



Bruxelles, le 20.1.2015
COM(2015) 15 final

2015/0010 (APP)

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

**modifiant le règlement (UE, Euratom) n ° 1311/2013 fixant le cadre financier
pluriannuel pour la période 2014-2020**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

L'article 19 du règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020¹ (règlement CFP) prévoit une révision dudit cadre financier en cas d'adoption tardive de règles ou de programmes relevant de la gestion partagée:

«1. Dans le cas de l'adoption après le 1^{er} janvier 2014 de nouvelles règles ou de nouveaux programmes en gestion partagée concernant les Fonds structurels, le Fonds de cohésion, le Fonds européen agricole pour le développement rural, le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, le Fonds "Asile et migration" et le Fonds pour la sécurité intérieure, le cadre financier est révisé en vue du transfert aux années ultérieures, au-delà des plafonds correspondants de dépenses, des dotations non utilisées en 2014.

2. La révision concernant le transfert des dotations non utilisées en 2014 est adoptée avant le 1^{er} mai 2015.»

À la suite du retard intervenu dans la conclusion de l'accord sur le CFP pour la période 2014-2020, les différents actes juridiques fixant les règles d'exécution des Fonds ont été adoptés en décembre 2013 pour le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), le Fonds de cohésion (FC) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et seulement en mai 2014 pour le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), le Fonds «Asile, migration et intégration» (AMIF) et le Fonds pour la sécurité intérieure (FSI). Une série d'actes d'exécution et d'actes délégués a ensuite été adoptée dans le courant de l'année 2014 pour chaque Fonds.

La stratégie de la Commission consistant à engager un dialogue informel sur les documents de programmation pour les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI, c'est-à-dire le FEDER, le FSE, le FC, le Feader et le FEAMP) dès 2012 s'est révélée très fructueuse. L'adoption des accords de partenariat avec les États membres a ainsi pris environ quatre mois de moins que lors de la période de programmation précédente.

Cependant, à la suite de l'accord tardif sur les actes juridiques, un grand nombre de programmes n'ont pas pu être adoptés en 2014 et n'étaient pas non plus à un stade suffisamment avancé pour bénéficier de la procédure de report de crédits prévue à l'article 13 du règlement financier²: les programmes «prêts pour adoption» à la fin de 2014, mais qui n'ont pas pu être adoptés formellement faute de temps, peuvent bénéficier de la procédure de «report» en vertu de l'article 13, paragraphe 2, point a), du règlement financier en ce qui concerne les engagements de 2014. Dans ce contexte, le terme «prêts pour adoption» signifie que les étapes préparatoires sont achevées et qu'aucune autre action n'est requise avant le lancement de la procédure en vue de la décision de la Commission visant à l'adoption du programme. En pareils cas, la procédure de report permet de reporter à 2015 les engagements de 2014, à condition que les montants de 2014 soient engagés pour le 31 mars 2015.

¹ JO L 347 du 20.12.2013, p. 884.

² Règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1).

Les dotations n'ayant pas été utilisées en 2014 et qui n'ont pas été reportées doivent être transférées aux années ultérieures au moyen d'une révision du cadre financier pluriannuel conformément à l'article 19 du règlement CFP.

La révision des plafonds du CFP devra s'accompagner d'un budget rectificatif en ce qui concerne les crédits d'engagement de 2015. Tant la révision que le budget rectificatif constitueront une condition préalable à l'adoption des programmes qui déclenchent l'engagement budgétaire et le paiement du préfinancement initial.

2. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

2.1. Portée de la révision

La révision prévue à l'article 19 du règlement CFP s'applique à l'adoption, après le 1^{er} janvier 2014, de nouvelles règles *ou* de nouveaux programmes en gestion partagée concernant les Fonds ESI, l'AMIF et le FSI. Elle s'applique donc aux programmes adoptés après le 1^{er} janvier 2014, même si l'acte juridique correspondant a été adopté avant cette date. En outre, les «règles» ne désignent pas uniquement les actes législatifs de base fixant les dispositions d'exécution des Fonds en question, mais aussi les actes d'exécution et les actes délégués, dans la mesure où ils constituent une condition préalable à l'élaboration ou à la finalisation des programmes.

Par conséquent, cette disposition s'applique également aux fonds issus de la dotation spécifique allouée à l'initiative pour l'emploi des jeunes, étant donné que la base juridique est la même que pour les programmes.

