



Commissariat
général
à l'égalité
des territoires



Paris, le 14 MARS 2016

La Commissaire générale à l'égalité des
territoires

A

Mesdames et messieurs les autorités de
gestion des programmes européens

MO 90 274

Bureau de l'appui à la
réglementation, à la
gestion et au contrôle
Mission des affaires
européennes

Objet : Règles nationales d'éligibilité des dépenses aux fonds européens
structurels et d'investissement (FESI) – 2014-2020

Annexe : Note d'information sur les évolutions du corpus juridique fixant les
règles nationales d'éligibilité des dépenses sur 2014-2020

Sophie CHAIZE-PINGAUD
Chef de bureau
01 85 58 60 37
[sophie.chaize-
pingaud@cget.gouv.fr](mailto:sophie.chaize-pingaud@cget.gouv.fr)

De septembre 2013 à décembre 2014, le groupe interfonds « réglementation, gestion et contrôle des FESI » constitué des ministères coordonnateurs (Agriculture, Travail, Ecologie, Egalité des territoires...), de représentants d'autorités de gestion, de corps de contrôle (CICC, DGFIP...), s'est réuni régulièrement pour rédiger un projet de décret fixant les règles nationales d'éligibilité des dépenses, en application de l'article 65.1 du règlement général n°1303/2013 du 17 décembre 2013.

Ce projet de décret d'éligibilité des dépenses a été élaboré à partir d'un certain nombre de principes directeurs tenant compte des demandes émanant des ministères et des associations d'élus (ARF, Leader France, etc...). Ces travaux ont abouti à une version transmise aux autorités de gestion pour information en mars 2015, en tant que document de travail.

Le Secrétariat général du gouvernement a ensuite demandé au Commissariat général à l'égalité des territoires de mener des travaux internes aux services de l'Etat afin de :

- procéder à des améliorations rédactionnelles du texte pour que ce dernier réponde aux normes légistiques ;
- solliciter une expertise auprès des administrations des finances des termes financiers, fiscaux et comptables utilisés dans ces textes afin de confirmer leur bon emploi.

Les travaux se sont terminés à l'issue d'une concertation interministérielle tenue par le cabinet du Premier ministre, par consensus des administrations concernées, le 24 décembre 2015.

www.cget.gouv.fr

Les règles nationales d'éligibilité des dépenses se présentent désormais sous la forme du décret n°2016-279 du 8 mars 2016, fixant les règles nationales d'éligibilité des dépenses dans le cadre des programmes soutenus par les fonds structurels et d'investissement européens, pour la période 2014-2020. Ce décret précise les grands principes d'éligibilité des dépenses, ainsi que les charges et les dépenses inéligibles. En complément, l'arrêté du 8 mars 2016, pris en application de ce décret, indique les modalités de rattachement et de justification des dépenses ainsi que les règles particulières applicables à certaines catégories de dépenses.

Pour une bonne compréhension de ces textes parus au journal officiel du 10 mars 2016, vous trouverez en annexe une note visant à présenter les principes directeurs des travaux menés ainsi que les principales évolutions de ceux-ci.

Des travaux complémentaires sont d'ores et déjà en cours au sein du groupe interfonds « réglementation, gestion et contrôle des FESI » pour faciliter l'appropriation de ces règles (ex : fiches techniques). Mes services sont à votre disposition pour identifier de nouveaux besoins en la matière.

Je vous en souhaite bonne réception.



Marie-Caroline BONNET-GALZY

Copie :

- Secrétariat général des affaires européennes (SGAE – TREG)
- Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP)
- Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE)
- Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA)
- Direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT)
- Direction Générale des Outre-Mer (DGOM)
- Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC)
- Direction générale des finances publiques (DGFIP- Bureau CE2A)
- Agence de services et de paiement (ASP)
- Association des Régions de France (ARF)

<p style="text-align: center;">Note d'information sur les évolutions du corpus juridique fixant les règles nationales d'éligibilité des dépenses sur 2014-2020</p>

I. Contexte :

De septembre 2013 à décembre 2014, le groupe interfonds « réglementation, gestion et contrôle des FESI » constitué des ministères coordonnateurs (Agriculture, Travail, Ecologie, Egalité des territoires...), de représentants d'autorités de gestion, de corps de contrôle (CICC, DGFIP...), s'est réuni régulièrement pour rédiger un projet de décret fixant les règles nationales d'éligibilité des dépenses, en application de l'article 65.1 du règlement général n°1303/2013 du 17 décembre 2013.

Ce projet de décret d'éligibilité des dépenses a été élaboré à partir d'un certain nombre de principes directeurs tenant compte des demandes émanant des ministères et des associations d'élus (ARF, Leader France, etc...).

