



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE
POLITIQUE RÉGIONALE

REVISE

NOTE D'ORIENTATION CONCERNANT LA MODIFICATION DES DÉCISIONS PRISES PAR LA COMMISSION EU ÉGARD AUX PROJETS DU FONDS DE COHÉSION SUR LA BASE DU RÈGLEMENT (CE) N° 1164/1994 TEL QUE MODIFIÉ¹

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ:

Le présent document a été élaboré par les services de la Commission. Sur la base de la législation européenne applicable, il fournit des orientations techniques à l'attention des pouvoirs publics, des praticiens, des bénéficiaires ou des bénéficiaires potentiels, ainsi que des autres organismes participant au suivi, au contrôle ou à la mise en œuvre de la politique de cohésion, en ce qui concerne l'interprétation et l'application des règles de l'Union dans ce domaine. Le document a pour but de fournir aux services de la Commission des explications et des interprétations concernant lesdites règles, afin de faciliter la mise en œuvre des programmes opérationnels et de favoriser les bonnes pratiques. Toutefois, cette note d'orientation ne préjuge pas de l'interprétation qui en serait donnée par la Cour de justice ou le Tribunal, ni de l'évolution de la pratique décisionnelle de la Commission.

¹ Cette note d'orientation concerne également les mesures adoptées par la Commission sur la base du règlement (CE) n° 1267/1999 (ci-après «les projets "ex-ISPA"»).

1. L'article 13, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1164/1994 instituant le Fonds de cohésion prévoit que «les projets doivent être adaptés en fonction des résultats du suivi et de l'évaluation». L'article F, paragraphe 5, de l'annexe II du règlement (CE) n° 1164/1994 dispose que «[s]ur la base des indications du suivi et en tenant compte des remarques du comité de suivi, la Commission adapte, le cas échéant sur proposition de l'État membre, le volume et les conditions d'octroi de concours financiers approuvés initialement, ainsi que le plan de financement envisagé. La décision octroyant le concours contient des modalités appropriées pour procéder aux modifications en les différenciant selon leur nature et leur importance».
2. Aux fins d'une mise en œuvre harmonieuse, d'une gestion financière saine et notamment d'une réduction opportune du reste à liquider, dans le cas des projets approuvés à compter du 1^{er} janvier 2000, **la Commission a initialement décidé en 2002 qu'elle autoriserait en principe une seule modification au cas par cas**². Les problèmes rencontrés lors de la mise en œuvre de tels projets justifient la modification de cette approche.
3. Concernant la possibilité de modifier les décisions d'octroi, il convient de rappeler que, depuis le 31 décembre 2006, **les engagements pris en vertu du règlement (CE) n° 1164/1994 (ou du règlement (CE) n° 1267/1999 pour les projets «ex-ISPA») ne peuvent plus être modifiés**. Par conséquent, la Commission ne peut pas adopter de nouvelles décisions d'octroi ou modifier des décisions qui entraîneraient une augmentation des concours alloués par l'Union à un projet, stade de projet ou groupe de projets donné.
4. Dans le cas d'un **groupe de projets**, lorsqu'une modification s'applique à un ou plusieurs projets du groupe, de nouvelles modifications dûment justifiées peuvent, dans des circonstances exceptionnelles, être considérées par la Commission pour des projets dudit groupe non concernés par la précédente modification.
5. Eu égard aux **projets «ex-ISPA»**, la Commission considérera une nouvelle modification³. Les projets adoptés dans le cadre de l'ISPA peuvent ainsi bénéficier de deux modifications, tout en s'alignant sur les lignes directrices en vigueur pour le Fonds de cohésion.
6. Dans tous les cas (demandes concernant des modifications mineures ou majeures, projets Fonds de cohésion/«ex-ISPA»), les situations de **force majeure et/ou les erreurs commises par la Commission** peuvent justifier de nouvelles modifications des décisions d'octroi.
7. En outre, afin de tenir compte des problèmes rencontrés lors de la mise en œuvre des projets, **une deuxième modification** (ou une troisième dans le cas des projets «ex-ISPA») des décisions d'octroi **peuvent être approuvées par la Commission** dans les cas suivants:

7.1 Report de la date limite d'admissibilité⁴, à condition de satisfaire aux conditions suivantes:

Ü Le report de la date limite doit être dûment justifié.

