



LES INSTRUMENTS FINANCIERS DE LA POLITIQUE DE COHÉSION 2014-2020

POLITIQUE DE COHÉSION 2014-2020

Les nouvelles règles et la législation régissant le prochain financement de la politique européenne de cohésion pour la période 2014-2020 ont été formellement approuvées par le Conseil de l'Union en décembre 2013.

La présente fiche technique fait partie d'une série de fiches mettant en lumière les éléments clés de cette nouvelle approche.

Table des matières

Quel est l'objectif visé?

Les composants clés du nouveau cadre juridique et politique

Quels sont les changements introduits depuis la période 2007-2013?

Quels en sont les effets pratiques?

Les instruments financiers constituent un moyen économe de déployer les ressources de la politique de cohésion dans le but d'atteindre les objectifs de la Stratégie Europe 2020. Visant des projets présentant un certain potentiel de viabilité économique, les instruments financiers entendent apporter une aide aux investissements, en proposant des prêts, des garanties, des capitaux et d'autres mécanismes supportant les risques, éventuellement combinés à une aide technique, des bonifications d'intérêt et des contributions aux primes de garantie dans le cadre d'une même opération.

Outre les avantages évidents du recyclage de fonds sur le long terme, les instruments financiers aident à mobiliser des coinvestissements publics ou privés supplémentaires afin de remédier aux défaillances du marché dans le cadre des priorités de la Stratégie Europe 2020 et de la politique de cohésion. Leurs structures de mise en œuvre impliquent une expertise et un savoir-faire additionnels, qui contribuent à accroître l'efficacité et l'efficience de l'allocation des ressources publiques. En outre, ces instruments fournissent un certain nombre de moyens incitatifs permettant l'amélioration des performances, dont une plus grande discipline financière au niveau des projets soutenus.

Les instruments financiers ont été utilisés pour fournir des investissements aux Fonds structurels depuis la période de programmation 1994-1999. Leur importance relative a augmenté au cours de l'actuelle période de programmation 2007-2013 et représente aujourd'hui quelque 5% des ressources totales du Fonds européen de développement régional (FEDER). À la lumière de la conjoncture économique et de la rareté croissante des ressources publiques, les instruments financiers devraient jouer un rôle accru dans la politique de cohésion au cours de la période de programmation 2014-2020.

Quel est l'objectif visé?

[↑ Retour](#)

En se basant sur l'expérience acquise lors de la mise en œuvre des instruments financiers au cours des précédents cycles de la politique de cohésion et pour témoigner de l'importance qui leur est accordée au sein du cadre financier pluriannuel 2014-2020, le cadre législatif et politique 2014-2020 entend étendre et renforcer l'utilisation des instruments financiers au cours de la prochaine période de programmation, pour qu'ils constituent une alternative plus efficace et plus durable au financement traditionnel basé sur les subventions.

Les composants clés du nouveau cadre juridique et politique

[↑ Retour](#)

Pour encourager et accroître l'utilisation des instruments financiers au sein de la politique de cohésion pour la période de programmation 2014-2020, le nouveau cadre juridique et politique:

- » Offre une plus grande flexibilité aux États membres de l'Union européenne et aux régions dans le choix des secteurs à privilégier et des structures de mise en œuvre;
- » Garantit un cadre de mise en œuvre stable, reposant sur une série de règles claires et détaillées, elles-mêmes basées sur les directives existantes et l'expérience acquise sur le terrain;
- » Exploite les synergies entre les instruments financiers et les autres formes de soutien, telles que les subventions; et
- » Assure la compatibilité avec les instruments financiers établis et mis en œuvre au niveau européen dans le cadre des règles de gestion indirecte.

À cette fin, le Règlement portant dispositions communes inclut une section distincte sur les instruments financiers – Titre IV (Articles 37 à 46), permettant ainsi une présentation plus claire des spécificités des instruments et des exigences réglementaires. En outre, les détails de la mise en œuvre seront établis dans une législation dérivée s’y rapportant (actes délégués et actes d’exécution).

Il y aura dès lors un ensemble unique de règles régissant les instruments financiers pour les cinq Fonds ESI, de manière à ce qu’elles s’accordent avec les dispositions du Règlement financier.

Quels sont les changements introduits depuis la période 2007-2013?

