'ensemble de la période d'application du dispositif zone franche 2006-2011 reflète l'absence d'effets annuels. Enfin, les résultats des estimations ne révèlent aucun impact statistiquement significatif du classement en zones franches urbaines, d'une part, ou en zones franches rurales, d'autre part.

Dès lors, nous proposons les recommandations suivantes.

Les résultats de l'évaluation invitent à **ne pas poursuivre cette politique** sous sa forme actuelle. En effet, en l'absence d'efficacité du dispositif incitatif de la mesure « zone franche », principal enseignement du présent exercice d'évaluation, les subventions octroyées constituent globalement des effets d'aubaine pour les entreprises qui en ont bénéficié.

L'analyse statistique a par ailleurs mis en évidence l'effet positif de la localisation en zone de développement sur les projets d'investissement des entreprises. Il convient de s'interroger sur la pertinence de la superposition des taux d'aide pour les entreprises qui investissent sur un territoire situé à la fois en zones de développement et en zones franches.

Plus largement, c'est l'ensemble de l'arsenal wallon d'aides publiques territorialisées, c'est-à-dire visant à favoriser le développement géographiquement ciblé des activités économiques en Wallonie, qui devrait faire l'objet d'une évaluation globale.

Enfin, à la lumière des expériences et travaux récents recensés dans la littérature économique, il apparaît que la politique territoriale wallonne devrait s'inscrire dans une approche nouvelle, qui mette l'accent sur les opportunités de croissance et non sur les handicaps de compétitivité, au travers d'une gouvernance collective impliquant toutes les parties prenantes, administrations régionales et locales, acteurs privés. Cette démarche devrait alors viser à encourager chaque territoire, au-delà des frontières administratives, à atteindre de manière endogène son potentiel de croissance.

EVALUATION THEMATIQUE N° 8 - PLAN LANGUES

Auteurs du rapport : Mathieu Mosty, Françoise Vanderkelen

Afin d'améliorer les compétences linguistiques des citoyens, le Gouvernement wallon a lancé, dans le cadre du Plan Marshall 1.0, le Plan Langues. Il rassemble, sous une même dénomination, un ensemble de mesures majoritairement préexistantes au Plan Marshall 1.0. Le Plan Langues a été reconduit en 2010 lors du lancement du Plan Marshall 2.Vert. L'objectif spécifique assigné à ce Plan Langues est de « soutenir le développement d'un multilinguisme fonctionnel chez tous les Wallons afin de répondre aux besoins du marché »⁷⁰.

Dans le cadre du programme d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert commandité par le Gouvernement wallon à l'IWEPS, l'*objectif* du présent rapport est d'évaluer l'efficacité de ce Plan Langues. Il s'agit plus précisément d'évaluer les effets des actions du Plan Langues sur ses bénéficiaires en termes de rapprochement à l'emploi.

En fonction des préoccupations du commanditaire, l'option prise fut de centrer l'évaluation du Plan Langues sur les *demandeurs d'emploi inoccupés*. Les mesures qui concernent ce public sont *les immersions en école de langues à l'étranger ou en Flandre, les stages en entreprise et les formations intensives*.

La *méthodologie de collecte et d'analyse des données* appliquée dans ce travail est une approche mixte. La méthode qualitative utilisée (entretiens, analyse documentaire de textes politiques et administratifs) a essentiellement permis de comprendre le Plan Langues en profondeur. La méthode quantitative (analyse d'une base de données administratives des bénéficiaires du Plan Langues fournie par le FOREM, récolte et analyse d'information via une enquête téléphonique auprès des bénéficiaires du Plan Langues) a servi à mesurer l'efficacité de la politique.

Les *conclusions* du travail d'analyse et d'évaluation s'articulent autour de quatre dimensions.

