



Bruxelles, le 6.12.2017  
COM(2017) 826 final

2017/0336 (COD)

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**modifiant le règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil**

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

#### • **Justification et objectifs de la proposition**

Il est essentiel, pour le bon fonctionnement d'une union économique et monétaire plus intégrée, que des politiques nationales appropriées soient en place. De nombreux domaines critiques et décisifs de l'action publique continuent de relever principalement de la compétence des États membres: il est donc essentiel de les coordonner et de bien enchaîner les réformes qui y sont mises en place afin d'en augmenter au maximum l'efficacité, non seulement à l'échelon national mais aussi à celui de l'Union européenne.

Pour le cadre financier pluriannuel de l'après-2020, la Commission a l'intention de proposer un nouvel outil d'aide à la mise en place de réformes destiné aux États membres qui s'engagent à mener des réformes examinées à l'échelle de l'Union et arrêtées dans des «engagements de réformes». Cet outil disposerait d'une dotation budgétaire propre, distincte de celles des Fonds structurels et d'investissement européens (ci-après les «Fonds ESI») et auxquelles elle viendrait s'ajouter, les Fonds conservant leur propre ensemble de règles et de conditions à respecter.

Le Semestre européen devrait demeurer le principal vecteur de nouvelles mesures en faveur d'une plus grande convergence et d'une efficacité accrue de la coordination de ces politiques. Le nouvel outil devrait être mis en place afin de soutenir les États membres dans l'exécution des réformes structurelles retenues dans le cadre du Semestre européen et de garantir l'appropriation de ces réformes par les États membres.

Le nouvel outil d'aide à la mise en place de réformes aurait vocation à appuyer un large éventail de réformes. Dans ce contexte, il conviendrait de mettre l'accent sur les réformes les plus susceptibles de contribuer à la résilience des économies nationales et d'avoir des retombées positives sur d'autres États membres, comme les réformes des marchés des produits et du travail, les réformes fiscales, le développement des marchés de capitaux, les réformes visant à améliorer l'environnement des entreprises ou les mesures d'investissement dans le capital humain et les réformes de l'administration publique.

La Commission a l'intention de mettre au banc d'essai les principales caractéristiques de cet outil d'aide à la mise en place de réformes à travers une phase pilote menée sur la période 2018-2020, en donnant la possibilité aux États membres d'utiliser tout ou partie de la réserve de performance des Fonds ESI actuels pour soutenir des réformes plutôt que des projets spécifiques. À cette fin, elle propose de modifier en conséquence le règlement (UE) n° 1303/2013 (ci-après le «règlement portant dispositions communes»).

Il convient de rappeler qu'un lien a déjà été établi entre les priorités du Semestre européen et le budget de l'Union pour la période de programmation 2014-2020, notamment par l'introduction de conditions ex ante et de conditions macroéconomiques pour les Fonds ESI.

L'application de la présente proposition permettra de renforcer encore ce lien en autorisant les États membres à utiliser tout ou partie de la réserve de performance créée par les articles 20 à 22 du règlement portant dispositions communes aux fins de la politique de cohésion afin de soutenir des réformes structurelles.

Les réformes à soutenir seraient recensées dans des engagements de réformes pluriannuels présentés et suivis dans le cadre des programmes nationaux de réforme. Les engagements de réformes seraient définis par les États membres eux-mêmes et contiendraient un ensemble de mesures de réforme assorties de valeurs intermédiaires et de valeurs cibles claires.

La Commission adopterait ensuite, par voie d'acte d'exécution, une décision fixant ces engagements de réformes et le montant affecté à leur soutien, à prélever sur la réserve de performance. Ce montant serait proportionné à la nature et à l'importance de la réforme. Le suivi et les rapports sur la mise en œuvre des différentes valeurs intermédiaires s'inscriraient dans le cadre du Semestre européen. Les programmes nationaux de réforme seraient la source d'information sur les progrès accomplis et devraient également fournir des informations sur les étapes à franchir afin de mener les réformes à bien.

Les rapports annuels par pays élaborés par les services de la Commission dans le cadre du Semestre européen fourniraient une évaluation actualisée de l'avancement des réformes, sur la base de laquelle la Commission déciderait l'octroi du soutien financier au titre de cet outil. L'aide serait versée en totalité lorsque l'État membre concerné aurait pleinement exécuté son engagement de réformes.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La proposition est conforme au cadre juridique global établi pour les Fonds structurels et d'investissement européens et se limite à une modification ciblée du règlement portant dispositions communes.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La proposition se limite à une modification ciblée du règlement portant dispositions communes et permet d'assurer la cohérence avec les autres politiques de l'Union. Le nouvel instrument de soutien structurel serait complémentaire au soutien technique volontaire fourni via le programme d'appui à la réforme structurelle (PARS). Les *engagements de réformes* pourraient aussi porter sur des domaines pour lesquels l'assistance technique du PARS serait demandée à la Commission. Ces demandes d'assistance technique resteraient volontaires.

