

Vademecum
relatif à la méthodologie de suivi et de contrôle
du respect du principe DNSH
dans le cadre du Règlement (UE) 2021/241 du
Parlement européen et du Conseil du 12 février
2021 établissant la facilité pour la reprise et la
résilience (FRR)



RÉSEAU INTERFÉDÉRAL DNSH

Version : Mars 2024

Table des matières

Introduction	1
1. Qu'est-ce que le principe DNSH ?	2
2. Qui gère le PRR et le principe DNSH en Belgique ?	3
3. Que contrôler ?	4
4. Comment contrôler le respect du principe DNSH?	6
4.1. Réformes	8
4.2. Investissements.....	9
4.2.1. Mesures de prévention : intégrer le principe DNSH en amont	10
4.2.2. Mesures de détection : contrôle de suivi en cours d'exécution.....	13
4.2.3. Mesures de correction	14
4.3. Documentation	14
5. Que rapporter au niveau européen ?	16
5.1. Mesures auxquelles sont associées des conditions DNSH dans la CID et ses annexes	16
5.2. Mesures auxquelles ne sont pas associées des conditions DNSH dans la CID et ses annexes	16
6. Comment se préparer à un audit ?.....	16
7. Contacts	17

Introduction

Ce vade-mecum est un outil préparé par le réseau interfédéral DNSH¹ (voir point 2 ci-dessous). Il est le résultat des apprentissages réalisés par le réseau dans le cadre de la mise en œuvre du plan de reprise et de résilience belge (PRR) financé par la Facilité pour la Reprise et la Résilience (RRF) ainsi que des échanges avec la Commission européenne à cet égard.

Le vade-mecum a vocation à rassembler dans un même document les informations importantes relatives au respect du principe « Do no significant harm » (DNSH) dans le cadre de la mise en œuvre des mesures du PRR. Il est destiné aux organes de coordination et aux organes de mise en œuvre du PRR.

Le vade-mecum vise à clarifier, pour une application harmonisée, une méthodologie afin d'accompagner les autorités de mise en œuvre du PRR dans leurs obligations envers la Commission et ainsi assurer la délivrance des fonds européens. Il revient à chaque organe de mise en œuvre de prendre ses responsabilités et d'adapter si besoin la méthodologie en tenant compte des spécificités de chaque mesure, y compris le niveau de risque de non-conformité DNSH propre à chaque mesure. Le vade-mecum n'a **pas d'effet rétroactif**.

Cette méthodologie permet également d'identifier les 'points cruciaux' qu'il convient, en toutes hypothèses, de ne pas ignorer dans l'application du principe DNSH. Pour les mesures dont l'exécution n'aurait pas été réalisée conformément à cette méthodologie, il est recommandé d'apprécier au regard de ces 'points cruciaux' si il existe ou non un risque de non-conformité avec le principe DNSH qui pourrait être reproché par la Commission à la Belgique (et compromettre ainsi une interprétation positive de la finalisation d'une cible ou jalon dans le cadre d'une demande de paiement). Au besoin, des mesures de correction pourront être envisagées au cas par cas, en concertation avec les organes de coordination concernés et le référent DNSH pour l'entité concernée.

Le vade-mecum est structuré sur la base d'une série de questions :

1. Qu'est-ce que le principe DNSH ?
2. Qui gère le PRR et le principe DNSH en Belgique ?
3. Que contrôler ?
4. Comment contrôler ?
5. Que rapporter au niveau européen ?
6. Comment se préparer à un audit ?

Le réseau interfédéral a également développé une Foire aux questions sur le principe DNSH et son application dans le cadre du RRF. Ce document est disponible [en ligne](#).

¹ Le réseau interfédéral DNSH a été créé conformément à la décision de la Conférence interministérielle « Relance et Investissements Stratégiques » du 27 avril 2022 sur la méthodologie de suivi du Plan pour la Reprise et la Résilience (PRR).

1. Qu'est-ce que le principe DNSH ?

Le principe « Do no significant harm » (DNSH) est l'un des principes clés établis par le règlement « Taxinomie 2020 » (Règlement (UE) 2020/852), qui est à la base de la classification des activités économiques durables. Il implique de ne pas causer de préjudice important aux six objectifs environnementaux définis à l'article 17 du règlement Taxinomie:

1. Une activité est considérée comme causant un préjudice important à **l'atténuation du changement climatique** lorsqu'elle génère des émissions importantes de gaz à effet de serre ;
2. Une activité est considérée comme causant un préjudice important à **l'adaptation au changement climatique** lorsqu'elle entraîne une augmentation des incidences négatives du climat actuel et de son évolution attendue sur elle-même ou sur la population, la nature ou les biens ;
3. Une activité est considérée comme causant un préjudice important à **l'utilisation durable et à la protection des ressources aquatiques et marines** lorsqu'elle est préjudiciable au bon état ou au bon potentiel écologique des masses d'eau, y compris les eaux de surface et les eaux souterraines, ou au bon état écologique des eaux marines ;
4. Une activité est considérée comme causant un préjudice important à **l'économie circulaire** (y compris la prévention des déchets et le recyclage) lorsqu'elle est caractérisée par une inefficacité significative dans l'utilisation des matières ou dans l'utilisation directe ou indirecte de ressources naturelles, lorsqu'elle entraîne une augmentation notable de la production, de l'incinération ou de l'élimination de déchets, à l'exception de l'incinération de déchets dangereux non recyclables ou lorsque l'élimination à long terme des déchets peut avoir d'importants effets néfastes à long terme sur l'environnement ;
5. Une activité est considérée comme causant un préjudice important à la prévention et à la **réduction de la pollution** lorsqu'elle entraîne une augmentation notable des émissions de polluants dans l'air, l'eau ou le sol ;
6. Une activité est considérée comme causant un préjudice important à la protection et à la **restauration de la biodiversité et des écosystèmes** lorsqu'elle est fortement préjudiciable au bon état et à la résilience d'écosystèmes ou préjudiciable à l'état de conservation des habitats et des espèces, y compris ceux qui présentent un intérêt pour l'Union.

