



Bruxelles, le 26.2.2013
COM(2013) 98 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Deuxième tableau de bord de la simplification pour le CFP 2014-2020

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Deuxième tableau de bord de la simplification pour le CFP 2014-2020

1. À L'APPROCHE DU MOMENT DE VÉRITÉ

L'accord politique dégagé au Conseil européen le 8 février 2013 ouvre la voie à l'adoption du cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2014-2020. Il reste peu de temps pour adopter les instruments législatifs destinés à régir les différents programmes relevant du CFP. Seule une conclusion rapide des négociations interinstitutionnelles pourrait permettre l'exécution du budget dès le début du prochain CFP, prévu le 1^{er} janvier 2014. Les décisions réglementaires en suspens devraient pleinement intégrer, et garantir aux citoyens et aux entreprises de l'Union, une affectation optimale des ressources programmées au titre du CFP.

Dans le contexte des négociations sur les propositions de financement sectorielles relevant du cadre financier pluriannuel 2014-2020, la Commission entend remplir l'engagement qu'elle a fermement pris de simplifier les procédures et programmes de financement¹. La simplification vise à faciliter l'accès aux financements de l'UE et à améliorer la mise en œuvre des politiques de l'Union, tout en maintenant un niveau adéquat de contrôle et d'assurance. Un tel engagement revêt une importance particulière dans le contexte économique et financier actuel, où toutes les ressources disponibles pour dynamiser la croissance, l'emploi et la compétitivité dans l'Union européenne devraient être mobilisées avec une efficacité maximale.

Le Conseil européen a reconnu l'importance de la simplification en affirmant que l'«ensemble de la législation sectorielle relative au prochain CFP [...] devrai[en]t par conséquent contenir des éléments substantiels contribuant à la simplification et améliorant la responsabilisation et l'utilisation efficace des fonds de l'UE»².

De même, le Conseil a récemment souligné la nécessité de nouveaux efforts de simplification aux niveaux européen et national³ afin de réduire la complexité des règles, pointée de manière répétée par la Cour des comptes européenne comme l'une des principales sources d'erreur.

La simplification est un enjeu stratégique: des règles plus simples et des procédures moins lourdes et moins coûteuses se traduisent par une amélioration de la qualité des financements de l'UE, une meilleure mise en œuvre et un accès plus large et plus aisé aux fonds de l'Union. Le maître-mot est «ressources» – pour l'économie, la croissance et l'emploi.

Dans la droite ligne de l'engagement pris par la Commission de suivre et soutenir les avancées en matière de simplification lors des négociations avec le Parlement européen et le Conseil, la présente communication succède au premier tableau de bord présenté en

¹ Communication «Un programme de simplification pour le CFP 2014-2020», COM(2012) 42 final.

² Conclusions du Conseil européen sur le CFP 2014-2020, 8 février 2013, point 9.

³ Recommandation du Conseil sur la décharge à donner à la Commission sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2011, 12 février 2013.

septembre 2012⁴: elle prend acte des principaux développements survenus depuis lors, fait ressortir les aspects critiques et indique la voie à suivre pour rendre à la fois simples et efficaces les financements de l'UE pour la période 2014-2020.

En outre, la présente communication se veut être une référence et un point d'appui pour la présidence irlandaise du Conseil de l'Union européenne, qui a commencé ses travaux en affichant de hautes ambitions et en mettant fortement l'accent sur la stabilité, la croissance et l'emploi. Dans son programme, la présidence irlandaise affirme son engagement à travailler «sans relâche avec ses partenaires, et notamment avec le Parlement européen, sur un accord interinstitutionnel concernant plusieurs instruments devant permettre aux financements d'être rapidement débloqués en vue de contribuer à l'emploi et à la croissance. Ces instruments permettront de renforcer les capacités de l'UE en matière de recherche et d'innovation, de promouvoir la cohésion et de développer l'investissement intelligent dans nos ressources naturelles sur terre comme en mer»⁵.

Des règles simples ainsi que des procédures rapides et efficaces sont des éléments essentiels à la diligence escomptée pour les financements de l'UE.

Le Parlement européen travaille lui aussi de façon intensive sur les programmes de dépenses: des trilogues informels avec la Commission et le Conseil ont commencé dans la plupart des secteurs. Les rapporteurs du Parlement européen négocient des amendements aux propositions de la Commission, en vue d'un accord en première lecture en session plénière. Il faut que les actes législatifs soient adoptés en temps utile pour que la mise en œuvre commence au début de 2014, de manière à ce que la continuité des financements de l'Union soit assurée. En dépit de ces efforts et des progrès significatifs réalisés sur certains points, la place accordée à la simplification lors des négociations est souvent insuffisante: les colégislateurs semblent privilégier d'autres priorités, même lorsque la reconnaissance de ces priorités dans l'acte de base se répercute sur les programmes eux-mêmes en termes de simplicité et d'accessibilité.

La simplification est souvent reléguée au second plan.

Le 20 septembre 2012, le Président Barroso a adressé une lettre à M. Martin Schulz, président du Parlement européen, et à M. Mavroyiannis, à l'époque président en exercice du Conseil, dans laquelle il rappelle l'importance fondamentale de la simplification et invite les colégislateurs à davantage coopérer avec les services de la Commission afin de poursuivre l'effort en la matière⁶. Il semble que cette invitation n'ait pas produit les effets escomptés jusqu'à présent.

La coopération du Parlement européen et du Conseil avec la Commission a permis d'importantes avancées sur certaines questions, comme l'adoption du nouveau règlement financier⁷ et l'alignement sur ce dernier des règles inscrites dans les programmes sectoriels. Le Parlement européen et le Conseil sont ouverts à des propositions de simplification couvrant différents programmes, sur la base des éléments suivants: définition d'un cadre unique, «mainstreaming», clarté et cohérence des règles d'éligibilité (surtout en matière de simplification des coûts), gouvernance électronique et contrôle mieux proportionné et plus

⁴ Communication «Premier tableau de bord de la simplification pour le CFP 2014-2020», COM(2012) 531 final.

⁵ Programme de la présidence irlandaise du Conseil de l'Union européenne, Janvier - juin 2013, page 7.

⁶ Voir MEMO/12/697 de la Commission européenne, [EUROPA - PRESS RELEASES - Press Release - President Barroso pushes for further simplification of the EU budget](#).

⁷ Règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2013.

efficace. En particulier, les colégislateurs ont accueilli positivement des propositions visant à simplifier la gestion, notamment pour les États membres, et sont désireux d'instaurer une flexibilité supplémentaire à cet égard. Dans certains cas, une flexibilité excessive, à base de solutions spécifiques, par exemple dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune (PAC), serait un frein à la simplification. En outre, les colégislateurs ont fait part de leur volonté de renforcer leur contrôle ex ante sur l'exécution du budget. À cette fin, ils ont alourdi les propositions législatives en ajoutant des dispositions plus détaillées et des procédures complexes, ou simplement en rétablissant la structure des programmes de financement propre au CFP 2007-2013. Avec l'ajout de tels éléments, les bénéficiaires potentiels auraient du mal à accéder aux programmes de dépenses, ce qui gênerait l'octroi des fonds de l'UE. Cette approche limiterait aussi la marge de manœuvre de la Commission pour l'exécution budgétaire. Cela irait à l'encontre de l'obligation de la Commission d'assumer l'entière responsabilité de l'exécution du budget, d'une part, et des compétences de décharge du Parlement européen, d'autre part.

Le Conseil européen a invité les colégislateurs à adopter rapidement les programmes de financement destinés à mettre en œuvre le CFP 2014-2020 afin qu'ils puissent être déployés en temps utile à partir du 1^{er} janvier 2014. Il a rappelé «l'objectif commun des institutions et des États membres qui consiste à simplifier les règles et procédures de financement et leur responsabilité partagée à cet égard». Il a en outre engagé les colégislateurs à «adopter des programmes plus simples et qui se traduisent par une nette diminution des charges administratives pour les autorités publiques et les bénéficiaires»⁸.

La Commission estime que les éléments recensés dans le présent tableau de bord constituent des obstacles majeurs à la simplification et les exemples énumérés ci-dessous sont la manifestation la plus visible de tendances générales. Les obstacles qui subsistent devraient être supprimés par les colégislateurs, lors de la phase finale des négociations, afin que les résultats obtenus répondent le mieux aux besoins des bénéficiaires de fonds de l'UE et des citoyens en général.