## **2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ**

### **Base juridique**

Le règlement portant dispositions communes définit les règles communes applicables aux Fonds ESI. Basé sur le principe de la gestion partagée entre la Commission et les États membres, ce règlement contient des dispositions relatives au processus de programmation ainsi que des modalités relatives à la gestion (y compris financière), au suivi, au contrôle financier et à l'évaluation des projets.

La proposition crée une faculté pour les États membres d'affecter la réserve de performance visée aux articles 20 à 22 à l'appui à des réformes structurelles menées

sur la base d'engagements de réformes, et elle définit les mécanismes d'exécution de ces engagements.

#### **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

La proposition est conforme au principe de subsidiarité dans la mesure où elle prévoit le maintien d'un soutien financier accru, au travers de la politique de cohésion, à certains États membres qui choisissent d'utiliser la réserve de performance pour soutenir des réformes structurelles. Ce mécanisme doit être établi à l'échelon de l'Union européenne.

#### **Proportionnalité**

La proposition porte sur une modification limitée et ciblée qui ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif visé, à savoir l'octroi d'un appui aux réformes menées dans les États membres.

#### **Choix de l'instrument**

Instrument proposé: modification du règlement actuel.

La Commission a examiné la marge de manœuvre offerte par le cadre juridique et estime qu'il est nécessaire, à la lumière de l'expérience acquise, de proposer des modifications au règlement (UE) n° 1303/2013.

### **3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT**

#### **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

La législation existante n'a fait l'objet ni d'une évaluation ex post ni d'un bilan de qualité.

#### **Consultation des parties intéressées**

Aucune partie intéressée externe n'a été consultée.

#### **Obtention et utilisation d'expertise**

Le recours à une expertise externe n'a pas été nécessaire.

#### **Analyse d'impact**

Sans objet.

#### **Réglementation affûtée et simplification**

La présente initiative ne relève pas du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT).

#### **Droits fondamentaux**

La proposition n'a pas de conséquences pour la protection des droits fondamentaux.

### **4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE**

La proposition n'a aucune incidence sur les crédits d'engagement puisqu'aucune modification des montants maximaux de l'intervention des Fonds ESI pour les programmes opérationnels 2014-2020 n'est proposée. Il convient de noter que la modification proposée n'entraîne aucun changement dans les plafonds annuels du

cadre financier pluriannuel établis pour les engagements et les paiements à l'annexe I du règlement (UE) n° 1311/2013.

## **5. AUTRES ÉLÉMENTS**

### **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Sans objet. Les systèmes existants d'acheminement des Fonds ESI faisant l'objet d'une gestion directe peuvent servir à surveiller la mise en œuvre de la présente proposition.

### **Documents explicatifs (pour les directives)**

Sans objet.

### **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

L'article 1<sup>er</sup> sera modifié afin d'expliquer que le champ d'application du règlement portant dispositions communes s'étend à l'appui aux réformes structurelles retenues dans le cadre du Semestre européen. La notion de «réformes structurelles» est précisée dans une définition spécifique inscrite à l'article 2.

L'article 4, paragraphe 7, est modifié pour préciser que l'appui aux réformes structurelles ne relèvera pas de la gestion partagée mais de la gestion directe [financement non lié aux coûts, conformément à l'article 121, paragraphe 1, point e), du règlement financier révisé] et qu'il n'exigera pas de cofinancement national.

À l'article 15, un nouveau point est ajouté afin d'expliquer que les accords de partenariat doivent également contenir des informations sur la réaffectation de la réserve de performance à l'appui aux réformes structurelles.

Il est proposé de modifier l'article 22 du règlement (UE) n° 1303/2013 afin de permettre aux États membres d'affecter la réserve de performance en tout ou en partie à l'un des éléments suivants:

- a. les programmes et priorités pour lesquels les valeurs intermédiaires ont été atteintes conformément aux paragraphes deux à sept au titre du cadre de performance en vigueur,
- b. l'appui aux réformes structurelles.

Les modalités de demande d'appui aux réformes structurelles font l'objet d'un nouveau paragraphe 8 intégré à l'article 22.

Un nouveau mécanisme de financement de l'appui aux réformes structurelles sous forme de financement non lié aux coûts est proposé à l'article 23 *bis* du règlement. Il contient les règles permettant d'établir des engagements de réformes et les conditions requises pour le versement de l'aide fournie aux États membres lorsque les réformes ayant fait l'objet d'un engagement sont menées à bien.