L'article 5(2) du règlement (UE) 2021/241 établissant le RRF fait du principe DNSH un principe horizontal des Plans pour la reprise et la résilience (PRR). Il prévoit que le RRF ne finance que des mesures qui respectent ce principe. Par conséquent, toutes les mesures du PRR de la Belgique doivent s'y conformer impérativement.

En pratique, toutes les mesures individuelles du PRR - réformes et investissements - ont dû faire l'objet d'une auto-évaluation DNSH ex ante par les porteurs de projet afin de permettre une évaluation positive du PRR par la Commission européenne². Chaque mesure du Plan a donc été analysée ab initio afin de déterminer si elle était susceptible d'avoir un impact sur un des six objectifs environnementaux de la taxonomie. Ces analyses sont reprises dans

² Le Bureau Fédéral du Plan a coordonné ce travail d'analyse (en concertation avec les porteurs de projets) pour l'ensemble des mesures belges (fédérales, régionales et communautaires) et a remis un rapport détaillé, comprenant notamment une description des mesures de précaution à prendre (voir annexe 5 du PRR).

l'annexe 5 de la version initiale du PRR du 30 avril 2020 et de l'annexe 3 de la version amendée du PRR du 16 novembre 2023.³

S'agissant d'une obligation transversale du règlement sur le RRF, les mesures qui ne respectent pas le principe DNSH ne sont donc pas éligibles à l'instrument. Les jalons et cibles des mesures qui ne respectent pas ces exigences du DNSH ne seront donc pas évalués comme « atteints de manière satisfaisante » dans le cadre des demandes de paiement. Par conséquent, la méthodologie de suspension des fonds définie dans l'annexe II de la communication de la Commission du 21 février 2023⁴ viendra à s'appliquer. Au niveau belge, les modalités de règlement des suspensions et réductions de fonds RRF sont définies dans l'accord de coopération du 19 décembre 2022 entre l'Etat fédéral et les entités fédérées relatif à l'utilisation du RRF. En résumé, l'entité compétente pour la mesure non-conforme au principe verra la part de sa tranche de paiement suspendue puis éventuellement réduite.

2. Qui gère le PRR et le principe DNSH en Belgique ?

Conformément à l'accord de coopération du 19/12/2022, chaque entité est responsable en son sein de la mise en œuvre des mesures du PRR sous sa compétence (cf. article 2). L'article 3 étend cette responsabilité des entités compétentes à la protection des intérêts financiers de l'UE, et partant, au contrôle de l'utilisation des fonds suivant toutes les règles applicables au niveau UE et national.

Au niveau belge, le **Secrétaire d'Etat pour la Relance et les Investissements stratégiques** assure le rôle d'autorité de coordination du PRR et agit donc comme point de contact unique avec la Commission européenne. La coordination politique prend place au niveau le plus haut via la Conférence interministérielle « Relance et investissements stratégiques » et au niveau des cabinets par le Comité d'accompagnement politique.

Sur le plan administratif, la coordination transversale est sous la responsabilité du **Comité interfédéral de suivi**, dont le secrétariat est assuré par la Cellule centrale de suivi et de rapportage (CCSR) logée au SPF BOSA, et dont les autres membres sont les organes de coordination du RRF dans chaque entité compétente pour les mesures du PRR. Le rôle du Comité interfédéral de suivi est notamment de préparer les demandes de paiement ainsi que les autres rapportages au niveau européen.

Au niveau de l'exécution des projets même, les **organes de mise en œuvre** (départements, administrations ou organismes) sont chargés de mettre en œuvre les projets conformément aux directives qui leur sont transmises par leur organe de coordination, suivant les directives transversales définies au niveau interfédéral par le Comité interfédéral de suivi.

Les **référénts DNSH**⁵ des différentes entités ont pour mission d'assister les organes de mise en œuvre dans l'application et le contrôle du principe DNSH durant l'exécution des mesures.

³ Les analyses ex ante sont disponibles auprès de votre référent DNSH.

⁴ https://commission.europa.eu/system/files/2023-02/COM_2023_99_1_EN.pdf

⁵ Etat fédéral : dnsh@health.fgov.be; Région flamande : dnsh.rrf@vlaanderen.be; Région wallonne : cst.sg@spw.wallonie.be; Fédération Wallonie-Bruxelles : DNSH@cfwb.be; Région de Bruxelles-Capitale : rrf.brussels@sprb.brussels; Ostbelgien : felix.miessen@dgov.be

Les référents DNSH des différentes entités se rassemblent au sein du **réseau interfédéral DNSH** dont le secrétariat est assuré par le Bureau fédéral du plan⁶. Les fonctions du réseau sont notamment de :

- Rapprocher les approches méthodologiques entre les différentes entités par la mise en commun d'outils ;
- Échanger de bonnes pratiques et des informations entre les différentes entités ;
- Veiller sur les évolutions de la matière au niveau européen ;
- Coordonner les travaux méthodologiques dans le cadre des projets d'assistance technique européen *Technical Support Instrument* (TSI).
- Développer un carnet d'adresses d'experts des différentes entités pour les questions spécifiques.

Enfin, la **cellule d'audit de l'Inspection des Finances (CAIF)** est chargée d'effectuer les audits sur l'utilisation des ressources du RRF dans le cadre de la préparation des demandes de paiement. Les audits sur les actions concrètes de projets en Flandre sont réalisés par la cellule d'audit de la Région flamande. Un diagramme sur la gouvernance du PRR et du DNSH en Belgique se trouve en Annexe 1.

En conclusion, la responsabilité de respecter et faire respecter le principe DNSH incombe donc aux différents acteurs ci-dessus selon leurs compétences et leur champ d'action. La part la plus importante de la responsabilité repose bien entendu sur les organes de mise en œuvre qui exécutent les mesures. Par ailleurs, la responsabilité contractuelle de tout exécutant pourra également être engagée mais uniquement conformément au cadre juridique applicable (à savoir non-respect de ses obligations clairement définies dans l'accord passé avec l'autorité publique – protocole de subvention ou cahier spécial des charges – et recouvrement du dommage proportionnel à la faute commise).

