

RÉEXAMEN DU RÈGLEMENT FINANCIER

Consultation publique

INTRODUCTION

Deuxième examen triennal du règlement financier et de ses modalités d'exécution – demande de contributions

Vous êtes invités à contribuer à une consultation publique sur les règles financières relatives aux programmes financés par le budget de l'Union européenne (EU). Les contributions permettront à la Commission de réaliser son deuxième examen du règlement financier (RF)¹ et de ses modalités d'exécution (ME)². La Commission présentera ses propositions mi-2010.

Ces règlements comportent les règles financières qui doivent être respectées en vue d'assurer que les fonds communautaires sont dépensés de façon efficace et effective aux fins prévues par l'autorité budgétaire et législative de l'Union européenne (Parlement européen et Conseil).

Un aperçu synoptique de ces textes de loi est disponible sur le site Internet suivant :

http://ec.europa.eu/budget/documents/financial_regulation_fr.htm

Une consultation ouverte et ciblée...

L'approche adoptée par la Commission s'inscrit dans un esprit d'ouverture ; la Commission préparera cet examen sans opinion préconçue et encourage toutes les parties intéressées à envoyer leur contribution. La Commission compte, en particulier, sur la précieuse expérience des utilisateurs en leur qualité de porteurs de projet et bénéficiaires de financement public. Tout exemple de bonnes pratiques en ce qui concerne les besoins de financement impliquant la participation d'autres bailleurs de fonds internationaux, européens, nationaux ou locaux présente un intérêt particulier. La Commission est désireuse de recevoir les contributions susceptibles d'aider à rendre la mise en œuvre de projet plus conviviale et à réduire les charges administratives, tout en assurant un contrôle strict et approprié de l'argent des contribuables par la Commission.

Toutes les parties concernées sont invitées à exprimer leurs points de vue sur les règles actuelles, l'impact qu'elles ont sur leurs activités courantes, et à apporter des suggestions quant aux possibilités d'amélioration.

Afin de vous faciliter la tâche, la Commission a identifié deux sujets importants concernant le plus directement les bénéficiaires de fonds européens (contractants potentiels, bénéficiaires de subvention et autres partenaires). Ces sujets sont les suivants :

- L'octroi de subventions³;
- Le traitement des dossiers financiers par la Commission.

Néanmoins, **toute contribution concernant d'autres sujets** couverts par le règlement financier sera appréciée et alimentera la propre réflexion de la Commission.

Pour plus de commodité et faciliter la lecture, des [liens hypertextes](#) ont été ajoutés ci-après pour toute référence faite aux articles du règlement financier ou de ses modalités d'exécution.

¹ Règlement n° 1605/2002 du Conseil (CE, EURATOM) du 25 juin 2002 sur le règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes, JO L248 du 16 septembre 2002, p. 1.

² Règlement n° 2342/2002 de la Commission (CE, EURATOM) du 23 décembre 2002 (JO L357 du 31 décembre 2002, p. 1).

³ Bien que les règles en matière de marchés publics soient importantes pour les contractants potentiels, les règles fixées dans le règlement financier proviennent des directives de marchés publics adoptées par le Conseil et le Parlement européen dans le cadre de l'Accord sur les marchés publics de l'Organisation mondiale du commerce. Par conséquent, les modifications apportées aux règles de marchés publics dans le règlement financier ne peuvent être que d'une portée limitée.

Sur la meilleure façon de préparer la prochaine génération de programmes européens

La Commission est responsable de l'exécution du budget de l'Union européenne et s'est engagée à simplifier les règles financières applicables. La dernière révision du règlement financier a déjà apporté des simplifications et plus de transparence. Cependant, les défis politiques et économiques actuels nécessitent de nouvelles améliorations afin de préserver le budget du gaspillage et de la fraude. En outre, la Commission s'est récemment engagée à fixer des objectifs plus stricts en matière de délais des paiements⁴.

La consultation publique organisée en 2007 sur la réforme du budget a déjà envoyé un message clair sur la nécessité urgente de disposer de mécanismes de réalisation plus efficaces et d'effectuer une simplification drastique des règles et des procédures. Ce message doit également être traduit dans le prochain cadre financier pluriannuel (post-2013) et les futurs programmes de l'UE dans tous les domaines.

Un débat démocratique

Dès que la Commission aura présenté sa proposition, le Parlement européen et le Conseil entameront les négociations. En vertu du traité de Lisbonne, le règlement financier doit être conjointement adopté par le Parlement européen et le Conseil, après consultation de la Cour des comptes, suivant la procédure législative habituelle, ce qui met les deux institutions sur un même pied d'égalité.

1 - SUBVENTIONS

Contexte : Selon le règlement financier ([titre VI](#)), les subventions doivent être octroyées dans un esprit de transparence et d'équité, notamment sur la base d'appels à propositions publics. Les subventions ne peuvent être cumulées ou octroyées rétroactivement. Elles doivent s'inscrire dans le cadre d'un cofinancement et ne peuvent donner lieu à profit pour le bénéficiaire. En outre, seuls les coûts réellement supportés peuvent être couverts.

