

# **Dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche; dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche**

2011/0276(COD) - 06/10/2011 - Proposition législative initiale

OBJECTIF : définir le prochain cadre de la politique de cohésion pour la période 2014-2020 (règlement général).

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : dans sa [proposition relative au prochain cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020](#), la Commission a décidé que la politique de cohésion devrait rester un élément essentiel du prochain train de dispositions financières. Elle a toutefois proposé un certain nombre de changements importants concernant la manière dont la politique de cohésion est conçue et appliquée. La prochaine période de programmation sera essentiellement marquée par la simplification de la mise en œuvre des politiques, la focalisation sur les résultats et le recours accru à la conditionnalité.

La présente proposition s'inscrit dans un ensemble de mesures législatives relatives à **la politique de cohésion pour la période 2014-2020**. L'ensemble de mesures comprend:

- **un règlement général** portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional (FEDER), au Fonds social européen (FSE), au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP). Ce règlement permettra de mieux combiner les Fonds pour donner plus d'effet à l'action de l'Union;
- trois règlements spécifiques portant sur le [FEDER](#), le [FSE](#) et le [Fonds de cohésion](#);
- deux règlements concernant l'objectif de [coopération territoriale européenne](#) et le groupement européen de coopération territoriale ([GECT](#));
- un règlement relatif au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation ([FEM](#)) et un règlement relatif au [programme pour le changement social et l'innovation sociale](#);
- une communication sur le Fonds de solidarité de l'Union européenne ([FSUE](#)).

**Les Fonds relevant du cadre stratégique commun (CSC)**, à savoir le FEDER, le FSE, le Fonds de cohésion, le Feader et le futur Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)

poursuivent des objectifs stratégiques complémentaires, et leur gestion est partagée entre les États membres et la Commission. Il importe de maximiser l'efficacité de tous les instruments structurels sous l'angle de la réalisation des objectifs et valeurs cibles fixés dans les programmes et de l'optimisation des synergies et de l'efficacité des différents instruments.

**ANALYSE D'IMPACT** : cette proposition s'appuie sur **trois analyses d'impact**: la première a été effectuée pour le FEDER, le Fonds de cohésion et le FSE, la deuxième pour le Feader et la troisième pour le FEAMP. Ces analyses d'impact ont porté sur des questions touchant notamment à la valeur ajoutée des politiques menées à l'échelle de l'Union, à l'efficacité et aux résultats de ces politiques, ainsi qu'à la simplification et à l'harmonisation de la réglementation.

- **Apporter une valeur ajoutée européenne** : l'option privilégiée est d'établir un lien solide avec les objectifs spécifiques d'Europe 2020 qui permettra le mieux d'atteindre les grands objectifs. Il a été estimé que les dispositions de programmation stratégique, dont le cadre stratégique commun à l'échelle de l'Union et les contrats de partenariat à l'échelle nationale, devraient garantir une coordination efficace entre les politiques et les instruments de l'Union.
- **Améliorer la performance de l'action publique** : l'option privilégiée est la combinaison de diverses options, qui permettrait de prévoir les conditions préalables nécessaires à l'utilisation efficace des Fonds relevant du CSC et inciterait à atteindre des objectifs et des valeurs cibles prédéfinis et à inscrire la mise en œuvre des programmes dans le droit fil de la gouvernance économique de l'Union.
- **Simplification - réduction des coûts administratifs et limitation au maximum du risque d'erreur** : l'option privilégiée est celle du principe de proportionnalité, qui suppose l'existence de modalités de contrôle fondées sur l'analyse des risques, la possibilité de recourir à toute une série d'options de remboursement ainsi qu'une gouvernance électronique de pointe à l'échelon des États membres et des régions.

**BASE JURIDIQUE** : Article 177 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

**CONTENU** : le règlement proposé établit un ensemble commun de règles de base. Il est divisé en deux parties :

**PARTIE 1 - Dispositions communes régissant tous les Fonds relevant du CSC** : les principes généraux régissant le soutien apporté par tous les Fonds relevant du CSC sont notamment le partenariat et la gouvernance à plusieurs niveaux, le respect de la législation applicable à l'échelon de l'Union et à l'échelon national, la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et le développement durable.

