



Bruxelles, le 27.6.2016
COM(2016) 414 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
contenant l'évaluation requise en vertu de l'article 24, paragraphe 3, et de l'article 120,
paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1303/2013

INTRODUCTION

Le règlement (UE) n° 1303/2013¹ du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 (ci-après le «RPDC») exige que la Commission examine l'application de deux dispositions financières avant le 30 juin 2016, à savoir l'augmentation des paiements destinés aux États membres connaissant des difficultés budgétaires temporaires, en application de l'article 24 (ci-après le «financement complémentaire»), et le taux de cofinancement maximal de l'Union fixé à 85 % et applicable à tous les programmes opérationnels à Chypre, en application de l'article 120, paragraphe 3.

PROROGATION DU FINANCEMENT COMPLEMENTAIRE (ARTICLE 24 DU RPDC)

Le financement complémentaire a été introduit en 2010 pour les États membres connaissant les difficultés budgétaires les plus graves².

Il s'agissait des pays faisant l'objet de programmes d'ajustement ou ayant fait l'objet de tels programmes à partir de 2007. Sur demande, les pays remplissant les conditions requises recevaient 10 % de paiements supplémentaires sur l'ensemble de leurs dépenses déclarées et continuaient à percevoir des paiements majorés d'un montant correspondant à dix points de pourcentage au-dessus du taux de cofinancement maximal aussi longtemps qu'ils faisaient l'objet du programme. Le financement complémentaire devait être demandé par programme et était accordé même rétroactivement dans tous les cas.

Cette disposition a permis d'avancer les paiements de l'UE par rapport au plan financier initial et a donc entraîné un allègement immédiat de la pression budgétaire; elle a apporté de la liquidité et a réduit la part de cofinancement national nécessaire dans la politique de cohésion. L'absorption accrue des fonds qui s'en est suivie a également contribué à la réduction du risque de perte de fonds pour un certain nombre de pays. Cependant, l'application de la mesure a entraîné une diminution du volume financier global du programme, qui pourrait expliquer que certains pays n'aient pas profité, ou seulement partiellement, de cette disposition.

Sur le plan des montants perçus, les pays admissibles au bénéfice du financement complémentaire ont bénéficié à des degrés divers de cette disposition financière, en fonction du niveau de leurs dépenses certifiées pendant la période où ils faisaient l'objet d'un programme d'ajustement. Entre 2011 et la fin de l'année 2015, la Commission a versé anticipativement plus de 3 milliards d'euros au titre du financement complémentaire (FEDER, FSE et Fonds de cohésion confondus) au bénéfice de Chypre, de la Grèce, de la Hongrie, de l'Irlande, du Portugal et de la Roumanie. Eu égard aux montants perçus, la Grèce a été le principal bénéficiaire (plus de 1,3 milliard d'euros lui ont été versés par l'Union). Certains pays (comme la Lettonie) n'ont pas du tout eu recours à la disposition, tandis que d'autres ont demandé son application pour certains programmes uniquement (Chypre, Irlande, Portugal).

¹ 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 (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

² Règlement (UE) n° 1311/2011 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions ayant trait à la gestion financière pour certains États membres qui connaissent de graves difficultés ou une menace de graves difficultés quant à leur stabilité financière (JO L 337 du 20.12.2011, p. 5).

Programmes 2014-2020

Pour la période 2014-2020, le mécanisme prévu à l'article 24, paragraphe 1, du RPDC est maintenu et est également applicable au Feader et au FEAMP. Il prévoit que les paiements intermédiaires de la Commission soient majorés d'un montant correspondant à dix points de pourcentage («financement complémentaire de 10 %») au-dessus du taux maximal de cofinancement pour les États membres connaissant des difficultés budgétaires temporaires, jusqu'au 30 juin 2016.

