

Bruxelles, le 12 novembre 2015  
(OR. en)

13703/15

FSTR 74  
FC 74  
REGIO 89  
SOC 640  
AGRISTR 75  
PECHE 411  
CADREFIN 71

**NOTE**

---

Origine:	Secrétariat général
Destinataire:	Conseil
N° doc. préc.:	13512/15
Objet:	Simplification: priorités et attentes des États membres en ce qui concerne les Fonds structurels et d'investissement européens = Échange de vues - Projet de conclusions du Conseil = Adoption

---

1. Près de deux ans après l'adoption de la réforme de l'ensemble de mesures législatives relatives à la politique de cohésion pour la période 2014-2020, la simplification des règles régissant la politique de cohésion demeure une nécessité si l'on veut s'assurer que cette politique soit un succès, qu'elle contribue efficacement à une croissance intelligente, durable et inclusive, et qu'elle soit plus proche des citoyens de l'UE.
2. La Commission européenne a annoncé, lors de la réunion informelle des ministres chargés de la politique de cohésion, qui s'est tenue à Riga le 9 juin 2015, son intention de créer un groupe de haut niveau d'experts indépendants chargé du suivi de la simplification pour les bénéficiaires des Fonds structurels et d'investissement européens. Ce groupe a effectivement été créé en juillet 2015<sup>1</sup>, et est présidé par l'ancien vice-président de la Commission, M. Siim Kallas.

---

<sup>1</sup> C(2015) 4806, 10.7.2015.

3. Dans ce contexte, la France a pris l'initiative, avec le soutien d'autres États membres, d'élaborer une contribution concernant la simplification, qui devrait également être prise en compte dans les travaux de ce groupe. Cette contribution a été transmise sous la forme d'une lettre adressée à Frans Timmermans, Corina Crețu et Marianne Thyssen, membres de la Commission.
4. Dans le même ordre d'idées, le Conseil a adopté, le 23 juin 2015, des conclusions sur les défis de mise en œuvre de la politique de cohésion 2014-2020, dans lesquelles il salue l'initiative prise par la Commission de créer ce groupe et demande que le Conseil soit informé régulièrement, à partir de 2016, des travaux du groupe et que les États membres soient associés à ce processus.
5. Dans ce contexte, la présidence luxembourgeoise a présenté un projet de conclusions du Conseil intitulé "Simplification: priorités et attentes des États membres en ce qui concerne les Fonds structurels et d'investissement européens", qui a été examiné par le groupe "Actions structurelles" lors de ses réunions des 28 septembre, 27 octobre et 5 et 9 novembre 2015. Lors de sa dernière réunion, le 9 novembre 2015, le groupe "Actions structurelles" a terminé la mise au point du texte, qui figure dans l'annexe du document 13512/15. La Commission s'est interrogée sur le lien entre le projet de conclusions et les travaux du groupe de haut niveau d'experts indépendants chargé du suivi de la simplification pour les bénéficiaires des Fonds structurels et d'investissement européens.
6. Le 11 novembre 2015, le Comité des représentants permanents a discuté du projet de conclusions du Conseil élaboré au niveau technique (doc. 13512/15) pour qu'il puisse être adopté le 18 novembre 2015 par le Conseil des affaires étrangères consacré à la politique de cohésion. Cette discussion a essentiellement porté sur trois questions soulevées par la Commission européenne, relatives aux points 16, 17 et 19 f). Il en est ressorti ce qui suit:
  - le point 16 est maintenu, comme l'avait proposé la présidence, moyennant la modification suivante: les termes "notamment les mesures REFIT à venir" sont ajoutés immédiatement après "CONSTATE que l'initiative de la Commission intitulée "Mieux légiférer"";
  - le point 17 est maintenu, comme proposé par la présidence, sans autre modification;

- pour le point 19 f), le texte proposé par la présidence a été accepté, mais modifié comme suit:
  - "l'extension aux domaines des TIC et de l'efficacité énergétique, de l'utilisation de taux forfaitaires pour les projets générateurs de recettes, une fois que les données pertinentes seront disponibles;".