² Comme indiqué lors de la réunion d'information du Fonds de cohésion avec les États membres le 27 juin 2002.

³ Lettre envoyée aux États membres le 9 mars 2005 avec les documents d'orientation afférents – Voir le document d'orientation n° 5 «Transition from ISPA to Cohesion Fund», point 9 sur la modification des projets.

⁴ En cas d'acceptation d'un report de la date limite d'admissibilité en application de la note COCOF n° 08/007/01 adoptée le 23 avril 2008, un report supplémentaire pourra être autorisé par la Commission si l'État membre est en mesure de justifier la nécessité du délai additionnel par les circonstances particulières ayant incité la Commission à repousser la date de fin d'admissibilité, comme indiqué dans la communication SEC (2010) 405 du 19 avril 2010.

- Û Le report demandé est proportionnel aux retards subis par le projet et, quoi qu'il en soit, ne s'étend pas au-delà du 31 décembre 2010 pour les projets dont la décision d'approbation par la Commission est antérieure au 1^{er} janvier 2004. Pour les projets dont la décision initiale d'approbation par la Commission est postérieure au 1^{er} janvier 2004⁵, la Commission peut décider, sur la base d'une demande dûment justifiée à cet effet, de repousser la date de fin d'admissibilité au 31 décembre 2011. Si le projet en question bénéficie en outre d'un concours du Fonds de cohésion d'un montant de cent millions d'euros au moins, la date de fin d'admissibilité peut être portée au 31 décembre 2012⁶. En outre, une interprétation souple est possible au cas par cas pour les projets «ex-ISPA», lorsqu'un mémorandum financier a été signé par le pays candidat en 2004 sur la base d'une décision de la Commission arrêtée fin 2003. Afin d'optimiser l'exécution des projets, une disposition spécifique de report d'un an de la date de fin d'admissibilité des dépenses, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2011 ou jusqu'au 31 décembre 2012 si le projet en question bénéficie d'un concours du Fonds de cohésion d'un montant de cent millions d'euros au moins, peut être appliquée dans le cas où les travaux liés au projet sont parvenus à un stade avancé et pourront être achevés avant expiration du délai prorogé.
- Û Les reports demandés sont basés sur un calendrier d'exécution réaliste et actualisé qui confirme que la prorogation permettra l'achèvement du projet et garantira sa mise en exploitation.
- Û S'il devait s'avérer que, malgré la confirmation précitée, l'achèvement du projet ou sa mise en exploitation nécessiteraient de consentir à des dépenses au-delà du délai prorogé, ces dépenses seraient prises en charge exclusivement par le budget national⁷.
- Û Les demandes de report de la date de fin d'admissibilité au 31 décembre 2012 doivent également être assorties d'un échéancier clair, avec des jalons trimestriels permettant de suivre l'avancement réel du projet et de corriger les éventuels écarts de réalisation dès leur survenance.

La Commission ne peut décider de repousser la fin d'admissibilité au-delà des dates visées aux paragraphes précédents qu'en cas de circonstances exceptionnelles dûment motivées (procédure judiciaire ou administrative à effet suspensif, cas de force majeure ayant de sérieuses répercussions sur la réalisation du projet cofinancé par le Fonds de cohésion ou erreur manifeste imputable à la Commission, par exemple).

Comme pour toute demande de modification, la demande de prorogation doit être introduite avant la date de fin d'admissibilité en vigueur et être accompagnée des informations justifiant la prorogation.

La Commission examine chaque demande au cas par cas et décide éventuellement de modifier la décision portant approbation du projet.

⁵ Les dates de fin d'admissibilité sont conformes à la modification des lignes directrices relatives à la clôture des projets relevant du Fonds de cohésion et des anciens projets ISPA 2000-2006, SEC (2010) 0405, adoptée le 19 avril 2010.

