



# **Utilisation et usage attendu des options de coûts simplifiés dans le Fonds Social Européen (FSE), le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER), le Fonds de Cohésion et le Fonds Européen agricole pour le Développement rural (FEADER)**

Résumé

Contract: 2017CE16BAT050

**COMMISSION EUROPEENNE**

Direction Générale de la Politique Régionale et Urbaine  
Unité DDG.02 – *Meilleure mise en oeuvre*

Contact: *Mariam Cherkaoui*

E-mail: [regio-better-implementation@ec.europa.eu](mailto:regio-better-implementation@ec.europa.eu) or [mariam.cherkaoui@ec.europa.eu](mailto:mariam.cherkaoui@ec.europa.eu)

Union européenne  
*B-1049 Bruxelles*

**Utilisation et usage attendu  
des options de coûts simplifiés  
dans le Fonds Social Européen  
(FSE), le Fonds Européen de  
Développement Régional  
(FEDER), le Fonds de Cohésion  
et le Fonds Européen agricole  
pour le Développement rural  
(FEADER)**

Résumé

Contract: 2017CE16BAT050

***Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne***

Un numéro unique gratuit (\*):

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels

#### **NOTICE LEGALE**

Ce document a été préparé pour la Commission européenne mais il reflète uniquement les opinions des auteurs. La Commission ne peut être tenue responsable de tout usage qui pourrait être fait des informations qui contenues dans ce rapport.

Plus d'informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'Internet (<http://www.europa.eu>).

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2018

ISBN 978-92-79-85423-1

doi: 10.2776/864567

© Union Européenne, 2018

## Abstract

La présente étude évalue l'utilisation et l'usage attendu des options de coûts simplifiés (OCS) au sein des différents États membres (EM) et FESI<sup>1</sup>. L'étude s'appuie sur une enquête en ligne réalisée entre septembre et octobre 2017 et qui a concerné toutes les AG du FEADER, du FSE et du FEDER-FC, y compris les AG des programmes multi-fonds. L'étude reflète les opinions des AG et utilise les données fournies par l'AG.

L'étude montre qu'entre 2014 et 2017, la grande majorité des AG des FESI a eu recours à des OCS (soit 64% des Programmes de Développement Ruraux FEADER, 73% des PO FEDER-FC, 95% du PO FSE). En termes de projets, le nombre de projets utilisant des OCS est de 19% pour le FEADER, de 65% pour le FSE, de 50% pour le FEDER et de 25% pour le FC. À partir de 2018, on s'attend à ce que les OCS soient encore plus utilisés. On s'attend à ce qu'à la fin de la période de programmation les OCS couvrent environ 33% du budget FSE, 2% du budget FEADER et 4% du budget FEDER-FC. Dans le cas de FEDER-CF, l'utilisation des OCS est plus importante pour les programmes CTE.

Dans l'ensemble, les régions les plus développées montrent une meilleure utilisation des OCS que les régions moins développées (pour les régions plus développées, 11% du budget du FEDER/FC et 58% du budget du FSE devraient être couverts par les OCS).

Les taux forfaitaires et le barème standard de coûts unitaires sont largement utilisés dans le cadre du FEADER et du FSE, alors que dans le cas du FEDER/FC, les AG utilisent principalement des taux forfaitaires.

L'étude montre que pour tous les fonds, les OCS sont généralement utilisés pour des projets/opérations de soutien à l'éducation, à la formation et à l'innovation.

Les changements « Omnibus » sont perçus de façon positive et une grande partie des personnes interrogées affirme que, lorsque la proposition « Omnibus » sera approuvée, elle aura recours à des mesures de simplification supplémentaires (27% des AG du FEADER, 49% des AG du FSE, 41% du FEDER/FC utiliseraient une autre mesure de simplification de financement).