[↑ Retour](#)

Élargissement de la portée des instruments financiers

Contrairement à la période de programmation 2007-2013, les règles proposées pour les instruments financiers 2014-2020 ne définissent pas de manière contraignantes les secteurs, les bénéficiaires, les types de projets et les activités qui en bénéficieront. Les États membres et les autorités de gestion **peuvent utiliser les instruments financiers pour tous les objectifs thématiques couverts par les programmes opérationnels** (PO) et pour tous les Fonds, à partir du moment où leur utilisation s’avère efficace et efficiente.

Le nouveau cadre contient également des règles claires visant à permettre une **meilleure combinaison des instruments financiers avec d’autres formes d’aide, en particulier les subventions**, étant donné que cela stimulera la mise en place de régimes de soutien mieux conçus, mieux à même de répondre aux besoins spécifiques des États membres ou des régions.

Les instruments financiers constituent une catégorie de dépense particulière et le succès de leur conception et de leur mise en œuvre dépend d’une évaluation correcte des carences et des besoins du marché. Par conséquent, dans le contexte d’un PO, il existe une nouvelle disposition selon laquelle **les instruments financiers doivent être conçus sur la base d’une évaluation *ex ante***, visant à identifier les carences du marché, les situations d’investissement sous-optimales, les besoins d’investissements respectifs, la participation éventuelle du secteur privé et la valeur ajoutée de l’instrument financier utilisé qui en découle. Une telle évaluation *ex ante* permettra également d’éviter les chevauchements et les incohérences entre les instruments de financement mis en œuvre par différents acteurs à différents niveaux.

Une série de nouvelles options d’exécution

Au sein des États membres et des régions, l’environnement opérationnel des instruments financiers, de même que la capacité administrative et l’expertise technique nécessaires à leur mise en œuvre optimale, trahissent de grandes variations. Dans ce contexte, les nouvelles règles offrent différentes solutions de mise en œuvre, parmi lesquelles les États membres et les autorités de gestion peuvent choisir celle qui leur convient le mieux. Le programme des Fonds structurels et d’investissement européens peut s’adresser aux:

- 1 **Instruments financiers mis en œuvre au niveau européen** et gérés par la Commission, conformément au Règlement financier (gestion directe ou indirecte). Des dispositions spécifiques ont été prises pour que puissent être créés des instruments financiers spécifiques qui associeraient les Fonds structurels et d’investissement à d’autres ressources budgétaires européennes et de la BEI/du FEI afin d’inciter les banques à octroyer davantage de prêts aux PME.

Dans ce cas de figure, les contributions du PO aux instruments financiers seront réservées aux investissements dans les régions et les actions couvertes par le PO à partir desquelles les ressources ont été attribuées.

- 2 **Instruments financiers mis en œuvre au niveau national/régional, transnational ou transfrontalier** et gérés ou placés sous la responsabilité de l'autorité de gestion. Pour ces instruments, les autorités de gestion ont la possibilité d'attribuer les ressources du programme à:
 - a. **des instruments déjà existants ou récemment créés**, spécialement destinés à des conditions et des besoins spécifiques; et
 - b. **des instruments standardisés** (normalisés ou prêts à l'emploi), dont les conditions seront prédéfinies et établies dans un Acte d'exécution de la Commission. Ces instruments doivent être «prêts à l'usage» et permettre un déploiement rapide.
- 3 **Instruments financiers se composant uniquement de prêts et de garanties** pouvant être mis en œuvre directement par les autorités de gestion. Dans de tels cas, les autorités de gestion seront remboursées sur la base des prêts réels fournis ou des montants de garantie bloqués pour les nouveaux prêts, sans possibilité d'imputer les frais de gestion aux opérations de l'instrument financier.

Des modalités de cofinancement plus flexibles et des moyens incitatifs financiers complémentaires

À l'avenir, la Commission subordonnera strictement le versement des fonds aux autorités de gestion à l'exécution réelle des projets sur le terrain. Il sera également possible d'inclure dans la déclaration de paiement la contribution nationale escomptée qui devra être versée à l'instrument financier ou aux bénéficiaires finaux avant la fin de la période d'éligibilité.

- 1 Pour les contributions à **l'instrument financier au niveau européen sous la direction de la Commission** (option 1 ci-dessus), un axe prioritaire distinct sera prévu dans le PO. Le taux de cofinancement pour cet axe prioritaire sera de 100%.
- 2 Pour les contributions aux **instruments financiers nationaux, régionaux, transnationaux ou transfrontaliers** (options 2 a. et b. ci-dessus), la part de cofinancement de l'UE sera augmentée de 10 points de pourcentage dans le cas où un axe prioritaire a été entièrement mis en œuvre par le biais des instruments financiers.

