



COMMISSION EUROPÉENNE  
DIRECTION GÉNÉRALE  
POLITIQUE RÉGIONALE

**NOTE D'ORIENTATION REVISEE RELATIVE A L'ARTICLE 55  
CONCERNANT LE FEDER ET LE FONDS DE COHESION DU REGLEMENT  
(CE) N° 1083/2006 DU CONSEIL: PROJETS GENERATEURS DE RECETTES**

**CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ:**

*Le présent document a été préparé par les services de la Commission. Il se fonde sur la législation de l'UE applicable pour fournir un guide technique destiné aux pouvoirs publics, aux praticiens, aux bénéficiaires effectifs ou potentiels ainsi qu'aux autres organismes chargés de surveiller, contrôler ou mettre en œuvre la politique de cohésion, afin de les aider à interpréter et appliquer les dispositions de l'UE en la matière. L'objectif de ce document est de présenter les explications et interprétations de ces dispositions par les services de la Commission, dans le but de faciliter la mise en œuvre des programmes opérationnels et de promouvoir les bonnes pratiques. La présente note d'orientation ne préjuge cependant pas de l'interprétation de la Cour de justice et du Tribunal, ni de l'évolution des pratiques de décision de la Commission.*

## CONTENTS

1.	CONTEXTE .....	3
2.	RAISONNEMENT SUR LEQUEL REPOSE LE CALCUL DU «DEFICIT DE FINANCEMENT» .....	3
2.1.	Article 55, paragraphe 1: identification des projets générateurs de recettes .....	3
2.1.1.	<b>Prise en compte des recettes dans le calcul d'une intervention publique</b> .....	4
2.1.2.	<b>Rentabilité financière de l'investissement</b> .....	4
2.1.3.	<b>Coûts d'investissement</b> .....	4
2.1.4.	<b>Classification des entrées de trésorerie</b> .....	5
2.2.	Article 55, paragraphe 2: la méthode du déficit de financement .....	7
2.2.1.	<b>Dépenses éligibles et déficit de financement</b> .....	7
2.2.2.	<b>Allocation proportionnelle</b> .....	9
2.2.3.	<b>Catégories d'investissement et période de référence</b> .....	9
2.2.4.	<b>Rentabilité normalement escomptée pour les catégories d'investissement</b> .....	10
2.2.5.	<b>Principe du pollueur-payeur</b> .....	12
2.2.6.	<b>Équité et accessibilité économique</b> .....	12
3.	RAISONNEMENT SUR LEQUEL REPOSENT LES DEDUCTIONS .....	13
3.1.	Déductions.....	14
3.2.	Article 55, paragraphe 3: déductions concernant des projets dont les recettes ne peuvent être estimées au préalable .....	14
3.3.	Article 55, paragraphe 4 .....	16
3.4.	Dispositions pour le suivi et l'audit .....	18
4.	APPLICABILITE DE L'ARTICLE 55 .....	19
4.1.	Article 55, paragraphe 5 .....	19
4.2.	Article 55, paragraphe 6 .....	20
	Annexe II: .....	25
	Article 55, paragraphe 2, et article 55, paragraphe 3: classification des projets en fonction de la possibilité d'estimer objectivement les recettes au préalable .....	25

## 1. CONTEXTE

L'article 55 du règlement (CE) n° 1083/2006 (ci-après dénommé «l'article 55») définit, pour les projets générateurs de recettes, la manière dont il convient de prendre en considération les recettes pour déterminer les dépenses éligibles à la participation des Fonds et les déductions des dépenses déclarées à la Commission.

Durant la période 2007-2010, plusieurs difficultés ont été mises en évidence pour la mise en application des dispositions de l'article 55 du règlement (CE) n° 1083/2006, dont une charge administrative disproportionnée, en particulier pour les petites opérations financées par le FEDER ou le Fonds de cohésion ainsi que pour le suivi et le traitement des fonds que doivent rembourser les opérations. À la lumière des objectifs de la politique de cohésion, la Commission a estimé nécessaire de remédier à ces difficultés en modifiant le règlement (CE) n° 1083/2006.

La présente note a pour objectif de fournir des orientations relatives à l'interprétation de l'article 55 concernant les opérations du FEDER et du Fonds de cohésion en tenant également compte:

- § de l'annexe XXI du règlement (CE) n° 1828/2006, c'est-à-dire le formulaire de candidature à utiliser pour les grands projets sollicitant un cofinancement du FEDER et du Fonds de cohésion;
- § du «Guide de l'analyse coûts-avantages des projets d'investissement» préparé pour les services de la Commission (ci-après dénommé «guide ACA»), ainsi que
- § du document de travail n° 4 élaboré par les services de la Commission et intitulé «Guide méthodologique pour la réalisation de l'analyse coûts-avantages» (ci-après dénommé «document de travail n° 4»).

## 2. RAISONNEMENT SUR LEQUEL REPOSE LE CALCUL DU «DEFICIT DE FINANCEMENT»

### 2.1. Article 55, paragraphe 1: identification des projets générateurs de recettes

«Aux fins du présent règlement, on entend par "projet générateur de recettes" toute opération impliquant un investissement dans une infrastructure dont l'utilisation est soumise à des redevances directement supportées par les utilisateurs ou toute opération impliquant la vente ou la location de terrains ou d'immeubles ou toute autre fourniture de services contre paiement.»

Ce chapitre a pour objectif de définir les opérations pour lesquelles les recettes doivent être prises en considération, afin de déterminer la dépense éligible maximum à une participation des Fonds pour ces projets.

Les recettes nettes *réduisent* le déficit de financement pouvant être considéré comme dépenses éligibles. Durant la dernière période de programmation, les recettes étaient prises en considération pour fixer le taux maximal de cofinancement de l'aide alors que, dans la période actuelle, les recettes réduisent proportionnellement les dépenses éligibles maximales.

En vue de clarifier le terme «recettes», il convient de décrire la méthode dite du déficit de financement, ainsi que ses objectifs et principales étapes.

### **2.1.1. Prise en compte des recettes dans le calcul d'une intervention publique**

La prise en compte des recettes dans l'analyse financière a pour objectif de définir la part des coûts d'investissement qui peut être financée par le projet lui-même (par le biais des redevances, des péages, etc.) en vue d'identifier la part des coûts d'investissement qui nécessite éventuellement un financement par une contribution publique (p. ex., subventions directes, concessions à péage virtuel, etc.). La contribution publique vise en particulier à garantir un certain niveau de rentabilité financière de l'investissement<sup>1</sup>.

La méthode utilisée pour déterminer la contribution des Fonds aux projets générateurs de recettes est la méthode dite du «déficit de financement». Le déficit de financement représente la différence entre la valeur actuelle des coûts d'investissement du projet et les recettes nettes. Le déficit de financement exprime la partie des coûts d'investissement du projet qui ne peut être financée par le projet lui-même et qui doit donc être financée à partir de contributions du programme. Cette méthode est utilisée premièrement pour garantir que le projet dispose de ressources suffisantes pour être mis en œuvre sans faire l'objet d'un financement excessif, et deuxièmement qu'il atteigne un niveau minimum de rentabilité afin que les bénéficiaires puissent supporter le coût des capitaux nécessaires en plus de l'aide publique.

### **2.1.2. Rentabilité financière de l'investissement**

Il faut entendre par «rentabilité financière de l'investissement» la capacité du projet à générer des ressources financières supplémentaires, par rapport aux moyens investis, *indépendamment* de la manière dont le projet sera financé. En d'autres termes, il s'agit de la capacité du projet à générer lui-même des rentrées financières sans tenir compte des entrées de trésorerie qui résultent de prêts, de participations privées ou de contributions de l'État (p. ex., des subventions). L'un des indicateurs clés de la rentabilité financière de l'investissement concerne la valeur financière actuelle nette donnée par la différence entre les recettes nettes actualisées du projet<sup>2</sup> et les coûts d'investissement du projet résultant d'une analyse des entrées de trésorerie<sup>3,4</sup>.

### **2.1.3. Coûts d'investissement**

Les coûts d'investissement sont reflétés dans l'analyse des coûts-avantages et dans le calcul du déficit de financement conformément à leur éligibilité.