Premièrement, le taux brut d'insertion à l'emploi des bénéficiaires est de 42%. La part due à l'action du Plan Langues, reconstituée subjectivement, est de 32%, qui représente la proportion de bénéficiaires estimant que l'action en langue qu'ils ont suivie a été déterminante pour trouver un emploi. Une estimation du taux net d'insertion à l'emploi⁷¹ est dès lors de 13%.

Des différences importantes de taux nets existent selon l'action en langue suivie : 42% pour les stages en entreprise, 21% pour l'immersion en école de langues à l'étranger ou en Flandre et 12% pour les formations

⁷⁰ Texte du Plan Marshall 2.Vert.

⁷¹ Ce taux net est calculé en prenant la proportion de personnes à l'emploi après l'action en langue, ayant déclaré que cette action en langue a été déterminante pour l'obtention de l'emploi.

intensives. Ces différences sont essentiellement dues aux caractéristiques personnelles citées ci-dessous, dont les distributions varient selon l'action en langue.

Les facteurs explicatifs du taux d'insertion sont :

- pour les caractéristiques liées aux bénéficiaires : l'âge, le niveau de diplôme et le parcours professionnel préalable à l'entrée en formation ;
- pour les facteurs dus au Plan Langues, l'effet réseau ;
- la planification de la recherche d'emploi.

Les chances d'obtenir un emploi pour les bénéficiaires du Plan Langues :

- diminuent avec l'âge ;
- sont deux fois plus grandes pour un individu possédant au moins un baccalauréat par rapport à ceux dont le diplôme le plus élevé est inférieur au baccalauréat ;
- sont multipliées par deux pour les bénéficiaires ayant débuté leur recherche d'emploi avant la fin de l'action du Plan langues par rapport à ceux l'ayant entamé après l'action ;
- sont multipliées par trois pour un bénéficiaire dont le parcours professionnel est fait de peu d'épisodes de chômage par rapport à celui dont le parcours professionnel est différent ;
- sont multipliées par 1,6 pour les bénéficiaires qui ont augmenté leur réseau professionnel grâce à l'action en langue.

La seconde dimension des conclusions s'intéresse aux demandeurs d'emploi bénéficiaires d'action en langue. On note qu'ils en sont très satisfaits. Cependant, pour une proportion importante de bénéficiaires d'immersions en école de langues, la durée de l'action est jugée trop courte. 91% des bénéficiaires estiment que l'action a répondu à leurs attentes.

Les progrès linguistiques à l'issue de l'action en langue sont probants : seuls 11% des bénéficiaires n'atteignent pas un niveau supérieur de compétences en langues.

L'enquête révèle des effets positifs en termes de confiance en soi pour tous les bénéficiaires et un effet réseau important pour ceux ayant bénéficiés de stages en entreprise.

La troisième dimension de ces conclusions à trait aux employeurs. A leur propos, on remarque :

- un manque d'information détaillée dans les offres d'emploi concernant les compétences linguistiques ;
- les compétences en langues exigées dans les offres d'emploi ne sont pas toujours en accord avec l'exercice du métier : il y a parfois présence du critère sans le besoin et du besoin sans le critère.

Enfin, la quatrième dimension des conclusions concerne la mise en œuvre de la politique. Alors que l'accès à une action du Plan Langues est conditionnée à l'existence d'un projet professionnel nécessitant la maîtrise des langues, 20% des bénéficiaires déclarent que la motivation « J'ai suivi l'action en langue pour maîtriser une langue étrangère car c'est ce qui me manquait pour trouver de l'emploi » n'est pas une motivation importante.

Le Plan Marshall 2.Vert recentre le Plan Langues sur les personnes proches de l'emploi. Dans le cadre de cette évaluation, il s'agit des demandeurs d'emploi. Les profils des demandeurs d'emploi bénéficiaires reflètent en partie les caractéristiques exigées par le FOREM pour être admissible à une action en langue (projet professionnel, exigence de diplôme, etc.). De ce fait, les répartitions notamment par diplôme et parcours professionnel diffèrent fortement de celles des demandeurs d'emploi wallons.