**1) Perspective stratégique** : la Commission propose de renforcer le processus de programmation stratégique afin de maximiser les effets de l'action menée sur la réalisation des objectifs prioritaires européens, à savoir :

- renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation;
- améliorer l'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC), leur utilisation et leur qualité;
- renforcer la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME), celle du secteur agricole (pour le Feader) et celle du secteur de l'aquaculture et de la pêche (pour le FEAMP);
- soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO<sub>2</sub> dans tous les secteurs;
- promouvoir l'adaptation aux changements climatiques ainsi que la prévention et la gestion des risques;
- protéger l'environnement et promouvoir l'utilisation rationnelle des ressources;
- promouvoir le transport durable et supprimer les obstacles dans les infrastructures de réseaux essentielles;
- promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre;

- promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté;
- investir dans l'éducation, les compétences et la formation tout au long de la vie;
- renforcer les capacités institutionnelles et l'efficacité de l'administration publique.

**Des contrats de partenariat** seront conclus entre la Commission et chaque État membre. Ces contrats préciseront les engagements des partenaires au niveau national et régional ainsi que ceux de la Commission. **Liés aux objectifs de la stratégie Europe 2020 et aux programmes nationaux de réforme**, ces contrats :

- définiront une approche intégrée du développement territorial soutenue par tous les Fonds relevant du CSC,
- prévoiront des objectifs basés sur des indicateurs arrêtés d'un commun accord, des investissements stratégiques et un certain nombre de conditions à respecter ;
- prévoiront l'obligation de rendre compte annuellement des progrès accomplis dans les rapports annuels sur la politique de cohésion et sur la politique de développement rural et dans d'autres rapports publics.

**2) Conditionnalité et performance** : de nouvelles dispositions seront introduites afin de veiller à ce que les fonds de l'UE encouragent les États membres à assurer la concrétisation des objectifs généraux et spécifiques de la stratégie Europe 2020. La conditionnalité prendra à la fois la forme de conditions *ex ante* qui devront être remplies avant le versement des fonds et de conditions *ex post* qui subordonneront le déblocage de fonds supplémentaires à la performance.

**3) Dispositions communes en matière de gestion** : la proposition prévoit la mise en place d'un système de gestion et de contrôle similaire pour tous les instruments en gestion partagée et fondé sur des principes communs. Un système d'accréditation national sera mis en place pour souligner l'engagement des États membres à la bonne gestion financière.

**4) Développement local mené par les acteurs locaux** : pour faciliter l'exécution d'interventions multidimensionnelles et transsectorielles, la Commission propose, sur la base de l'expérience engrangée avec l'initiative Leader, de renforcer les initiatives menées par les acteurs locaux, de faciliter la mise en œuvre de stratégies intégrées de développement local et la formation de groupes d'action locale.

**5) Instruments financiers** : outre le financement par subventions, il est proposé que le soutien apporté aux entreprises et projets censés générer des revenus financiers importants soit essentiellement fourni au moyen d'instruments financiers innovants.

**6) Règles d'éligibilité simplifiées et rationalisées** : l'objectif est d'harmoniser autant que possible la réglementation de base applicable aux instruments mis en œuvre en gestion partagée pour réduire la multiplicité des règles appliquées sur le terrain. Des options de simplification des coûts telles que des taux et montants forfaitaires donnent les moyens aux États membres de passer à la gestion axée sur la performance au niveau des différentes opérations.

**PARTIE 2 - Dispositions générales applicables au FEDER, au FSE et au Fonds de cohésion** : le règlement proposé définit la mission et les buts de la politique de cohésion, la couverture géographique du soutien, les ressources financières et les principes d'intervention, la programmation, les grands projets, les plans d'action communs, le développement territorial, le suivi et l'évaluation, l'information et la communication, l'éligibilité des dépenses et les systèmes de gestion et de contrôle.