2. SCHEMAS DE SIMPLIFICATION: ASPECTS CRITIQUES

2.1. Des programmes de financement de l'UE plus simples et plus accessibles

À la base, la simplification des financements de l'UE réside dans la simplicité des textes législatifs. La Commission a proposé des programmes de financement qui fusionnent souvent différents programmes relevant d'un même domaine politique, fixent des priorités et des objectifs stratégiques généraux et définissent l'enveloppe budgétaire du programme. Les définitions générales inscrites dans l'acte de base doivent s'appliquer à des objectifs et des priorités suffisamment vastes pour couvrir une période de financement longue de sept ans (2014-2020). Pour répondre rapidement à l'évolution des priorités politiques et des besoins socio-économiques au cours de cette période, une certaine souplesse a été laissée aux services de la Commission, qui seront effectivement chargés de gérer les fonds: ce sont eux qui fixeraient des priorités et des objectifs spécifiques et détermineraient en conséquence l'allocation des fonds dans les programmes de travail annuels ou pluriannuels, en conformité avec le règlement financier.

Ce cadre simple, global et souple, est remis en cause par certaines des modifications proposées par le Parlement européen et le Conseil. Tout en maintenant la structure unique des nouveaux programmes de financement, les colégislateurs introduisent souvent de nouveaux

⁸ Conclusions du Conseil européen sur le CFP 2014-2020, 8 février 2013, point 12.

secteurs et thèmes, qui sont calqués sur des programmes précédemment distincts et/ou ajoutent de nombreux détails techniques.

Par exemple, dans le programme **Erasmus pour tous**⁹, le Conseil et le Parlement européen ont proposé de scinder le chapitre portant sur l'éducation, la formation et la jeunesse en deux chapitres distincts, sans altérer l'architecture d'ensemble de la proposition de la Commission. Or, les objectifs sont organisés à la fois au niveau du programme et par chapitre/secteur spécifique, afin d'accroître la visibilité des différents secteurs et de leurs activités. Par ailleurs, le Parlement européen propose d'allouer à chaque secteur un pourcentage prédéfini de l'enveloppe budgétaire.

Une tendance similaire s'est dessinée lors des négociations sur le **programme pour le changement social et l'innovation sociale**¹⁰, qui vise à fournir un appui financier à des actions innovantes contribuant à la réalisation des objectifs de l'UE en matière d'emploi, de protection sociale, de lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté et d'amélioration des conditions de travail. Ce programme regroupe trois programmes actuellement distincts et étend leur champ d'application, afin d'en assurer l'intégration et l'homogénéité dans la réalisation d'objectifs de politique sociale. Les axes de financement sont déjà le reflet des programmes actuels. Pourtant, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux proposé d'introduire des domaines/sections thématiques au sein de chaque axe et de fixer la dotation budgétaire minimale par section, afin de répartir la totalité du budget du programme.

Dans le programme **Consommateurs**¹¹, l'inflation des objectifs, sous-objectifs, actions éligibles et autres indicateurs permettant de mesurer le degré de réalisation de ces objectifs s'accompagne d'une tentative du Parlement européen d'instaurer une ventilation contraignante du budget correspondant à cette structure détaillée, assortie d'un plafond pour l'assistance technique. Dans le cas du programme **Santé en faveur de la croissance**¹², le Parlement européen a ajouté des objectifs, des sous-objectifs et des actions éligibles, ce qui fragmente le budget limité du programme et nuit à sa focalisation et à son efficacité.

En ce qui concerne la définition des conditions et procédures applicables aux **instruments financiers** pour les **Fonds structurels et d'investissement européens** (ci-après dénommés «Fonds ESI»)¹³, le Conseil a rejeté le recours aux actes délégués pour en fixer les modalités. Il en résulte un texte lourd et rigide qui, s'il est maintenu, compliquerait l'utilisation des instruments financiers. Cette situation est en contradiction avec le rôle essentiel que sont appelés à jouer les instruments financiers dans le CFP à venir et avec les dispositions du règlement financier, dans la mesure où celui-ci prévoit l'intégration d'éléments similaires dans l'acte délégué.

De même, il convient d'éviter les dispositions qui retardent la mise en œuvre d'investissements sur le terrain et entravent le bon fonctionnement des Fonds ESI, en particulier dans l'actuelle situation économique.

Enfin, il est capital de pouvoir modifier, au moyen d'actes délégués, des éléments non essentiels figurant dans le corps de l'acte législatif lui-même ou dans ses annexes, afin d'éviter toute rigidité dans l'exécution budgétaire (par exemple dans le cadre des **relations**

⁹ COM(2011) 788.

¹⁰ COM(2011) 609.

¹¹ COM(2011) 707.

¹² COM(2011) 709.

¹³ COM(2012) 496, fixant des règles communes pour cinq fonds (FEDER, FSE, Fonds de cohésion, Feader et FEAMP).

extérieures¹⁴, des **instruments financiers innovants** et de la **PAC**). Le Conseil s'oppose en particulier à des propositions en ce sens émanant de la Commission, même si les colégislateurs ont suffisamment de pouvoirs pour contrer, voire retirer, des actes délégués.

Ces exemples illustrent une tendance au statu quo et à l'acheminement des financements de l'UE par des canaux prédéfinis dans le texte législatif: cette tendance s'accompagne souvent de la tentative de fixer des pourcentages spécifiques pour l'allocation des fonds. En fait, des dispositions détaillées dans l'acte de base renforcent le contrôle ex ante des colégislateurs sur l'exécution budgétaire. Or de telles dispositions alourdissent le texte des programmes de financement avec des détails techniques et limitent la flexibilité nécessaire à l'exécution budgétaire, au détriment de domaines innovants et de l'optimisation des dépenses, au gré de l'évolution de la situation socio-économique au fil des ans. Cette méthode ne tient pas dûment compte du fait que le Parlement européen et le Conseil exercent de toutes les façons leurs pouvoirs et décident de l'enveloppe budgétaire finale chaque année.

Le surcroît de dispositions techniques et de modalités détaillées réduit la flexibilité de la gestion budgétaire et ajoute de la complexité aux actes de base. Rendus rigides et inefficaces, les financements de l'UE ne seraient que difficilement accessibles aux bénéficiaires. De plus, le rôle de la Commission en tant qu'institution responsable de la gestion du budget de l'UE serait remis en cause. Il convient d'écarter de tels risques en éliminant ces pierres d'achoppement lors des prochaines phases de négociation.

2.2. Un jeu de pouvoir pour les financements de l'UE: comment améliorer l'octroi des fonds?

2.2.1. Actes délégués contre actes d'exécution

Lors des négociations sur **l'ensemble des programmes de financement**, une question institutionnelle s'est posée: le Parlement européen a demandé que les objectifs, priorités, dotations financières et d'autres éléments de l'exécution budgétaire soient déterminés au moyen d'actes délégués. À l'heure actuelle, ces aspects relèvent des programmes de travail annuels ou pluriannuels, qui forment généralement les décisions de financement prises par la Commission. Cette dernière a proposé que ces aspects, faisant partie des décisions de financement relatives aux programmes de travail (qui sont de purs actes d'exécution budgétaire), continuent à être définis au moyen d'actes d'exécution. Alors que le Conseil soutient cette position, le Parlement européen souhaite être davantage associé à la définition de ces aspects.

Il pourrait en découler un choix entre deux options:

- L'adoption des programmes de travail au moyen d'actes délégués. Cette option n'est pas acceptable sur le plan juridique car elle serait contraire aux dispositions des articles 290 et 291 des traités; elle modifierait l'équilibre institutionnel et ne serait pas conforme au règlement financier récemment révisé, qui prévoit que la Commission adopte les programmes de travail annuels et pluriannuels.
- L'introduction d'une strate de législation intermédiaire entre l'acte de base et le programme de travail. L'ajout d'une telle strate d'actes délégués permettrait de définir les éléments de financement au sens large, en vue d'une exécution plus détaillée par le biais des programmes de travail. Le démarrage de la mise en œuvre des programmes risquerait ainsi d'être retardé, en particulier lors de la première année de financement.

¹⁴ COM(2011) 842.