3. Que contrôler ?

Conformément au règlement sur la facilité pour la reprise et la résilience (article 5.2), le respect du principe DNSH est un critère d'éligibilité pour toutes les dépenses de la FRR. Par conséquent une mesure non conforme au principe DNSH ne pourra in fine pas être financée par la FRR.

Le principe DNSH doit être respecté tout au long de l'exécution de la mesure⁷, à savoir depuis son élaboration dans le PRR et l'annexe du CID jusqu'à la demande de paiement une fois la mesure exécutée, voire au-delà si des conditions continuent de s'appliquer (comme par exemple une obligation de recyclage en fin de vie). La section 4 de ce vade-mecum élabore une méthodologie pour assurer le respect du principe DNSH tout au long de l'exécution de

⁶ Le rôle du secrétariat du réseau interfédéral est d'organiser les travaux du réseau (convocation réunions, préparation planning de travail, procès-verbaux, etc.) et de coordonner l'élaboration des documents communs produits par les experts du réseau.

⁷ 'Les États membres sont chargés de veiller à ce que les conditions DNSH soient pleinement respectées à tout moment.' (source: formation COM UE 15 juin 2022)

la mesure, et donc y compris lorsque cela s'avère nécessaire pour garantir le respect du principe DNSH, au niveau des projets mettant la mesure en œuvre⁸.

La conformité au principe DNSH est essentiellement appréciée par rapport aux éléments suivants :

- **Les engagements pris par la Belgique dans son PRR:**

- 1) Toutes les garanties et conditions, y compris les éventuelles activités exclues, les conditions associées au domaine d'intervention de la mesure (TAG climatique et/ou TAG environnemental conformément à la « méthodologie de suivi de l'action pour le climat » annexée à la FRR) identifiées dans [la Décision d'exécution du Conseil et ses annexes](#). Dans certain cas, ces garanties et conditions ont également été traduites par des exigences concrètes dans les **arrangements opérationnels** convenus entre la Belgique et la Commission.⁹
- 2) Tous les risques identifiés, y compris les éventuelles activités exclues, dans **l'analyse DNSH ex ante**.
- 3) Tout **autre engagement pris expressément par la Belgique envers la Commission**.

- **Les documents réglementaires et d'orientations européens :**

- 4) Le respect de **la législation (européenne, nationale et régionale) applicable en matière d'environnement** : « *Le respect de la législation européenne et nationale applicable en matière d'environnement constitue une obligation distincte et ne dispense pas de la nécessité d'une évaluation DNSH. Toutes les mesures proposées dans les PRR doivent être conformes à la législation de l'UE en la matière, y compris la législation environnementale concernée. Bien que le respect de la législation existante de l'UE soit une indication claire du fait que la mesure ne cause pas de préjudice important à l'environnement, cela ne signifie pas automatiquement qu'une mesure est conforme au principe DNSH, notamment parce que certains des objectifs couverts par l'article 17 ne sont pas encore pleinement pris en compte dans la législation environnementale de l'UE* ». ¹⁰
- 5) **Les Orientations techniques** sur l'application du principe consistant « à ne pas causer de préjudice important » au titre du règlement établissant une Facilité pour la

⁸ Comme indiqué par la Commission dans ses échanges avec la Belgique, le principe DNSH s'applique logiquement tant au niveau des mesures du PRR qu'au niveau des projets qui viennent implémenter cette mesure. Lorsque les conditions spécifiques de la CID ne suffisent pas pour garantir le respect du principe DNSH durant la phase d'exécution, il appartient aux Etats membres de prendre les dispositions nécessaires pour en assurer le respect au cours de la phase de mise en œuvre. Par exemple, dans le cas d'un dispositif horizontal où l'analyse ex ante et les conditions de la CID ne peuvent garantir le respect du principe DNSH pour tous les projets de mise en œuvre, il revient à l'Etat membre de prendre les mesures nécessaires pour garantir que chaque projet sera conforme au principe DNSH. Il convient donc d'apprécier, au cas par cas, comment traduire le principe DNSH dans la phase d'implémentation des mesures (voir section 4).

⁹ [Recovery and Resilience Facility : Operational arrangements between the European Commission and Belgium](#) : une nouvelle version sera bientôt publiée suite à l'adoption du plan ajusté.

¹⁰ Source : Orientations techniques sur l'application du principe consistant « à ne pas causer de préjudice important » au titre du règlement établissant une facilité pour la reprise et la résilience (2021/C 58/01) : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202300111

Reprise et la Résilience (2021/C 58/0)¹¹, y compris les activités exclues¹² (ci-après les [orientations techniques](#)).

- **Les critères d'examen technique DNSH de la taxonomie:**

- 6) **Les critères d'examen technique DNSH** : Lorsque l'activité concernée par la mesure est couverte par la Taxonomie¹³, les autorités publiques ont la possibilité, en plus de leur obligation de respecter, le cas échéant, les éléments cités ci-dessus (conditions CID, orientations techniques, etc.), de s'inspirer des critères d'examen technique prévus dans les actes délégués relatifs à la Taxonomie pour démontrer le respect du principe DNSH. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une obligation légale¹⁴, il est vivement recommandé de les suivre car il s'agit du benchmark par rapport auquel la Commission appréciera l'absence de préjudice important. En cas de non-respect de ce critère, il reviendrait dès lors à l'autorité publique de démontrer que l'alternative mise en place permet également de ne pas porter de préjudice important aux objectifs environnementaux.

4. Comment contrôler le respect du principe DNSH?

Etant donné que le respect du principe DNSH pour les mesures du PRR est un critère d'éligibilité pour toutes les dépenses du PRR, le contrôle du principe DNSH s'effectue tant par **des mesures de prévention, de détection que de correction** permettant d'offrir l'assurance raisonnable que le principe DNSH est respecté dans le cadre de l'exécution du PRR.