Elle s'applique en outre au Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), car ses engagements proviennent des Fonds structurels et sont exécutés dans le cadre de la gestion partagée.

Enfin, l'article 19 couvre également des contributions du FEDER aux programmes transfrontaliers et aux programmes de bassin maritime établis au titre de l'instrument européen de voisinage et de l'instrument d'aide de préadhésion, ces montants faisant partie des dotations nationales définies à l'article 91, paragraphe 2, du règlement portant dispositions communes relatives aux Fonds ESI (RPDC)³.

Par contre, ladite disposition ne s'applique ni aux montants transférés du Fonds de cohésion au mécanisme pour l'interconnexion en Europe ni à l'assistance technique à l'initiative de la Commission, ni aux actions innovatrices, étant donné que ces aspects ne relèvent pas des programmes et sont pris en charge par la Commission en gestion directe. Elle ne s'applique pas non plus aux contributions de la rubrique 4 du CFP, même en cas de transfert au FEDER et à l'objectif «Coopération territoriale européenne».

L'article 19 n'impose aucune contrainte en ce qui concerne le profil du transfert des dotations aux années ultérieures.

³ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant 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, portant 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, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

3. TRANSFERT DES DOTATIONS

Des crédits d'engagement pour les programmes en gestion partagée au sens de l'article 19 du règlement CFP sont tombés en annulation en 2014 pour un montant de 21 043 639 478 EUR en prix courants. Celui-ci correspond aux tranches 2014 des programmes qui n'ont pu être ni engagées en 2014 ni reportées à 2015.

Le tableau ci-dessous indique la répartition par Fonds des engagements de 2014, en distinguant ceux qui ont été adoptés en 2014, ceux qui ont été reportés et ceux qui sont à transférer en vertu de l'article 19 du règlement CFP:

		(en EUR, prix courants)			
Fonds		Dotations 2014	Adoption 2014	Report	À transférer en vertu de l'art. 19 RCFP
Fonds social européen	FSE	11 445 812 597	7 698 837 340	1 981 018 368	1 765 956 889
Initiative pour l'emploi des jeunes	IEJ	1 804 053 600	1 574 353 825	132 290 556	97 409 219
Fonds européen d'aide aux plus démunis	FEAD	512 987 948	500 784 056	12 203 892	0
Fonds de cohésion	FC	7 936 079 979	5 348 080 397	761 296 791	1 826 702 791
Fonds européen de développement régional - Régions moins développées, plus développées, en transition, à faible densité de population	FEDER	24 102 682 025	11 387 760 510	5 542 236 124	7 172 685 391
Fonds européen de développement régional - Coopération territoriale	FEDER/CT	462 198 719	101 623 065	50 624 280	309 951 374
Fonds européen de développement régional - Contribution de la coopération territoriale à l'IAP	FEDER/IAP	12 013 672			12 013 672
Fonds européen de développement régional - Contribution de la coopération territoriale à l'IEV	FEDER/IEV	31 467 990			31 467 990
Sous-total rubrique 1b		46 307 296 530	26 611 439 193	8 479 670 011	11 216 187 326
Développement rural	FEADER	13 970 049 060	3 294 627 697	1 970 095 304	8 705 326 059
Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche	FEAMP	788 060 689	19 167 006	28 169 090	740 724 593
Sous-total rubrique 2		14 758 109 749	3 313 794 703	1 998 264 394	9 446 050 652
Fonds «Asile, migration et intégration»	AMIF	357 448 296	0	184 735 438	172 712 858
Fonds pour la sécurité intérieure	FSI	331 555 208	0	61 948 970	269 606 238
Sous-total rubrique 3		689 003 504	0	246 684 408	442 319 096
Total		61 754 409 783	29 925 233 896	10 724 618 813	21 104 557 074

La Commission propose de transférer à 2015 la majeure partie des dotations non utilisées en 2014, afin de maintenir le rythme des investissements en faveur de la croissance et de l'emploi, de réduire au minimum les différences de traitement par rapport aux programmes adoptés en 2014 et de garantir l'égalité de traitement avec les programmes dont la tranche d'engagements pour 2014 est reportée en vertu de l'article 13 du règlement financier⁴. Par conséquent, toutes les dotations non utilisées en 2014 ni reportées feront l'objet d'un transfert à 2015, sauf dans les cas suivants:

Les dotations non utilisées du Feader sont proposées pour un transfert à parts égales entre 2015 et 2016, ce qui est justifié par l'effet cumulatif des aspects suivants en particulier:

- le cadre réglementaire qui définit les éléments essentiels nécessaires aux États membres pour l'élaboration de leurs programmes de développement rural n'a été achevé qu'au cours du second semestre de 2014. De plus, le récent règlement modifiant l'acte de base à la suite des décisions, prises par les États membres, de procéder à des transferts de montants entre aides directes et développement rural, qui a donc une incidence sur la programmation, n'est entré en vigueur qu'à la fin du mois de décembre 2014;

⁴ Que ce soit dans le cas d'un report ou dans le cas d'un transfert de crédits d'engagement de 2014 à 2015, l'engagement budgétaire aura lieu en 2015. L'échéance à n+3 pour les Fonds ESI sera ainsi déplacée de fin 2017 à fin 2018. L'échéance à n+2 pour l'AMIF et le FSI sera quant à elle reculée de fin 2016 à fin 2017.

- compte tenu des dispositions transitoires établies par le règlement (UE) n° 1310/2013, d'importantes dépenses dans le cadre des nouveaux programmes de développement rural continuent à être imputées sur la ligne budgétaire des anciens programmes au cours de la phase de transition entre les deux périodes. En conséquence, le fait de doubler les engagements disponibles sur la ligne budgétaire pour les nouveaux programmes de développement rural se traduirait par une augmentation des crédits inutilisés en 2015, étant donné que le montant total des paiements annuels n'absorberait pas tous les engagements disponibles sur la ligne budgétaire pour ces nouveaux programmes;
- contrairement aux modalités applicables aux autres Fonds ESI, les programmes financés par le Feader ne bénéficieront pas de préfinancements annuels. Il en résultera des montants de paiements intermédiaires plus élevés qui devront être demandés dans le respect des délais relatifs aux dégage­ments.

S'agissant de la contribution du FEDER aux programmes transfrontaliers et aux programmes de bassin maritime établis au titre de l'instrument européen de voisinage (programmes de coopération transfrontalière de l'IEV) et de l'instrument d'aide de préadhésion (programmes de coopération transfrontalière de l'IAP), il est proposé de transférer à 2017 l'ensemble de la dotation du FEDER de 2014. En raison de leur spécificité, ces programmes sont plus complexes et plus longs à mettre en place, car ils font intervenir des États membres et des pays candidats ou voisins.

Pour les programmes financés par l'AMIF ou le FSI, les dotations non utilisées en 2014 seront transférées aux années 2015 à 2017 selon un profil dégressif. Les actes de base de ces Fonds n'ont été adoptés qu'en mai 2014, tandis que l'adoption d'un certain nombre d'actes d'exécution et d'actes délégués est encore en cours. Ces Fonds obéissent à une règle de dégage­ment plus stricte que pour les Fonds ESI, à savoir qu'ils sont soumis à une échéance à n+2, à compter de la deuxième année d'exécution, au lieu de n+3. Enfin, l'expérience des États membres dans la gestion de ces Fonds en gestion partagée est relativement récente. Le transfert proposé des dotations de 2014 sur trois ans tient compte de ces particularités.

Par conséquent, les dotations non utilisées en 2014 sont proposées en vue d'un transfert aux années ultérieures, comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