Les propositions initiales de la Commission sont fondées en droit et visent à assurer l'efficacité et la flexibilité dans l'octroi des financements de l'UE, qui sont les principaux critères de référence pour les bénéficiaires et les citoyens.

2.2.2. Comitologie

Le Conseil a cherché à renforcer le contrôle ex ante des États membres sur l'exécution du budget en ajoutant des procédures de comitologie dans des domaines qui n'étaient pas prévus dans les propositions de la Commission.

Par exemple, en ce qui concerne **Horizon 2020**¹⁵, le programme de financement en faveur de la recherche et de l'innovation, et le **mécanisme pour l'interconnexion en Europe**¹⁶ (infrastructures), le Conseil a proposé d'appliquer des procédures de comité («comitologie»)¹⁷ à la sélection des projets et aux engagements juridiques individuels, notamment aux décisions d'attribution¹⁸. L'adoption des décisions d'attribution relève de l'exécution du budget, qui est une prérogative institutionnelle de la Commission. Par ailleurs, ces procédures lourdes s'appliqueraient à de simples décisions administratives, qui devraient être adoptées par l'ordonnateur délégué (c'est-à-dire les directeurs généraux de la Commission). De plus, l'expérience a montré que ces décisions ne prêtaient pas à controverse. Sous l'effet de la comitologie, l'adoption de ces décisions serait plus rigide, plus bureaucratique, plus lente et plus coûteuse (frais relatifs aux réunions, traductions, etc.). L'intervention d'un comité ne conférerait aucune valeur ajoutée. Au contraire, elle allongerait la durée entre l'appel et la signature des subventions, ce qui retarderait l'octroi des fonds.

La présidence irlandaise du Conseil a reconnu le rôle capital de ces deux programmes¹⁹: l'élimination des pesanteurs et des procédures bureaucratiques constituerait pour ces programmes une reconnaissance concrète de leur importance et une avancée majeure dans leur déploiement complet en faveur de l'économie de l'UE.

Le Conseil a proposé, en dépit des enseignements tirés de la pratique, de mettre en place des procédures de comité. Dans le domaine des **Affaires intérieures**, l'expérience a montré à quel point il importait de pouvoir mobiliser des fonds de manière rapide et flexible afin de répondre efficacement à des situations imprévues, comme une pression migratoire urgente ou exceptionnelle aux frontières extérieures de l'Union, des attaques terroristes ou des cyberattaques de grande envergure. La Commission a ainsi proposé une procédure distincte, sans comitologie, pour l'adoption des programmes de travail relatifs à l'aide d'urgence. À la demande du Royaume-Uni, le Conseil a toutefois proposé d'appliquer la procédure d'examen, qui est lourde et coûteuse en temps.

L'assistance financière pour les situations d'urgence devrait être rapide et efficace; elle ne devrait pas être grevée par la lourdeur des procédures.

Par ailleurs, le Conseil a proposé d'introduire une option qui empêche la Commission de prendre des mesures si le comité compétent n'a pas émis d'avis. Une telle disposition, qui pourrait bloquer les financements de l'UE, a été instaurée, dans bien des cas, sans justification appropriée, par exemple dans le cadre de la **politique agricole commune (PAC)**²⁰, des Fonds

¹⁵ COM(2011) 810.

¹⁶ COM(2011) 665.

¹⁷ Règlement (UE) n° 182/2011.

¹⁸ En moyenne annuelle, 1 400 projets ont fait l'objet d'une procédure de comitologie dans le cadre du 7^e PC.

¹⁹ Programme de la présidence irlandaise du Conseil de l'Union européenne, Janvier - juin 2013.

²⁰ COM(2011) 625, COM(2011) 626, COM(2011) 627 et COM(2011) 628.

relevant des **Affaires intérieures** et du programme pour la **compétitivité des entreprises et les petites et moyennes entreprises (COSME)**²¹.

2.3. Des règles d'éligibilité simples: plus d'efficacité – moins d'erreurs

2.3.1. Taux unique de remboursement et taux forfaitaire obligatoire pour les coûts indirects

La Commission a proposé de simplifier considérablement les financements de l'UE en instaurant un taux unique de remboursement et un taux forfaitaire obligatoire pour les coûts indirects. Ce taux unique devrait s'appliquer à l'ensemble des bénéficiaires dans le cadre d'un même projet, et le taux forfaitaire pour les coûts indirects devrait s'appliquer à l'ensemble des actions et à tous les types de participants. Ces deux mesures devraient permettre de se dispenser de calculs complexes, de se passer de rapports et d'éviter des erreurs. Cette innovation est particulièrement pertinente dans le programme **Horizon 2020**, en raison du rôle stratégique que jouent la recherche et l'innovation pour l'économie de l'UE. Cette mesure de simplification vise également à libérer des ressources, en temps et en énergie, qui peuvent être utilisées de manière plus productive pour l'action. Dans son avis n° 6/2012 du 19 juillet 2012, la Cour des comptes a approuvé cette simplification radicale du modèle de financement des coûts, estimant qu'elle «facilitera et accélérera le processus d'introduction des demandes» tout en diminuant «le risque d'irrégularités». Cependant, cet élément capital de la simplification a été remis en question lors des négociations. Le Parlement européen s'est opposé au taux unique de remboursement ainsi qu'au taux forfaitaire obligatoire, proposant à la place de rétablir une différenciation entre les types de participants à un projet. Le Conseil a introduit une exception pour les entités juridiques sans but lucratif.

La présidence irlandaise du Conseil a rappelé que l'«[u]n des objectifs clés d'Horizon 2020 est de simplifier tous les financements de la recherche et de l'innovation que l'UE fournit actuellement par le biais d'un ensemble unique de règles. Il sera ainsi plus facile pour les candidats de chercher un financement et la démarche assurera une utilisation plus efficace des fonds investis dans le programme.»²²

Dans ses conclusions susmentionnées, le Conseil européen a souligné l'importance particulière que revêt la simplification dans les programmes de l'UE en matière de recherche, d'éducation et d'innovation aux fins d'un renforcement substantiel et progressif des politiques correspondantes.

Le taux de remboursement unique et le taux forfaitaire unique pour les coûts indirects sont les principaux éléments de simplification dans le financement de la recherche et de l'innovation, en vue d'une plus grande facilité d'accès pour les candidats et d'une meilleure efficacité dans l'octroi des fonds.

2.3.2. Qualité des projets contre allocations nationales

Dans un même souci d'efficacité dans l'octroi, la Commission s'est concentrée sur la qualité des projets, critère fondamental pour l'allocation de fonds dans le secteur de l'environnement, dans le cadre du programme **LIFE**²³. Ce dessein est contrecarré par la tentative du Conseil de rétablir pour les fonds de l'UE les allocations nationales indicatives. Le Parlement européen est en faveur d'un système fondé sur un registre public visant à évaluer les réalisations des

²¹ COM(2011) 834.

²² Programme de la présidence irlandaise du Conseil de l'Union européenne, Janvier - juin 2013, page 34.

²³ COM(2011) 874.

États membres afin d'actionner éventuellement des projets de renforcement des capacités: cette approche maintient l'incitation psychologique des allocations nationales.

Au cours des négociations, la Commission a communiqué à de nombreuses reprises des données factuelles montrant que les allocations nationales n'avaient pas donné lieu à une répartition plus équilibrée des projets. Durant la période de programmation actuelle, les allocations nationales ont réduit la valeur ajoutée de l'UE et ont affecté la qualité moyenne des projets financés.

Il convient de maintenir la qualité des projets comme critère fondamental pour les financements de l'UE: les allocations nationales ne garantissent pas une répartition plus équilibrée des projets. Au contraire, elles ont une incidence négative sur la qualité moyenne des projets financés.

2.3.3. Éligibilité des coûts liés à la TVA

La Commission a proposé une règle claire: les coûts de la TVA non récupérable, exposés dans le cadre de projets d'infrastructures relevant des Fonds ESI et pour des projets au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe, ne sont pas éligibles. Le remboursement de ces montants de TVA absorberait une large part de l'enveloppe budgétaire des programmes; ces fonds seraient utilisés plus efficacement s'ils étaient affectés au financement de nouveaux projets d'infrastructures. La Commission déplore que le Conseil européen se soit prononcé pour le maintien de l'actuelle règle d'éligibilité de la TVA non récupérable concernant les Fonds ESI et la contribution de 10 milliards d'EUR transférés du Fonds de cohésion vers le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, alors que cette méthode a créé de l'insécurité juridique lors de l'actuelle période de programmation.