---

<sup>1</sup> La partie des coûts d'investissement «couverte» par les recettes nettes actualisées peut en fait être financée par un emprunt de fonds.

<sup>2</sup> Les recettes nettes actualisées sont égales à la différence entre a) la somme des recettes actualisées et de la valeur résiduelle actualisée et b) les coûts opérationnels et d'entretien actualisés.

<sup>3</sup> Cela implique qu'il n'y a pas lieu de tenir compte de dépenses comme l'amortissement. Cette exclusion se justifie également par le fait que les fonds correspondants visent à remplacer l'investissement au-delà de sa perspective temporelle. Si l'amortissement était pris en considération, l'UE financerait à la fois les investissements actuels et les investissements futurs.

<sup>4</sup> Il ressort de ce qui précède que la méthode du déficit de financement doit reposer sur la rentabilité de l'investissement. Cela signifie qu'en général les coûts et les recettes sont ceux qui reviennent à l'investisseur. Cependant, lorsque le maître de l'ouvrage et l'opérateur ne sont pas les mêmes, une analyse financière consolidée doit en général être effectuée. Cela serait le cas en vue d'évaluer la rentabilité réelle de l'investissement indépendamment des flux de trésorerie entre les investisseurs et les opérateurs. Dans ce cas, il est clair que les recettes à prendre en considération dans le déficit de financement sont celles de l'opérateur. Des analyses consolidées devraient également être effectuées dans les cas où différentes parties de l'infrastructure sont gérées par différents opérateurs.

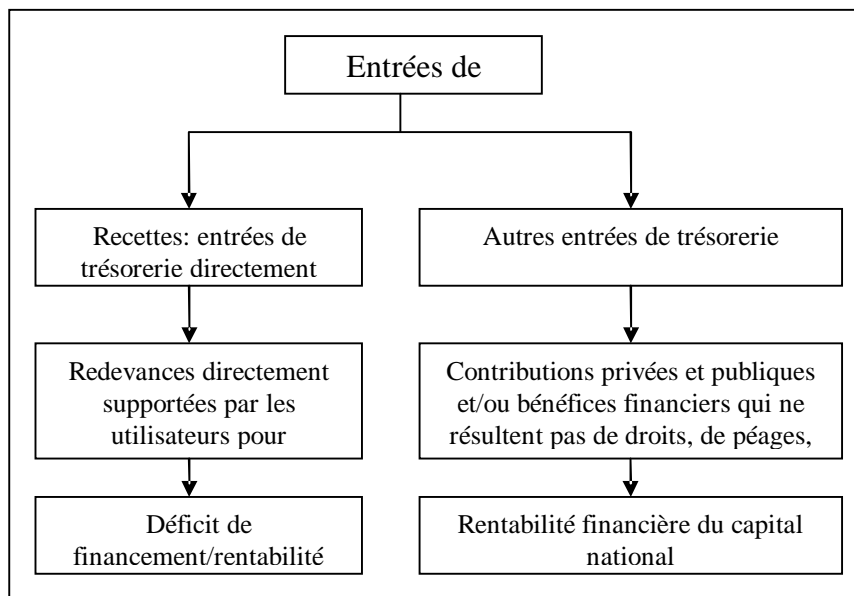
Les coûts d'investissement peuvent faire l'objet de variations dans le temps. Ils peuvent augmenter ou diminuer. Leur diminution entraîne celle du déficit de financement, et les autorités de gestion sont encouragées à veiller à ce que les projets ne fassent pas l'objet d'un financement excessif et à ce que les ressources du programme soient dans la mesure du possible libérées pour d'autres projets.

#### 2.1.4. Classification des entrées de trésorerie

On peut répartir les entrées de trésorerie en:

- § recettes, c.-à-d. les entrées de trésorerie *directement payées par les utilisateurs* pour les biens et/ou les services fournis par le projet, comme les redevances directement supportées par les utilisateurs pour l'utilisation d'une infrastructure, la vente ou la location de terrains ou d'immeubles, ou des paiements pour des services fournis;
- § autres entrées de trésorerie, c.-à-d. les contributions privées et publiques et/ou les bénéfices financiers qui ne résultent pas de redevances, de péages, de droits, de loyers ou de toute autre charge directement supportée par les utilisateurs.

**Figure 1: recettes et autres entrées de trésorerie**



Quelques exemples relatifs aux trois catégories de projets générateurs de recettes mentionnés à l'article 55, paragraphe 1, permettent de mieux comprendre les concepts ci-dessus<sup>5</sup>:

<sup>5</sup> Les exemples sont donnés à titre purement illustratif. Étant donné la multitude d'opérations concernées, il se peut que certains cas individuels ne cadrent pas exactement avec la structure présentée ici. Quelle que soit la catégorie à laquelle ils appartiennent, tous les projets générateurs de recettes demeurent cependant soumis aux mêmes règles.

Une «infrastructure dont l'utilisation est soumise à des redevances directement supportées par les utilisateurs»

### ***Autoroutes***

- § Recettes: péage imposé aux automobilistes pour l'utilisation de l'autoroute.
- § Autres entrées de trésorerie: concessions à péage virtuel du gouvernement à des opérateurs de projets ou recettes provenant des charges imposées aux utilisateurs (vignettes) qui ne sont pas affectées au financement d'un projet particulier <sup>6</sup>.

### ***Chemins de fer***

- § Recettes: prix du billet payé par les voyageurs<sup>7</sup>.
- § Autres entrées de trésorerie: participation de l'État aux coûts de fonctionnement.

«toute opération impliquant la vente ou la location de terrains ou d'immeubles»

### ***Parcs technologiques***

- § Recettes: prix ou loyers payés par les utilisateurs pour l'utilisation des immeubles et paiements des utilisateurs pour les autres services fournis par le projet.
- § Autres entrées de trésorerie: participations privées, profits résultant de prêts.

### ***Immeubles culturels***

- § Recettes: loyers pour expositions, etc.
- § Autres entrées de trésorerie: subventions d'organes publics ou de donateurs privés.

«toute autre fourniture de services contre paiement»

### ***Traitement des eaux usées et traitement des déchets***

- § Recettes: redevances payées par les utilisateurs.
- § Autres entrées de trésorerie: participations privées.

\*\*\*

### ***Conclusions:***

---

<sup>6</sup> Les droits d'usage de routes (*vignettes*) sont réglementés par la directive 1999/62/CE, telle que modifiée en dernier lieu par la directive 2006/38/CE. Les recettes des péages sont toujours imputées à un projet, tandis que les recettes des vignettes doivent être analysées afin de déterminer si elles sont imputables au projet. Lorsque les autorités compétentes décident d'imputer les recettes des vignettes à un projet au pro rata de manière à pouvoir les réaffecter au remboursement des prêts associés au projet ou les utiliser pour couvrir les coûts d'entretien et de fonctionnement, il faut alors les prendre en considération.

<sup>7</sup> Compte tenu de la diversité des situations existant dans les États membres en ce qui concerne le marché des chemins de fer, il est possible que les frais payés par les opérateurs de chemin de fer (droits d'accès aux voies) soient considérés comme des recettes au sens de l'article 55, paragraphe 1, et non comme des tarifs payés par les voyageurs. En principe, si un projet a plus d'un opérateur, les recettes devant être prises en considération pour le calcul des dépenses éligibles sont celles directement payées par les opérateurs au moyen de frais.

Seules les recettes définies en tant qu'entrées de trésorerie directement payées par les utilisateurs, provenant de la vente ou de la location de terrains ou d'immeubles ou de toute autre fourniture de services contre paiement, doivent être prises en considération dans la détermination du déficit de financement tel que défini à l'article 55, paragraphe 2. Tout projet de ce type est générateur de recettes. Il faut alors déterminer si le projet génère des recettes nettes positives ou négatives. Les projets qui génèrent des recettes nettes négatives ne sont pas des projets générateurs de recettes et ont un déficit de financement de 100 %. Bien que d'autres entrées de trésorerie puissent être prises en considération dans l'analyse de la rentabilité du capital national, elles ne peuvent être incluses dans la détermination du déficit de financement.