On ne pouvait pas s'attendre à un effet important sur l'insertion spécifiquement lié à l'action en langue suivie, étant donné le caractère proche de l'emploi de ce public (jeune, fortement diplômé et ayant connu peu ou pas d'épisodes de chômage).

Au terme de nos analyses, nous formulons les sept *recommandations* suivantes :

- 1) Etant donné l'importance de l'effet réseau sur l'insertion à l'emploi, les actions ou les contacts liés aux milieux professionnels sont à privilégier ;
- 2) Un bénéficiaire sur cinq estime que la maîtrise des langues n'est pas nécessaire pour réaliser son projet professionnel. Or, l'accès à une action en langue est conditionné à l'existence d'un projet professionnel en lien avec la maîtrise des langues. Par conséquent, il est proposé de s'assurer systématiquement que le projet professionnel du candidat soit en lien avec la connaissance d'une langue étrangère ou une autre langue nationale ;
- 3) L'analyse a démontré que les bénéficiaires qui ont débuté leur recherche d'emploi avant et pendant l'action en langue sont deux fois plus nombreux à trouver un emploi (comparativement à ceux qui ont débuté leur recherche d'emploi après l'action). Il est par conséquent suggéré de conseiller aux agents du FOREM d'assurer un suivi plus intensif de l'effectivité de la recherche d'emploi des bénéficiaires, bien qu'il n'y ait pas d'obligation pour le demandeur d'emploi de rechercher du travail pendant la durée de la formation ;
- 4) Afin d'objectiver les progrès linguistiques des bénéficiaires après l'action en langue, il est recommandé de soutenir le projet du FOREM de généraliser les tests de positionnement de niveau de langue.
- 5) Les besoins en langues des employeurs sont peu connus. Il serait utile de les sensibiliser davantage sur l'utilisation du Cadre européen commun de référence lors de la publication d'offres d'emploi pour identifier leurs besoins de connaissances des langues (quel niveau ? usage oral, écrit, les deux ?). Ceci permettrait de faciliter la réconciliation entre compétences portées et demandées.
- 6) Pour les demandeurs d'emploi, l'accès aux actions du Plan Langues dépend de plusieurs critères obligatoires dont l'existence d'un projet professionnel. L'appréciation de ce critère est subjective. Afin d'éviter que des candidats aux caractéristiques similaires se voient octroyer des décisions différentes selon la direction régionale du FOREM devant laquelle ils se présentent, il pourrait être envisagé de mener une réflexion sur la manière d'objectiver l'appréciation de ce critère ;
- 7) Les distributions selon l'âge, le diplôme et le parcours professionnel diffèrent fortement entre les demandeurs d'emploi bénéficiaires du Plan Langues et les demandeurs d'emploi wallons. Si l'intention des décideurs était de favoriser l'accès aux actions du Plan Langues à des personnes proches de l'emploi, alors la mise en œuvre du Plan répond à cette attente. Par contre, si l'intention n'était pas telle, il conviendrait d'objectiver la définition du public-cible.

EVALUATION THEMATIQUE N° 9 – FORMATION QUALIFIANTE DANS LES METIERS EN DEMANDE

Auteurs : Muriel Fonder, Mathieu Mosty

Les pouvoirs publics wallons font face au paradoxe suivant : **l'existence de nombreuses offres d'emploi insatisfaites et un nombre important de chômeurs**. De nombreux travaux, notamment au sein du Forem, ont porté sur l'identification des métiers en demande et des causes de ces difficultés d'appariement sur le marché du travail. Les principales sont :

- l'inadéquation entre les compétences demandées par les entreprises et les compétences portées par les demandeurs d'emploi ;
- la « mauvaise » image de certains secteurs et métiers auprès des demandeurs d'emploi ;
- l'absence de projet clair et robuste des demandeurs d'emploi ;
- les conditions de travail difficiles de certains métiers (travail à pause, physique, etc.).