La proposition de la Commission clarifiant les règles d'éligibilité en matière de TVA est essentielle pour garantir la sécurité juridique dans la planification financière et maximaliser la contribution des Fonds ESI aux investissements générateurs de croissance.

3. PERSPECTIVES

Il reste dix mois avant le début de la prochaine période de programmation: la préparation de la nouvelle génération de programmes nécessite du temps, notamment lorsqu'ils relèvent de la gestion partagée. L'Union européenne ne peut pas se permettre un retard lors du démarrage des nouveaux programmes – il est urgent que la législation sectorielle soit en place dès que possible.

Les exemples ci-dessus montrent que des problèmes critiques subsistent dans les négociations avec le Parlement européen et le Conseil. Ces questions sont souvent le résultat des différences de priorités: le renforcement du contrôle ex ante ou l'influence exercée sur l'exécution budgétaire, les spécificités dans les règles de financement et d'autres priorités politiques peuvent entrer en conflit avec la simplification et l'utilisation rapide et efficace des fonds de l'Union.

Toutefois, la simplification est une priorité horizontale: elle doit être maintenue au cœur des négociations, afin d'améliorer l'octroi et la qualité des financements de l'UE et de faciliter l'accès des bénéficiaires à ces derniers. D'autres priorités, bien qu'importantes, ne devraient pas inverser le processus de simplification, car cette dernière répond à des demandes fondamentales des bénéficiaires et des citoyens en général.

Dans cette perspective, la Commission insiste pour que le Parlement européen et le Conseil se recentrent sur la simplification, ce qui revient à défendre des textes généraux et exhaustifs, éviter les procédures pesantes et aspirer à la simplicité des règles et des critères de

financement. L'amélioration de l'octroi des fonds de l'UE - qui résulterait de la relance de la coopération institutionnelle sur la simplification - est essentielle à ce stade, où les besoins en ressources pour l'économie, la croissance et l'emploi sont élevés et s'inscrivent dans le cadre des priorités communes.

Pour ces raisons, la Commission, qui entend remplir son ferme engagement, soutient la présidence irlandaise du Conseil et le Parlement européen, les invitant à mettre la simplification au centre de la prochaine phase des négociations afin de réaliser une avancée décisive en faveur d'une optimisation des dépenses.

ANNEXE

PRINCIPAUX POINTS DU TABLEAU DE BORD DANS TOUS LES DOMAINES POLITIQUES

OBSERVATIONS GENERALES			
<p>Les travaux ont bien progressé au Conseil et au Parlement européen, en collaboration avec la Commission, sur la plupart des propositions relatives aux nouveaux programmes de dépenses destinés au nouveau cadre financier pluriannuel (CFP 2014-2020).</p> <p>Les colégislateurs sont tous deux convaincus de l'importance de la simplification en tant que priorité horizontale. Des résultats ont été enregistrés sur certains points rappelés dans le tableau de bord précédent, grâce à l'attitude coopérative du Parlement européen et du Conseil.</p> <p>Toutefois, le Parlement européen et le Conseil laissent souvent la simplification de côté durant les négociations au profit d'autres priorités, même lorsque celles-ci empiètent sur les objectifs de simplification. Il reste des points d'achoppement depuis le dernier tableau de bord; par ailleurs, de nouveaux problèmes sont apparus.</p> <p>La Commission reste fermement attachée à la simplification; elle collaborera avec la présidence irlandaise du Conseil et avec le Parlement européen et soutiendra leurs efforts afin de placer la simplification au centre des prochaines phases de négociation.</p>			
THEME	PROBLEME*	PREMIER TABLEAU DE BORD	MISE A JOUR
<i>*Les problèmes et le texte nouveaux, ajoutés dans l'annexe du premier tableau de bord, sont soulignés</i>			
Réduction du nombre de programmes	<p>Cohérence entre les règles communes et les règles sectorielles</p> <p><i>(Article 1^{er} de la proposition de RPDC – désormais Fonds ESI)</i></p> <p><i>[COM(2011) 615 final]</i></p>	<p>La proposition du Conseil concernant le règlement relatif aux fonds structurels (RPDC) est susceptible de donner lieu à de multiples dérogations aux règles sectorielles.</p> <p>La Commission considère que les dérogations aux règles communes dans les règles sectorielles doivent être maintenues au minimum nécessaire; dans le cas contraire, le risque existe que l'harmonisation recherchée soit remise en cause par</p>	<p>Toujours en suspens: les discussions se poursuivent afin de parvenir à une position commune.</p>

		lesdites dérogations. La Commission se rallie, à cet égard, à la déclaration du Royaume-Uni en faveur d'une plus grande harmonisation des règles relatives aux Fonds relevant du Cadre stratégique commun.	
	Programme «FISCUS» [COM(2011) 706 final]	Le Conseil et le Parlement européen ont proposé de scinder le programme intégré pour les douanes et la fiscalité proposé par la Commission. La Commission maintient son point de vue selon lequel un programme «FISCUS» intégré garantirait une forte simplification, favoriserait les synergies et préserverait la cohérence dans la mise en œuvre des modalités, sans atteinte aux caractéristiques propres à chaque secteur. .	Le programme a été scindé en deux programmes distincts: «FISCALIS 2020» et «DOUANE 2020»
Cadre sectoriel unique	<u>Code de conduite</u> (Article 5, Fonds ESI)	<u>La suppression du code de conduite par le Conseil affaiblirait l'approche d'une gouvernance multiple visant à rendre la politique de cohésion plus efficace.</u>	Les colégislateurs ont rétabli le code de conduite.
	Cadre stratégique commun	Le Conseil et le Parlement ont rejeté le recours à un acte délégué pour définir les éléments non essentiels du cadre stratégique commun; ils proposent d'inclure ces éléments dans l'annexe de l'acte législatif.	La Commission a présenté une proposition modifiée en vue d'inclure le cadre stratégique commun dans une annexe de l'acte législatif, même si elle estime que ce cadre concerne des éléments non essentiels de l'acte

(Article 12, Fonds ESI)

		<p>La Commission s'est rangée à cette approche, mais souhaite absolument être habilitée à adopter un acte délégué pour ajouter à l'annexe les éléments non essentiels plus techniques du cadre stratégique commun et pour modifier l'annexe. Une telle mesure est nécessaire pour pouvoir ajuster avec une certaine souplesse les éléments qui le requièrent, afin de tenir compte de l'expérience pratique.</p>	<p>législatif.</p> <p>Le Conseil s'oppose toujours à un acte délégué pour certains éléments techniques complémentaires et pour la modification des éléments techniques dans l'annexe.</p>
	<p>Règles communes applicables aux instruments financiers pour l'action extérieure</p> <p><i>[COM(2011) 842 final]</i></p>	<p>Le Conseil et les rapporteurs du Parlement européen souhaitent inclure dans les instruments financiers sectoriels pour l'action extérieure certaines parties du règlement sur les modalités communes de mise en œuvre applicables à tous les instruments financiers pour l'action extérieure. La Commission œuvrera au maintien de l'intégrité du règlement sur les modalités de mise en œuvre, tout en assurant une approche légale saine.</p>	<p>Problème non résolu.</p>
	<p><u>Définition d'un axe prioritaire au sein de la politique de cohésion</u></p> <p><i>(Art. 87, Fonds ESI)</i></p>	<p><u>Le Conseil et le Parlement européen ont convenu de combiner les priorités d'investissement des objectifs plus thématiques, sans limitation dans le programme. La Présidence, soutenue par le Parlement européen, autorise les axes prioritaires pour plusieurs fonds et plusieurs catégories de</u></p>	<p>Problème non résolu: la Commission estime que cette approche nuit à la concentration (approche fondée sur les résultats) et complique la mise en œuvre. Par ailleurs, elle crée des incertitudes juridiques dans</p>

		<u>régions sans exiger toutes les informations par fonds et par catégorie de régions.</u>	la mesure où ces possibilités impliquent l'adaptation d'un grand nombre de dispositions légales.
	<u>Règle générale en matière d'assistance technique aux États membres</u> <i>(Article 109, Fonds ESI)</i>		Le Conseil a proposé une solution consistant en une règle générale relative au plafond pour l'octroi d'une assistance technique et une série de dérogations qui dans une large mesure vident la règle générale de sa substance et créent des difficultés d'interprétation. Problème non résolu. La Commission estime que la multiplicité des règles et dérogations introduites par le Conseil rend la gestion extrêmement complexe.
	Organisme payeur unique dans la PAC <i>(Article 7 de la proposition de règlement horizontal concernant la PAC)</i> <i>[COM(2011) 625 final 2]</i>	La présidence du Conseil propose de limiter le nombre d'organismes payeurs par État membre au «minimum indispensable». La Commission a proposé de ramener le nombre d'organismes payeurs à un seul par État membre ou par région afin d'assurer une poursuite de l'harmonisation et de la simplification de la gestion de la PAC, notamment en réduisant les formalités administratives et en améliorant l'efficacité de l'audit.	Problème non résolu. Selon la Commission, l'adoption de la proposition du Conseil empêcherait de simplifier la gestion et de réduire les coûts administratifs.