La dernière version transmise aux autorités de gestion, à l'issue des avis favorables du Conseil national d'évaluation des normes et de la mission simplification du Secrétariat général du gouvernement, a été mise en ligne en mars 2015 sur l'outil collaboratif ARIANE, en tant que document de travail.

A l'issue de la phase de recueil des contreseings, le Secrétariat général du gouvernement a demandé au Commissariat général à l'égalité des territoires de mener des travaux internes aux services de l'Etat afin de :

- procéder à des améliorations rédactionnelles du texte pour que ce dernier réponde aux normes légistiques ;
- solliciter une expertise auprès des administrations des finances des termes financiers, fiscaux et comptables utilisés dans ces textes afin de sécuriser leur emploi.

Les travaux se sont terminés à l'issue d'une concertation interministérielle tenue par le cabinet du Premier ministre, par consensus des administrations concernées, le 24 décembre 2015. Le décret n°2016-279 du 8 mars 2016, fixant les règles nationales d'éligibilité des dépenses dans le cadre des programmes soutenus par les fonds structurels et d'investissement européens, pour la période 2014-2020 et l'arrêté du même jour, pris en application ont été publiés au Journal officiel du 10 mars 2016.

II. Les principes directeurs ayant guidé les travaux :

Les évolutions rédactionnelles sollicitées, dont l'objectif était de publier un texte sécurisé répondant aux normes légistiques, ont suivi les principes directeurs suivants :

- supprimer, dans le corps du texte, les références ou fondements juridiques européens ou nationaux existants par ailleurs ;
- éviter de répéter une règle définie dans les textes européens dans la mesure où la disposition n'est pas créatrice de droit, même si l'objectif vise une meilleure compréhension de la règle ;
- renvoyer à des circulaires, des notes d'information ou des guides l'ensemble des dispositions qui relèvent de l'interprétation ;
- s'assurer de l'existence d'une assise juridique pour chacune des dispositions prévues.

Ainsi, figurent dans les règles nationales d'éligibilité des dépenses, uniquement les dispositions créatrices de droit à la lumière de la réglementation européenne et nationale en vigueur. Les travaux menés ont conduit à introduire deux types de modifications, de forme et de fond.

III. Les principales modifications :

a) Les modifications sur la forme du texte :

Les principales modifications portent principalement sur la « **forme** » du texte. Celles-ci sont les suivantes :

- réaménager le texte en changeant sa structuration notamment avec un texte scindé en deux (un décret et un arrêté), abandonner les titres et les chapitres ;
- limiter le nombre d'articles dans le décret (passage de 58 articles à 13 articles) ;
- supprimer toute référence aux normes juridiques existantes par ailleurs notamment sur la réglementation en matière d'aides d'Etat ou de commande publique que ce soit de niveau européen (redite des règlements, de notes d'orientation...) ou de niveau national (en exemple, les références au droit du travail ou à la protection de l'environnement);
- améliorer la rédaction de certains paragraphes pour en faciliter leur compréhension ;
- intégrer des articles spécifiques dans le décret présentant les sigles (ex : FEDER, FSE, FEADER, FEAMP) et les définitions utilisés (ex : bénéficiaires, autorité de gestion, chef de file, etc...) ;
- ajouter dans le décret une annexe précisant les charges et dépenses inéligibles aux FESI ;
- renvoyer à un arrêté interministériel le soin de préciser les modalités de rattachement, de prise en compte et de justification des dépenses ainsi que des règles particulières d'éligibilité.

Ces modifications de forme n'ont pas d'impact sur la règle de droit applicable.

b) Les modifications sur le fond du texte :

Si les principales évolutions portent sur la forme du texte, des modifications de « **fond** » ont également été apportées, visant une meilleure sécurité juridique des dispositions retenues, conformément aux recommandations du Secrétariat général du gouvernement et du conseiller d'Etat.

Les principaux points de vigilance qu'il convient de souligner à ce stade, pour une bonne compréhension des textes, concernent les sujets suivants :

- **Concernant le montage d'opérations collaboratives**, il était mentionné dans le projet initial (ex-article 3) que la convention conclue entre le chef de file et les partenaires devait être visée dans l'acte attributif de l'aide passé entre l'autorité de gestion et le bénéficiaire. La nouvelle rédaction (nouvel article 7) précise que la convention est annexée à l'acte attributif de l'aide. Elle doit donc être signée en amont.

Il est important de rappeler ici que les dépenses des bénéficiaires partenaires doivent être conformes aux règles nationales d'éligibilité et de justification des dépenses ; que le chef de file est responsable de la mise en œuvre de générale de l'opération

devant l'autorité de gestion ; que la déclinaison des responsabilités doit être prévue explicitement dans la convention conclue entre le chef de file et les partenaires.