Il appartient à chaque entité, au regard de l'état d'avancement de l'exécution du PRR pour ce qui la concerne, d'intégrer et éventuellement adapter ces mesures dans le cadre de son propre système de gestion des risques et de contrôle¹⁵.

L'article 4 de l'accord de coopération du 19 décembre 2022 prévoit que les entités compétentes font effectuer des audits adéquats et indépendants des systèmes et des

¹¹ Voir https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202300111

¹² Voir question 3.8 de la [FAQ DNSH](#)

¹³ Le taxonomy compass est un outil utile permettant d'identifier les critères techniques DNSH par activité économique.

¹⁴ « Les États membres ne sont pas tenus de se référer aux «critères d'examen technique» (critères quantitatifs et/ou qualitatifs) établis conformément au règlement sur la taxinomie afin de démontrer la conformité avec le principe DNSH. Selon le règlement sur la facilité, l'entrée en vigueur des actes délégués contenant les critères d'examen technique ne devrait pas avoir d'incidence sur les orientations techniques fournies par la Commission. Toutefois, lors de l'évaluation du respect du principe DNSH, les États membres ont la possibilité de se fonder sur les critères d'examen technique prévus dans les actes délégués au titre du règlement sur la taxinomie. Ils peuvent également se référer à la version «projet» des actes délégués. » Source : Orientations techniques sur l'application du principe consistant «à ne pas causer de préjudice important» au titre du règlement établissant une facilité pour la reprise et la résilience (2021/C 58/01)

¹⁵De manière similaire, l'article 3 de l'accord de coopération du 19 décembre 2022 dispose que : « Lorsqu'elles mettent en œuvre les mesures ou sous-mesures du Plan sous leur compétence, les parties prennent toutes les mesures appropriées visées à l'article 22, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience, ci-après dénommé « règlement RRF », afin de protéger les intérêts financiers de l'Union européenne et de veiller à ce que l'utilisation des fonds de la facilité pour la reprise et la résilience respecte le droit de l'Union européenne et le droit national applicables, en particulier en ce qui concerne la prévention, la détection et la correction de la fraude, de la corruption, des conflits d'intérêt, et du double financement. »

opérations pour fournir les informations nécessaires au résumé des audits. Dès lors, les autorités d'audit peuvent être amenées à effectuer certaines de leurs opérations sur la thématique du DNSH.

Un principe fondamental des activités de contrôle DNSH est qu'elles doivent être **proportionnées en fonction du risque de non-conformité**.

Ainsi, de par leur conception, certaines mesures auront un effet limité sur un ou plusieurs objectifs environnementaux. Par exemple, une réforme du marché du travail visant à relever le niveau général de protection sociale des travailleurs indépendants aura une incidence prévisible nulle ou négligeable sur les six objectifs environnementaux.

De la même manière, dans le cas de certaines mesures simples visant à améliorer l'efficacité énergétique, telles que le remplacement de fenêtres existantes par de nouvelles fenêtres économes en énergie, le risque de préjudice important à l'objectif d'atténuation du changement climatique sera très faible.

Par contre, le risque de non-conformité avec le principe DNSH sera plus élevé dans le cas d'investissements et réformes dans d'autres domaines tels que l'énergie, les transports, la gestion des déchets, l'industrie qui sont davantage susceptibles d'affecter un ou plusieurs objectifs environnementaux.

Il revient dès lors aux organes de mise en œuvre d'évaluer le niveau de risque de non-conformité pour chaque mesure, avec le soutien éventuel des référents DNSH, et de moduler les activités de contrôle en fonction du niveau de risque pressenti. Le risque de non-conformité peut être apprécié fondamentalement selon une série de critères (non-exhaustifs et non forcément suffisants) :

- Le secteur d'activité
- Le niveau d'engagements de la Belgique vis-à-vis de l'UE (conditions DNSH dans les jalons/cibles de la CID) ;
- Le contenu de l'analyse ex ante de la mesure (engagements, risque identifié, exclusions,...);
- Les modalités de mise en œuvre de la mesure (appel à projet, marché public,...);
- La complexité de la mesure (mesure équivaut à un projet bien défini ou vastes possibilités,...);

Niveau de risque	Critères d'appréciation
Risque élevé	<ul style="list-style-type: none"> • Secteur : énergie, transports, gestion des déchets, industrie,... • Engagements UE : présence de conditions DNSH dans les jalons/cibles de la CID et qui feront donc l'objet d'un contrôle systématique de la part de la Commission européenne • Analyse ex ante : engagement dans l'analyse, exclusions dans l'analyse, impact pressenti sur la conformité avec le principe DNSH avec incertitudes importantes dans l'analyse à clarifier lors de la phase d'exécution. • Modalités de mise en œuvre : appel à projets/marché public avec

	<p>nombreux candidats et sous-projets qu'il n'était pas facile de prévoir.</p> <ul style="list-style-type: none"> Complexité de la mesure : projet complexe dont la réalisation technique n'est pas encore connue et pour lequel le risque de survenance d'événements imprévus pendant l'exécution du projet est probable. <p><u>Exemples</u> : construction d'un bâtiment neuf, rénovation de bâtiment, tout projet dans le secteur immobilier, appel à projets destiné à soutenir des projets de production et d'utilisation d'hydrogène ou l'économie circulaire</p>
Risque moyen	<ul style="list-style-type: none"> Secteur : énergie, transports, gestion des déchets, industrie,... Engagements UE : pas de conditions DNSH dans les jalons/cibles de la CID Analyse ex ante : impact pressenti sur la conformité avec le principe DNSH, sans incertitude dans l'analyse (analyse approfondie) Modalités de mise en œuvre : appel à projets/marché public avec nombre modéré de candidats et sous-projets Complexité de la mesure : projet modérément complexe dont seuls certains éléments techniques ne sont pas encore connus et pour lequel la survenance d'événements imprévus pendant l'exécution du projet est peu probable <p><u>Exemples</u> : projets de digitalisation de l'administration publique ou de cybersécurité (avec achat de matériel informatique), installation de panneaux photovoltaïques</p>
Risque faible	<ul style="list-style-type: none"> Secteur : culturel, éducation, sécurité sociale,... Engagements UE : pas de conditions DNSH dans les jalons/cibles de la CID Analyse ex ante : aucun impact pressenti ou impact pressenti négligeable sur l'ensemble des objectifs environnementaux en raison de leur conception (approche simplifiée) <p><u>Exemples</u> : étude pour cartographier l'inégalité de genre sur le marché du travail, réforme du marché du travail visant à relever le niveau général de protection sociale des travailleurs indépendants</p>