Afin notamment d'agir sur les trois premières causes, le gouvernement wallon a mis en place une série d'actions qui s'inscrivent dans le Plan Marshall 2.Vert et qui relayent des mesures déjà à l'œuvre ou initiées dans le cadre du Plan Marshall 1.0. Outre des actions transversales (par exemple : l'adressage individualisé d'offres d'emplois, l'analyse des compétences des demandeurs d'emploi), le dispositif recouvre des activités qui visent spécifiquement les métiers en demande.

Parmi ces **activités**, celles qui sont **évaluées** dans le cadre de ce rapport sont :

- les formations qualifiantes;
- les actions de sensibilisation des métiers menées par les Carrefours Emploi Formation (CEFo) et
- les actions d'orientation pratique (communément appelées Essais-métiers).

La question évaluative adressée à leur propos par le gouvernement wallon est la suivante :

« Dans quelle mesure les actions du Plan Marshall 2.Vert facilitent-elles le recrutement en formation et l'insertion professionnelle ? »

La première étape du travail d'évaluation a porté sur l'analyse de la politique, du contenu des actions sous revues et sur la reconstitution de la logique d'intervention sous-jacente à ces mesures. Cela a consisté en l'identification de la situation problématique, de la priorité politique dégagée, des ressources mobilisées autour d'un choix d'activités, d'hypothèses sur les effets et les causalités, des résultats attendus (dont le recrutement en formation et l'insertion professionnelle) et des facteurs externes qui influencent la politique et ses résultats.

Les deux volets de la question portant chacun sur un des résultats attendus ont été abordés sur la base d'une méthodologie distincte ; une approche qualitative par étude de cas pour analyser la contribution des actions des CEFo et des Essais-métiers sur le recrutement en formation, et une approche quantitative économétrique pour étudier l'effet causal des formations sur l'insertion professionnelle.

Ces différents travaux ont conduit à une **série de constats** dont nous reprenons ici les principaux.

Le premier montre que, étant donné la diversité du stade d'élaboration et de concrétisation du projet professionnel des visiteurs des CEFo, ceux-ci contribuent à la concrétisation de diverses étapes pouvant mener à un recrutement en formation, mais sans que celui-ci n'ait *de facto* un caractère immédiat ou ne concerne que les métiers en demande.

Le second constat porte sur les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des séances d'informations collectives aux métiers. Ces difficultés résultent du caractère parfois contradictoire des objectifs de ces séances : d'une part, sensibiliser un nombre important de demandeurs d'emploi aux métiers, et d'autre part, délivrer une information appropriable par le demandeur d'emploi. Ces actions de sensibilisation suscitent néanmoins des amorces de projet professionnel pour des demandeurs d'emploi qui n'avaient jusque là aucun projet en tête.

Le troisième constat porte sur l'accroche, via les Essais-métiers, d'un public différent – plus jeune et plus masculin – que celui d'autres actions d'orientation. La dimension pratique et l'environnement similaire à celui des formations sont des éléments essentiels supportant ce résultat.

Le quatrième constat met en avant l'efficacité des Essais-métiers comme processus d'orientation, permettant l'élaboration d'un projet professionnel ou la consolidation d'un projet existant. Toutefois, pour certains demandeurs d'emploi disposant d'un projet clair, l'Essai-métier constitue davantage un sas d'entrée en formation, un passage obligé, pour faciliter l'accès à la formation qualifiante souhaitée.

Le cinquième constat mis en lumière par le matériau récolté est l'existence de leviers et de freins au recrutement en formation qui sont propres au système de formation lui-même : le système de reconnaissance des compétences acquises en formation est par exemple un facteur de motivation à l'engagement en formation, alors que le manque d'informations opérationnelles sur les dates d'entrée en formation ou des formations trop longues sont autant de freins.