La majorité des AG du FESI souligne qu'un soutien supplémentaire est nécessaire afin d'aider à mieux utiliser les OCS. Les principales recommandations consistent à augmenter le nombre d'OCS au niveau national et européen, à soutenir les échanges d'expériences et de pratiques et à promouvoir la collaboration entre les AG et les autorités d'audit (ou organismes de certification).

Tous les montants présentés dans le rapport font référence à contribution publique totale (et non seulement à contribution de l'UE). Par souci de concision le rapport fait référence à FEADER, FSE, FEDER mais l'on se réfère toujours à contribution publique + contributon UE.

---

<sup>1</sup> FEDER/FC, FEADER, FSE

## Résumé

### **FEADER**

Les AG du FEADER de 70 des 115 Programmes de Développement Ruraux (PDR) de 23 États membres ont répondu à l'enquête. Ces PDR couvrent 70% du budget total du FEADER (FEADER et cofinancement national) pour la période 2014-2020. Les principales conclusions de l'enquête sont détaillées ci-dessous.

### **L'utilisation d'OCS en 2014-2020**

Les OCS sont actuellement utilisés par 64% des PDR du FEADER. Il devrait être encore plus utilisés puisque certaines AG, qui ne les utilisent pas actuellement, prévoient de les définir et de les utiliser dès 2018. À la fin de la période de programmation actuelle, il est prévu que 76% des PDR du FEADER aient utilisé des OCS (24% ne prévoient pas d'utiliser d'OCS).

En moyenne, les OCS sont utilisés dans 19% des projets du FEADER. Au niveau de l'UE, environ 2% du budget du FEADER devrait être couvert par les OCS à la fin de la période de programmation. Les chiffres concernant le nombre de projets utilisant des OCS et le budget qu'ils couvrent n'incluent ni les mesures SIGC (par exemple, les paiements par hectare ou par unité de bétail définis dans le Règlement) ni les autres mesures remboursées par des OCS spécifiques aux fonds (création d'entreprise, soutien des groupes, etc.).

### **Raisons d'accepter ou non des OCS**

La réduction de la charge administrative et la simplification du contrôle de la conformité pour les bénéficiaires sont les principales raisons favorables à l'utilisation de OCS.

Les AG n'ayant pas utilisé d'OCS considèrent, en général, que cela demande trop d'investissements dans la mise en place et que la mise en œuvre est toujours entourée d'incertitudes juridiques.

### **Type d'OCS utilisés**

Les barèmes standards de coûts unitaires sont actuellement les OCS les plus utilisés. Les AG des PDR définissent généralement leur propre barèmes standards de coûts unitaires selon une méthode de calcul juste, équitable et vérifiable, conformément à l'Art. 67 (5) a) du RPC.

Les taux forfaitaires sont utilisés par la moitié des PDR qui utilisent les OCS (en particulier les coûts indirects jusqu'à 15% des coûts directs de personnel - article 68 (1) (b) du RPDC). Cependant, les taux forfaitaires représentent une petite proportion du financement déclaré comme OCS puisqu'ils sont appliqués aux coûts réels et ne couvrent donc qu'une partie des coûts totaux des opérations.

Il est attendu que l'utilisation des OCS augmente légèrement entre 2018 et la fin de l'actuelle période de programmation. La plupart des PDR qui prévoient d'utiliser de

nouveaux OCS définiront leurs propres barèmes standards de coûts unitaires selon une méthode de calcul juste, équitable et vérifiable.

### **Type d'opérations et coûts couverts par les OCS**

Les OCS sont principalement utilisés sur des projets concernant les mesures 1, 8, 16 et 19. Les OCS sont également important dans les sous-mesures 1.1, 1.2, 16.1 et 19.3. Pour ces dernières, c'est le taux forfaitaire qui est généralement utilisé, sauf dans le cas de la sous-mesure 1.1 où ce sont les barèmes standards de coûts unitaires qui sont privilégiés.