Fig.1 - Tableau récapitulatif des risques

4.1. Réformes

Dans le cas d'une réforme, l'application des **mesures de prévention** suivantes sont recommandées :

Pendant la préparation du projet de réforme, l'organe de mise en œuvre :

- Veille à ce que le projet de réforme soit aligné avec les éléments DNSH inclus éventuellement dans sa description telle qu'elle apparaît dans (1) la Décision d'exécution du Conseil et ses annexes (conditions spécifiques, activités exclues) et (2) l'analyse DNSH *ex ante* (en apportant une attention particulière pour les objectifs qui ont fait l'objet d'une analyse de fond) ;
- Evalue la réforme au regard de chaque objectif environnemental. Cette évaluation peut être succincte et reprendre les justifications fournies dans l'analyse *ex ante*,

identifier le cas échéant les nouveaux risques apparus et le suivi qui permettra de les contrôler, ou enfin justifier pourquoi la réforme se départit de ce qui était prévu dans l'analyse *ex ante*. Un résumé de cette évaluation, avec la confirmation de la prise en compte de ses conclusions, peut être utilisée dans la décision gouvernementale mettant en œuvre la réforme.

Une réforme jugée non-risquée ne nécessitera généralement pas de **mesures de détection** de non-conformité du principe de DNSH puisque les résultats de la réforme sont connus d'avance.

Une réforme jugée plus risquée devra faire l'objet d'un suivi en cours d'exécution (mesures de détection à mettre en place au moins une fois en cours d'exécution et à la fin de la mise en œuvre de la réforme) afin de s'assurer que les éléments DNSH identifiés ci-dessus ont bien été pris en compte ou respectés et, le cas échéant, mettre en place des **mesures de correction**.

Pour les besoins du contrôle du principe DNSH, on considère que les réformes suivies d'investissements (ex. : réforme des primes à la rénovation de l'habitat) sont des projets d'investissements (voir section 4.2).

4.2. Investissements

Les investissements sont principalement mis en œuvre par le biais **d'appels à projets** ou de **marchés publics**. Il convient de distinguer les responsabilités des organes de mise en œuvre du PRR de celles des bénéficiaires, qui sont les lauréats d'un appel à projets ou les adjudicataires d'un marché public auxquels l'autorité publique a confié la mise en œuvre de tout ou partie de la mesure :

- Les **organes de mise en œuvre du PRR** sont responsables de contrôler le respect du principe DNSH par les lauréats ou adjudicataires et doivent être capables de fournir l'assurance raisonnable du respect dudit principe auprès de leur organe de coordination ainsi qu'auprès des autorités d'audit compétentes (nationales ou européennes).
- Les **bénéficiaires** : les **lauréats d'un appel projets** (qui peuvent être des autorités publiques, des entreprises privées, des opérateurs culturels, etc.) et les **adjudicataires d'un marché public** sont responsables d'appliquer le principe DNSH selon les dispositions contractuelles (prévues dans le mémorandum de l'appel à projet, le protocole de subvention, le cahier spécial des charges, etc.). Ils doivent également identifier et communiquer aux autorités compétentes tout événement imprévu, aléa ou risque susceptible de compromettre le respect du principe DNSH en cours d'exécution du projet et fournir, à la demande des autorités compétentes, les éléments de preuve nécessaires pour démontrer que le principe DNSH a été respecté pendant l'exécution du projet. Notons que dans le cas où le lauréat d'un appel à projets confie à un tiers tout ou partie du projet (par exemple par le biais d'un marché public), il est responsable de contrôler le respect du principe DNSH par ce tiers.

Cette section 4.2. se concentre sur les activités de contrôle à mettre en œuvre par les organes de mise en œuvre des investissements. Notons en particulier que les mesures de prévention diffèrent selon que la mise en œuvre de l'investissement se fait par le biais d'un appel à projets ou d'un marché public.

Le réseau interfédéral DNSH a développé une « checklist pour les appels à projets » à l'attention des organes de mise en œuvre et des lauréats et une « checklist pour les marchés publics »¹⁶ à l'attention des organes de mise en œuvre et des adjudicataires. Ces documents constituent des outils à disposition des organes de mise en œuvre afin de les guider dans le contrôle du respect du principe DNSH à chaque étape de la mise en œuvre de l'investissement.

Pour rappel, il conviendra toujours au moment d'appliquer les mesures de contrôle décrites ci-dessous de tenir compte des réalités du terrain et des spécificités de chaque mesure, y compris son niveau de risque de non-conformité DNSH.

4.2.1. Mesures de prévention : intégrer le principe DNSH en amont

a. Appel à projets

Le respect du principe DNSH ne peut pas être utilisé comme critère de sélection d'un appel à projets étant donné que le respect du principe DNSH doit faire l'objet d'une réponse binaire (oui/non) : il s'agit donc d'un critère d'éligibilité accompagné si nécessaire de critères d'exclusion.