FONDS		(en EUR, prix courants)						
		Montant à transférer	à 2015	à 2016	à 2017	à 2018	à 2019	à 2020
Fonds social européen	FSE	1 765 956 889	1 765 956 889					
Initiative pour l'emploi des jeunes	IEJ	97 409 219	97 409 219					
Fonds européen d'aide aux plus démunis	FEAD	0	0					
Fonds de cohésion	FC	1 826 702 791	1 826 702 791					
Fonds européen de développement régional - Régions moins développées, plus développées, en transition, à faible densité de population	FEDER	7 172 685 391	7 172 685 391					
Fonds européen de développement régional - Coopération territoriale	FEDER/CT	309 951 374	309 951 374					
Fonds européen de développement régional - Contribution de la coopération territoriale à l'IAP	FEDER/IAP	12 013 672			12 013 672			
Fonds européen de développement régional - Contribution de la coopération territoriale à l'IEV	FEDER/IEV	31 467 990			31 467 990			
Sous-total rubrique 1b		11 216 187 326	11 172 705 664	0	43 481 662	0	0	0
Développement rural	FEADER	8 705 326 059	4 352 663 052	4 352 663 007				
Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche	FEAMP	740 724 593	740 724 593					
Sous-total rubrique 2		9 446 050 652	5 093 387 645	4 352 663 007	0	0	0	0
Fonds «Asile, migration et intégration»	AMIF	172 712 858	69 272 185	66 697 980	36 742 693			
Fonds pour la sécurité intérieure	FSI	269 606 238	141 073 125	101 229 143	27 303 970			
Sous-total rubrique 3		442 319 096	210 345 310	167 927 123	64 046 663	0	0	0
TOTAL		21 104 557 074	16 476 438 619	4 520 590 130	107 528 325	0	0	0

4. INCIDENCE SUR LES PAIEMENTS

En ce qui concerne les incidences sur les paiements en 2015, ceux-ci seront couverts dans le cadre du budget voté pour 2015. Le premier préfinancement initial qui n'a pas été versé en 2014 devra l'être en 2015, en même temps que le deuxième préfinancement. Toutefois, les

crédits correspondants inutilisés en 2014 ont servi, par voie de transferts, à réduire l'arriéré des factures impayées issues de la période précédente 2007-2013, et l'opération inverse pourrait avoir lieu, si nécessaire, en 2015 pour couvrir les préfinancements.

Les incidences à moyen et long terme sur les paiements intermédiaires du transfert sont plus difficiles à prévoir.

Les actes législatifs fixant les dispositions d'exécution des Fonds contiennent des règles sur le dégagement d'office des crédits non utilisés avant un certain délai, à savoir n+3 ans pour les Fonds ESI et n+2 ans pour l'AMIF et le FSI.

L'année «n» correspond à l'année de l'engagement budgétaire. Puisque, tant en cas de report qu'en cas de transfert à 2015 de crédits d'engagement relevant de 2014, l'engagement budgétaire aura lieu en 2015, la période n+3 commencera à compter de 2015, de sorte que l'échéance passera de fin 2017 à fin 2018. Il en ira de même lorsque la règle n+2 s'applique: la période commencera à compter de 2015 et l'échéance sera dès lors reculée d'un an.

Il pourrait en principe en résulter un glissement des paiements d'une année sur l'autre sans que les besoins globaux au cours de la période 2014-2020 en soient diminués. Par ailleurs, le véritable rythme de mise en œuvre ne sera pas prédéterminé par ce transfert. Dans le cadre de tous les programmes, indépendamment de leur date d'adoption, les dépenses sont éligibles à compter du 1^{er} janvier 2014 (ou à partir du 1^{er} septembre 2013 pour l'initiative pour l'emploi des jeunes et du 1^{er} décembre 2013 pour le Fonds européen d'aide aux plus démunis). Autrement dit, la mise en œuvre pourrait commencer avant l'adoption formelle du programme en question et limiter l'incidence du retard pour la présentation des demandes de paiements intermédiaires.

Tant le fait que les États membres disposent de n+3 années pour dépenser les fonds (n+2 ans pour l'AMIF et le FSI), compte tenu des préfinancements initiaux et annuels, que la disponibilité de la marge globale pour les paiements (article 5 du règlement CFP) devraient atténuer encore l'incidence qu'a le transfert des engagements de 2014 sur les plafonds annuels des paiements.

Pour ces raisons, la Commission ne propose pas de réviser les plafonds des paiements. Elle fera régulièrement le point de la situation au regard de la mise en œuvre et présentera des propositions, le cas échéant, dans le respect des dispositions pertinentes du règlement CFP.

5. CADRE FINANCIER RÉVISÉ EN PRIX COURANTS

Le transfert proposé des dotations dans le tableau du CFP qui suit est exprimé en prix courants et intègre l'ajustement technique opéré pour 2015⁵.

Le règlement du Conseil modifiant le règlement CFP doit renvoyer au tableau de base figurant à son annexe, dont les chiffres sont exprimés en prix constants de 2011. Ces montants en prix courants doivent par conséquent être convertis en prix de 2011.