### **Participation des organismes de certification**

Les organismes de certification ont été impliqués au préalable dans la conception ou la réalisation d'une validation ex ante de 11% des OCS utilisés par les PDR.

Suite à la mise en œuvre, les organismes de certification ont contrôlé 16% des OCS et fourni des observations sur plus de la moitié des cas (9% des PDR du FEADER). Ces observations font état de dépenses inéligibles pour seulement 2% des PDR du FEADER utilisant déjà des OCS, tandis que pour 5% des PDR les observations ont abouti à une refonte des OCS.

### **Avis sur la proposition Omnibus**

Les AG du FEADER semblent s'intéresser aux autres mesures de simplification présentées dans la proposition Omnibus. Un peu moins de 30% des personnes interrogées ont déclaré qu'elles utiliseraient d'autres mesures de simplification si la proposition Omnibus était approuvée.

### **Aide et recommandations**

La grande majorité des AG du FEADER qui utilisent déjà des OCS ont besoin d'une aide supplémentaire. Les AG soulignent qu'il est nécessaire de proposer des sessions de formation et des groupes de travail afin de partager des informations et des connaissances sur l'utilisation actuelle et les contrôles.

Les principales recommandations sont :

- Plus de solutions prêtes à l'emploi disponibles et améliorer les OCS déjà existant sur le marché en supprimant la clause « jusqu'à »
- Validation ex ante des méthodologies de calcul
- Des règles harmonisées entre les différents fonds pour les OCS qui couvrent des actions/coûts similaires
- Développer des échanges d'informations et de pratiques sur les OCS du FEADER.

## **FEDER-CF**

Pour le FEDER-FC, 27 États membres ont répondu à l'enquête, couvrant ainsi 208 des 295 PO et 77% du budget total du FEDER-FC (y compris le FEDER-FC, national et privé) pour 2014-2020. Les principales conclusions de l'enquête sont détaillées ci-dessous.

### **L'utilisation d'OCS en 2014-2020**

73% des PO du FEDER-FC (67% des programmes « courants » et 90% des programmes CTE) utilisent actuellement des OCS. À partir de 2018, leur utilisation devrait légèrement augmenter puisque certaines AG, qui ne les utilisent pas actuellement, prévoient de les définir et de les utiliser. À la fin de la période de programmation actuelle, près de 78% des programmes FEDER-FC auront utilisé des OCS (contre 22% qui ne prévoient pas d'utiliser d'OCS) ainsi que 92% des programmes CTE.

En moyenne, 50% des projets du FEDER utilisent les OCS.

À la fin de la période de programmation actuelle, et au niveau de l'UE, environ 4% du budget du FEDER-FC devrait être couvert par les OCS. L'utilisation des OCS varie fortement entre les États membres. Dans les régions les plus développées, les programmes « courants » et les programmes CTE devraient davantage utiliser les OCS (respectivement 11% et 17% du budget à la fin de la période de programmation actuelle).

### **Raisons d'accepter ou non des OCS**

Les principales raisons en faveur de l'utilisation des OCS sont : (i) réduire la charge administrative, (ii) la simplification du contrôle de conformité et ; (iii) la réduction de la charge administrative.

Les AG qui n'ont jamais utilisé d'OCS considèrent qu'ils sont généralement inadaptés à leurs programmes, se justifient en évoquant d'éventuels risques d'erreur de calcul et le travail nécessaire à la conception du systèmes des OCS. La forte utilisation des OCS dans les régions les plus développées pourrait mettre en évidence le besoin d'améliorer la capacité administrative de certaines autorités. La capacité administrative peut limiter ou ralentir l'adoption des OCS.