	<p>Agence nationale de coordination unique dans «Erasmus pour tous» (Article 21) [COM(2011) 788 final]</p>	<p>La commission compétente du Parlement européen conteste la proposition de la Commission en vue d'une agence nationale unique par État membre.</p> <p>La Commission rejette cette approche, qui reflète la situation législative actuelle, car elle réduirait la souplesse de l'utilisation des fonds de l'UE dans les États membres et occasionnerait des formalités administratives et des frais supplémentaires.</p>	<p>Problème non résolu.</p> <p>Le Conseil et la commission CULT du PE ont introduit la possibilité de disposer de plusieurs agences nationales conformément à la législation et à la pratique nationales.</p>
	<p>Un instrument unique pour trois secteurs dans le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe [COM(2011) 665 final 2]</p>	<p>Dans son orientation générale partielle du 7 juin 2012, le Conseil a soutenu l'approche intégrée du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe.</p> <p>Le Parlement, qui examine ce dossier dans le cadre d'une commission conjointe TRAN-ITRE, semble vouloir accorder un large soutien à cet instrument.</p>	<p>Le Conseil et la commission compétente du Parlement européen ont accepté la structure unique proposée par la Commission</p>
Synergies/ intégration	<p>Composante écologique des paiements directs dans la PAC (Articles 29 à 33 du règlement sur les paiements directs) [COM(2011) 625 final] (Article 65 du règlement horizontal)</p>	<p>Des tendances se font jour au Conseil qui sont susceptibles d'édulcorer les propositions de la Commission. Le Conseil et le rapporteur du Parlement européen ont tous deux proposé des modifications visant à limiter la portée des exigences écologiques, par exemple en relevant les seuils et en élargissant les définitions. Dans les</p>	<p>Problème non résolu. Le texte révisé de la présidence contient une pléthore de dérogations, d'exemptions, de procédures d'approbation, de pondération des domaines (de priorité écologique), etc., en vue de limiter l'étendue et l'incidence des exigences écologiques. Bien que des</p>

	<p><i>[COM(2011) 628 final]</i></p>	<p>modifications à la proposition de règlement horizontal concernant la PAC proposées par le rapporteur du Parlement européen, le non-respect des exigences écologiques n'affecterait pas le paiement direct de base. De facto, cela rendrait les exigences écologiques facultatives pour les agriculteurs.</p> <p>Si certaines adaptations des propositions techniques de la Commission peuvent faire l'objet d'une négociation, les mécanismes d'écologisation doivent demeurer crédibles en vue de préserver l'objectif de lier 30 % des paiements directs à des pratiques bénéfiques pour le climat et l'environnement.</p>	<p>exceptions/cas particuliers limiteraient les coûts de mise en conformité pour certains agriculteurs, ils augmenteraient la complexité de la législation, en particulier en termes de gestion et de contrôle de la bonne utilisation des fonds publics de l'UE, et réduiraient l'efficacité et l'incidence environnementale de l'écologisation.</p> <p>Selon les modifications adoptées par la commission COMAGRI du PE, la réduction de l'aide en cas de non-respect n'aurait des conséquences que sur le paiement «vert», mais n'entraînerait pas d'autre réduction des autres paiements directs. De plus, selon les amendements de COMAGRI, l'écologisation serait exclue du cadre de référence pour les mesures agro-environnemento-climatiques au titre du développement rural. Cela signifie que le financement au titre du FEADER pourrait être utilisé pour des pratiques agricoles déjà couvertes par le paiement vert («double financement»)</p> <p>Le Conseil européen a approuvé l'approche de la Commission à l'égard de l'écologisation et l'utilisation de 30 % du plafond national pour les pratiques «vertes». Il a reconnu la nécessité d'une</p>
--	-------------------------------------	---	---

			<p>souplesse clairement définie pour les États membres en ce qui concerne le choix des mesures.</p> <p>Tout en reconnaissant que la souplesse est nécessaire, la Commission s'oppose à une approche sur mesure pour chaque État membre et aux dérogations multiples qui compliqueraient la mise en œuvre.</p>
	<p>Intégration des principes horizontaux (Articles 7, 8, 48 et 87, Fonds ESI)</p>	<p>Le Conseil et le Parlement sont en faveur d'une intégration renforcée des principes horizontaux relatifs à l'égalité de traitement, à la non-discrimination, au développement durable et au changement climatique. Cependant, la proposition du Conseil consistant à permettre aux États membres d'évaluer la pertinence de ces principes dans les programmes opérationnels affaiblirait leur intégration.</p>	<p><u>Le Conseil et le Parlement européen ont convenu d'une approche permettant à l'État membre de décider si un principe horizontal est pertinent pour un programme opérationnel donné dans le cadre de la politique de cohésion; toutefois, l'évaluation doit être dûment justifiée. La Commission n'accepte pas cette approche.</u></p>
	<p><u>PAC - Programme de développement rural</u> <u>[COM(2011) 627 final]</u></p>		<p>Problèmes non résolus.</p> <p>La Présidence du Conseil a proposé d'exclure le Feader du champ d'application des conditions générales ex ante énoncées dans le règlement sur les Fonds ESI. Cela pourrait donner lieu à différents modes d'appréciation de la pertinence des</p>

			<p>conditions, ce qui nuirait à l'utilisation efficace et efficiente des fonds de l'UE.</p> <p>La commission COMAGRI du PE et la présidence du Conseil ont proposé de permettre aux États membres de soumettre des programmes nationaux et régionaux simultanés. Ceci pourrait conduire à une gestion excessivement complexe, et notamment à des problèmes sur le plan financier.</p>
	<p><u>PAC – organisation commune de marché unique (OCM unique)</u> <i>[COM(2011) 626.]</i></p>		<p>Les amendements adoptés par la commission COMAGRI du PE maintiennent ou prolongent l'application de certains instruments de marché qui sont obsolètes ou font double emploi et ajoutent de nouveaux instruments de réglementation du marché. Cela se traduit par le maintien ou l'accroissement des formalités et coûts administratifs à la fois pour les opérateurs et pour les administrations nationales.</p>
<p>Objectifs prioritaires clairs et indicateurs correspondants (axés sur les résultats)</p>	<p>Dotation minimale en faveur du FSE (Art. 84, Fonds ESI)</p>	<p>La position du Conseil dans le RPDC, consistant à supprimer la dotation minimale en faveur du Fonds social européen (FSE) affaiblirait l'importance donnée aux priorités Europe 2020 pour la croissance et l'emploi. La Commission souligne la nécessité</p>	<p>Des négociations sont en cours sur ce point. Le Parlement européen soutient la proposition de la Commission et a déposé des amendements en vue d'accroître la souplesse entre les régions. Cette position pourrait être acceptée par la</p>