## 2.2. Article 55, paragraphe 2: la méthode du déficit de financement

«Les dépenses éligibles liées à un projet générateur de recettes n'excèdent pas la valeur actuelle du coût d'investissement, déduction faite de la valeur actuelle des recettes nettes de l'investissement sur une période de référence déterminée pour:

- a) les investissements dans une infrastructure; ou
- b) d'autres projets pour lesquels il est possible d'estimer objectivement les recettes au préalable.

Lorsque le coût d'investissement n'est pas intégralement éligible à un cofinancement, les recettes nettes sont allouées sur une base proportionnelle aux parties éligibles du coût d'investissement et à celles qui ne le sont pas.

Pour ce calcul, l'autorité de gestion tient compte de la période de référence appropriée à la catégorie d'investissement concernée, de la catégorie du projet, de la rentabilité normalement escomptée compte tenu de la catégorie d'investissement concernée, de l'application du principe du pollueur-payeur et, le cas échéant, de considérations d'équité liées à la prospérité relative de l'État membre en question.»

### 2.2.1. Dépenses éligibles et déficit de financement

En vertu de la première phrase de l'article 55, paragraphe 2, les dépenses éligibles ne peuvent excéder la différence entre les coûts d'investissement actuels<sup>8</sup> et les recettes nettes actuelles, c'est-à-dire le déficit de financement du projet. «Actuelles» est synonyme d'«actualisées». Le calcul du déficit de financement est conçu pour permettre de calculer le montant de la subvention nécessaire à l'exécution du projet. Il nécessite l'application rigoureuse des principes de l'analyse coûts-avantages, et le choix de paramètres clés tels que le taux d'actualisation et la perspective temporelle est donc crucial. La méthode est décrite dans les détails dans le document de travail n° 4 sur l'analyse coûts-avantages ([http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/working/sf2000\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000_fr.htm))

Cela se traduit par la formule suivante:

$$\max DEA = CIA - RNA = DF \quad (1)$$

---

<sup>8</sup> Veuillez noter que valeur *actuelle* est synonyme de valeur *actualisée*. À cet égard, il convient de noter que le document de travail n° 4 précise qu'un taux d'actualisation financier de 5 % en termes réels peut être utilisé comme référence indicative, mais peut être modifié de manière équitable et transparente par les États membres comme cela est indiqué dans le document de travail n° 4 sur l'analyse coûts-avantages.

où DEA représente les dépenses éligibles actualisées<sup>9</sup>;

DF représente le déficit de financement;

CIA représente le coût d'investissement actualisé;

RNA représente les recettes nettes actualisées.

D'après l'article 55, paragraphe 2, ce sont les «recettes nettes de l'investissement» qui doivent être prises en considération. Cela signifie que seules les recettes nettes supplémentaires (cf. la définition du chapitre 2.2.2 du document de travail) générées par l'investissement sont prises en compte dans le calcul du déficit de financement. Les recettes nettes supplémentaires sont la différence entre les recettes et les dépenses d'exploitation de deux scénarios de projets («intégrant le projet» et «sans le projet») <sup>10</sup>. Les coûts à prendre en considération dans le calcul du déficit de financement doivent comprendre les frais de gestion (p. ex. la main-d'œuvre, les matières premières, l'électricité), les frais d'entretien et les frais de remplacement du matériel du projet qui n'est pas fait pour durer. Les coûts de financement (p. ex. le paiement d'intérêts) et l'amortissement doivent être exclus (ce dernier ne constitue pas une entrée de trésorerie). Lorsque la TVA est récupérable, les coûts et les recettes doivent être basés sur les chiffres hors TVA.

***Projets dont les recettes sont inférieures aux dépenses d'exploitation.*** Si les recettes d'un projet sont inférieures aux dépenses d'exploitation (recettes nettes négatives), elles ne peuvent évidemment pas contribuer au financement des coûts d'investissement du projet d'une manière indirecte par le biais d'emprunts de fonds ou en attirant des capitaux d'investisseurs <sup>11</sup>. C'est pourquoi, étant donné que l'objectif de la méthode du déficit de financement consiste à définir la partie du coût d'investissement du projet qui ne peut être financée par le projet lui-même, il n'est pas nécessaire, pour les projets dont les recettes nettes sont négatives, d'appliquer la méthode du déficit de financement. Les dépenses d'exploitation n'étant pas couvertes par les recettes, il faut réaliser une analyse de la viabilité financière afin de s'assurer que des fonds suffisants seront disponibles, tout au long de la perspective temporelle du projet, pour couvrir les dépenses qui y sont liées.

Afin de déterminer si une opération est ou non un projet générateur de recettes au sens de l'article 55, paragraphe 1, et s'il faut ou non appliquer la méthode du déficit de financement, il n'y a pas lieu de tenir compte de la valeur résiduelle de l'infrastructure. Par exemple, un investissement dans une nouvelle route qui ne génère pas des recettes dues au péage ou à d'autres taxes d'utilisation ne deviendra pas générateur de recettes uniquement du fait de la valeur résiduelle de la route à l'issue de la période de référence. Cependant, lorsqu'il est déterminé qu'un projet générera des recettes au sens de l'article 55, paragraphe 1, et lorsque ces recettes peuvent être objectivement estimées au préalable en appliquant la méthode du déficit de financement, c'est-à-dire que le projet génère des recettes nettes positives, la valeur résiduelle doit être prise en considération dans ce calcul.

Il convient de noter qu'il y a lieu de tenir compte des économies sur les dépenses d'exploitation générées par les projets dans le calcul du déficit de financement. Ces économies peuvent être

---

<sup>9</sup> Étant dérivées de valeurs actualisées, les dépenses éligibles sont elles-mêmes, dans ce contexte, une valeur actualisée.

<sup>10</sup> Les entrées de trésorerie prises en considération dans le calcul du déficit de financement doivent s'appuyer sur méthode du coût/de l'avantage différentiel.

<sup>11</sup> Si l'exploitation génère des économies sur les dépenses d'exploitation, celles-ci sont considérées comme des recettes dans le calcul du déficit de financement.

ignorées lorsqu'il est possible de prouver qu'elles sont compensées par une réduction égale des subventions à l'exploitation. Si la réduction des subventions à l'exploitation ne couvre pas le montant total des économies sur les dépenses d'exploitation, le montant restant de ces économies doit être pris en compte dans le calcul du déficit de financement.

### **2.2.2. Allocation proportionnelle**

«Lorsque le coût d'investissement n'est pas intégralement éligible à un cofinancement, les recettes nettes sont allouées sur une base proportionnelle aux parties éligibles du coût d'investissement et à celles qui ne le sont pas.»

L'éligibilité des dépenses relève des dispositions prévues dans le règlement (CE) n° 1083/2006<sup>12</sup>, ainsi que de la législation régissant les différents Fonds<sup>13</sup>. À cet égard, le deuxième alinéa de l'article 55, paragraphe 2, prévoit que, lorsque le coût d'investissement<sup>14</sup> n'est pas intégralement éligible, une part proportionnelle des recettes nettes ne doit pas être prise en considération dans le calcul du déficit de financement. Par exemple, si 80 % seulement des coûts d'investissement actualisés sont éligibles<sup>15</sup>, le fait que 20 % des coûts d'investissement actualisés ne soient pas éligibles signifie que 20 % des recettes nettes actualisées ne doivent pas non plus être prises en considération dans le déficit de financement. Il convient donc de multiplier à la fois les recettes nettes actualisées et les coûts d'investissement par 80 %.

### **2.2.3. Catégories d'investissement et période de référence**

«Pour ce calcul, l'autorité de gestion tient compte de la période de référence appropriée à la catégorie d'investissement concernée, de la catégorie du projet (...)»

La période de référence ou perspective temporelle du projet est le nombre d'années de la durée de vie économique, c'est-à-dire la période au-delà de laquelle l'investissement doit être remplacé (cf. document de travail n° 4 p. 7).

L'autorité de gestion doit prendre dûment en considération la période de référence car, plus la perspective temporelle est longue, plus les recettes nettes à prendre en considération dans le calcul du déficit de financement seront élevées. Il convient toutefois de garder à l'esprit les aspects suivants: a) les recettes nettes engendrées dans un avenir lointain se réduiront progressivement du fait de l'actualisation; b) la valeur résiduelle peut être utilisée en remplacement des recettes résiduelles.