Les principales raisons limitant l'utilisation des OCS en termes de couverture budgétaire sont les suivantes :

- Les OCS ne sont pas toujours obligatoires pour tous les bénéficiaires de projet (par exemple 69% des PO du FEDER-FC utilisant des OCS les rendent obligatoires pour tous les bénéficiaires du projet, 54% pour les programmes CTE). Par conséquent, les OCS sont souvent proposés en option et les bénéficiaires peuvent décider de les utiliser ou non.
- Le « poids » des interventions approvisionnées exclusivement à travers des marchés publics. Dans plusieurs cas (par exemple en Bulgarie, en Espagne, en Grèce, en Croatie et au Luxembourg), la quantité d'interventions approvisionnées exclusivement à travers des marchés publics est particulièrement élevée et limite ainsi la possibilité d'utiliser des OCS.



- Le financement à taux forfaitaire est largement utilisé mais contrairement aux barèmes standard de coûts unitaires SSUC et aux montants forfaitaires, cela ne couvre pas l'ensemble du budget des opérations.

### **Type d'OCS utilisés**

Les États membres utilisent principalement le financement à taux forfaitaire (98% des PO du FEDER-FC mettant en œuvre des OCS) tandis que 30% seulement utilisent les barèmes standard de coûts unitaires et 19% des montants forfaitaires. Les taux forfaitaires sont largement utilisés par les programmes "classiques" et les programmes CTE (98% dans les deux cas). L'utilisation des barèmes standard de coûts unitaires est plus élevée dans les programmes «classiques» (37% des AG utilisant les OCS contre 13% pour les CTE). Les montants forfaitaires sont davantage utilisés par les programmes CTE (45% des AG utilisant des OCS contre 8% pour les programmes «classiques»).

### **Type d'opérations et coûts couverts par les OCS**

Les OCS sont fréquemment utilisés dans les projets/programmes soutenant la recherche et le développement, le développement des entreprises et les projets d'assistance technique (pour les programmes CTE et les programmes «classiques»).

Pour le FEDER, la part des coûts couverts par les OCS varie de 30% (pour les projets/programmes soutenant la capacité institutionnelle et l'efficacité de l'administration publique) à 4% (pour les investissements dans le logement).

Leur utilisation principale, dans les programmes CTE comme dans les programmes "classiques", est de couvrir le coût du personnel.

### **Types de bénéficiaires**

Les OCS sont utilisés dans des projets qui impliquent tous les types de bénéficiaires. Près de 90% des projets utilisant des OCS impliquent l'administration publique ainsi que d'autres organisations étatiques comme les universités et les centres de recherche. Les entreprises et les ONG bénéficient également de plus de 75% des projets utilisant des OCS impliquant des acteurs non publics.

### **Participation des autorités d'audit**

Les autorités d'audit ont participé à la conception ou à la réalisation d'une validation ex ante des OCS pour environ 33% des PO du FEDER-FC. Elles ont vérifié 27% des OCS et fourni des observations sur 5% des PO du FEDER-FC. Celles-ci montrent des montants faibles de dépenses inéligibles pour seulement 3% des PO du FEDER-FC utilisant déjà des OCS, alors que pour 3% des PO, cela a entraîné une refonte des OCS.

### **Avis sur la proposition Omnibus**

Si la proposition Omnibus est approuvée, 40% des personnes interrogées affirment qu'elles utiliseront d'autres taux forfaitaires déjà existant en appliquant notamment un taux forfaitaire pouvant aller jusqu'à 40% des coûts directs de personnel afin de calculer les autres coûts éligibles. 42% des AG non CTE semblent intéressées par l'élargissement de l'option prévue dans le cadre de l'Article 19 CTE au non CTE.

Environ 10% des personnes interrogées semblent intéressées par d'autres propositions d'OCS pour les «petites opérations» (opérations avec un soutien public inférieur à 100 000€). Ces options auraient une incidence sur près de 16% du FEDER et 6% des PO du CF (par exemple, pour l'enquête au niveau de l'UE, 16% des opérations du FEDER sont inférieures à 100 000€).