		<p>pour le FSE de disposer d'un budget prévisible en bénéficiant d'une part minimale des investissements consacrés à la politique de cohésion. C'est primordial pour garantir le niveau nécessaire d'investissement dans les ressources humaines afin de pouvoir atteindre des objectifs ambitieux en matière d'emploi, en particulier compte tenu de la nécessité de réduire le chômage, surtout le chômage des jeunes, et de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.</p> <p>La commission Emploi du Parlement européen est fortement en faveur de toutes les propositions précitées de la Commission.</p>	<p>Commission.</p> <p>Le Conseil européen a souligné que le soutien nécessaire au développement du capital humain sera assuré au moyen d'une part adéquate en faveur du FSE dans la politique de cohésion.</p>
	<p><u>Financer les infrastructures de base dans les régions plus développées</u> (Article 5 de la proposition de règlement FEDER)</p>	<p>Le Conseil propose d'ouvrir aux régions plus développées le financement d'infrastructures de base dans les domaines de l'environnement, du transport et des TIC. La Commission considère qu'utiliser dans des régions plus développées, déjà bien dotées, les faibles montants disponibles au titre du FEDER présenterait peu d'intérêt économique. Ces ressources trouvent une utilisation beaucoup plus efficace dans la promotion directe de la croissance et de l'emploi dans les régions moins développées qui sont</p>	<p>Problème non résolu.</p> <p>Le Conseil et le Parlement européen semblent être d'accord sur les grandes lignes.</p>

		dans le besoin.	
	<p>Concentration thématique dans le cadre du FSE</p> <p><i>(Article 4 de la proposition de règlement FSE)</i></p> <p><i>[COM(2011) 607 final 2]</i></p>	<p>Le Conseil propose de modifier le mécanisme de concentration du Fonds social européen (FSE) sur l'objectif «promotion de l'inclusion sociale et lutte contre la pauvreté». Une dérogation, proposée par le Conseil, permettant de comptabiliser des fonds du FEDER dans l'objectif de 20 % des fonds du FSE affectés à cet objectif thématique viderait de sa substance la concentration thématique. Les montants du FEDER pourraient représenter à eux seuls, surtout dans les régions moins développées, 20 % des ressources du FSE.</p>	<p>Problème non résolu. Le Parlement européen soutient fermement la proposition de la Commission.</p>
	<p>Cadre de performance dans les Fonds ESI</p> <p><i>(Article 20 et annexe I de la proposition de règlement <u>Fonds ESI</u>)</i></p>	<p>Le Conseil a introduit des modifications en vue d'offrir davantage de souplesse aux États membres et des garanties suffisantes pour atténuer les craintes quant aux mesures d'incitation négatives (suspension des paiements et corrections financières). La Commission est en mesure d'accepter ces propositions, mais elle refusera</p>	<p>Le Conseil accepte en partie la proposition de la Commission.</p> <p>Le Parlement européen s'oppose à la proposition de la Commission d'appliquer des corrections financières lorsque les objectifs convenus ne sont pas du tout atteints.</p>

		de supprimer ou de réduire les mesures d'incitation négatives en vue de dissuader les États membres de présenter des résultats médiocres ou de fixer des objectifs irréalistes.	
	Nouveaux objectifs et indicateurs	Il s'agit d'un problème horizontal. Dans de nombreuses propositions de la Commission, les rapporteurs du Parlement européen et, parfois, le Conseil proposent d'ajouter de multiples objectifs détaillés et de nouveaux indicateurs moins spécifiques ou moins pertinents, ce qui rend les propositions moins axées sur les résultats.	Le problème n'est pas résolu. Voir ci-dessous des exemples d'évolution dans des programmes sectoriels
	Erasmus pour tous [Articles 4,5 et 11 COM (2011) 788 final]	Tous les indicateurs ont été supprimés dans l'orientation générale partielle du Conseil. Le Conseil propose de définir les indicateurs dans un acte d'exécution. Cette démarche n'est pas en harmonie avec celle suivie dans les autres programmes. Les indicateurs font normalement partie intégrante de l'acte législatif ou doivent être définis au moyen d'un acte délégué.	Les indicateurs constituent encore une question en suspens entre le Parlement européen et le Conseil, dès lors que le Conseil les a supprimés de la base juridique. La commission CULT du PE a proposé d'inclure les indicateurs dans une annexe de l'acte législatif susceptible d'être modifiée au moyen d'un acte délégué. En ce qui concerne les objectifs, la commission CULT du PE a ajouté des objectifs qui ne sont pas toujours cohérents et qui accentuent la complexité.
	Programme «Europe créative» [Article 14 de la proposition]	Le Conseil propose de définir les indicateurs dans un acte d'exécution. Cette démarche n'est pas en harmonie	Problème non résolu. La Commission maintient son objection concernant le recours à des

	<i>COM(2011) 785 final]</i>	avec celle suivie dans les autres programmes. Les indicateurs généraux du programme dans son ensemble font partie de l'acte législatif. Par conséquent, les indicateurs principaux sont définis dans le texte législatif et peuvent être détaillés dans des actes délégués.	actes d'exécution dans la mesure où ils manquent de la visibilité et de la transparence nécessaires, qui sont des éléments clés pour sensibiliser pleinement les parties prenantes.
	Programme «Santé» <i>[Articles 2 et 7 de la proposition COM(2011) 709 final]</i>	L'objectif du programme et les indicateurs ont été très élargis et sont moins axés sur les résultats, et ne présentent plus, de ce fait, un lien direct avec les capacités financières et opérationnelles du programme. La décision, dans l'approche générale du Conseil, de généraliser le taux de cofinancement à 80 % pour les actions conjointes entre les États membres (voir ci-dessous) et l'extension contradictoire des objectifs couverts contribuent à une dilution probable de l'incidence du programme dès lors que l'on pourra financer moins d'actions.	Problème non résolu. Le Conseil propose encore d'augmenter le cofinancement pour tous les États membres; La Commission a proposé de le limiter aux États membres dont le RNB est inférieur à 90 % de la moyenne de l'UE afin d'accroître leur participation aux actions communes et de tenir compte du budget limité alloué à ce programme.
	Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) <i>[Article 6 de la proposition COM(2011) 804 final]</i>	Le Conseil a ajouté de nouvelles priorités; l'inclusion de la référence à la transformation, notamment, réduirait l'efficacité du programme, compte tenu de sa petite taille par rapport à d'autres instruments structurels; la proposition FEAMP doit se concentrer sur des domaines-clés dans les secteurs de la pêche et	Le Conseil persiste à maintenir sa position.

		de l'aquaculture.	
<p>Procédures décisionnelles souples</p>	<p>Suppression ou restriction des délégations de pouvoir à la Commission, <u>exemples</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Dans la politique de cohésion, le Conseil a introduit les critères pour la désignation des autorités de gestion dans l'acte législatif (alors qu'il a accepté les actes délégués pour le FEAMP et le Feader).</u> 2. <u>Dans le règlement sur les fonds ESI, le Conseil refuse les actes délégués en lien avec le cadre stratégique commun.</u> 3. <u>En ce qui concerne LIFE (critères pour l'équilibre géographique), Horizon 2020 (pour les indicateurs de résultats et, en partie, pour l'accès au financement).</u> <p><u>Le Conseil souhaite également limiter la possibilité pour la Commission de modifier même des annexes techniques par l'intermédiaire d'un acte délégué, ex: RELEX, MIE (instruments financiers).</u></p>	<p>Il s'agit de questions horizontales qui se posent dans de nombreuses modifications des propositions de la Commission envisagées par le Conseil et le Parlement européen.</p> <p>Le Conseil et, dans certains cas, le Parlement européen ont proposé de supprimer ou de restreindre la délégation de pouvoir accordée à la Commission pour adopter des actes relatifs à des éléments non essentiels de l'acte législatif; ils ont évoqué la possibilité d'inclure ces éléments dans l'acte législatif même. Cette approche alourdit les textes législatifs avec trop de détails techniques qui réduisent la lisibilité des textes et l'accessibilité des parties prenantes, et elle réduit la souplesse de la gestion opérationnelle, qui est nécessaire pour une gestion financière saine et efficace des fonds de l'UE, ou impose de longues procédures décisionnelles.</p> <p>La souplesse opérationnelle est particulièrement importante pour les instruments financiers RELEX, compte tenu du caractère imprévisible des événements dans ce</p>	<p>La Commission a maintenu sa position, consistant à adopter ou modifier des éléments non essentiels au moyen d'un acte délégué.</p> <p>En particulier, la Commission estime que la modification d'annexes techniques devrait être possible par acte délégué, et que la possibilité d'une objection offre les garanties nécessaires aux colégislateurs.</p>