La Commission est déterminée à simplifier et remodeler son système d'octroi de subventions. En gardant cet objectif à l'esprit, les questions suivantes pourraient être examinées.

- **Information sur les possibilités de subvention** : Les appels à propositions font déjà l'objet d'une large publication ([art. 110 RF](#) et [art. 166 ME](#)), notamment sur Internet.

Question 1 : Êtes-vous suffisamment informés des prochains appels à propositions en temps utile? Quelles améliorations proposeriez-vous?

- **Cofinancement et contributions en nature** ([art. 109 RF](#) et [art. 172 ME](#)) : Les subventions de l'UE doivent s'inscrire dans le cadre d'un cofinancement, parfois de façon assez substantielle. Cette obligation est souvent contraignante pour les acteurs, notamment lorsqu'il n'y a aucune possibilité d'inclure des contributions en nature, telles que le volontariat, dans le cadre de la propre contribution du porteur de projet.

Question 2 : Les règles sur les conditions de cofinancement doivent-elle être davantage adaptées en prenant en considération le type d'activités et de porteurs de projet? Comment améliorer la prise en compte des contributions en nature, tout en respectant le principe de non-profit ?

⁴ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/551&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>

- **Subventions basées sur la mesure des résultats** ([art. 108bis RF](#) et [art. 180bis & 181 ME](#)) : Le système actuel prévu pour la gestion des subventions soumet les bénéficiaires à l'obligation de répondre à des conditions d'éligibilité précises et nécessite de multiples contrôles pendant toute la durée d'un projet. Ce système peut parfois décourager les bénéficiaires potentiels et même les dissuader de présenter une demande de subvention. Le recours à différentes méthodes (telles que les montants forfaitaires, les échelles de coûts unitaires et les taux forfaitaires) permettrait de simplifier davantage la gestion des subventions et d'éviter le système complexe de l'actuelle comptabilité des coûts. La Commission pourrait également envisager un nouveau système de gestion pour couvrir les coûts basés sur les résultats escomptés d'un projet, i.e. les objectifs concrètement atteints.

Question 3 : Le recours aux montants/taux forfaitaires doit-il devenir une norme plutôt qu'une exception ? Les règles doivent-elles permettre de couvrir les coûts sur la base des résultats escomptés ? Si oui, pouvez-vous fournir des exemples concrets ?

- **Règle de non-profit** ([art. 109 RF](#) et [art. 165 ME](#)) : Les subventions de l'UE ne peuvent pas donner lieu à profit pour les bénéficiaires, étant donné qu'une subvention doit demeurer une simple incitation afin de soutenir des projets, plutôt que d'avoir un objectif commercial. Cela crée souvent des malentendus entre la Commission et les bénéficiaires, tout comme la charge administrative excessive.

Question 4 : Les règles doivent-elles rigoureusement respecter le principe de non-profit ou faire place à plus de souplesse à cet égard ? Avez-vous des exemples de bonnes pratiques adoptées par d'autres pouvoirs publics ?

- **Plafonds pour les petites subventions** : Les règles actuelles sur les subventions se conforment notamment aux principes de cofinancement ([art. 172 ME](#)), d'égalité de traitement et de concurrence loyale ([art. 173 ME](#)). Néanmoins, une certaine flexibilité est permise pour les subventions de « faible » ($\leq 25\,000$ EUR [art. 172.3 ME](#) et [art. 173.2 ME](#)) ou « très faible » valeur ($\leq 5\,000$ EUR [art. 114.3 RF](#) et [art. 175ter ME](#)).

Question 5 : Quel serait, à votre avis, le montant approprié pour les subventions de faible et très faible valeur ?

- **Stabilité financière pour les demandeurs de subvention** : Les règles actuelles prévoient une diminution progressive des subventions de « fonctionnement », c'est-à-dire le financement des dépenses de fonctionnement ([art. 113.2 RF](#)), notamment pour encourager les bénéficiaires à diversifier et générer leurs propres ressources. C'est pour des raisons semblables que la durée des accords cadre de partenariat, établie comme un mécanisme de coopération à long terme avec les bénéficiaires ([art. 163 ME](#)), est limitée. Ces dispositions pourraient être réexaminées en vue de trouver le meilleur équilibre entre nécessaire stabilité financière et risque de dépendance excessive envers les fonds de l'UE.

Question 6 : Comment les règles sur les subventions de fonctionnement peuvent-elles être assouplies ? De quelle façon ? Quelle est votre opinion quant à la durée des accords cadre de partenariat ?

- **Subventions « en cascade » impliquant la participation de tiers** : La possibilité pour un bénéficiaire de redistribuer à des tiers une partie de sa subvention est actuellement strictement limitée ([art. 120 RF](#) et [art. 184bis ME](#)), en vue notamment d'assurer le contrôle approprié de l'argent des contribuables par la Commission.

Question 7 : Pouvez-vous citer des exemples et des types d'actions concrets où la limitation stricte appliquée aux subventions en cascade est devenue un obstacle dans la réalisation de l'objectif de votre action ?