---

<sup>12</sup> Cf. article 56. Veuillez noter plus particulièrement que l'article 56, paragraphe 4, concerne également les règles d'éligibilité applicables à l'échelon national.

<sup>13</sup> En particulier: pour le FEDER, cf. article 7 du règlement (CE) n° 1080/2006; pour le Fonds de cohésion, cf. article 3 du règlement (CE) n° 1084/2006.

<sup>14</sup> Veuillez noter que les dispositions susmentionnées comprennent également des règles en matière d'éligibilité des coûts durant la phase opérationnelle du projet.

<sup>15</sup> Pour permettre la comparaison, les coûts d'investissement actualisés doivent, bien entendu, être comparés avec les coûts éligibles actualisés.

## 2.2.4. Rentabilité normalement escomptée pour les catégories d'investissement

«Pour ce calcul, l'autorité de gestion tient compte de (...) la rentabilité normalement escomptée compte tenu de la catégorie d'investissement concernée (...)»

Afin d'expliquer ce qu'il y a lieu d'entendre par rentabilité normalement escomptée pour les catégories d'investissement, il convient d'examiner plus en détail la notion de rentabilité financière de l'investissement, évoquée pour la première fois au point 2.2.2, par l'exemple chiffré suivant:

### Exemple chiffré

Comme indiqué au point 2.1.2, la rentabilité de l'investissement peut être définie comme la capacité du projet à générer des ressources financières supplémentaires (c.-à-d. des bénéfices) par rapport aux recettes investies. À cet égard, la valeur financière actuelle nette de l'investissement (VFAN/C), c'est-à-dire la différence entre les recettes nettes actualisées et le coût d'investissement actualisé, peut constituer un indicateur utile. La formule utilisée (en utilisant les mêmes symboles que précédemment) sera la suivante:

$$VFAN/C = RNA - CIA \quad (2)$$

Imaginons, par souci de simplicité, qu'un projet ait une durée de deux ans. Durant la première année, il n'y a que des coûts d'investissement et ceux-ci représentent 1 €. Alors que, au cours de la deuxième année, il n'y a que des recettes nettes égales à 3,15 €. Imaginons, en outre, que le capital nécessaire puisse être obtenu grâce à un emprunt bancaire et que son taux d'intérêt (c.-à-d. le prix supplémentaire à payer pour 1 €) s'élève à 5 %. Étant donné que les recettes nettes s'élèveront à 3,15 € au cours de la deuxième année, le promoteur du projet pourrait emprunter la première année une somme équivalente aux recettes nettes (3,15 €) moins le coût lié à l'emprunt, soit une somme donnée par l'équation suivante:

$$RNA = \frac{3,15}{(1+0,05)} = 3 \quad (3)$$

L'équation (3) montre que le promoteur du projet peut emprunter jusqu'à 3 € la première année et qu'il sera capable de rembourser, au cours de la deuxième année, une somme égale à  $3 \times (1,05) = 3,15$  €. En utilisant dans l'équation (2) la valeur issue de l'équation (3), on remarque donc que la valeur financière actuelle nette de l'investissement considéré ici est égale à:

$$VFAN/C = \frac{3,15}{(1+0,05)} - 1 = 2 > 0 \quad (4)$$

Selon l'équation (4), le promoteur du projet sera en mesure de rembourser le capital nécessaire, y compris ses coûts, et il obtiendra également des moyens financiers supplémentaires (2 €): le projet considéré ici est donc *capable* de générer des *bénéfices*.

Les facteurs qui influent sur la rentabilité financière de l'investissement sont ceux qui influencent:

a) les recettes; b) les coûts d'investissement et de fonctionnement.

Les recettes se composent de deux éléments: a) les droits, loyers et paiements et b) le nombre d'utilisateurs et/ou la quantité de biens/services fournis par le projet. Le premier élément dépend de

la politique choisie à l'échelon national/régional/local alors que le deuxième dépend de la demande effective et prévisible, qui peut elle-même être tributaire d'un certain nombre de facteurs<sup>16</sup>.

Les coûts d'investissement et de fonctionnement résultent également de deux éléments: a) la nature de l'apport (p. ex., le type de travail) et donc son prix unitaire; b) les quantités qui y sont liées (p. ex., le nombre de travailleurs). La nature de l'apport et son prix dépendent d'une part des choix effectués au niveau du projet, comme la technologie (incinérateur/décharge), l'endroit (route traversant une plaine ou une zone montagneuse) et l'ampleur (nombre de voies d'autoroute), et d'autre part de la structure de l'économie et des politiques gouvernementales qui ont des incidences sur le projet au travers des prix et quantités des apports (prix de l'électricité et politique énergétique, disponibilité d'une main-d'œuvre non qualifiée et politique de l'emploi).

Sur la base de l'ensemble des facteurs susmentionnés, il est possible qu'un niveau de rentabilité spécifique ne puisse pas être établi pour tous les secteurs d'investissement ou pour tous les États membres. On pourra toutefois définir une rentabilité normalement escomptée si les facteurs susmentionnés présentent une homogénéité d'ensemble (p. ex., pour des projets situés dans le même secteur d'investissement et mis en œuvre dans la même macro-région, où la structure de l'économie et les politiques gouvernementales sont semblables).

Il peut être important de connaître la rentabilité normalement escomptée pour préciser le plan de financement approximatif (p. ex., le dosage de subventions et de prêts) requis pour le projet concerné. À cette fin, il convient de noter que le document de travail n° 4 souligne (p. 14), par exemple, qu'un aéroport peut nécessiter des subventions relativement faibles (étant donné que le déficit de financement peut être bas) alors que des projets relatifs à l'approvisionnement en eau ou au traitement des eaux usées peuvent requérir des subventions relativement plus élevées, bien qu'ils puissent toujours être financés par des prêts (étant donné que des redevances sont perçues pour ces projets). Ces exemples se différencient clairement des projets qui ne génèrent aucune recette, comme les routes sans péage, dont le plan de financement ne peut reposer que sur des subventions.

---

<sup>16</sup> Un examen détaillé des facteurs qui influencent les recettes figure au point 3.2.

## 2.2.5. Principe du pollueur-payeur

«Pour ce calcul, l'autorité de gestion tient compte (...) de l'application du principe du pollueur-payeur (...)»

Pour le calcul du déficit de financement, l'article 55, paragraphe 2, exige que l'autorité de gestion tienne également compte de l'application du principe du pollueur-payeur. Selon ce principe, le pollueur est tenu de payer dans une certaine mesure les coûts externes générés par la pollution, même s'il n'y a pas toujours des répercussions sur les redevances payées par les utilisateurs. Quelques exemples de coûts externes sont présentés ci-dessous.

**Usines de traitement des déchets.** Les usines de traitement des déchets peuvent provoquer une pollution atmosphérique (p. ex., la fumée émise par les incinérateurs), ainsi qu'une pollution du sol et de l'eau (liquides émanant des décharges et s'infiltrant dans les eaux souterraines). Une telle pollution peut porter atteinte à la santé des gens ainsi qu'à la valeur des terrains et des bâtiments dans les zones environnantes. Les redevances payées par les utilisateurs doivent également inclure une partie des coûts proportionnelle aux conséquences de la pollution générée.

Dans le cadre de l'application du principe du pollueur-payeur, l'attention de l'autorité de gestion doit être attirée sur le fait que:

- § la non-application du principe du pollueur-payeur engendre, d'une part, un gain pour les pollueurs (p. ex., péages autoroutiers moins élevés pour les automobilistes) et, d'autre part, des pertes pour les habitants des régions touchées par la pollution;
- § l'application du principe du pollueur-payeur, surtout lorsqu'elle aboutit à des mesures de prévention ou d'atténuation de la pollution, peut renforcer le consensus parmi la population locale, consensus qui peut s'avérer essentiel pour certains projets (p. ex., les usines de traitement des déchets);
- § l'application du principe du pollueur-payeur entraîne une hausse des redevances; c'est pourquoi il est conseillé, dans la détermination des redevances, de prendre également dûment en considération les notions d'équité et d'accessibilité économique (cf. point suivant).