La modification apportée à l'article 91 précise que la réserve de performance incluse dans les montants totaux du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds social européen (FSE) et du Fonds de cohésion peut être affectée, en tout ou en partie, à l'appui à des réformes structurelles, comme le prévoit l'article 23 *bis*.

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**modifiant le règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil**

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 175, troisième alinéa, et son article 177,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

après consultation du Comité économique et social européen<sup>1</sup>,

après consultation du Comité des régions<sup>2</sup>,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Étant donné que la gouvernance économique de l'Union contribue à la cohésion économique, sociale et territoriale, il devrait être possible de soutenir les engagements de réformes pris par les États membres pour mettre en œuvre les recommandations pertinentes du Conseil ou pour maximiser les effets, sur les plans de la croissance et de la compétitivité, des financements alloués au titre de la politique de cohésion, par une forme spécifique d'appui faisant l'objet d'une gestion directe.
- (2) Afin de faciliter les réformes conduites par les États membres dans le contexte du processus de gouvernance économique, il convient de prévoir la possibilité d'affecter la réserve de performance définie à l'article 20 du règlement (UE) n° 1303/2013<sup>3</sup>, en tout ou en partie, au soutien des engagements de réformes pris par les États membres.
- (3) Toute réaffectation de la réserve de performance devrait être conditionnée au respect des engagements relatifs à la mise en œuvre des réformes retenues dans le cadre du Semestre européen. Il y a lieu d'accorder la priorité à la mise en œuvre des réformes structurelles susceptibles de contribuer le plus à la résilience des économies nationales et d'avoir des retombées positives sur d'autres États membres, comme les réformes des marchés des produits et du travail, les réformes fiscales, le développement des marchés de capitaux, les réformes visant à améliorer l'environnement des entreprises

---

<sup>1</sup> JO C du , p. .

<sup>2</sup> JO C du , p. .

<sup>3</sup> JO L 347 du 20.12.2013, p. 320.

ainsi que les mesures d'investissement dans le capital humain et les réformes de l'administration publique.

- (4) Il convient que les États membres proposent un ensemble précis de mesures destinées à mettre en œuvre ces réformes structurelles, assorties de valeurs intermédiaires et de valeurs cibles ainsi que d'un calendrier s'étendant sur une durée maximale de trois ans.
- (5) L'appui aux engagements de réformes devrait prendre la forme d'un financement non lié aux coûts, conformément à l'article 121, paragraphe 1, point e), du règlement (UE) ... [règlement financier révisé], avec exécution en gestion directe. Le montant alloué à la mise en œuvre des réformes structurelles devrait être proportionné à la nature et à l'importance desdites réformes et compléter les aides déjà mises en place dans l'Union pour soutenir les réformes nationales.
- (6) Il convient de définir la procédure à suivre pour établir de tels engagements, leur contenu et les dispositions applicables à cette forme spécifique d'appui.
- (7) Afin de permettre une application rapide des mesures prévues par le présent règlement, il convient que celui-ci entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.
- (8) Dès lors, il y a lieu de modifier le règlement (UE) n° 1303/2013 en conséquence,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

*Article premier*

Le règlement (UE) n° 1303/2013 est modifié comme suit:

1. à l'article 1<sup>er</sup>, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«Le présent règlement arrête les règles communes applicables au Fonds européen de développement régional (FEDER), au Fonds social européen (FSE), au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), relevant d'un cadre commun (ci-après dénommés "Fonds structurels et d'investissement européens" – "Fonds ESI"). Il fixe également les dispositions nécessaires pour assurer l'efficacité des Fonds structurels et d'investissement européens, la coordination entre ces Fonds et leur coordination par rapport aux autres instruments de l'Union, **ainsi que les règles régissant l'utilisation de la réserve de performance aux fins de l'appui aux réformes structurelles retenues dans le cadre du Semestre européen.** Les règles communes s'appliquant aux Fonds structurels et d'investissement européens sont établies dans la deuxième partie. **Les règles s'appliquant à l'utilisation de tout ou partie de la réserve de performance aux fins de l'appui aux réformes structurelles sont fixées à l'article 23 bis.»;**
2. à l'article 2, le point 40 suivant est ajouté:

«**"réformes structurelles", les réformes retenues dans le cadre du Semestre européen conformément à l'article 2 bis du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions**

**budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques.»;**

3. à l'article 4, le paragraphe 7 est remplacé par le texte suivant:  
«7. La part du budget de l'Union alloué aux Fonds structurels et d'investissement européens est mise en œuvre dans le cadre de la gestion partagée entre les États membres et la Commission, conformément à l'article 62 du règlement financier, à l'exception du montant transféré du Fonds de cohésion au mécanisme pour l'interconnexion en Europe visé à l'article 92, paragraphe 6, du présent règlement, des actions innovatrices à l'initiative de la Commission au titre de l'article 8 du règlement FEDER, de l'assistance technique à l'initiative de la Commission, du soutien apporté à la gestion directe au titre du règlement FEAMP **et de l'utilisation de la réserve de performance afin que les Fonds appuient les réformes structurelles conformément à l'article 23 bis.**»;
4. à l'article 15, paragraphe 1, point a), le point viii) suivant est ajouté:  
«**viii) des informations sur la réaffectation de la réserve de performance utilisée conformément à l'article 22, paragraphe 1 bis), point b);**»;
5. à l'article 20, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:  
«Six pour cent des ressources allouées au FEDER, au FSE et au Fonds de cohésion au titre de l'objectif "Investissement pour la croissance et l'emploi" mentionné à l'article 89, paragraphe 2, point a), du présent règlement, ainsi qu'au Feader et aux actions financées au titre de la gestion partagée conformément au règlement FEAMP, servent à constituer une réserve de performance, laquelle est établie dans l'accord de partenariat et les programmes, et est affectée, **soit** à des priorités spécifiques, **soit, pour le FEDER, le FSE et le Fonds de cohésion, à l'appui aux réformes structurelles**, conformément à l'article 22 du présent règlement.»;
6. à l'article 22, le paragraphe 1 *bis* suivant est inséré:  
«**1 bis. Un État membre peut décider d'utiliser, en tout ou en partie, la réserve de performance pour:**
  - a) **des programmes et des priorités pour lesquels les valeurs intermédiaires ont été atteintes conformément aux paragraphes 2 à 7 ou**
  - b) **l'appui aux réformes structurelles, sur la base d'engagements de réformes mis en œuvre conformément au paragraphe 8 et à l'article 23 bis.**»;à l'article 22, le paragraphe 8 suivant est ajouté:  
«**8. La décision d'un État membre présentée en vue de l'utilisation, en tout ou en partie, de la réserve de performance aux fins de l'appui aux réformes structurelles conformément au paragraphe 1 bis est accompagnée d'une proposition contenant des engagements de réformes conformément à l'article 23 bis, et d'une proposition de réaffectation de tout ou partie de la réserve de performance par la présentation d'une modification conformément à l'article 16, paragraphe 4, et à l'article 30, paragraphe 3.**»;
7. un nouvel article 23 *bis* est inséré. Il est libellé comme suit: «**Appui aux réformes structurelles sur la base des engagements de réformes pris dans le cadre du Semestre européen**



1. Un État membre qui opte pour une réaffectation partielle ou totale de la réserve de performance au titre de l'article 22, paragraphe 1 *bis*, point b), propose à la Commission un ensemble précis de mesures appropriées pour la mise en œuvre des réformes structurelles en conformité avec le droit de l'Union. Cette proposition contient des engagements de réformes assortis de valeurs intermédiaires et de valeurs cibles relatives à ladite mise en œuvre des mesures, ainsi que d'un calendrier couvrant une durée maximale de trois ans.

2. La Commission évalue la proposition. Elle peut émettre des observations ou demander des informations supplémentaires. L'État membre concerné fournit les informations supplémentaires demandées et révisé ses engagements de réformes s'il lui est demandé de le faire.

3. La Commission adopte, par voie d'acte d'exécution, une décision définissant les engagements de réformes à mettre en œuvre par l'État membre concerné ainsi que le montant affecté à leur soutien, à prélever sur la réserve de performance. Ce montant est proportionné à la nature et à l'importance des réformes et complète d'autres mesures ou opérations soutenues par des fonds de l'Union.

4. L'appui apporté aux réformes structurelles des États membres au titre du présent article prend la forme d'un financement non lié aux coûts, tel que visé à l'article 121, paragraphe 1, point e), du règlement financier, est géré conformément aux règles de gestion directe énoncées dans ledit règlement et n'exige pas de cofinancement national. Le titre II, chapitre I, et les titres III à IX de la deuxième partie ne s'appliquent pas.

5. La décision visée au paragraphe 3 précise que le soutien est versé intégralement lorsque l'État membre a pleinement mis en œuvre son engagement de réformes.

6. L'État membre fait régulièrement rapport, dans le cadre des mécanismes du Semestre européen, sur l'avancement de la mise en œuvre de son engagement de réformes. Les modalités et le calendrier relatifs à ces rapports sont définis dans la décision visée au paragraphe 4.»;

8. à l'article 91, le paragraphe suivant est ajouté:

«4. La réserve de performance incluse dans les montants fixés aux articles 91 et 92 peut être affectée, en tout ou en partie, à l'appui aux réformes structurelles, tel que visé à l'article 23 *bis*, à la demande d'un État membre présentée conformément à l'article 22, paragraphe 8.».

## Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Parlement européen*  
*Le président*

*Par le Conseil*  
*Le président*