2 - GESTION PAR LA COMMISSION DES DOSSIERS FINANCIERS

Contexte : La gestion financière des contrats et des subventions par la Commission vise à minimiser les risques d'erreur, d'irrégularités et de fraude, et à assurer un contrôle strict et approprié de l'argent des contribuables.

Dans la pratique, les règles peuvent donner lieu à des charges administratives et des contrôles supplémentaires. La Commission entend réexaminer si ces règles peuvent être adaptées et de quelle façon, afin d'assurer une gestion de projet efficace ainsi qu'un haut niveau de protection des intérêts des contribuables.

- **Paiements de préfinancement aux bénéficiaires** ([art. 5bis RF](#)) : Ces paiements sont considérés comme demeurant la propriété des communautés jusqu'à ce que l'action ait été entièrement exécutée. Par conséquent, les intérêts générés par ces paiements doivent être remboursés au budget de l'UE, ce qui crée des formalités administratives et financières (compte en banque spécifique, analyse des dépenses en liquide, etc.) ainsi que des contrôles.

Question 8 : D'après votre expérience, quelles solutions alternatives pourraient-elles être suggérées pour les paiements de préfinancement, tout en protégeant l'argent des contribuables ?

- **Garanties de préfinancement** ([art. 152 ME](#)) : Ces garanties sont exigées pour réduire les risques de pertes en cas de faillite du bénéficiaire ou en cas d'impossibilité d'exécuter le projet ou de rembourser l'argent. Cependant, le montant correspondant est généralement bloqué par le garant bancaire, supprimant le bénéfice du préfinancement.

Question 9 : Quel mécanisme, autre que la garantie de préfinancement, pourrait être envisagé, tout en assurant une protection appropriée des fonds communautaires ?

- **Seuils d'appel d'offres pour les contrats de faible valeur** ([art. 129 ME](#)) : En dessous de certains seuils, la procédure est simplifiée et les marchés peuvent se conclure sur la base d'un soumissionnaire unique et les paiements peuvent être faits simplement sur présentation des factures.

Question 10 : D'après votre expérience, pensez-vous que les seuils actuels sont encore appropriés ou qu'ils doivent être augmentés, et pourquoi ?

- **Documents à produire par les candidats** (notamment [art. 143 ME](#), [art. 172quater ME](#) et [art. 138bis ME](#)) : Pour participer à un appel d'offre ou à propositions, les candidats sont invités à produire des renseignements détaillés sur leur organisme et à présenter une proposition complète sur leur projet et/ou offre. Afin de satisfaire plus aisément à ces conditions, les règles actuelles prévoient la possibilité d'utiliser des outils électroniques. Cependant, cette possibilité est sous-exploitée en pratique, pour diverses raisons techniques, liées notamment à l'authentification des documents. Dans un souci de réduire la documentation demandée, la Commission a également introduit la possibilité de scinder le processus de sélection des subventions en deux étapes ([art. 178 ME](#)), afin de n'inviter que les candidats les plus susceptibles d'être retenus à fournir une proposition complète. Bien qu'efficace sur ce point, cette nouvelle possibilité accroît cependant la durée du processus de sélection de manière assez significative. Une autre idée permettant de réduire plus avant la documentation à transmettre pourrait être l'introduction d'un système de « label », afin que les organisations qui ont déjà réalisé un contrat ou un projet avec succès n'envoient que les documents nécessaires pour le nouvel appel d'offre ou à propositions.

Question 11 : Comment les procédures de soumission pour les subventions et contrats pourraient-elles être encore améliorées ?

COMMENT CONTRIBUER ?

Le présent document est disponible sur le site Internet de la Commission à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/budget/consultations/FRconsult2009_fr.htm

Les contributions reçues seront publiées. L'identité des contributeurs sera également publiée, à moins que l'auteur s'oppose à la publication de ses données personnelles au motif que cette publication nuirait à ses intérêts légitimes. Dans ce cas, la contribution peut être publiée anonymement. Dans le cas contraire, la contribution ne sera pas publiée et son contenu ne sera pas pris en considération.

Depuis le lancement en juin 2008 du Registre des représentants d'intérêt (lobbyistes) dans le cadre de l'initiative européenne en matière de transparence, les organisations sont invitées à utiliser ce registre pour fournir à la Commission et au public dans son ensemble les informations relatives à leurs objectifs, leur financement et leurs structures⁵. Conformément à la politique de la Commission, les observations envoyées par les organisations seront considérées comme des contributions individuelles à moins que les organisations soient inscrites au registre⁶.

La consultation se déroulera du lundi 19 octobre au vendredi 18 décembre 2009. Les contributions doivent être envoyées à BUDG-FRconsult2009-Citizens@ec.europa.eu (citoyens), BUDG-FRconsult2009-Organisation@ec.europa.eu (organisations enregistrées) ou BUDG-FRconsult2009-PublicAuthority@ec.europa.eu (pouvoirs publics).

Pour toute question sur cette consultation : Commission européenne, Direction Générale du Budget, Unité D1, BREY 12/10, B-1049 Bruxelles, BUDG-FRconsult2009@ec.europa.eu

⁵ <http://ec.europa.eu/transparency/regrin/>

⁶ COM(2007)127 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/809&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr#fn1>