## 2.2.6. Équité et accessibilité économique

«Pour ce calcul, l'autorité de gestion tient compte (...), le cas échéant, de considérations d'équité liées à la prospérité relative de l'État membre en question.»

Lorsque la rentabilité financière de l'investissement est prise en compte, des considérations d'équité (c'est-à-dire la prise en compte de la prospérité relative de l'État membre en question) doivent guider l'évaluation de l'accessibilité des redevances, c'est-à-dire la capacité de paiement des utilisateurs. À cet égard, une solution éventuelle pour garantir l'accessibilité économique consisterait à fixer les redevances selon un pourcentage du revenu moyen ou du revenu du groupe dont les revenus sont plus bas<sup>17</sup>, en fonction de l'actuelle distribution des revenus dans la région

---

<sup>17</sup> Pour des exemples de taux d'accessibilité économique, cf. annexe II du document de travail n° 4.

servie. Cela justifie une participation des Fonds supérieure à ce que pourrait suggérer le principe du pollueur-payeur.

À cette fin, les services de la Commission recommandent que l'autorité de gestion tienne dûment compte de l'accessibilité des redevances car, si les utilisateurs ne sont pas en mesure de les payer, le projet risque de manquer de fonds pendant sa durée de vie; en d'autres termes, en veillant à l'accessibilité, on vérifie également la viabilité financière du projet (c.-à-d. qu'il y aura suffisamment de trésorerie pour chaque année de la perspective temporelle du projet). Tout comme pour la question de la rentabilité normalement escomptée, les autorités nationales peuvent jouer un rôle important dans la définition de critères de fixation des redevances.

En outre, il convient de signaler que, grâce à la méthode du déficit de financement, le fait de veiller à l'accessibilité des redevances pourrait conduire à l'octroi d'une contribution plus élevée des Fonds. Si les redevances sont basses parce que les utilisateurs sont défavorisés, le déficit de financement sera plus important et il permettra une contribution plus élevée des Fonds. Un tel résultat est conforme à l'objectif de redistribution de la politique de cohésion de l'UE. (Le document de travail n° 4 de 2006 fournit quelques exemples de taux d'accessibilité économique dans son annexe II. Le guide ACA de 2008 explique le concept de l'actualisation sociale dans son annexe B).

\*\*\*

#### ***Conclusions:***

Le déficit de financement est égal à la différence entre le coût d'investissement actualisé et les recettes nettes actualisées. En conséquence, l'application de cette méthode permet de faire en sorte que: 1) les projets disposent de moyens financiers suffisants pour être mis en œuvre, mais sans financement excessif; 2) les promoteurs du projet puissent supporter le coût du capital nécessaire en plus des subventions.

L'allocation proportionnelle des recettes nettes au coût éligible s'effectue en multipliant le déficit de financement par le rapport entre le coût éligible actualisé et le coût d'investissement actualisé. Le montant qui en résulte (représentant les dépenses éligibles actualisées), multiplié par le taux de cofinancement, définit la contribution actualisée des Fonds, de laquelle peut être dérivée la valeur non actualisée correspondante. Lorsque l'autorité de gestion calcule le déficit de financement et, de manière plus générale, les dépenses éligibles, il est souhaitable de tenir compte de la rentabilité normalement escomptée de la catégorie de projet en vue de vérifier si le plan de financement choisi (p. ex., subventions-prêts) est approprié. Cela suppose que l'autorité de gestion doit, soit connaître les données chiffrées de la rentabilité normalement escomptée de la catégorie d'investissement concernée, soit disposer d'orientations lui permettant de calculer cette rentabilité dans son contexte. À cet égard, les autorités nationales (p. ex., le ministère des finances) peuvent jouer un rôle utile.

### **3. RAISONNEMENT SUR LEQUEL REPOSENT LES DEDUCTIONS**

Le chapitre suivant tient compte des modifications apportées aux paragraphes 3 et 4 de l'article 55 par le règlement (UE) n° 539/2010.

Les modifications des paragraphes 3 et 4 de l'article 55 visent à simplifier le suivi des recettes et à l'aligner sur le cycle complet des programmes opérationnels. Par conséquent, la période de référence relative au suivi des recettes est limitée à la date de soumission des documents prévue à

l'article 89, paragraphe 1, point a), du règlement (CE) n° 1083/2006, c'est-à-dire les documents de clôture du programme opérationnel. Les modifications des paragraphes 3 et 4 de l'article 55 visent à éviter la nécessité de suivre les recettes nettes après la clôture d'un programme opérationnel et réduisent ainsi de manière considérable la charge administrative.

Les fonds libérés peuvent être réaffectés à de nouveaux projets avant la fin de la période d'éligibilité.

Les modifications des paragraphes 3 et 4 de l'article 55 s'appliquent rétroactivement à partir de l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 539/2010 à toutes les opérations pour lesquelles l'article 55 est d'application.

### **3.1. Déductions**

À l'exception des projets soumis aux règles en matière d'aide d'État (*cf. ci-dessous à propos de l'article 55, paragraphe 6*), ainsi que des opérations financées au titre des programmes cofinancés par le FEDER ou par le Fonds cohésion lorsque leur coût total est inférieur à 1 million d'EUR (*cf. ci-dessous à propos de l'article 55, paragraphe 5*), l'article 55 prévoit deux cas:

- projets couverts par l'article 55, paragraphe 2: pour ces projets, les recettes peuvent être objectivement estimées au préalable et la méthodologie du déficit de financement doit donc être appliquée. Si le déficit de financement est correctement établi et si les conditions de mise en œuvre du projet ne changent pas de manière significative, l'autorité de gestion ne doit, en principe, pas modifier la subvention accordée au projet. Par contre, si les recettes nettes calculées à partir des entrées de trésorerie sont supérieures aux estimations, c'est à l'autorité de gestion de décider de leur utilisation. Aucun autre suivi n'est demandé dans ces cas. Si les conditions changent, les dispositions de l'article 55, paragraphe 4, sont applicables (*cf. le point 3.4 ci-dessous*).
- projets couverts par l'article 55, paragraphe 3: pour les projets pour lesquels *«il n'est objectivement pas possible d'estimer les recettes au préalable»*, les recettes nettes générées dans les cinq années de son achèvement doivent être déduites des dépenses déclarées à la Commission. La période de référence de cinq ans est considérée comme suffisante pour déterminer les recettes nettes à prendre en considération dans le calcul de la contribution des Fonds à ces projets.

### **3.2. Article 55, paragraphe 3: déductions concernant des projets dont les recettes ne peuvent être estimées au préalable**

L'article 55, paragraphe 3, tel que modifié par le règlement (UE) n° 539/2010 dispose que:

«Lorsqu'il n'est objectivement pas possible d'estimer les recettes au préalable, les recettes nettes générées dans les cinq années suivant l'achèvement d'une opération sont déduites des dépenses déclarées à la Commission.»

Dans certains cas, il n'est objectivement pas possible d'estimer les recettes au préalable. L'annexe II dresse la liste des cas les plus pertinents. L'autorité de gestion doit calculer le déficit de financement dans tous les types de projets normalement escomptés, en s'appuyant sur l'expérience acquise dans le cadre de divers programmes.

La possibilité d'estimer objectivement les recettes d'un projet au préalable est déterminée par des facteurs dont dépendent les redevances et la demande. Cette classification indicative est présentée de façon synoptique dans le tableau suivant.

**Tableau: classification des recettes en fonction de la possibilité de les estimer au préalable et facteurs liés**

Possibilité d'estimer les recettes	Redevances	Demande estimée
Estimation préalable des recettes objectivement possible (article 55, paragraphe 2)	Choix de politique clairement énoncé  Politique prévisible	Modèles et données disponibles  Avis d'experts basés sur des modèles et des données
Estimation préalable des recettes objectivement impossible (article 55, paragraphe 3)	Absence de données. Nouvelles demandes générées par l'offre	Absence de données. Avis des experts très subjectifs

Pour les projets dont les recettes ne peuvent être objectivement estimées au préalable, l'article 55, paragraphe 3, envisage une *déduction* liée aux recettes nettes générées dans les cinq années suivant l'achèvement d'une opération. Cette déduction doit être réalisée par l'autorité de certification à partir des dépenses déclarées à la Commission au plus tard lors de la clôture finale du programme opérationnel, c'est-à-dire au plus tard au moment de la soumission des documents pour le programme opérationnel visé à l'article 89, paragraphe 1, point a), du règlement (CE) n° 1083/2006.