⁵ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Ajustement technique du cadre financier pour 2015 à l'évolution du RNB (article 6 du règlement n° 1311/2013 du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020), COM(2014) 307 final du 28.5.2014.

CADRE FINANCIER PLURIANNUEL (UE-28) AJUSTÉ pour l'art. 19 RCFP
ajustement à la suite de l'adoption tardive de programmes en gestion partagée

(en Mio EUR, prix courants)

CRÉDITS D'ENGAGEMENT	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020
1. Croissance intelligente et inclusive	52 756	77 986	69 304	72 386	75 271	78 752	82 466	508 921
1a: Compétitivité pour la croissance et l'emploi	16 560	17 666	18 467	19 925	21 239	23 082	25 191	142 130
1b: Cohésion économique, sociale et territoriale	36 196	60 320	50 837	52 461	54 032	55 670	57 275	366 791
2. Croissance durable: ressources naturelles	49 857	64 692	64 262	60 191	60 267	60 344	60 421	420 034
dont: dépenses relatives au marché et paiements directs	43 779	44 313	44 624	44 859	44 885	44 912	44 937	312 309
3. Sécurité et citoyenneté	1 737	2 456	2 546	2 578	2 656	2 801	2 951	17 725
4. L'Europe dans le monde	8 335	8 749	9 143	9 432	9 825	10 268	10 510	66 262
5. Administration	8 721	9 076	9 483	9 918	10 346	10 786	11 254	69 584
dont: dépenses administratives des institutions	7 056	7 351	7 679	8 007	8 360	8 700	9 071	56 224
6. Compensations	29	0	0	0	0	0	0	29
TOTAL CRÉDITS D'ENGAGEMENT	121 435	162 959	154 738	154 505	158 365	162 951	167 602	1 082 555
en pourcentage du RNB	0,90%	1,17%	1,08%	1,04%	1,03%	1,03%	1,03%	1,04%
TOTAL CRÉDITS DE PAIEMENT	135 866	141 901	144 685	142 771	149 074	153 362	156 295	1 023 954
en pourcentage du RNB	1,01%	1,02%	1,01%	0,96%	0,97%	0,97%	0,96%	0,99%
Marge disponible	0,22%	0,21%	0,22%	0,27%	0,26%	0,26%	0,27%	0,24%
Plafond des ressources propres en pourcentage du RNB	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 312,
vu le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, et notamment son article 106 *bis*,
vu la proposition de la Commission européenne,
vu l'approbation du Parlement européen,
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,
statuant conformément à une procédure législative spéciale,
considérant ce qui suit:

- (1) L'article 19 du règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013⁶ du Conseil prévoit, dans le cas de l'adoption après le 1^{er} janvier 2014 de nouvelles règles ou de nouveaux programmes en gestion partagée concernant les Fonds structurels, le Fonds de cohésion, le Fonds européen agricole pour le développement rural, le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, le Fonds «Asile, migration et intégration» et le Fonds pour la sécurité intérieure, que le cadre financier pluriannuel doit être révisé en vue du transfert aux années ultérieures, au-delà des plafonds correspondants de dépenses, des dotations non utilisées en 2014. La révision concernant le transfert des dotations non utilisées en 2014 doit être adoptée avant le 1^{er} mai 2015.
- (2) À la suite d'une telle adoption tardive, des montants de 11 216 187 326 EUR en prix courants de la dotation prévue pour les Fonds structurels et le Fonds de cohésion, de 9 446 050 652 EUR en prix courants de la dotation prévue pour le Fonds européen agricole pour le développement rural et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et de 442 319 096 EUR de la dotation prévue pour les Fonds «Asile, migration et intégration» et le Fonds pour la sécurité intérieure n'ont pas pu être engagés en 2014 ni reportés à 2015.
- (3) Il y a donc lieu de réviser l'annexe du règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 en transférant aux années ultérieures les crédits d'engagement non utilisés en 2014 pour la sous-rubrique 1b, la rubrique 2 et la rubrique 3. À cette fin, les chiffres en prix courants devraient être convertis en prix de 2011.
- (4) Il convient dès lors de modifier le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 en conséquence,

⁶ Règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 (JO L 347 du 20.12.2013, p. 884).

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

L'annexe du règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 est remplacée par le texte figurant à l'annexe du présent règlement.

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président