7. Pour ce qui est de l'échange de vues des ministres responsables de la politique de cohésion, qui doit avoir lieu avant l'adoption des conclusions du Conseil, la présidence propose que le débat s'articule autour des questions suivantes:

a) Le sens de la simplification pour la politique de cohésion

*Qui devrait bénéficier d'une simplification? Avez-vous des exemples concrets?*

b) Les prochaines étapes:

*Comment assurer un juste équilibre entre les nouveaux efforts de simplification, la nécessaire stabilité des règles générales et des stratégies des programmes et la charge administrative et financière?*

*Où se situent, d'après vous, les possibilités pour simplifier et rationaliser encore les règles et estimez-vous que nous devrions en faire davantage maintenant, avant de définir le cadre réglementaire qui sera applicable à partir de 2020?*

8. À la suite de la discussion au Coreper, le Conseil est dès lors invité à:

- procéder à un échange de vues sur les questions exposées au point 7 de la présente note;
- adopter le projet de conclusions du Conseil qui figure à l'annexe de la présente note.

**Projet de conclusions du Conseil**  
**Simplification: priorités et attentes des États membres en ce qui concerne**  
**les Fonds structurels et d'investissement européens**

Le Conseil de l'Union européenne

- 1) RAPPELANT les conclusions du Conseil sur les défis de mise en œuvre de la politique de cohésion 2014-2020<sup>2</sup>;
- 2) RAPPELANT les conclusions du Conseil concernant le sixième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale: investissement pour l'emploi et la croissance<sup>3</sup>;
- 3) PRENANT ACTE de la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée "Améliorer la réglementation pour obtenir de meilleurs résultats – Un enjeu prioritaire pour l'UE"<sup>4</sup>, dans laquelle elle présente de nouvelles mesures destinées à améliorer la réglementation pour obtenir de meilleurs résultats;
- 4) NOTANT que la bonne gouvernance est importante pour une mise en œuvre efficace de la politique de cohésion et des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) en général, et que les capacités institutionnelles et administratives dont disposent les autorités européennes, nationales et régionales participant à la programmation et à la mise en œuvre des interventions cofinancées sont l'une des conditions préalables essentielles à l'efficacité de la politique;
- 5) PRENANT ACTE de la décision de la Commission portant création du groupe de haut niveau d'experts indépendants chargé du suivi de la simplification pour les bénéficiaires des Fonds structurels et d'investissement européens<sup>5</sup>;

---

<sup>2</sup> Doc. 9622/15, 23.6.2015.

<sup>3</sup> Doc. 15802/14, 19.11.2014.

<sup>4</sup> COM(2015) 215 final du 19.5.2015.

<sup>5</sup> C(2015) 4806, 10.7.2015.

- 6) PRENANT NOTE de la création, par la Commission, du groupe de travail sur l'amélioration de la mise en œuvre, qui s'est concentré sur l'amélioration de la mise en œuvre des programmes pour la période 2007-2013 et a préparé le terrain en vue d'étendre l'approche adoptée aux programmes pour la période 2014-2020, notamment en soutenant les capacités administratives et en tirant les enseignements du passé;
- 7) RÉAFFIRME son soutien aux nouveaux principes de la politique de cohésion et à la réforme des Fonds ESI, et SOULIGNE que la simplification, ainsi que la sécurité et la clarté quant à l'interprétation de la réglementation régissant l'utilisation des Fonds ESI, demeure plus que jamais nécessaire pour garantir une contribution utile et efficace à une croissance intelligente, durable et inclusive et à la stratégie de croissance et de création d'emplois de l'Union et pour rapprocher la politique des citoyens de l'Union. SOULIGNE également la nécessité de garantir la bonne gestion financière et la mise en œuvre de l'approche axée sur les résultats;
- 8) SOULIGNE que le cadre réglementaire pour la période de programmation 2014-2020 comprend un certain nombre de possibilités de simplification. INVITE la Commission à continuer d'aider les États membres, et notamment les autorités de gestion, à tirer pleinement parti des possibilités offertes par les nouveaux règlements, en particulier les options simplifiées en matière de coûts, l'e-cohésion, les nouvelles procédures liées aux grands projets, l'utilisation de taux forfaitaires pour les projets générateurs de recettes, l'exercice de gestion des risques et le financement d'opérations situées dans différentes catégories de régions, etc., et à poursuivre le développement de ces outils;
- 9) ESTIME néanmoins que les nouveaux éléments de réglementation pour la période 2014-2020, en vigueur aux niveaux européen, national et parfois régional, destinés à adapter, améliorer et sécuriser la gestion des Fonds, posent de nouveaux défis aux administrations des États membres, qui conduisent souvent à l'élaboration de systèmes administratifs complexes, susceptibles d'avoir un effet dissuasif sur les bénéficiaires potentiels;