La Grèce, Chypre, l'Irlande, la Roumanie et le Portugal sont actuellement admissibles au bénéfice du financement complémentaire de 10 % en ce qui concerne les programmes 2014-2020 pour les demandes de paiement soumises avant le 30 juin 2016³ étant donné que ces pays remplissaient les conditions définies à l'article 24, paragraphe 1, du RPDC, à savoir bénéficier d'une assistance financière après le 21 décembre 2013. Depuis lors, les programmes d'assistance financière en faveur de Chypre, de l'Irlande, du Portugal et de la Roumanie ont expiré.

La Grèce sera donc le seul pays faisant l'objet d'un programme d'assistance financière au 30 juin 2016.

Enjeux et perspectives

Deux aspects doivent être pris en considération lors de la modification de l'article 24 du RPDC, à savoir i) les pays remplissant les conditions requises et ii) la période à laquelle la disposition s'applique.

En ce qui concerne les pays remplissant les conditions requises, l'introduction d'un réexamen à mi-parcours, en 2016, donne à penser que les États membres ne bénéficiant plus d'une assistance financière ne devraient plus être admissibles au bénéfice du financement complémentaire. Ce raisonnement est étayé par le lien direct établi par le législateur, à l'article 24 du RPDC, entre les programmes d'ajustement et les Fonds ESI. Ce lien direct devrait être maintenu. Il permettra à la Grèce et à tout autre pays faisant ultérieurement l'objet d'un programme d'ajustement de bénéficier d'un soutien par l'intermédiaire du mécanisme de financement complémentaire. La proposition législative est rédigée de manière à pouvoir s'appliquer également à tout autre pays qui ferait ultérieurement l'objet d'un programme d'ajustement.

Il ne semble pas nécessaire de prévoir un nouveau réexamen des conditions d'admissibilité au bénéfice du financement complémentaire au cours de la période 2014-2020. Les pays faisant l'objet de programmes d'ajustement ont besoin de certitudes sur la durée et le montant des paiements de l'UE, lesquels influent également sur l'ampleur de leurs programmes et sur la part de financement national nécessaire.

En ce qui concerne la durée de la disposition, l'admissibilité au bénéfice du financement complémentaire pour la période 2007-2013 a pris fin le jour où les pays concernés ont cessé de recevoir une assistance financière. Toutefois, en ce qui concerne la période 2014-2020, l'admissibilité au bénéfice du financement complémentaire a été alignée sur l'exercice comptable, qui, à l'heure actuelle, débute le 1^{er} juillet et s'achève le 30 juin, de sorte que l'admissibilité prendra fin le 30 juin 2016⁴. Ce système s'applique même à un État membre qui a cessé de bénéficier d'une assistance financière au début de l'année 2014.

³ Le financement complémentaire relatif aux programmes 2014-2020 n'a pas été utilisé jusqu'à présent. Cela s'explique par les efforts des administrations nationales pour mener à bien les programmes 2007-2013 et par le faible niveau des paiements relatifs à la période de programmation 2014-2020.

⁴ Article 2, point 29), du RPDC.

La Commission propose de proroger l'admissibilité jusqu'au 30 juin de l'année qui suit l'année civile au cours de laquelle l'État membre cesse de bénéficier d'une aide financière au titre d'un programme d'ajustement. Cette approche, calée sur l'exercice comptable des Fonds ESI, étendrait la période d'admissibilité de 18 mois au maximum. Cela apporterait une certaine sécurité financière à l'État membre concerné, qui pourrait planifier la part de financement national nécessaire pour absorber les Fonds ESI. Cela réduirait aussi le risque de perte de fonds une fois que l'admissibilité au bénéfice du financement complémentaire a expiré.

PROROGATION DU TAUX MAXIMAL DE COFINANCEMENT DE L'UE DE 85 % EN FAVEUR DE CHYPRE

L'article 120, paragraphe 3, du RPDC prévoit un taux de cofinancement maximal de l'UE exceptionnel de 85 % applicable à tous les programmes à Chypre pour la période allant du 1^{er} janvier 2014 au 30 juin 2017. Cette disposition ne concerne que le FEDER, le FSE et le Fonds de cohésion, et pas le Feader ni le FEAMP. Pour la période 2014-2020, Chypre est considérée comme une région plus développée pour l'assistance au titre des Fonds structurels. Les régions plus développées bénéficient normalement d'un taux maximal de cofinancement de l'UE de 50 %.