### **Utilisation des Plans d'Action communs**

Environ 8% des personnes interrogées ont l'intention d'utiliser des Plans d'Action Communs. Le processus d'élaboration et d'approbation est considéré lourd et complexe par près de la moitié des personnes interrogées lors de l'enquête. La plupart des personnes interrogées considèrent que des résultats similaires pourraient être obtenus avec les barèmes standard de coûts unitaires, généralement perçus comme moins contraignants.

### **Aide nécessaire et recommandations**

Environ la moitié des AG du FEDER-FC qui utilisent déjà des OCS ont besoin d'une aide supplémentaire. Les AG soulignent qu'il est important de «partager des pratiques et des exemples concrets» sur la conception, la mise en œuvre et le contrôle («résultats des audits réels»).

Les principales recommandations sont les suivantes :

- Établir plus d'OCS au niveau de l'UE, OCS établis et adoptés par la Commission et valables pour tous les États membres. Les OCS, au niveau de l'UE, pourraient également être développés conjointement par la Commission et les États membres (lesquels pourraient fournir des données afin de mettre en place la méthodologie de calcul)
- Harmoniser les dispositions entre les fonds et les programmes de l'UE et renforcer la possibilité d'utiliser des OCS pour des opérations et des bénéficiaires similaires
- Promouvoir et soutenir les échanges d'expériences et de pratiques au niveau de l'UE entre les États membres, en particulier entre professionnels
- Promouvoir la collaboration entre les autorités de gestion et les autorités d'audit au niveau national
- Pour le CTE, plusieurs PO soulignent que le pourcentage proposé dans l'Art. 19 ETC Reg. n'est pas adapté aux types de projets à financer (par exemple «20% des coûts directs sont trop faibles pour couvrir les coûts de personnel»).

## **FSE**

Pour le FSE, 27 États membres ont répondu, couvrant ainsi 145 des 187 PO et 84% du budget total du FSE (comprenant le FSE, national et privé) pour la période 2014-2020. Les principales conclusions de l'enquête sont détaillées ci-dessous.

Les OCS sont actuellement utilisés par 95% des PO du FSE. Certaines AG n'utilisant pas encore les OCS prévoient de définir et d'utiliser des OCS à partir de 2018. À la fin de la période de programmation actuelle, environ 97% des PO du FSE auront utilisé des OCS. Environ 33% des coûts des PO du FSE devraient être couverts par les OCS, ce qui confirme les données de 2016. Les régions les plus développées et les régions en transition devraient atteindre l'objectif de 50% des coûts dans les OSC. La grande majorité des projets du FSE sont entièrement ou partiellement mis en œuvre grâce à des OCS, de sorte que la plupart des bénéficiaires du FSE en bénéficient.

### **Raisons d'accepter ou non des OCS**

La réduction de la charge administrative et la simplification du contrôle de conformité sont considérées très importantes par plus de 60% des personnes interrogées et importantes pour 20%.

L'incertitude juridique et l'investissement nécessaire pour concevoir des OCS sont les principales raisons pour lesquelles 5% des interrogés ne les utilisent pas.

Les interventions publiques ne semblent pas limiter l'utilisation des OCS, à l'exception d'un petit nombre d'États membres (la France et le Royaume-Uni en particulier).

### **Types d'OCS utilisés**

Le financement à taux forfaitaire est actuellement le type d'OCS le plus largement utilisé. Les AG du FSE utilisent des solutions pré-préparées selon la norme en vigueur (en particulier des coûts indirects allant jusqu'à 15% des coûts directs du personnel - Article 68 (1) (b) CPR et d'autres coûts éligibles jusqu'à 40% des coûts directs du personnel - Article 14 (2) ESF). Les taux forfaitaires sont relativement peu utilisés puisqu'ils s'appliquent aux coûts réels et ne couvrent donc qu'une partie des coûts opérationnels.