Le sixième constat porte sur l'effet positif des formations sur l'accès à l'emploi, quels que soient le sexe ou le niveau d'études des personnes. Globalement, pour les demandeurs d'emploi de plus de 25 ans qui ont débuté un épisode de chômage en 2008 et qui ont suivi une formation, la durée médiane résiduelle de chômage est réduite d'au moins 19 semaines (par rapport à la durée obtenue en l'absence de formation).

De plus, il est intéressant de constater que les formations commencées plus tardivement dans l'épisode de chômage ont un effet relatif supérieur pour la plupart des publics : les hommes, quel que soit leur niveau de diplôme, et les femmes peu qualifiées.

Enfin, dans l'optique du Plan Marshall 2.Vert qui vise à adapter l'offre de formation qualifiante pour répondre au mieux à la demande du marché, on observe que, 18 mois après le début de leur formation, tant pour les formations qualifiantes relatives à des métiers en demande que pour les autres formations qualifiantes, la proportion des individus formés qui sont toujours au chômage est réduite d'un tiers (par rapport à ce qui serait advenu si ces mêmes individus ne s'étaient pas formés). Notons que les formations qualifiantes en demande étant en moyenne plus longues que le reste des formations qualifiantes, l'effet sur la durée médiane résiduelle de chômage est moindre que pour les autres formations qualifiantes.

A l'issue de ce travail, plusieurs **recommandations** peuvent être formulées dans la perspective d'une amélioration de la politique d'information, d'orientation et de formation des demandeurs d'emploi en vue de faciliter l'insertion professionnelle de ceux-ci et de réduire les difficultés d'appariement sur le marché de l'emploi.

Au niveau des CEFo :

- confier une mission d'information, outillée par des experts externes, et non de promotion ;
- capitaliser sur les résultats des adaptations de mise en œuvre.

Au niveau des Essais-métiers :

- renforcer l'Essai-métier comme processus d'orientation pratique et non comme sas d'entrée en formation.

Au niveau du système de formation :

- systématiser la reconnaissance des compétences acquises en formation ;
- développer le système d'informations sur les formations.

A un niveau transversal :

- développer des indicateurs individuels qui renseignent sur le stade d'élaboration du projet professionnel du demandeur d'emploi et sur son niveau de concrétisation ;
- poursuivre les travaux d'analyse des tensions et d'évaluation des actions mises en œuvre.

EVALUATION THEMATIQUE N° 10 – IDENTITE WALLONNE

Auteur : Mathieu Mosty

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre du programme d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert réalisé par l'IWEPS à la demande du Gouvernement wallon. Ce travail vise non à évaluer des actions précises du Plan, mais à collecter l'avis des citoyens wallons sur leurs priorités politiques, sur le Plan Marshall 2.Vert ou encore sur l'identité. Son objectif est de formuler une réponse à deux **questions de recherche** fixées par le commanditaire :

« Comment évoluent l'identité et le sentiment d'appartenance régionale ? »

Dans une note d'orientation (mars 2010) définissant sa stratégie en matière d'identité wallonne, le Gouvernement wallon affirme qu'une « identité ouverte et une conscience régionale positive sont aujourd'hui unanimement reconnues comme un élément indispensable de toute stratégie de développement territorial à la fois dynamique, solidaire et durable ». C'est le premier thème d'intérêt de ce travail.

« Dans quelle mesure les préoccupations du Plan Marshall 2.Vert sont-elles présentes dans la population wallonne ? »

Avec le Plan Marshall 2.Vert, le Gouvernement wallon poursuit notamment des objectifs de relance de l'économie wallonne. Ce Plan « s'inscrit en exergue et en complément des politiques sectorielles consacrées par la Déclaration de politique régionale, pour concentrer des moyens additionnels sur un certain nombre de priorités et de mesures distinguées pour leur caractère structurant »⁷².

C'est pourquoi, soucieux de confronter les priorités définies dans le Plan à celles des citoyens wallons, le Gouvernement wallon souhaite, d'une part, identifier leurs préoccupations et, d'autre part, apprécier dans quelle mesure ces préoccupations sont relayées dans le Plan Marshall 2.Vert.