**Couverture géographique du soutien** : sur le plan géographique, une distinction est instaurée entre :

- **Régions moins développées** (dont le PIB par habitant est inférieur à 75% du PIB moyen de l'UE-27) ;

- **Régions en transition:** il s'agit d'une nouvelle catégorie instaurée pour remplacer le système actuel de suppression ou d'instauration progressive de l'aide. Cette catégorie regroupera toutes les régions dont le PIB par habitant est compris entre 75% et 90% de la moyenne de l'UE-27.
- **Régions plus développées** (dont le PIB par habitant est supérieur à 90% du PIB moyen de l'UE-27).

a) Les régions dont le PIB par habitant en 2007-2013 était inférieur à 75% de la moyenne de l'UE 25 pendant la période de référence, mais dont le PIB par habitant est désormais supérieur à 75% de la moyenne de l'UE-27, conserveront deux tiers de leur dotation 2007-2013.

b) Pour chaque catégorie de régions, une part minimale est réservée en faveur du FSE (25% pour les régions en convergence, 40% pour les régions en transition et 52% pour les régions relevant de l'objectif «Compétitivité»).

c) Le Fonds de cohésion apportera aux États membres dont le RNB par habitant est inférieur à 90% de la moyenne de l'UE-27 un soutien à l'investissement dans les réseaux de transport RTE-T et dans l'environnement. Une partie de la dotation du Fonds de cohésion (10 milliards d'euros) sera réservée au financement de réseaux de transport de base dans le cadre du «Mécanisme pour l'interconnexion en Europe».

La Commission propose de prendre les mesures suivantes pour **améliorer l'absorption des fonds**:

- fixer à 2,5% du PIB les taux de plafonnement des dotations en faveur de la cohésion;
- plafonner les taux de cofinancement, au niveau de chaque axe prioritaire des programmes opérationnels, à 85% dans les régions moins développées (ou, dans certains cas, à 80% et 75%) et les régions ultrapériphériques, à 60% dans les régions en transition et à 50% dans les régions plus développées;
- inclure, dans les contrats de partenariat, certaines conditions relatives à l'amélioration des capacités administratives.

**Renforcement de la programmation stratégique :** la Commission propose d'instaurer des plans d'action communs qui sont des opérations comprenant un ensemble de projets relevant d'un programme opérationnel, assorties d'objectifs, d'indicateurs de résultats et de réalisations spécifiques convenus entre l'État membre et la Commission. Ils présentent l'avantage de simplifier le système de gestion et de contrôle, plus orienté vers la performance.

**Renforcer l'efficacité de la gestion et du contrôle financiers :** l'examen obligatoire incombant à la Commission est remplacé par une approche fondée sur les risques. La Commission ne procédera pas à l'examen des programmes d'ampleur réduite. En outre, il est proposé d'exiger de tous les États membres qu'ils mettent en place, avant la fin 2014, des systèmes permettant aux bénéficiaires de fournir toutes les informations au moyen d'un système d'échange électronique de données. La proposition prévoit également une clôture annuelle obligatoire des opérations achevées ou des dépenses exécutées, dans le cadre d'un apurement annuel des comptes.

**INCIDENCE BUDGÉTAIRE :** la proposition de cadre financier pluriannuel présentée par la Commission prévoit une enveloppe de **376 milliards EUR** pour la cohésion économique, sociale et territoriale pour la période 2014-2020. Le budget (en milliards d'euros) est réparti comme suit :

- Régions moins développées : 162,6 ;
- Régions en transition : 38,9 ;
- Régions plus développées : 53,1 ;
- Coopération territoriale : 11,7 ;
- Fonds de cohésion : 68,7 ;

- Dotation supplémentaire pour les régions ultrapériphériques et à faible densité de population : 0,926 ;
- Mécanisme pour l'interconnexion en Europe dans les domaines des transports, de l'énergie et des TIC : 40 (10 milliards d'euros supplémentaires étant affectés dans le cadre du Fonds de cohésion).

ACTES DÉLÉGUÉS : la proposition contient des dispositions habilitant la Commission à adopter des actes délégués conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.