Les *déductions* prévues à l'article 55, paragraphe 3, seront utilisées pour les recettes nettes générées au cours d'une période de moins de cinq ans, sur la base du suivi des recettes ayant eu lieu de la date d'achèvement de l'opération jusqu'à la date de transmission des documents de clôture, et en particulier de la demande de paiement du solde.

Lorsque, dans des cas exceptionnels, la phase d'investissement de l'opération est achevée *aux dépenses non éligibles nationales* après la soumission des documents pour le programme opérationnel visé à l'article 89, paragraphe 1, point a), autrement dit, lorsque la période de cinq ans commence après le 31 mars 2017, l'article 55, paragraphe 3, ne s'applique pas aux opérations.

Les recettes nettes sont déduites proportionnellement aux coûts éligibles d'exploitation dans les coûts d'investissement (cf. le point 2. 2. 2) et à la contribution des Fonds. Ainsi, si les recettes nettes s'élèvent à 100 EUR, et que les coûts d'investissement représentent 1 000 euros, y compris des coûts éligibles de 900 EUR et que le taux de cofinancement de l'UE au niveau des axes prioritaires s'élève à 75 %, le montant à déduire est déterminé de la manière suivante:

$$100*(900/1000)*75\%=67,5$$

Le montant déduit représente alors 67,5 EUR.

### 3.3. Article 55, paragraphe 4

L'article 55, paragraphe 4, tel que modifié par le règlement (CEE) n° 539/2010, dispose que:

«Lorsqu'il est établi qu'une opération a généré des recettes nettes qui n'ont pas été prises en compte au titre des paragraphes 2 et 3, ces recettes nettes sont déduites par l'autorité de certification au plus tard au moment de la soumission des documents pour le programme opérationnel visé à l'article 89, paragraphe 1, point a). La demande de paiement du solde final est corrigée en conséquence.»

L'article 55, paragraphe 4, concerne la déduction des recettes nettes dans le cas d'une opération qui a généré des catégories de recettes nettes qui n'avaient pas été prises en considération. Les déductions peuvent être effectuées au plus tard au moment de la soumission des documents pour le programme opérationnel visé à l'article 89, paragraphe 1, point a), du règlement (CE) n° 1083/2006, c'est-à-dire le 31 mars 2017 au plus tard.

Pour les projets visés à l'article 55, paragraphes 2 et 3, les déductions au sens de l'article 55, paragraphe 4, sont nécessaires lorsqu'il est établi que:

a) certains types nouveaux de sources de recettes devant être générées par le projet n'ont pas été pris en considération dans le calcul du déficit de financement et/ou de nouvelles sources de recettes sont apparues après le calcul du déficit de financement (p. ex. routes sans péage sur lesquelles des péages sont demandés par la suite ou location d'espace ou services. Dans de tels cas, un projet peut relever de l'article 55 après la création des recettes et il devient dès lors nécessaire de calculer le déficit de financement). Si un projet génère des recettes à partir de sources de revenus qui ont déjà fait l'objet de calculs, ce revenu peut être supérieur ou inférieur au montant envisagé mais ne nécessiterait pas de recalculer à nouveau le déficit de financement (à moins qu'il n'ait été sous-estimé délibérément); ou

b) des changements apportés à la politique en matière de redevances remettent en question la fiabilité du calcul du déficit de financement.

En tout état de cause, les changements qui se produisent au niveau de la demande ou d'autres facteurs économiques extérieurs (p. ex. une inflation imprévisible des prix) ne seraient pas liés à une application incorrecte de la méthode du déficit de financement et ne nécessitent donc pas de déduction<sup>18 19</sup>.

À l'article 55, paragraphe 4, tel que modifié, il est précisé qu'au moment de la soumission des documents, concernant les projets pour lesquels il n'a pas été possible d'appliquer la méthode du déficit de financement, les maîtres de l'ouvrage et l'autorité de gestion doivent calculer le soutien dont peuvent bénéficier ces projets en fonction des résultats du suivi de leurs coûts et de leurs recettes. Le cas échéant, les recettes nettes existantes doivent être déduites par l'autorité de certification des dépenses déclarées à la Commission au plus tard au moment de la soumission des documents pour le programme opérationnel visé à l'article 89, point a), paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1083/2006. Les projets relevant de l'article 55, paragraphe 3, ne peuvent faire l'objet de la clôture partielle définie à l'article 88. Les projets relevant de l'article 55, paragraphe 2, ne peuvent faire l'objet d'une proposition de clôture partielle que si l'autorité de gestion a pris les mesures

---

<sup>18</sup> S'il est établi que les recettes ont été systématiquement sous-estimées afin de maximiser les subventions accordées à certains projets, cela constituera une irrégularité.

<sup>19</sup> Si, avant l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 539/2010, l'autorité de gestion, ou un autre organe de l'État membre, a conclu de bonne foi des dispositions contractuelles avec une tierce partie dans lesquelles elle donne l'assurance de manière contraignante à sa contrepartie que toute variation de jusqu'à 10 % du calcul initial du déficit de financement d'un projet n'entraînera aucun changement de la contribution publique, ces dispositions doivent être révisées dans la mesure du possible.

appropriées pour exclure le risque de toute nécessité de recalculer le déficit de financement de celles-ci.

### **3.4. Dispositions pour le suivi et l'audit**

Afin de mettre en œuvre les dispositions prévues à l'article 55, paragraphes 2 à 4, il est souhaitable que l'autorité de gestion établisse un système de suivi des recettes au plus tard au moment de la soumission des documents pour le programme opérationnel visé à l'article 89, paragraphe 1, point a).

L'autorité de gestion a tout intérêt à mettre en place, le plus tôt possible pendant la période de programmation, un système de suivi efficace pour les projets générateurs de recettes. L'objectif de cette exigence n'est pas d'imposer des procédures inutilement pesantes, mais d'établir un système qui contribue à éviter tout financement excessif des projets ainsi qu'à allouer de la manière la plus efficace possible les moyens financiers, et qui permet, avant la fin de la période d'éligibilité, de réallouer des fonds publics affectés à des projets dont les coûts et les recettes n'ont pas bien été estimées au départ en les transférant à d'autres opérations au cours du programme opérationnel. Les dispositions relatives à ce système de suivi doivent en tout état de cause être déterminées par l'autorité de gestion.

Durant les audits du système, les auditeurs de la Commission obtiennent la confirmation que l'autorité de gestion a mis en place des systèmes adéquats pour l'identification des projets générateurs de recettes, pour le calcul du déficit de financement, pour le suivi des recettes après l'achèvement et pour la prise en considération adéquate des recettes à la clôture. Durant les audits, les auditeurs de la Commission vérifient, en évaluant la bonne sélection des projets, que l'autorité de gestion a validé, pour les projets générateurs de recettes, le calcul correct du déficit de financement, en tenant compte de tous les paramètres, y compris des coûts d'investissement.

\*\*\*

#### ***Conclusions:***

L'article 55, paragraphe 4, concerne deux scénarios:

- § projets relevant de l'article 55, paragraphe 2, qui ont bénéficié de catégories additionnelles de revenus entraînant des recettes nettes pour les raisons suivantes: changements de la politique des redevances ou sources de recettes qui n'ont pas été prises en compte initialement;
- § projets concernant lesquels il n'est objectivement pas possible d'estimer les recettes au préalable, et dont les dépenses éligibles sont déterminées sur la base d'un suivi effectué jusqu'à cinq ans après l'achèvement de l'opération ou au plus tard au moment de la soumission des documents pour le programme opérationnel visé à l'article 89, paragraphe 1, point a).