Bien qu'ils soient moins souvent utilisés que les taux forfaitaires, les barèmes standard de coûts unitaires couvrent plus de la moitié des paiements déclarés dans le cadre des OCS. Les barèmes standard de coûts unitaires semblent accélérer les flux de paiement.

La plupart des PO du FSE utilisent déjà les barèmes standard de coûts unitaires et d'autres devraient l'être à partir de 2018. La plupart des PO utilisant ou ayant l'intention d'utiliser les barèmes standard de coûts unitaires se basent sur une méthode de calcul juste, équitable et vérifiable d'après l'art. 67 (5) a) du RPC.

### **Types d'opérations et coûts couverts par les OCS**

Les OCS sont fréquemment utilisés pour couvrir la formation des sans emplois ou des salariés (72% des PO du FSE utilisent déjà des OCS), les programmes/projets éducatifs (57%) et les programmes/ projets d'inclusion sociale (59%).

Environ 50% des coûts opérationnels sont couverts par les OCS.

Les OCS sont principalement utilisés pour les coûts directs de personnel et les coûts indirects.

Au niveau de l'UE, 16% des opérations du FSE sont inférieures à 50 000€ de soutien public. Pour les «petites opérations», les taux forfaitaires sont les plus utilisés (87% des PO du FSE avec un soutien public inférieur à 50 000€), suivis des barèmes standard de coûts unitaires (67%) et des montants forfaitaires (47%).

### **Participation des autorités d'audit**

Les autorités d'audit ont participé à la conception ou à la réalisation d'une validation ex ante des OCS pour environ 36% des PO du FSE. Le pourcentage de contrôle sur les OCS est similaires (35%). Les enquêteurs ont observé une augmentation des OCS mis en œuvre de 10% mais seul 3% ont conduit à des dépenses inéligibles.

### **Avis sur la proposition Omnibus**

Si la proposition Omnibus est approuvée, plus d'un tiers des personnes interrogées affirment qu'elles utiliseront d'autres taux forfaitaires déjà existant; 26% des interrogés adopteraient des montants forfaitaires avec un soutien public supérieur à 100 000€ (ce qui n'était pas autorisé auparavant).

Augmenter le seuil actuellement établi par l'art. 14 (4) aurait un impact sur environ 28% des opérations du FSE.

### **Utilisation des Plans d'Action Communs**

Seulement 5% des personnes interrogées ont l'intention d'utiliser des Plans d'Action Communs. Le processus d'élaboration et d'approbation est considéré lourd et complexe par près de 60% des interrogés. La plupart considèrent que des résultats similaires pourraient être obtenus avec des outils moins lourds tels que les barèmes standard de coûts unitaires.

### **Aide nécessaire et recommandations**

Environ la moitié des AG du FSE utilisant déjà des OCS ont besoin d'une aide supplémentaire. Les AG soulignent qu'il est important de proposer plus d'occasions de partager «des exemples concrets et pratiques».

Les principales recommandations sont les suivantes :

- augmenter le nombre d'OCS définis aux niveaux européen et national ;
- simplifier l'élaboration et l'approbation en vertu de l'article 14, paragraphe 1.

## **COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?**

### **Publications gratuites:**

- Un seul exemplaire:  
sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- Exemplaires multiples/posters/cartes:  
auprès des représentations ou des délégations de l'Union européenne  
(<http://ec.europa.eu>); ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_fr.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_fr.htm));
- En contactant le réseau Europe Direct service  
([http://europa.eu/europedirect/index\\_fr.htm](http://europa.eu/europedirect/index_fr.htm)) ou en appelant 00 800 6 7 8 9 10 11  
(numéro gratuit de partout dans l'Union européenne) (\*).

(\* ) L'information donnée est gratuite, comme le sont la plupart des appels (même si certains opérateurs, les cabines téléphoniques ou les hôtels peuvent vous facturer).

### **Publications payantes:**

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### **Abonnements facturés:**

- Auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne  
([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_fr.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm)).