⁶ Cette disposition concerne également les couples de projets transfrontaliers qui représentent un investissement physique indissociable et pour lesquels le concours du Fonds de cohésion s'élève à cent millions d'euros au moins au total (tel que le couple de projets «Construction sur le Danube d'un ouvrage d'art transfrontalier, routier et ferroviaire à Vidin-Calafat (côté bulgare)», CCI: 2004BG16PPT005, et «Construction des infrastructures routières et ferroviaires associées au deuxième pont sur le Danube entre Calafat et Vidin (côté roumain)», CCI: 2004RO16PPT009).

⁷ Une flexibilité supplémentaire est consentie pour les projets 2000-2006 partiellement engagés afin d'optimiser leur exécution. Dans ces cas, la possibilité de subdiviser un projet en deux volets opérationnels distincts est introduite. Il est ensuite possible de procéder au transfert d'un des volets d'un projet spécifique vers le Programme opérationnel cofinancé pour la période 2007-2013 (principe du projet relais).

7.2 Modification de l'objet physique pour cause d'économies, à condition de satisfaire aux conditions suivantes:

- Û L'exécution des éléments relatifs à la décision initiale (ou, le cas échéant, modifiée) est garantie. Condition préalable: l'État membre doit évaluer si la demande répond réellement à une «économie». La réduction de l'objet physique initial (ou, le cas échéant, modifié) aux fins d'introduction de nouveaux éléments ne peut pas être considérée comme une «économie».
- Û La modification n'invalide pas les principaux résultats de l'analyse coût-bénéfice initiale.
- Û La conformité aux directives sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement et les marchés publics est garantie.
- Û Les dépenses ajoutées au titre des nouveaux travaux sont admissibles dans le cadre d'une contribution du Fonds de cohésion (conformément à l'article 7, paragraphe 3, du règlement 16/2003, les dépenses correspondant aux éléments nouvellement introduits sont admissibles uniquement à compter de la date à laquelle la Commission reçoit la demande de modification de la décision d'octroi de concours au projet).
- Û Le projet sera exécuté dans les délais prévus dans la décision initiale (ou, le cas échéant, modifiée) ou bien le report est réaliste et proportionné, permettant l'exécution des nouveaux travaux tout en restant réalisable avant la date de fin d'admissibilité (voir point 7.1 ci-dessus).

7.3 Modification de l'objet physique afin de cofinancer les dépassements de coûts dus à l'inflation (lorsque l'inflation réelle est supérieure à l'inflation prévue)⁸, à condition de satisfaire aux conditions suivantes:

- Û La situation ne peut pas être résolue différemment, c'est-à-dire dans le cadre de la relation contractuelle actuelle avec les entreprises chargées des travaux (clauses de révision des prix, pour imprévus, etc.).
- Û Le projet modifié reste opérationnel et fonctionnel en lui-même.
- Û Le projet modifié respecte les principaux objectifs généraux de la décision initiale (ou, le cas échéant, modifiée).
- Û Les principaux résultats de l'analyse coût-bénéfice restent valides, ou l'analyse coût-bénéfice doit indiquer que même avec une hausse des coûts, le projet reste financièrement sain et viable sur le plan socioéconomique.
- Û Le respect de la directive sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement est garanti.
- Û L'État membre doit expliquer pour quelle raison la Commission doit considérer la hausse des coûts comme acceptable, sur la base d'une analyse complète de la situation concernant l'étendue de ladite hausse et les raisons sous-jacentes.

⁸ Les taux d'inflation au niveau national concernant des secteurs spécifiques pertinents pour les projets concernés (tels que l'énergie, les matériaux de construction, etc.) peuvent être pris en compte.

- Û L'engagement doit être pris d'exécuter (stade 2) la partie inachevée du projet comme initialement prévu, à l'aide d'un financement national ou d'un cofinancement du FEDER/Fonds de cohésion au titre de la période 2007-2013, sur la base d'un délai convenu avec la Commission. L'opération est divisée au moins en deux stades financiers et physiques, ou de développement, distincts et identifiables, correspondant aux deux «formes de concours» concernées. Cette distinction est requise afin de garantir la transparence de la mise en œuvre, du suivi et de l'annulation des «anciens» projets du Fonds de cohésion et d'éviter un double financement des travaux par les fonds de l'Union.