En ce qui concerne le raisonnement et le calendrier relatif aux déductions, il a été souligné que: a) conformément à l'article 55, paragraphe 4, la déduction doit être proportionnelle à la contribution des Fonds; b) cette déduction est égale à la différence entre la contribution des Fonds calculée à l'avance et celle calculée sur la base du suivi des recettes; c) cette déduction est effectuée sur la base du suivi des recettes au plus tard au moment de la soumission des documents pour le programme opérationnel visé à l'article 89, paragraphe 1, point a).

La mise en place, par l'autorité de gestion ou par les bénéficiaires, d'un système de suivi basé éventuellement sur les systèmes existants représente la meilleure solution pour garantir la bonne application de l'article 55 et l'utilisation optimale des Fonds. Des recettes imprévues ou des variations des estimations initiales des coûts d'investissement durant la période de mise en œuvre du programme permettent d'utiliser les fonds récupérés pour de nouveaux projets.

#### **4. APPLICABILITE DE L'ARTICLE 55**

##### **4.1. Article 55, paragraphe 5**

Article 55, paragraphe 5. «Les paragraphes 1 à 4 du présent article ne s'appliquent qu'aux opérations cofinancées par le FEDER ou le Fonds de cohésion dont le coût total est supérieur à 1 million d'euros.»

La modification de l'article 55 paragraphe 5, du règlement (CE) n° 1083/2006 instituée par le règlement (CE) n° 1341/2008 du 18 décembre 2008 remplace la disposition relative aux procédures proportionnelles de suivi pour les opérations dont le coût total est inférieur à 200 000 EUR par une limitation claire des dispositions de l'article 55, paragraphes 1 à 4, aux opérations cofinancées par le FEDER ou le Fonds de cohésion dont le coût total est supérieur à 1 million d'EUR<sup>20</sup>. Les opérations exemptées du calcul du déficit de financement doivent appliquer les principes de bonne gestion financière.

Pour les opérations cofinancées par le FEDER ou le Fonds de cohésion générant des revenus qui sont en dehors du champ d'application de l'article 55, les États membres ont la responsabilité de déterminer comment les traiter, en tenant en compte du principe de la bonne gestion financière (article 14, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1083/2006). Ainsi, les recettes secondaires provenant par exemple de la vente de matériaux découverts sur un chantier, tels que des pierres trouvées durant les travaux de construction d'une route, doivent être considérées en vertu des règles nationales non pas comme des recettes du projet, mais comme des revenus réduisant les coûts d'investissement. Comme le traitement de ces revenus est sous la responsabilité nationale, la Commission ne tirera pas, à la suite de ses propres audits ou contrôles, de conclusions susceptibles d'entraîner des conséquences financières pour l'opération en question concernant le traitement effectué. Elle pourrait néanmoins recommander à l'État membre de mieux aligner ses pratiques sur le principe de la bonne gestion financière.<sup>21</sup>

Les autorités de gestion et les bénéficiaires doivent accorder une attention particulière à l'estimation des coûts totaux des opérations. Les révisions ou augmentations des coûts au cours de la mise en œuvre peuvent entraîner le dépassement du seuil de 1 million d'EUR, auquel cas l'article 55, paragraphes 1 à 4, deviendrait applicable. Par conséquent, afin de diminuer les incertitudes futures, la Commission encourage les autorités de gestion à tenir compte de variations potentielles dans leur estimation des coûts totaux et à appliquer les exigences énoncées à l'article 55, paragraphes 1 à 4, au projet dont le coût total est proche du seuil.

---

<sup>20</sup> Par «coûts totaux», il faut entendre les coûts d'investissement totaux au sens de l'article 55, paragraphe 2, c'est-à-dire les coûts éligibles et inéligibles.

<sup>21</sup> La présente recommandation ne crée pas d'obligation légale supplémentaire mais incite les autorités publiques à n'offrir que le soutien financier nécessaire.

Pour les États membres qui n'ont pas adopté l'euro comme devise, les fluctuations du taux de change de la monnaie nationale par rapport à ce dernier peuvent conduire à ce que l'opération dépasse le seuil de 1 million d'EUR. La Commission recommande aux États membres concernés de tenir compte des fluctuations du taux de change dans les estimations des coûts de l'opération. Cependant, s'ils veulent s'assurer une certitude légale, les États membres peuvent décider de seulement tenir compte du taux de change en vigueur au moment de la sélection ou de l'approbation du projet au niveau national. Cela neutralisera le risque de variations des coûts résultant des seules fluctuations des taux de change.

La modification de l'article 55, paragraphe 5, s'applique rétroactivement à partir du 1<sup>er</sup> août 2006 à toutes les opérations qui reçoivent une assistance des Fonds structurels ou du Fonds de cohésion dans le cadre de la période de programmation 2007-2013 dans le but d'éviter la coexistence de deux ensembles de règles différentes durant la même période de programmation. La Commission appliquera les dispositions modifiées pour les contrôles et audits *a posteriori* y compris dans son évaluation des projets réalisés avant l'entrée en vigueur du règlement (CE) n° 1341/2008.

Afin de garantir l'égalité de traitement à tous les bénéficiaires avérés et potentiels, l'impact des modifications réglementaires sur les contrats ou accords de subvention déjà conclus devrait être examiné par l'autorité de gestion afin de rendre ces contrats et accords conformes aux modifications introduites par le règlement (CE) n° 1341/2008. L'autorité de gestion peut toutefois décider de ne pas entreprendre un tel examen si elle désire conserver le système plus rigoureux appliqué auparavant. Si l'autorité de gestion entreprend un tel examen, elle doit l'appliquer de manière cohérente. Les appels à propositions déjà lancés ou clôturés doivent également être passés en revue à cette fin.

\*\*\*

#### **Conclusions:**

L'article 55 ne s'applique qu'aux projets dont les coûts totaux sont supérieurs à 1 million d'EUR et qui sont cofinancés par le FEDER ou le Fonds de cohésion.»

#### **4.2. Article 55, paragraphe 6**

Article 55, paragraphe 6. «Le présent article ne s'applique pas aux projets soumis aux règles en matière d'aides d'État au sens de l'article 107 du TFUE.»

D'après l'article 55, paragraphe 6, les exigences énoncées aux paragraphes 1 à 5 de l'article 55 ne s'appliquent pas aux opérations soumises aux *règles en matière d'aides d'État au sens de l'article 107 du TFUE*. Ce paragraphe de l'article 55 est expliqué en détail dans la note d'information à l'intention du COCOF relative à l'article 55, paragraphe 6, du règlement (CE) n° 1083/2006<sup>22</sup>.

Il convient d'attirer l'attention sur le fait que les modifications introduites dans l'article 55 par le règlement (CE) n° 1341/2008 et le règlement (CE) n° 539/2010 n'ont aucune incidence sur le sens de l'article 55, paragraphe 6, ni sur les projets relevant des règles en matière d'aides d'État. Dans ce sens, par exemple, il n'existe aucune interaction ni conflit possible entre les seuils appliqués pour les aides d'État (p. ex. règles *de minimis*) et celui introduit pour les projets générateurs de recettes

---

<sup>22</sup> Référence de la note d'information: COCOF 08/0012/02-EN.

(c'est-à-dire les 1 million d'EUR du total des coûts en dessous desquels les projets du FEDER et du Fonds de cohésion sont exemptés des dispositions de l'article 55, paragraphes 1 à 4 du règlement (CE) n° 1083/2006).

## Annexe I:

### Calcul de la contribution des Fonds: un exemple chiffré

Étant donné leur importance, les trois étapes principales du calcul du déficit de financement que les États membres peuvent décider d'appliquer pour les projets mineurs sont résumées dans l'encadré suivant.

<u>Les trois étapes principales du calcul de la contribution des Fonds</u>	
<i>Première étape:</i> déficit de financement	
	$\max DEA = CIA - RNA = DF \quad (2)$
où:	DEA représente les dépenses éligibles actualisées; DF représente le déficit de financement; CIA représente le coût d'investissement actualisé; RNA représente les recettes nettes actualisées.
<i>Deuxième étape:</i> dépenses éligibles actualisées:	
	$DEA = DF * P \quad (3)$
où:	DEA représente les dépenses éligibles actualisées; P représente le pourcentage correspondant à la proportion du coût éligible actualisé par rapport au coût d'investissement actualisé.
<i>Troisième étape:</i> contribution des Fonds	
	$CA_{UE} = DEA * TC_{UE} \quad (4)$
où:	$TC_{UE}$ est le taux de cofinancement de l'UE $CA_{UE}$ représente la contribution actualisée des Fonds

Cette méthode est utile pour déterminer la contribution des Fonds en valeurs actualisées. Afin d'extraire la contribution des Fonds en valeurs non actualisées, il convient de multiplier chaque dépense éligible actualisée par  $(1+r)^t$ , où r représente le taux d'intérêt (valeur recommandée du taux: 5 %) et t l'année durant laquelle la dépense éligible correspondante a lieu.