	<p><u>De plus, dans les instruments financiers RELEX, le Conseil a considérablement limité la souplesse introduite par les propositions de la Commission concernant l'utilisation des fonds non alloués, les modifications non substantielles aux documents de programmation et aux décisions de financement et les seuils pour l'application de la comitologie.</u></p>	<p>domaine et de la nécessité d'une réaction rapide. En fonction des résultats des négociations concernant les actes délégués, l'absence de souplesse dans les processus décisionnels pourrait rendre l'action de l'UE inefficace.</p>	
	<p>Actes délégués ou actes d'exécution</p>	<p>Dans de nombreux cas, et particulièrement dans les domaines de gestion partagée (PAC, politique de cohésion, Fonds pour les affaires maritimes et la pêche, Fonds relevant des Affaires intérieures), le Conseil a proposé de convertir les actes délégués en actes d'exécution, pour garantir le droit de contrôle des États membres (par l'intermédiaire de procédures de comitologie). Ce choix soulève des questions quant à la portée et à la nature des actes couverts par les articles 290 et 291 du traité (TFUE) et a des conséquences institutionnelles importantes.</p> <p>Le Parlement européen propose souvent, à l'inverse, de convertir les actes d'exécution en actes délégués, qui le placent sur un pied d'égalité avec le Conseil. Ces propositions sont totalement inopportunes en ce qui concerne les programmes de</p>	<p>Problème non résolu.</p>

		<p>travail annuels qui doivent être adoptés et ensuite adaptés promptement pour pouvoir réagir en temps utile à l'évolution des circonstances et pour pouvoir mettre en œuvre efficacement les programmes. Les actes délégués de cette nature ne seraient pas conformes au traité et entraveraient considérablement la mise en œuvre concrète des programmes, de même qu'ils allongeraient le délai d'octroi et de versement des crédits. Ils se révéleraient en outre totalement inadaptés en ce qui concerne les documents de programmation relatifs aux instruments Relex, qui doivent, dans la plupart des cas, faire l'objet de discussions et d'accords avec les pays tiers bénéficiaires. Il convient de rappeler que les documents de programmation visent à mettre en œuvre, et non à réglementer, les instruments juridiques correspondants, et ne possèdent donc aucune des caractéristiques juridiques (à savoir, la fixation de règles générales et contraignantes dans l'ordre juridique de l'UE) qui leur permettraient de répondre à la définition d'un «acte délégué».</p>	<p>programmation dans la plupart des programmes sectoriels.</p>
	<p>Limitation des compétences budgétaires de la Commission</p>	<p>Le Conseil et, dans de nombreux cas, le Parlement européen, souhaitent une subdivision supplémentaire du budget en sous-plafonds pour les</p>	<p>Problème non résolu. La ventilation détaillée du budget, qui reproduit souvent la structure des</p>

		<p>diverses activités et/ou actions, ainsi que pour l'assistance technique aux programmes, et entendent l'inscrire dans l'acte législatif. Ces propositions restreignent la capacité de la Commission à gérer le budget, car elles la privent de la souplesse opérationnelle requise pour la bonne gestion quotidienne du budget. Elles sont en totale inadéquation avec les programmes dont les enveloppes financières sont restreintes, et elles présentent une rigidité disproportionnée pour les programmes de travail annuels.</p>	<p>programmes précédents désormais fusionnés, alloue des pans du budget ou transfère des éléments de la fiche financière législative dans l'acte législatif lui-même, concerne notamment les programmes suivants:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Erasmus pour tous 2. Consommateurs 3. La santé en faveur de la croissance 4. Programme pour le changement social et l'innovation sociale 5. Horizon 2020 6. Programme pour la compétitivité des entreprises et des petites et moyennes entreprises (COSME) 7. Galileo
	<p>CTE <i>[Article 20 de la proposition COM(2011) 610 final]</i></p>	<p>Dans le cas de la coopération territoriale européenne (CTE), le Conseil a proposé que le regroupement des fonctions des autorités de gestion et de certification soit rendu facultatif.</p> <p>La Commission a rejeté cette proposition et a maintenu que ce regroupement devait être obligatoire, afin de garantir que les structures de gestion de programmes relativement petits relevant de la coopération</p>	<p>Problème non résolu.</p>

		territoriale européenne aient une taille adaptée, et d'éviter une duplication des tâches.	
<u>Comitologie</u>	<p><u>Procédures de comitologie ajoutées par le Conseil, et qui n'étaient pas prévues dans les propositions de la Commission (exemples):</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Sélection de projets et engagements juridiques individuels (y compris les décisions d'attribution):</u> <u>Mécanisme pour l'interconnexion en Europe, Horizon 2020;</u> 2. <u>Aide d'urgence – programmes de travail (Fonds relevant des Affaires intérieures)</u> <p><u>Procédures de comitologie plus lourdes que dans les propositions de la Commission</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 3. <u>Disposition «pas d'avis, pas d'acte» (exemples): (Fonds relevant des Affaires intérieures, COSME, PAC)</u> 4. <u>Dans de nombreux domaines, la procédure du comité consultatif est remplacée par une procédure d'examen plus restrictive. Exemples: Fonds structurels, PAC, Horizon 2020)</u> 		Problème non résolu.

<p>Règles d'éligibilité</p>	<p><u>Qualité des projets/allocations nationales (Programme LIFE)</u></p>		<p>Le problème n'est pas résolu. La Commission propose d'allouer les fonds exclusivement sur la base de la qualité des projets. Le Conseil veut rétablir pour les fonds de l'UE les allocations nationales indicatives. Le Parlement européen propose de créer un registre avec l'allocation nationale indicative des fonds, pour actionner des projets de renforcement des capacités.</p>
	<p>TVA dans les projets d'infrastructure: <i>[Article 8 de la proposition «MIE» COM(2011) 665 final]</i> <i>(Article 59, Fonds ESI)</i> <i>(Article 20 du programme «LIFE»)</i> <i>[COM(2011) 874 final]</i></p>	<p>À la suite de l'accord sur le règlement financier (RF), qui prévoit que les coûts de TVA sont éligibles à condition que la taxe ne soit pas remboursable et ait été payée par un non-assujetti au sens des directives, les propositions sectorielles contenues dans le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE), le RPDC pour les Fonds structurels et le programme LIFE, qui excluent l'éligibilité de la TVA, ont été remises en question par le Conseil et le Parlement européen.</p> <p>La Commission estime que la non-éligibilité de la TVA, notamment dans les projets d'infrastructure, est une bonne chose et doit donc être maintenue dans les actes législatifs sectoriels concernés. Dans le cas contraire, le budget de l'Union européenne sera utilisé pour financer</p>	<p>Le Conseil européen s'est prononcé en faveur de l'éligibilité, dans certaines conditions prévues par la législation nationale en matière de TVA, des montants de TVA non récupérables exposés dans le cadre des Fonds ESI et de la contribution de dix milliards d'EUR transférés du Fonds de cohésion vers le mécanisme pour l'interconnexion en Europe. En ce qui concerne le programme LIFE, il a été convenu d'aligner les dispositions relatives à l'éligibilité des coûts de TVA sur le règlement financier.</p> <p>Nouveau problème: certains États membres au sein du Conseil ont remis en question la non-éligibilité des coûts de TVA supportés par les autorités publiques agissant en tant que telles au titre du Programme</p>

		<p>les budgets nationaux et non pour le financement d'un plus grand nombre de projets, ce qui pourrait être jugé contradictoire avec les objectifs et la finalité des instruments financiers en question.</p>	<p>Justice et des Fonds relevant des Affaires intérieures.</p>
	<p>Mesures de commercialisation dans le cadre du FEAMP <i>(Article 71 de la proposition de règlement «FEAMP»)</i> <i>[COM(2011) 804 final]</i></p>	<p>Le Conseil souhaite la suppression de la référence à la «commercialisation directe de produits de la pêche par des pêcheurs de la petite pêche côtière» dans la proposition de la Commission relative au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP). Le Parlement européen a exprimé son soutien à la proposition de la Commission.</p> <p>La Commission ne peut accepter la proposition du Conseil car le soutien aux petits navires de pêche est important, leurs propriétaires ne possédant souvent ni l'expérience, ni les connaissances, ni les moyens financiers requis pour se lancer dans la commercialisation directe.</p> <p>Le taux de remboursement unique par projet <u>ainsi que</u> le taux forfaitaire unique pour les coûts indirects <u>sont</u> remis en question par le rapporteur du Parlement européen. <u>De plus, le Conseil a introduit une exception au taux de remboursement unique pour les entités juridiques sans but lucratif.</u></p>	<p>Problème non résolu.</p> <p>Problème non résolu. Le Parlement</p>