- Pendant la préparation de l'appel à projets, l'organe de mise en œuvre :
 - Cadre l'appel à projets en le liant avec les réglementations, politiques et stratégies européennes (les mêmes objectifs et définitions sont utilisés, etc.)
 - Intègre le respect du principe DNSH comme critère d'éligibilité (obligation pour chaque projet de respecter le principe DNSH) et le cas échéant avec des critères d'exclusion ou des conditions en se basant sur:
 - les conditions contenues dans la Décision d'exécution du Conseil et ses annexes, y compris les éventuelles activités exclues ;
 - les garanties avancées par la Belgique dans la description du projet et dans l'analyse DNSH ex ante ;
 - les mécanismes de vérification spécifiés dans les Arrangements Opérationnels entre la Commission européenne et la Belgique
 - les principes issus des orientations techniques (y compris les activités exclues)¹⁷ ;
 - les critères techniques DNSH issus de la taxinomie (si l'activité concernée par l'appel à projets est couverte par la taxinomie).
 - Joint, dans certains cas, un formulaire d'auto-évaluation DNSH à faire remplir par les candidats¹⁸ : ce formulaire demandera aux candidats d'identifier les éventuels risques engendrés par leur projet par rapport aux objectifs environnementaux. Ce formulaire ne sera nécessaire que si, malgré les conditions encadrant le respect du principe DNSH identifiées dans les documents de l'appel à projet, un risque de préjudice important persiste en raison de la large marge de manœuvre de chaque candidat dans la conception de son projet.

¹⁶ Elles sont disponibles auprès de votre référent DNSH.

¹⁷ Voir [FAQ DNSH](#), notamment la question 3.8.

¹⁸ Des exemples de formulaire, notamment pour le secteur de la construction, ont été développés par le réseau interfédéral DNSH et sont disponibles auprès de votre référent DNSH.

- Pendant la phase d'appel, dans le cas où il est demandé aux candidats de remplir un formulaire d'auto-évaluation DNSH, il est recommandé d'organiser une séance d'information DNSH ou de présenter ce principe au cours de la séance d'information générale si une telle séance a lieu. L'organe de mise en œuvre peut décider d'organiser une telle séance dans tous les cas, même si aucun formulaire DNSH ne doit être rempli par les candidats.
- Lors de la sélection des projets, l'organe de mise en œuvre :
 - Vérifie que le candidat a bien pris en compte toutes les conditions DNSH identifiées dans l'appel à projets (y compris les éventuelles activités exclues) lors de la rédaction de son dossier de candidature ;
 - Vérifie, le cas échéant, l'auto-évaluation DNSH remplie par les candidats de l'appel à projets
 - Exclut les candidats pour lesquels l'absence de préjudice important ne peut être confirmée à l'aide d'éléments suffisamment probants renseignés dans leurs candidatures ou à l'occasion d'échanges ultérieurs avec le candidat pendant la phase de sélection ;
 - Identifie d'éventuelles conditions spécifiques DNSH additionnelles que le candidat sélectionné devra respecter pendant l'exécution de son projet afin d'assurer que ce dernier respecte le principe DNSH.
- Lors de la rédaction des protocoles de subvention (ou tout autre document juridique octroyant le financement), l'organe de mise en œuvre inclut
 - les clauses générales DNSH (définition du principe DNSH, obligation de respecter le principe DNSH, contrôle et suivi, rapportage final, ...) ¹⁹ et
 - les éventuelles clauses spécifiques DNSH (voir points ci-dessus).

b. Marché public

Compte tenu du cadre réglementaire propre aux marchés publics, le respect du principe DNSH ne peut pas se traduire dans le cahier spécial des charges par un critère de sélection ou d'exclusion. Le respect du principe DNSH ne peut pas non plus être utilisé comme critère d'attribution d'un marché public étant donné que le respect du principe DNSH doit faire l'objet d'une réponse binaire oui/non. Le respect du principe DNSH doit donc être assuré par l'insertion dans le cahier spécial des charges de clauses administratives ainsi que des clauses techniques.

- Pendant la préparation du cahier spécial des charges, l'organe de mise en œuvre :
 - Conçoit son marché et rédige les clauses techniques correspondantes en tenant compte des éléments suivants :
 - les réglementations, politiques et stratégies européennes applicables (les mêmes objectifs et définitions sont utilisés dans le CSC, etc.)
 - les conditions contenues dans la Décision d'exécution du Conseil et ses annexes, y compris les éventuelles activités exclues ;
 - les garanties avancées par la Belgique dans la description du projet et dans l'analyse DNSH ex ante ;
 - les mécanismes de vérification spécifiés dans les Arrangements Opérationnels entre la Commission européenne et la Belgique
 - les principes issus des orientations techniques (y compris les

¹⁹ Des exemples de clauses types dans les protocoles de subvention sont disponibles auprès de votre référent DNSH.

- activités exclues)²⁰ ;
 - les critères techniques DNSH issus de la taxinomie (si l'activité concernée par l'appel à projets est couverte par la taxinomie).
 - Dans les cas où le marché présenterait plus de risque de non-conformité DNSH (par exemple lorsque la mesure du PRR a été déterminée de manière très large et les détails de la mise en œuvre restent à élaborer²¹), un formulaire DNSH plus détaillé²² peut également être rempli par l'autorité publique avant la rédaction du cahier spécial des charges. Ce formulaire permettra d'identifier toute autre clause technique à intégrer dans le cahier des charges ou tout élément d'attention à surveiller au cours de l'exécution de marché, afin d'assurer le respect du principe DNSH en cours d'exécution du marché.
 - Inclut les clauses administratives relatives au principe DNSH (identification du principe DNSH, obligation de coopération de l'adjudicataire avec l'adjudicateur, obligation de notification par l'adjudicataire d'éléments nouveaux ou de circonstances imprévues ...)²³.
- Avant l'attribution du marché public : l'organe de mise en œuvre organise, s'il l'estime nécessaire au regard des spécificités du marché, une séance d'information à l'attention des soumissionnaires sur le principe DNSH et ses implications spécifiques pour le marché.
- Après l'attribution du marché et avant le début de son exécution : l'organe de mise en œuvre organise, s'il l'estime nécessaire au regard des spécificités du marché, une séance d'information DNSH à l'attention de l'adjudicataire du marché présentant le principe DNSH, ses implications spécifiques pour le marché ainsi que les points d'attention selon les risques que présente le marché par rapport aux objectifs environnementaux.