Étant donné que Chypre a signé un programme d'ajustement économique avec l'UE en mars 2013, le RPDC prévoit que Chypre bénéficiera d'un taux de cofinancement exceptionnel de 85 % jusqu'au 30 juin 2017.

Le programme d'ajustement économique de Chypre étant arrivé à expiration à la fin du mois de mars 2016, la question se pose de savoir si le pays devrait continuer à bénéficier de ce taux après le 30 juin 2017.

Option 1: Si le taux de cofinancement préférentiel de l'UE en faveur de Chypre devait prendre fin le 30 juin 2017, le cofinancement national minimal requis pour le reste de la période de programmation s'élèverait à environ 144 millions d'euros.

Option 2: Si le taux de cofinancement de 85 % devait s'appliquer à l'ensemble de la période de programmation, le cofinancement national requis à compter du 1^{er} juillet 2017 serait d'environ 45 millions d'euros, soit environ 99 millions d'euros de moins que dans l'option 1. La différence de niveau de cofinancement national de Chypre pour la deuxième moitié de la période de programmation serait considérable et correspondrait à environ 0,16 % du PIB chypriote sur une base annuelle.

Un examen attentif des principaux indicateurs macroéconomiques révèle que la situation économique de Chypre reste très fragile. Le tableau 1 ci-dessous montre que Chypre et la Grèce sont les deux seuls États membres présentant une croissance économique négative et des investissements en baisse. Les deux pays ont également des taux de chômage élevés et leurs secteurs financiers sont en proie aux plus grandes difficultés, les créances improductives représentant à peu près 30 % ou plus des créances totales.

Compte tenu de la détérioration de la situation économique de Chypre, le pays deviendra également totalement admissible au bénéfice du Fonds de cohésion lors du réexamen à mi-parcours prévu en 2016 conformément à l'article 90, paragraphe 5, du RPDC.

Dans ce contexte, la Commission propose de proroger le taux maximal de cofinancement de l'UE de 85 % en faveur de Chypre jusqu'à la clôture du programme. Cette mesure, qui augmentera la marge de manœuvre budgétaire nécessaire aux investissements, permettra de mieux concilier les importants besoins d'investissements publics à Chypre, d'une part, et des

efforts soutenus d'assainissement budgétaire, d'autre part. Elle permettra également de stimuler les investissements des entreprises du secteur privé, qui ont encore des difficultés à obtenir des crédits en raison de la fragilité du système bancaire et du secteur financier.

Globalement, la Commission espère que la prorogation du taux de cofinancement de l'UE de 85 % aura une incidence favorable sur l'économie chypriote en augmentant son potentiel de croissance à long terme et en améliorant la capacité de l'économie à maintenir le service de la dette et à rembourser la dette publique.

Tableau 1: Indicateurs macroéconomiques clés dans les États membres admissibles au financement complémentaire pour les programmes opérationnels 2014-2020 jusqu'au 30 juin 2016

Moyenne 2014-15	Croissance du PIB	Croissance du PIB par habitant	Croissance des investissements	Croissance de la dette publique	Taux de chômage	Créances non productives (en % des créances totales)
Chypre	-0,7	-0,3	-7,9	0,1	15,9	36,3
Grèce	-0,4	-0,2	-6,5	2,9	26,1	29,1
Portugal	1,3	1,9	4,2	2,2	13,4	10,3
Roumanie	3,3	3,5	4,4	6,7	6,8	16,9
Irlande	5,6	5,2	15,6	-2,6	10,4	17,3
UE	1,7	1,3	2,8	4,1	9,9	5,3

Source: AMECO; les données pour 2015 sont tirées des prévisions d'hiver et seront mises à jour lorsque de nouvelles prévisions ou données historiques seront disponibles. Les données relatives aux créances non productives proviennent de la Banque centrale européenne et correspondent à la moyenne en 2013-14.