- 10) SOULIGNE que la politique de cohésion et les Fonds ESI en général se fondent sur une gestion et une responsabilité partagées, et que la simplification ne peut être réalisée et porter tous ses fruits que si elle est appréhendée comme un défi commun pour la Commission, les États membres et l'ensemble des instances participant aux activités de gestion et de contrôle, que les PME et d'autres groupes de bénéficiaires sont également invités à relever, et, par conséquent, DEMANDE à la Commission et aux États membres, dans cet esprit, de s'engager pleinement à mettre en œuvre la politique de cohésion telle qu'elle a été réformée pour la période 2014-2020, à assurer la cohérence avec les dispositions adoptées, à appliquer les règles en évitant d'imposer des obligations supplémentaires ou excessives et à mettre à profit l'expérience et les enseignements tirés des précédentes périodes de programmation;
- 11) PARTAGE les préoccupations des bénéficiaires, en particulier des PME, et des acteurs de terrain, qui sont associés à la mise en œuvre et à la gestion de ces fonds, en ce qui concerne la quantité et la complexité des règles et procédures applicables ainsi que, parfois, leur instabilité, leurs chevauchements et leur incohérence par rapport à d'autres politiques et fonds de l'UE et à d'autres instruments directement gérés par l'UE; CONSTATE que cette situation a accru leur sentiment d'insécurité juridique, porté atteinte à leur bonne maîtrise et compréhension des règles, ou à leur interprétation, et les a souvent conduits à sécuriser à l'excès leurs activités;
- 12) CONVIENT que le bénéficiaire est au centre du processus de simplification, même si des dispositions excessives et inutiles du système de gestion et de contrôle ainsi que de l'audit peuvent aller à l'encontre de l'objectif de simplification, et, par conséquent, SOULIGNE que des mesures de simplification devraient s'appliquer à l'ensemble du cycle de programmation et de mise en œuvre des politiques, compte tenu des besoins des bénéficiaires et de toutes les instances participant aux activités de gestion et de contrôle; EST D'AVIS que les objectifs de simplification, d'efficacité, d'efficience et de régularité doivent être poursuivis de manière cohérente et que les mesures destinées à remédier aux insuffisances doivent être examinées sous tous leurs aspects, en évitant d'adopter des solutions isolées;

- 13) SOULIGNE que la Commission a pour rôle d'assurer en temps voulu l'interprétation coordonnée, claire et stable des règles, conformément aux dispositions adoptées dans les documents de programmation; DEMANDE que la coordination soit renforcée à tous les niveaux, dans les États membres et au sein des services de la Commission qui peuvent promouvoir cette stabilité et cette cohérence dans le cadre de l'interprétation des règles et de la simplification;
- 14) SOULIGNE que des mesures préventives sont un élément très important de la simplification et MET EN AVANT que les auditeurs aux niveaux européen et national, y compris la Cour des comptes, sont bien placés pour contribuer à l'effort de simplification en détectant les processus et procédures redondants, qu'ils soient ou non le fruit de la réglementation, et en proposant des solutions plus efficaces fondées sur les bonnes pratiques; SUGGÈRE que les auditeurs soient consultés sur les propositions de simplification avant qu'elles entrent en vigueur afin de s'assurer qu'elles sont comprises correctement et de la même façon par l'ensemble des parties;
- 15) INVITE la Commission à informer le Conseil des travaux du groupe de travail sur l'amélioration de la mise en œuvre et des effets attendus de la simplification;
- 16) CONSTATE que l'initiative de la Commission intitulée "Mieux légiférer" mesures , notamment les mesures REFIT à venir, couvre tous les domaines politiques, y compris la politique de cohésion et les Fonds ESI en général, et INVITE la Commission à prendre en considération, comme il convient, les besoins de la politique de cohésion dans le cadre de la mise en œuvre de cette initiative; NOTE que la simplification dans la mise en œuvre des Fonds ESI est aussi une composante essentielle de l'initiative de la Commission en faveur d'un "budget de l'UE axé sur les résultats";
- 17) CONSIDÈRE que le Conseil devrait faire connaître ses priorités et ses attentes en ce qui concerne les travaux du groupe de haut niveau chargé de la simplification et DEMANDE que, à partir de 2016, le Conseil soit régulièrement informé des travaux du groupe pour pouvoir examiner ses recommandations et que les États membres y soient pleinement associés afin de faire face aux défis et obstacles relevés de part et d'autre et de trouver ensemble des solutions;
- 18) RAPPELLE que le principe de proportionnalité est un principe général du droit de l'Union, qui régit également l'action de l'Union dans le domaine des Fonds ESI;