Pour répondre à ces questions, des données ont été collectées via une enquête d'opinion appelée le « Baromètre social de la Wallonie » (BSW). Cet outil, récurrent⁷³, comprend plusieurs modules composés de questions interrogeant les citoyens wallons à propos de thématiques variées telles que la confiance, les valeurs, l'engagement politique ou les réseaux sociaux. Les deux questions de recherche font l'objet de deux modules spécifiques intitulés « Priorités politiques et Plan Marshall 2.Vert » et « Identité et sentiment d'appartenance ». Le questionnaire de l'enquête BSW 2012 est fondé sur le questionnaire utilisé dans une précédente enquête « Identités et capital social » de 2007. La méthodologie a été définie et mise en œuvre dans l'optique d'obtenir un échantillon de répondants représentatif de la population majeure résidant sur le territoire de la Wallonie en 2012. Au total, près de 1.300 citoyens wallons ont été interrogés.

Les **principaux résultats** découlant des opinions des citoyens à propos des thématiques abordées dans les questions de recherche sont présentés ci-après :

« Comment évoluent l'identité et le sentiment d'appartenance régionale ? »

Les perceptions des citoyens wallons interrogés en 2012 à ce sujet ont été comparées à celles collectées lors des précédentes enquêtes (1991, 1997, 2003, 2007) traitant de l'identité. Trois dimensions sont investiguées : la fréquence, l'intensité et la fierté du sentiment d'appartenance. Il en ressort que :

- la fréquence du sentiment d'appartenance est en constante augmentation entre 1997 et 2012 ;

⁷² Extrait du Plan Marshall 2.Vert, page 1.

⁷³ Deux enquêtes sont d'ores et déjà programmées : les résultats présentés dans ce rapport sont issus des données de la première enquête (2012). La seconde enquête (2013) permettra notamment d'observer et d'interpréter des évolutions en fonction des contextes économique ou social.

- l'intensité et la fierté du sentiment d'appartenance connaissent des évolutions en dents de scie entre 1991 et 2012, avec une progression entre les deux dernières enquêtes (2007 et 2012) ;
- quelle que soit la dimension analysée (fréquence, intensité et fierté), les citoyens wallons se sentent d'abord belges, puis wallons et enfin européens ;
- la mesure séparée des différents sentiments d'appartenance (européen, belge, wallon) montre qu'ils sont complémentaires et non concurrents.

Lors de l'enquête, les citoyens interrogés ont également indiqué dans quelle mesure ils se sentaient différents de citoyens d'autres régions et d'autres pays. Les réponses collectées nous montrent que les citoyens wallons se sentent peu différents des Bruxellois et des Français : plus d'un Wallon sur deux ne se sent pas différent de ces citoyens. A contrario, les différences ressenties par les citoyens wallons sont importantes lorsqu'ils se comparent aux Allemands (76% des citoyens wallons se sentent différents des Allemands), aux Hollandais (73%) et aux Flamands (64%). Vis-à-vis de ces derniers, la tendance générale est à l'accroissement de la différence perçue au fil des différentes enquêtes.

Enfin, des avis sur les raisons d'être et de ne pas être fier d'être wallon ont été recensés. Il apparaît que les trois raisons d'être fier d'être wallon les plus fréquemment citées sont : les gens (un citoyen sur cinq mentionne cette catégorie qui fait essentiellement référence à des traits personnels attribués aux Wallons en tant que personnes : leur hospitalité, leur tolérance, etc.), la nature (les propositions contenues dans cette catégorie se réfèrent directement à la nature en tant que telle, ou très souvent, à la beauté des paysages) et l'identité (cette catégorie comprend des avis du type : « Je suis fier d'être wallon », « Je suis fier d'habiter en Wallonie »). Concernant les trois raisons de ne pas être fier d'être wallon les plus fréquemment citées, la réponse qui vient spontanément à l'esprit de près d'un citoyen sur cinq est l'état des routes. Viennent ensuite les catégories « Chômage et état de l'économie » et « Hommes politiques et gouvernance ».