7.4 Modification de l'objet physique en cas de dépenses irrégulières identifiées

7.4.1 Irrégularités détectées par l'État membre

- Û Lorsque les systèmes de contrôle d'un État membre détectent des irrégularités et lorsque ledit État membre corrige lui-même de telles irrégularités, il peut remplacer les dépenses non admissibles par d'autres dépenses admissibles du même projet, ou d'un autre projet du même groupe de projets couverts par une décision unique.
- Û Si «l'écart» laissé par le retrait des dépenses non admissibles ne peut être comblé en tout ou en partie par d'autres dépenses admissibles du même projet, l'État membre peut réduire la perte résultant des corrections qu'il a apportées en demandant une modification de la décision d'octroi. La Commission, en tenant compte du fonctionnement efficace du système de contrôle national, peut accepter de modifier la décision d'octroi à condition que la proposition de modification de l'objet physique soit dûment justifiée sur la base de l'article F, paragraphe 5, de l'annexe II du règlement (CE) n° 1164/1994, et que les objectifs de la décision d'octroi initiale (ou, le cas échéant, modifiée) demeurent inchangés. Si une modification précédente a déjà été approuvée par la Commission pour toute autre raison, une deuxième modification (voire une troisième dans le cas des projets «ex-ISPA») peuvent être envisagées par la Commission sur la base des conditions susmentionnées.

7.4.2 Irrégularités décelées par les services de la Commission ou la Cour des comptes européenne

- Û Lorsque l'irrégularité a été décelée à la suite d'un audit des services de la Commission ou de la Cour des comptes européenne et que l'État membre accepte les conclusions de l'audit et la correction proposée et retire la dépense, la question qui se pose est de savoir si l'«écart» laissé par ce retrait peut être comblé par d'autres dépenses admissibles du même projet, ou d'un autre projet du même groupe de projets couverts par une décision unique.
- Û Lorsqu'il n'est pas nécessaire de procéder à une modification de la décision d'octroi, l'objet physique du ou des projet(s) demeurant inchangé, l'État membre peut remplacer les dépenses non admissibles par d'autres dépenses admissibles du même projet, ou d'un autre projet du même groupe de projets couverts par une décision unique.

Ü Lorsque l'État membre souhaite une modification de l'objet physique par un changement de la décision d'octroi, ce qui aurait également pour conséquence de réduire la perte résultant du retrait des dépenses irrégulières, la Commission peut, exerçant son pouvoir discrétionnaire conformément à l'article F, paragraphe 5 de l'annexe II du règlement (CE) n° 1164/1994, n'accepter le changement qu'à condition que la modification de l'objet physique s'avère conforme au principe de bonne gestion financière et essentielle pour l'achèvement du projet et la réussite de sa mise en exploitation. Lorsqu'un changement entraîne une telle conséquence, la Commission exige des éléments de preuve fiables justifiant objectivement la nécessité technique de modifier l'objet physique.

8. Les décisions de modification prises par la Commission pour les raisons ci-après font exception aux principes définis dans les présentes lignes directrices en ce sens qu'il n'en sera pas tenu compte lors de la détermination du nombre de modifications que la Commission envisagera d'adopter pour un projet, stade de projet ou groupe de projets donné:
 - 8.1 Extension de la période concernée dans le cadre de la mise en œuvre de la règle «M + 24»: lorsque la modification concerne uniquement l'extension de la période «M + 24».
 - 8.2 Cas d'économies jusqu'au 31 décembre 2006: uniquement afin de permettre la réduction de la subvention (et de faciliter la réallocation des crédits libérés).
 - 8.3 Changement de l'organisme responsable de la mise en œuvre ou de l'autorité de paiement ou encore de l'organisme intermédiaire mentionné à l'annexe I de la décision d'octroi, à condition que ledit changement n'exerce pas d'impact sur la mise en œuvre du projet dans les conditions définies dans la décision.