c. Autre moyen de mise en œuvre d'un investissement

Si un investissement est mis en œuvre par un appel à projets à destination d'autres autorités publiques (communes, villes, opérateurs culturels structurellement soutenus,...) qui par la suite établiront des marchés publics, les mesures de prévention consisteront dans un premier temps aux étapes visées au point a. (étapes de l'appel à projets qui seront exécutées par l'organe de mise en œuvre) et elles seront suivies dans un second temps par les étapes visées au point b (qui seront exécutées par les lauréats de l'appel à projets). Les lauréats de l'appel à projets devront préparer leur marché public de manière telle qu'il respecte les conditions identifiées dans l'appel à projets, toute condition contractuelle (par exemple, dans leur protocole de subvention) et tout autre engagement relatif au principe DNSH le cas échéant (par exemple les engagements identifiés dans leur questionnaire d'auto-évaluation DNSH).

Dans le cas particulier des réformes suivies d'investissements (par exemple, pour des systèmes de subventions), le respect du principe DNSH doit être garanti à travers les procédures usuelles applicables lors de l'octroi de subventions (critère d'éligibilité qui se

²⁰ Voir [FAQ DNSH](#), notamment la question 3.8.

²¹ Le secteur de la construction présente de nombreuses spécificités et une formation spécifique à ce secteur a été donnée par le réseau interfédéral DNSH (enregistrement disponible auprès de votre référent DNSH).

²² Un exemple de formulaire est disponible auprès de votre référent DNSH.

²³ Des clauses administratives types sont disponibles auprès de votre référent DNSH.

traduit le cas échéant par des conditions à respecter pour garantir le respect du principe DNSH, contrôle du respect de ces critères au moment de la demande de prime,...).

Si votre investissement est mis en œuvre par un autre moyen, veuillez contacter votre référent DNSH pour déterminer la meilleure marche à suivre.

4.2.2. Mesures de détection : contrôle de suivi en cours d'exécution

Dans le cadre du suivi général de l'exécution des mesures, les organes de mise en œuvre veilleront également à détecter toute non-conformité avec le principe DNSH, selon un degré d'intensité dépendant du niveau de risque de non-conformité pressenti (voir fig.1 - Tableau récapitulatif des risques ci-dessus)²⁴. Cette détection devra permettre, le cas échéant, toute correction nécessaire et éviter, à terme, une violation du principe DNSH.

Le point de départ pour détecter une non-conformité est :

- Toute condition, y compris les éventuelles activités exclues, identifiées dans la Décision d'exécution du Conseil et ses annexes ;
- L'éventuelle analyse DNSH réalisée par le candidat d'un appel à projets ou par l'autorité publique en amont d'un marché public ;
- Toute condition DNSH contractuelle (par exemple incluse dans le protocole de subvention ou dans les clauses techniques du cahier spécial des charges).

La détection doit permettre de :

- Vérifier que les circonstances et éléments factuels en début de projet/marché sont toujours d'actualité ;
- Vérifier que sont bien respectées les conditions DNSH identifiées dans la Décision d'exécution du Conseil et ses annexes, l'analyse DNSH *ex ante* et/ou dans les documents contractuels (protocole de subvention/cahier spécial des charges) ;
- Vérifier l'absence d'élément nouveau qui serait survenu et qui serait susceptible d'avoir un impact quant au respect du principe DNSH (par exemple, résultats d'une étude d'impact environnemental, aléa survenu sur le chantier, etc.).
- En cas de survenance d'un tel élément, apprécier leur impact. S'il y a un risque pour le respect du principe DNSH, chercher à remédier à la situation. Si malgré les tentatives de remédiation le respect du principe DNSH est menacé ou n'est plus garanti, en informer le plus rapidement possible la cellule de suivi RRF de l'entité concernée et la cellule de suivi RRF au niveau national.

Les actions de détection peuvent prendre la forme de :

- Contrôles documentaires en cours d'exécution du projet :
 - Formulaires d'analyse DNSH mis à jour par le bénéficiaire d'un appel à projets suite à la survenance d'éléments nouveaux;
 - Fiches de suivi DNSH à faire remplir par les lauréats d'un appels à projets²⁵ ;
 - Autres pièces justificatives transmises par les adjudicataires du marché public ou les lauréats de l'appel à projets (par exemple, courriers et

²⁴ Il ne s'agit pas de rajouter une procédure de contrôle supplémentaire mais bien d'intégrer le principe DNSH dans le cadre du suivi ordinaire de l'exécution d'un projet ou d'un marché public.

²⁵ Un exemple de fiche de suivi est disponible auprès de votre référent DNSH.

documents échangés avec le lauréat d'un appel à projets ou l'adjudicataire, permis d'environnement, fiches techniques, certificats, rapports et attestations en ce compris par des entités externes,...).

- **Contrôles de terrain** en cours d'exécution du projet :
 - Réunions avec les adjudicataires de marchés publics ou les lauréats d'appels à projets²⁶ (dont les résultats seront consignés dans des procès-verbaux) ;
 - Visites sur le terrain programmées ou à l'improviste (dont les résultats, notamment constatés par des photos, seront consignés dans des rapports de visite de terrain).

Les documents attestant de ce suivi sont à conserver et font partie du registre DNSH (voir section 4.3 Documentation).

4.2.3. Mesures de correction

Dès qu'une non-conformité est détectée, l'organe de mise en œuvre en informe immédiatement son référent DNSH pour discuter des actions à entreprendre.

Il revient à l'organe de mise en œuvre, en concertation avec le référent DNSH concerné et si besoin l'organe de coordination concerné, d'identifier au cas par cas les éventuelles mesures de correction à mettre en œuvre et de déterminer qui en portera la responsabilité selon le type de non-conformité, sa cause, son degré de gravité, etc.