« Dans quelle mesure les préoccupations du Plan Marshall 2.Vert sont-elles présentes dans la population wallonne ? »

Les compétences régionales ont été organisées en 24 domaines portant sur sept thématiques : l'environnement, le secteur social, l'éducation et la formation, les services à la population, l'aménagement du territoire et l'habitat, l'économie, le transport. Les citoyens wallons ont déterminé parmi ces domaines quels étaient selon eux les trois les plus importants pour le développement de la Wallonie.

Du point de vue du développement de la Wallonie, les impératifs économiques et de relance sont prégnants chez les citoyens wallons. Le domaine considéré comme le plus important pour le développement de la Wallonie est la mise ou la remise au travail des demandeurs d'emploi : 34% des citoyens wallons ont cité ce domaine dans leur liste des trois domaines les plus importants pour le développement de la Wallonie. C'est également le domaine pour lequel les budgets du Plan Marshall 2.Vert sont les plus importants. Un peu plus d'un citoyen wallon sur quatre a cité les aides aux entreprises et la recherche et l'innovation dans sa liste des trois domaines les plus importants pour le développement de la Wallonie. Des budgets importants issus du Plan Marshall 2.Vert sont octroyés à ces deux domaines. Les routes et autoroutes, qui ne bénéficient pas de budgets dans le cadre du Plan Marshall 2.Vert, sont mentionnées par près d'un quart des citoyens.

Enfin, 84% des citoyens wallons estiment que la Région n'en fait pas assez dans la mise à l'emploi des demandeurs d'emploi. Or, ce domaine concentre la partie la plus importante des budgets du Plan Marshall 2.Vert : il existe un décalage entre les efforts budgétaires réalisés par la Région dans le cadre du Plan Marshall 2.Vert et l'appréciation de ceux-ci par les citoyens wallons.

Les résultats présentés sont issus de l'enquête BSW 2012. A partir des données de l'enquête BSW 2013, des analyses portant sur des nouvelles questions ainsi qu'une mise à jour des résultats de l'enquête 2012 seront

effectuées. Les principaux enseignements relatifs à ce second travail seront incorporés dans le rapport de l'évaluation globale du Plan Marshall 2.Vert, dont la parution est prévue au printemps 2014.

EVALUATION THEMATIQUE N° 12 – APE NON MARCHANDS

Auteurs : Conter Bernard, Dujardin Claire, Fonder Muriel

Le développement de nouvelles places d'accueil dans le secteur de l'enfance est une mesure de la politique gouvernementale dont l'IWEPS s'est saisi dans le cadre de sa mission d'évaluation du PM2.Vert. Plus particulièrement, l'évaluation s'est penchée sur l'effet des créations de postes APE, dans le cadre du PM1.0, de la mi-2005 à fin 2012, sur l'insertion professionnelle des parents de jeunes enfants.

Plusieurs appels à projets ont contribué au développement de l'emploi APE dans le secteur ainsi, le nombre d'équivalents temps plein atteint 1121 emplois en 2012. La politique d'octroi d'APE dans le secteur de l'enfance concerne différents types de situation : 1) l'accueil dit classique des enfants en dessous de trois ans ; 2) l'accueil extrascolaire des enfants en âge de scolarité, avant et après les heures de classes ainsi que durant les périodes de vacances ; 3) l'accueil des enfants malades ; 4) l'accueil flexible, c'est-à-dire en dehors des périodes habituelles d'accueil et, enfin, 5) l'accueil d'urgence permettant aux parents d'accéder à un emploi ou à une formation professionnelle. Les objectifs visés sont multiples et vont de l'augmentation de l'offre d'accueil à la diminution de l'emploi précaire.