- **Concernant les dispositions sur la localisation de l'opération**, il était mentionné dans le projet initial (ex-article 5) les règles applicables pour les opérations réalisées dans la zone couverte par le programme lorsque les investissements matériels ou immatériels sont réalisés en partie dans cette zone couverte par le programme. S'agissant plus particulièrement des dispositions relatives aux opérations réalisées sur plusieurs zones de programmes, l'analyse juridique a conclu que l'interprétation proposée outre-passerait le règlement général et ne serait pas conforme au droit européen. De plus, un projet de note d'orientation de la Commission européenne est en cours sur ce sujet. De ce fait, prévoir des dispositions en droit interne ne s'est pas révélé pertinent.

Pour les autorités de gestion, ayant anticipé l'application de cette règle dans leurs documents de mise en œuvre ou dans le financement de projets, il convient de se référer notamment à la jurisprudence existante et à la réglementation en vigueur. Il est recommandé d'examiner la nécessité de modifier les termes de l'acte attributif de l'aide pour les opérations concernées et déjà programmées, et de prendre un avenant, le cas échéant.

- **Concernant l'éligibilité des dépenses de personnel**, il était mentionné dans le projet initial (ex-article 7) que les copies de fiches de temps passé ou les extraits de logiciel de gestion de temps n'étaient pas requis pour attester du temps consacré à la réalisation de l'opération pour les personnels ne travaillant pas à temps plein sur l'opération et dont la quotité de temps de travail consacrée à cette opération est définie préalablement et a été acceptée par l'autorité de gestion. Cette disposition a été reformulée dans l'arrêté interministériel et ne permet plus de mettre en œuvre cette mesure de simplification, jugée non-sécurisée en l'état actuel de la réglementation. En effet, seul le règlement (UE) n°481/2014 relatif aux programmes de coopération territoriale européenne prévoit explicitement dans son article 3 cette possibilité. Une note des autorités françaises à la Commission européenne est en cours en vue de demander son positionnement sur cette question. Seule une réponse positive permettra de modifier l'arrêté sur ce point.

Pour les autorités de gestion ayant anticipé l'application de cette règle sur certaines opérations, il est recommandé d'examiner la nécessité de modifier les termes de l'acte attributif de l'aide pour les opérations concernées et déjà programmées, et de prendre un avenant, le cas échéant.

- **Concernant l'éligibilité de la retenue de garantie dans le cadre de marchés de travaux** : initialement (ex-article 28), il était prévu de considérer la retenue de garantie comme éligible, bien que non encore versée à l'attributaire du marché. La rédaction finale de l'arrêté précise que la « *retenue de garantie devient éligible dès lors qu'elle est effectivement versée sur le compte de l'attributaire au plus tard avant la date finale d'éligibilité des dépenses* ». Ce changement vise à lever toute ambiguïté d'interprétation et clarifier l'éligibilité de cette dépense, notamment en fin de période de programmation.
- **Concernant les charges et dépenses inéligibles** figurant en annexe du décret, plusieurs consultations de la Direction générale des finances publiques et de la Direction des affaires juridiques de Bercy ont permis de clarifier les termes utilisés.

En définitive, ces travaux ont permis d'édicter :

- d'une part, dans le décret, les grands principes d'éligibilité des dépenses aux fonds européens structurels et d'investissement pour la période 2014-2020 ainsi que de lister les charges et les dépenses inéligibles ;

- d'autre part, dans l'arrêté pris en application, les modalités de rattachement et de justification des dépenses ainsi que les règles particulières applicables à certaines catégories de dépenses, sans préjudice de la réglementation européenne.

**Le tableau comparatif des règles nationales d'éligibilité des dépenses aux FESI
(Projet de décret mars 2015 – décret/arrêté février 2016)**

	Projet de décret mars 2015 avant exercice légistique 58 articles	Décret après exercice légistique 13 articles + une annexe sur les dépenses inéligibles	Arrêté après exercice légistique 8 articles + une annexe sur les règles particulières de certaines dépenses
Principes généraux d'éligibilité	article 2	articles 4-5-6	
Modalités de rattachement des dépenses (directes, indirectes)	articles 2 et 16		article 2
Modalités de justification des dépenses au réel	article 7		article 3
Opérations collaboratives	article 3	articles 2 et 7	
Dépenses et charges inéligibles	articles 23 et 24	Annexe	
Règle de pérennité	article 6		article 6
Eligibilité géographique	article 5		
Coûts simplifiés	article 2	article 5	article 4
Recettes nettes générées par les opérations	article 22		
Instruments financiers	article 18		
Dépenses d'assistance technique	article 19		article 5
Dépense de publicité et d'information	article 13		
Règles particulières pour certaines catégories de dépenses	chapitre 2, articles 7 à 21		Annexe