Le cas échéant, des poursuites judiciaires et des procédures de recouvrement de fonds induisent pourront être menées à l'encontre de l'adjudicataire ou du lauréat n'ayant pas respecté les conditions contractuelles encadrant l'exécution de la mesure.

4.3. Documentation

Il est recommandé à l'organe de mise en œuvre de constituer un registre DNSH qui servira de piste d'audit. Ce registre DNSH est constitué au minimum :

- L'analyse DNSH *ex ante* ;
- Pour un appel à projets :
 - i. Les documents liés à l'appel à projets (mémoire, etc.)
 - ii. Les dossiers de candidatures (y compris les éventuelles auto-évaluations DNSH) réalisés par les lauréats
 - iii. La preuve de vérification par l'organe de mise en œuvre du respect du principe DNSH pour les projets lauréats²⁷ ;
 - iv. Les protocoles de subvention
- Pour un marché public :
 - i. Les documents liés au marché public (Cahier spécial des charges, etc.)
 - ii. L'éventuelle analyse DNSH réalisée en amont du marché public par l'autorité publique
 - iii. L'offre de l'adjudicataire
- La preuve du suivi du respect du principe DNSH au cours du projet (voir supra section 4.2.2)
- Toute documentation pertinente permettant de soutenir l'évaluation DNSH

²⁶ Par exemple pour les marchés de construction, lors des réunions hebdomadaires de suivi de chantier

²⁷ C'est-à-dire toute documentation permettant de démontrer que l'organe de mise en œuvre a effectué, pendant la phase de sélection, une analyse DNSH des dossiers de candidature

(courriers échangés, documents reçus, critères établis et documents attestant de leur respect,...)

Les documents faisant partie du registre DNSH seront conservés pendant **une durée de 5 ans** à compter de la dernière demande de paiement²⁸, en guise de piste d'audit, et doivent pouvoir être transmis aux autorités en charge de l'audit.

²⁸ RRF, articles 121 et 132.

5. Que rapporter au niveau européen ?

Cette section détaille le rapportage DNSH dans le cadre des demandes de paiement. Si les autorités publiques compétentes doivent toujours être capables de démontrer le respect du principe DNSH pour toutes les mesures financées par le RRF, les preuves de conformité ne seront pas systématiquement demandées dans le cadre des demandes de paiement.

Deux situations sont possibles :

5.1. Mesures auxquelles sont associées des conditions DNSH dans la CID et ses annexes

La Belgique doit accompagner ses demandes de paiement auprès de la Commission d'une note de couverture dans laquelle elle démontre l'atteinte des jalons et cibles établis par la CID et ses annexes. Dès lors qu'un jalon ou une cible a trait au principe DNSH, la démonstration de son respect s'effectuera directement dans cette note de couverture.

Il convient de se référer aux exigences de la colonne « Verification Mechanism » des arrangements opérationnels (« Recovery and Resilience Facility : Operational arrangements between the European Commission and Belgium ») pour savoir quelles sont les preuves justificatives requises pour démontrer l'atteinte des jalons ou cibles.

Ces preuves seront contrôlées de manière stricte par la Commission européenne. Une attention prioritaire doit donc être accordée à ces mesures, car un échec dans l'atteinte des jalons peut entraîner une suspension temporaire de paiement, et en cas d'absence de mesures correctrices, d'une réduction de l'enveloppe totale allouée à la Belgique. Pour ces mesures, les porteurs de projet sont encouragés à s'appuyer sur les référents DNSH pour préparer le dossier de preuves justificatives à destination de la Commission.

Par ailleurs dans le cadre du rapportage semestriel de ces mesures, l'organe de mise en œuvre devra confirmer, par le biais d'une simple déclaration, que les exigences liées au respect du principe DNSH ont bien été respectées.

5.2. Mesures auxquelles ne sont pas associées des conditions DNSH dans la CID et ses annexes

Il n'y a pas de contrôle systématique du respect du principe DNSH pour ces mesures dans le cadre des demandes de paiement. Il n'en demeure pas moins que ces mesures doivent être conformes au principe DNSH et que les organes de mise en œuvre sont responsables d'en garantir le respect et d'en rapporter si besoin la preuve à la Commission.

6. Comment se préparer à un audit ?

Un audit national et européen sur le respect du principe DNSH est possible à tout moment pour toutes les mesures financées par la FRR, indépendamment de l'existence de conditions DNSH dans la CID et ses annexes. Dans le cas d'un audit, les éléments suivants seront vraisemblablement considérés par les autorités d'audit :

- **Gouvernance** : L'organe de mise en œuvre doit être en mesure d'expliquer le schéma de gouvernance qui a été suivi pour l'exécution de la mesure (quels acteurs ont été impliqués dans l'exécution de la mesure ? qui a pris les décisions ? quelles sont les formations de ces acteurs ? quels accompagnements ont été fournis ?)
- **Procédure** : L'organe de mise en œuvre doit être en mesure d'expliquer la procédure qui a été suivie pour garantir et contrôler le respect du principe DNSH

(quel système de contrôle a été mis en place ?). A cette fin, il est recommandé de s'appuyer sur le présent vade-mecum et sur les checklists à destination des autorités publiques.

- **Documentation** : L'organe de mise en œuvre doit être en mesure d'apporter les preuves pouvant attester du respect du principe DNSH. A cette fin, il est recommandé de constituer un registre DNSH (voir section 4.3).

7. Contacts

Pour toute question sur ce vade-mecum ou sur l'application du principe DNSH dans le cadre du RRF ou pour obtenir les documents ressources référencés dans ce vade-mecum:

- État fédéral : dns@health.fgov.be
- Région flamande : dns.rrf@vlaanderen.be
- Région wallonne : cst.sg@spw.wallonie.be
- Fédération Wallonie-Bruxelles : DNSH@cfwb.be
- Région de Bruxelles-Capitale : rrf.brussels@sprb.brussels
- Ostbelgien : felix.miessen@dgov.be

Annexe 1. Diagramme sur la gouvernance du PRR et du DNSH en Belgique