La première étape du travail d'évaluation a porté sur l'analyse de la politique et la reconstitution de sa logique d'intervention. Cela a donc consisté en l'identification de la situation problématique, de la priorité politique dégagée, des ressources mobilisées autour d'un choix d'activités, d'hypothèses sur les effets et les causalités, des résultats attendus et des facteurs externes qui influencent la politique et ses résultats.

La mise à plat de la logique d'intervention de la politique a permis d'affiner le questionnement initial et d'orienter le travail d'analyse sur plusieurs dimensions : la conception du programme, la mise en œuvre et les réalisations et enfin, les effets.

Le travail d'analyse a été réalisé en combinant différentes méthodologies comme les études de cas et l'approche économétrique et a mobilisé une grande diversité de sources.

Ainsi, trois études de cas, portant sur l'octroi d'APE dans les accueils classique, flexible et d'urgence et extrascolaire ont été réalisées. Celles-ci avaient pour objectif de mobiliser les sources administratives existantes (dossiers, bases de données) ainsi qu'une série d'entretiens auprès de décideurs et d'opérateurs de terrain pour répondre à un ensemble de questions évaluatives sur la conception, la mise en œuvre et les effets de la politique.

Dans le même temps, une analyse de type économétrique a été réalisée afin d'estimer les effets d'une augmentation de la disponibilité de l'offre de places d'accueil sur la participation des parents de jeunes enfants au marché du travail.

Ces différents travaux ont conduit à une série de constats. Le premier d'entre eux montre que l'augmentation de la disponibilité d'offre d'accueil pour les enfants de 0 à 3 ans contribue à lever des freins à l'insertion professionnelle des femmes et ce, bien que la Wallonie dépasse l'objectif fixé par l'Union Européenne. Toutefois, seules les femmes en couple bénéficient de cette politique. Pour les familles monoparentales, d'autres freins à l'emploi doivent être préalablement levés.

Le deuxième constat porte sur la multiplication et la diversité des appels à projets au cours de la période sous revue. Celles-ci ont conduit à une prolifération des objectifs de la politique publique et à une extension du nombre et du type d'acteurs impliqués. Si de plus larges besoins ont ainsi été rencontrés, force est de constater la mise en œuvre de la politique publique s'est éloignée de l'ambition initiale d'une optimisation des moyens réservés à l'accueil des enfants de 0 à 3 ans.

Le troisième constat mis en lumière par cette démarche évaluative porte sur la difficulté et le besoin de disposer d'un état des lieux de l'offre et de la demande d'accueil. Celui-ci pourrait aider à une planification plus optimale des nouvelles places d'accueil.

Le quatrième constat porte sur les difficultés engendrées par le sous-financement structurel des services d'accueil. Le différentiel existant entre le montant des subsides (et de la participation financière des parents le cas échéant) et le coût effectif de l'accueil, amène les employeurs à chercher des sources de financement complémentaires. La diversité de celles-ci, liée au cloisonnement de l'information par source de financement, ne permet pas de s'assurer d'une allocation optimale des ressources.

Enfin, il est important d'indiquer que le dispositif APE présente des caractéristiques appréciées par les acteurs de terrain. Il offre par exemple un véritable statut d'emploi aux bénéficiaires au contraire de certains autres programmes d'insertion. Dans l'accueil extrascolaire en particulier, l'engagement de personnel sous statut APE en substitution et en complément de personnel plus précaire a permis une professionnalisation accrue du secteur. En revanche, le caractère limité dans le temps des emplois octroyés induit auprès des acteurs un élément d'incertitude dommageable dans une politique qui devrait présenter un caractère structurel.

Le travail d'évaluation, qui porte donc sur la création de poste APE dans le cadre du PM1.0 (période d'observation allant de la mi-2005 à fin 2012), a finalement conduit à la formulation de quelques recommandations pour le futur de la politique d'accueil de l'enfance. Les APE additionnelles prévues dans le cadre du PM2.Vert n'ont pu être incluses dans le champ vu qu'à ce jour, aucune n'a encore été octroyée.