- 19) DEMANDE à la Commission d'examiner les points ci-après, en invitant également le groupe de haut niveau chargé de la simplification à apporter son expertise à cet égard:
- a) comment la simplification peut contribuer à ce que les efforts administratifs requis pour gérer les programmes soient proportionnels au niveau d'aide, aux risques financiers induits, à l'importance des questions en jeu et aux avantages attendus, améliorant ainsi le rapport coût-efficacité, tout en maintenant la qualité des programmes;
  - b) les domaines des marchés publics et des aides d'État, qui sont les principales sources d'erreur, et la manière dont ils pourraient contribuer à la rationalisation des Fonds ESI;
  - c) la simplification de la gestion des programmes et des systèmes de mise en œuvre d'Interreg, y compris les options simplifiées en matière de coûts et les montants irrécouvrables;
  - d) les possibilités de simplification des procédures en ce qui concerne les instruments financiers;
  - e) les possibilités de recourir à des options simplifiées en matière de coûts et à des plans d'action conjoints;
  - f) l'extension aux domaines des TIC et de l'efficacité énergétique de l'utilisation des taux forfaitaires pour les projets générateurs de recettes, une fois que les données pertinentes seront disponibles;
  - g) les moyens de rationaliser et d'harmoniser les obligations en matière d'information, sur la base d'une évaluation de l'utilisation des données et de la valeur ajoutée que celle-ci apporte, ainsi que la planification des rapports;
  - h) la simplification des règles pour les projets couvrant différentes catégories de régions;
  - j) la question de savoir si les pratiques en matière d'audit, les constatations d'audit et les mesures à prendre à la suite d'un audit, fondées sur les dispositions des règlements, contribuent à la simplification, ainsi que la recherche de solutions sur la manière dont il serait possible de satisfaire, plus simplement et avec une charge administrative minimale, aux exigences de régularité et d'assurance;
  - i) les bonnes pratiques dans la mise en œuvre et le contrôle d'autres fonds de l'UE qui pourraient être adaptées à la mise en œuvre de la politique de cohésion et des Fonds ESI en général;

- 20) SOULIGNE que la simplification ne peut se faire au détriment de dépenses justifiables ("chaque euro compte"), et que les propositions de simplification peuvent entraîner des arbitrages, raison pour laquelle il convient de considérer aussi bien les avantages que les coûts de telles propositions;
- 21) SE FÉLICITE que la Commission ait l'intention de communiquer toutes les conclusions et tous les résultats du groupe de haut niveau ainsi que d'organiser des débats thématiques au sein du groupe de haut niveau avec les bénéficiaires et les autorités de gestion et de contrôle, et INCITE à ce que les propositions pertinentes du groupe de haut niveau soient examinées avec les États membres en vue de leur application. Dans le cadre de ces débats sur la simplification, INVITE les futures présidences à réfléchir avec le Comité des régions à une éventuelle coopération sur cette question;
- 22) DEMANDE À la Commission, aux États membres et à l'ensemble des instances participant aux activités de gestion et de contrôle à coopérer étroitement afin:
- a) d'établir un diagnostic commun des principales sources de complexité, des charges et coûts administratifs excessifs, notamment en ce qui concerne la réglementation excessive mise en place aux niveaux européen, national et régional, y compris dans le cadre des programmes de coopération territoriale européenne;
  - b) de définir et proposer des mesures de simplification concrètes pour la période de programmation en cours, qui pourraient être rapidement approuvées dans le cadre législatif existant, lorsque cela apporte une valeur ajoutée immédiate sans compromettre la stabilité des règles générales et des stratégies des programmes, et de suggérer des modifications de la législation uniquement lorsqu'il n'est pas possible de faire autrement et lorsque celles-ci apporteraient des améliorations importantes pour les autorités et les bénéficiaires;
  - c) de revoir la législation existante et les actes non législatifs dans la perspective de solutions de simplification pour la période de programmation après 2020 afin de réduire la charge et les coûts administratifs pour les bénéficiaires;

- d) de mettre en commun les expériences et les bonnes pratiques afin de contribuer au succès de la mise en œuvre des mesures approuvées à tous les niveaux;
- 23) DEMEURE DÉTERMINÉ à ce qu'un débat ait lieu régulièrement entre les ministres concernés pour discuter des questions de simplification dans le cadre des sessions du Conseil des affaires générales consacrées à la politique de cohésion.
-