Règles de gestion financière claires

Grâce aux orientations publiées par les États membres via le Comité de coordination des Fonds (COCOF), les règlements offrent une certaine continuité et un certain degré de certitude eu égard à la gestion financière des contributions de l'UE aux instruments financiers. Le nouveau cadre comprend des règles claires en termes de qualification des flux financiers aux différents niveaux des instruments financiers et des exigences d'éligibilité ou de pérennité correspondantes. Le Règlement portant dispositions communes prévoit les modalités suivantes:

- » Les contributions de l'UE aux instruments financiers doivent être versées sur un compte ouvert dans un État membre et doivent être temporairement investis conformément aux principes de gestion financière saine;

- » Les intérêts ou plus-values générés au niveau de l'instrument financier doivent, avant d'être réinvestis chez les destinataires finaux, être utilisés dans le même but que celui de la contribution initiale de l'UE avant la fin de la période d'éligibilité;
- » Les retours sur investissements, les plus-values, les rémunérations ou rendements générés par les apports en capitaux de l'UE doivent, avant l'échéance de la période d'éligibilité, être destinés:
 - à d'autres investissements dans des instruments financiers identiques ou différents, en conformité avec les objectifs fixés au titre d'une priorité;
 - à la rémunération préférentielle des investisseurs agissant conformément au principe de l'investisseur opérant dans une économie de marché (PIOEM) et fournissant un coinvestissement au niveau de l'instrument financier ou du destinataire final; et/ou
 - aux coûts/frais de gestion.
- » Les ressources en capital, les plus-values et les autres rémunérations ou rendements imputables au soutien de l'UE aux instruments financiers doivent être utilisés en conformité avec les objectifs du PO pendant une période d'au moins huit ans à compter de la fin de la période d'éligibilité.

Rationalisation des procédures d'information sur l'état d'avancement de la mise en œuvre

En raison des procédures et des structures d'exécution propres aux instruments financiers, la mise à disposition d'informations de contrôle sur l'utilisation des ressources budgétaires issues des Fonds ESI est d'une importance cruciale pour l'ensemble des parties prenantes de la politique de cohésion, étant donné que ces informations permettent de tirer des conclusions sur les performances réelles des instruments soutenus et sur les ajustements nécessaires pour garantir leur efficacité. Par conséquent, le nouveau cadre impose aux autorités de gestion d'envoyer à la Commission un rapport spécifique sur les activités relatives aux instruments financiers sous la forme d'une annexe au rapport annuel de mise en œuvre. La Commission élaborera une synthèse des informations contenues dans les rapports qui lui seront parvenus.

Quels en sont les effets pratiques?

[↑ Retour](#)

Les nouveaux règlements offrent une plus grande flexibilité aux États membres et aux autorités de gestion dans la conception des programmes, à la fois en leur proposant un choix des subventions et des instruments financiers dont ils peuvent disposer et en leur permettant de sélectionner l'instrument financier qu'ils jugent le plus approprié. Ils apportent également davantage de clarté et de certitude quant au cadre juridique et politique des instruments financiers.

Dans une perspective budgétaire, le renforcement des instruments financiers, en tant que catalyseurs des ressources publiques et privées, aidera les États membres et les régions à atteindre les niveaux d'investissement stratégique nécessaires à la mise en œuvre de la Stratégie Europe 2020.

En outre, à travers cette mise en œuvre plus large et mieux appropriée aux besoins spécifiques des régions et de leurs destinataires finaux, l'accès au financement s'en trouvera significativement amélioré, au bénéfice d'un plus grand nombre d'acteurs socio-économiques sur le terrain. Les instruments financiers peuvent, notamment, être utiles aux entreprises qui investissent dans l'innovation, aux ménages désireux d'améliorer l'efficacité énergétique de leur logement, aux entrepreneurs en herbe qui souhaitent donner corps à leurs idées, ainsi qu'aux infrastructures publiques et aux projets d'investissement constructifs qui répondent aux objectifs stratégiques de la politique de cohésion et sont en mesure d'aboutir aux résultats fixés par les programmes.

Informations complémentaires

Pour découvrir de nouvelles fiches sur d'autres facettes de la politique de cohésion:
http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/publication/index_fr.cfm

Pour en savoir plus sur la politique régionale:
http://ec.europa.eu/regional_policy/index_fr.cfm