	<p>Taux de financement unique dans le programme «Horizon 2020» (Articles 22 et 24 des règles de participation) <i>[COM(2011) 810 final]</i></p>	<p>La Commission insiste sur le maintien de ses propositions telles qu'elles figurent dans les règles de participation à Horizon 2020, ces éléments constituant deux pierres angulaires des règles de financement simplifiées de ce programme; elles représentent les efforts déployés par la Commission pour réduire la charge administrative des bénéficiaires et les taux d'erreur, et permettent d'alléger la stratégie de contrôle et d'accélérer le délai d'octroi, dans l'intérêt des bénéficiaires.</p>	<p>européen conteste encore le taux de financement unique; le Conseil soutient le principe d'un taux unique mais introduit des exceptions.</p> <p>Le Parlement européen s'oppose au taux forfaitaire unique pour les coûts indirects et propose la possibilité de réintroduire la méthode des coûts réels, mais le Conseil l'a accepté. Le Conseil européen a souligné l'importance particulière de la simplification dans les programmes de recherche, d'éducation et d'innovation de l'UE, afin d'assurer une amélioration substantielle et progressive de l'efficacité des politiques correspondantes.</p>
	<p><u>Seuil pour les garanties de prêts dans COSME et Horizon 2020.</u> <i>[Annexe II COM(2011) 834 final]</i></p>		<p>Les colégislateurs ont modifié la démarcation entre les deux programmes, le programme COSME pour la compétitivité des petites et moyennes entreprises, et HORIZON 2020, concernant les garanties de prêts aux PME. Cette modification entraînerait un chevauchement du champ d'application des deux programmes (les garanties de prêts de moins de 150 000 EUR pour les PME orientées vers la recherche et l'innovation seraient éligibles au titre des deux programmes), impliquerait</p>

			<p>une charge administrative significative pour les PME, et conduirait à une dilution de l'aide budgétaire et à une moindre réalisation des objectifs du programme dans la mesure où un nombre moins élevé de petites entreprises seraient aidées.</p>
<p><u>Soutien en faveur du transfert de connaissances ou de l'action d'information</u></p>	<p><u>Définition du bénéficiaire</u> <i>(Article 15 du FEADER)</i></p>		<p>Le texte révisé de la présidence réintroduit une référence au participant à la formation en tant que bénéficiaire du soutien, limitant ainsi la possibilité de réduire les charges administratives.</p> <p>La Commission estime que le prestataire de la formation ou d'une autre forme de transfert des connaissances devrait être le seul bénéficiaire du soutien. Il est possible de réduire les charges administratives de manière significative si seul le prestataire de la formation, et non les participants, doit demander le soutien.</p>
<p>Méthodes de simplification des coûts</p>	<p><u>Temps de travail moyen (Fonds ESI, article 58)</u></p>	<p>Le Conseil a proposé une nouvelle possibilité pour simplifier le calcul des frais de personnel, qui consiste à diviser par 1650 heures le coût de l'emploi annuel brut.</p> <p>La Commission a maintenu sa réserve sur cette proposition en l'absence de méthode pour l'étayer.</p>	<p>Problème non résolu.</p>

	<p><u>Utilisation obligatoire des coûts simplifiés pour les petits projets</u> (FSE, (article 14))</p>	<p>En ce qui concerne le FSE, le Conseil a proposé que pour les opérations d'un montant inférieur à 50 000 EUR, des taux forfaitaires puissent également être utilisés en plus des montants forfaitaires et des coûts unitaires.</p> <p>La Commission préférerait le recours obligatoire <u>aux seuls montants forfaitaires et coûts unitaires</u>, en raison du plus grand potentiel de simplification.</p>	<p>Le Conseil a accepté le recours obligatoire aux montants forfaitaires ou aux coûts unitaires pour les petits projets, comme proposé par la Commission, et y a ajouté les taux forfaitaires. Le Parlement européen a accepté la proposition de la Commission.</p> <p>La Commission peut accepter d'inclure les taux forfaitaires en plus des autres formules simplifiées concernant les coûts.</p>
	<p><u>Paiement d'une somme forfaitaire pour les petits agriculteurs</u> (Articles 47 à 51 de la proposition de règlement sur les paiements directs) <u>Article 92 du règlement horizontal</u> <u>Régime «petits agriculteurs» (SFS)</u></p>		<p>Selon le texte révisé de la présidence du Conseil et les amendements adoptés par la commission COMAGRI du PE, l'application du régime «petits agriculteurs» (SFS) serait facultative pour les États membres. Le fait de rendre le régime facultatif constituerait peut-être une simplification pour les EM qui comptent un nombre très limité de petits agriculteurs, mais les agriculteurs des États membres qui décident de ne pas appliquer le régime seront privés des avantages de celui-ci en matière de simplification.</p> <p>En plus du modèle de somme forfaitaire proposé par la Commission, la présidence propose une autre méthode de calcul des sommes forfaitaires dans le régime</p>

			<p>SFS, au titre de laquelle les agriculteurs qui adhèrent au régime recevraient les montants qu'ils auraient dû recevoir au titre des autres régimes de paiement direct en 2014. Le montant payé resterait inchangé les années suivantes.</p> <p>Problème non résolu. La méthode proposée semble simple et permettrait de couvrir davantage d'exploitations avec le régime SFS s'il restait obligatoire pour les États membres. Toutefois, il convient de revoir la gestion financière afin d'éviter une plus grande complexité.</p>
	<p><u>Régime de paiement de base (articles 18-28 du règlement sur les paiements directs)</u></p>		<p>La Commission a proposé de remplacer les modèles actuels au titre du régime de paiement unique (RPU) et du régime du paiement unique à la surface (RPUS) par un soutien au revenu de base sous forme d'un modèle de taux forfaitaire au niveau régional ou national dans tous les EM.</p> <p>Le Conseil semble se diriger vers une approche qui ouvrirait la voie à un vaste éventail de possibilités de différenciation des modèles et rythmes de redistribution interne. Cela nuirait à l'objectif d'une approche simple et harmonisée telle qu'elle est proposée par la</p>

			Commission.
Contrôle proportionnel	<u>Méthodes d'audit pour le FEDER, le FSE, le FC</u> <i>(Article 140, Fonds ESI)</i>	Le Conseil a proposé des modifications qui limitent les activités d'audit de la Commission à un niveau inacceptable car il présente le risque de nuire à sa capacité de surveiller l'utilisation du budget de l'UE et d'en rendre compte.	Problème non résolu.
	<u>Méthodes d'audit pour le FEDER, le FSE et le FC</u> <i>(Article 116, Fonds ESI)</i>	Le Conseil a proposé que les autorités d'audit nationales en matière de politique de cohésion puissent recourir à des méthodes d'échantillonnage non statistiques. La Commission a rejeté cette proposition car elle ne permet pas nécessairement de disposer d'informations fiables et comparables entre les États membres, et compromet ainsi l'assurance au niveau de l'UE.	Problème non résolu.
E-gouvernance	<u>E-cohésion pour le FEDER, le FSE et le FC</u> <i>(Article 112, Fonds ESI)</i>	Le Conseil propose de reporter de 2014 à 2016 le délai de mise en œuvre de l'e-cohésion, soit retarder de deux ans ce qui constitue une simplification majeure pour les	Problème non résolu. Le Conseil insiste pour mettre en œuvre l'e-cohésion à partir de 2016. Les discussions sur le délai de mise en œuvre de l'e-cohésion se poursuivent,

		bénéficiaires. La Commission juge ce report inacceptable.	Les colégislateurs semblent reconnaître que le passage aux échanges de données électroniques est nécessaire afin de permettre une simplification significative pour les bénéficiaires. La Commission insiste sur la mise en œuvre de l'e-cohésion le 31 décembre 2014 au plus tard, compte tenu du potentiel élevé de simplification que cette mesure présente. Selon les estimations, cela permettrait une réduction globale de 11 % des formalités administratives au niveau de l'UE.
--	--	---	---