### Exemple chiffré

Prenons le cas d'un projet dont le coût d'investissement actualisé est égal à 100 € et les recettes nettes actualisées à 60 € de sorte que les dépenses éligibles actualisées maximales sont égales à 40 €. Imaginons en outre que l'achat du terrain nécessaire à la réalisation du projet représente un coût de 24 €. Étant donné qu'en vertu de l'article 7, paragraphe 1, point b), du règlement (CE) n° 1080/2006, le coût du terrain ne peut normalement dépasser 10 % des dépenses éligibles<sup>23</sup>, on ne pourra prendre en considération que  $(0,1*40=)$  4 € comme coût éligible pour le terrain, les 20 € restants n'étant pas éligibles. Selon l'article 55, paragraphe 2, puisque les coûts non éligibles représentent 20 % du coût d'investissement actualisé, il convient d'allouer 20 % des recettes nettes aux coûts non éligibles et 80 % des recettes nettes aux coûts éligibles. À cette fin, il faut multiplier le déficit de financement par la part des coûts d'investissement actualisés qui est éligible, P, c'est-à-dire:

$$DEA = DF * P = (100 - 60) * 0,8 = 32 \quad (4)$$

où DEA représente les dépenses éligibles actualisées, c'est-à-dire le montant du coût d'investissement qui, multiplié par le taux de cofinancement de l'UE, définira la contribution actualisée des Fonds, à savoir

$$CA_{UE} = 32 * 0,75 = 24 \quad (5)$$

d'où il est possible d'extraire la contribution des Fonds en valeurs non actualisées, comme présenté à l'annexe I.

En supposant que le projet présente le profil suivant concernant les entrées de trésorerie:

Year	Investment costs	Running costs	Revenues	Residual value	Net cash flow	Eligible cost	DEE	UDEE
2007	32,00	-	-	-	- 32,00	25,71	9,14	9,59
2008	25,00	-	-	-	- 25,00	20,09	7,14	7,87
2009	30,00	-	-	-	- 30,00	24,11	8,57	9,92
2010	25,00	-	-	-	- 25,00	20,09	7,14	8,68
2011	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2012	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2013	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2014	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2015	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2016	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2017	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2018	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2019	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2020	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2021	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2022	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2023	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2024	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2025	-	2,00	8,50	-	6,50	-	-	-
2026	-	2,00	8,50	5,00	11,50	-	-	-
Total	112,00	32,00	136,00	5,00		90,00	31,98	36,05
Discounted	99,63	17,83	75,79	1,88	- 39,79	80,06		

<sup>23</sup> Sauf cas exceptionnels et dûment justifiés concernant des opérations relatives à la protection de l'environnement dans le cas du FEDER.

Où DEA représente les dépenses éligibles actualisées, et DENA les dépenses éligibles non actualisées.

Contribution des Fonds en valeur non actualisée:

$$CNA_{UE} = DNA * TC_{UE} = 36,05 * 0,75 = 27,04$$

où  $TC_{UE}$  représente le taux de cofinancement de l'UE;

$CNA_{UE}$  représente la contribution non actualisée du Fonds.

Il convient de noter que: a) dans le cas d'une phase d'investissement du projet d'une durée inférieure ou égale à un an, l'approche du calcul de la contribution des Fonds exposée dans la présente note conduit au même résultat que l'approche présentée dans le document de travail n° 4; b) dans le cas d'une phase d'investissement du projet d'une durée supérieure à un an, les résultats des deux approches présentent une différence insignifiante. En fait, l'approche exposée dans la présente note donne lieu à un montant de dépenses éligibles maximales légèrement supérieur à celui de l'approche du document de travail n° 4<sup>24</sup>.

Il convient de rappeler que, pour les grands projets, l'autorité de gestion est tenue de suivre la méthode prévue à l'annexe XXI du règlement (CE) n° 1828/2006 de la Commission, qui correspond à la méthode présentée dans le document de travail n° 4.

Cependant, pour tous les autres projets générateurs de recettes, elle peut choisir, aux fins du calcul de la contribution des Fonds, l'approche qu'elle considère la plus appropriée, les deux approches étant compatibles avec l'article 55, paragraphe 2.

---

<sup>24</sup> En utilisant les mêmes hypothèses que celles données à l'exemple du chapitre 3.2.2 et le profil en matière d'entrées de trésorerie donné, l'approche décrite dans le document de travail n° 4 donnerait lieu à une contribution des Fonds égale à 26,96, ce qui donne une différence de 0,301 % entre les deux approches.

## Annexe II:

### **Article 55, paragraphe 2, et article 55, paragraphe 3: classification des projets en fonction de la possibilité d'estimer objectivement les recettes au préalable**

La présente annexe a pour objectif de fournir certaines orientations relatives à l'application de l'article 55, paragraphe 3, en vue d'identifier les recettes qui ne peuvent être estimées et, par extension, d'identifier les recettes qui peuvent être estimées, tel que le prévoit l'article 55, paragraphe 2.

À cette fin, on commencera par aborder ici les facteurs qui influencent la possibilité d'estimer les recettes au préalable, pour présenter ensuite une classification synoptique des sources de recettes en fonction de leur capacité à être objectivement estimées au préalable, ainsi que des facteurs qui entrent en jeu dans ce contexte.

Afin d'appliquer la méthode du déficit de financement, il convient de prévoir le flux de coûts et de recettes pendant toute la perspective temporelle du projet. À cet égard, il faut rappeler que les recettes représentent le produit de deux éléments: a) les droits, loyers et paiements (ci-après dénommés les «redevances»); b) le nombre d'utilisateurs et/ou la quantité de biens/services fournis par le projet.

Les redevances sont déterminées par les choix de politiques et dépendent, d'une part, des politiques actuelles (p. ex., les redevances à payer par les utilisateurs pour le traitement des déchets ou les péages autoroutiers) et, d'autre part, des modifications attendues du cadre réglementaire (p. ex., l'application du principe du pollueur-payeur peut modifier les redevances imposées). Le nombre d'utilisateurs dépend de l'ensemble des facteurs qui influencent la demande des biens/services fournis par le projet d'investissement en question. Dans le but de clarifier les facteurs qui influencent la demande, la présente note d'orientation de l'annexe II donnera des exemples où les recettes peuvent être objectivement estimées au préalable (p. ex., transports et traitement des déchets) et d'autres où cette estimation objective préalable n'est pas possible (p. ex., les projets RDT).

#### **Exemples de projets dont les recettes peuvent être objectivement estimées au préalable**

##### **§ *Transports***

Il convient de prendre en considération les facteurs suivants:

- a. les caractéristiques socio-économiques de la région;
- b. le trajet généré par la même région;
- c. la répartition des trajets vers différents endroits;
- d. l'affectation;
- e. une comparaison des résultats avec les données de circulation réelles.

L'analyse de la demande doit inclure:

1. la demande actuelle, c'est-à-dire les données de circulation sur une année de référence résultant des cinq facteurs susmentionnés, compte tenu de l'état actuel des infrastructures de transport concernées;

2. la demande induite, c'est-à-dire la circulation sur une année de référence, compte tenu de toutes les modifications d'infrastructure résultant du projet en ce qui concerne la génération de trajets, la répartition des trajets, la répartition entre modes de transport et l'affectation;
3. la demande prévue, c'est-à-dire les données de circulation comprenant les prévisions macroéconomiques et sectorielles ainsi que les estimations d'élasticité de la demande de transports par rapport au coût généralisé<sup>25</sup> et au revenu.

### § *Traitement des déchets*

Il convient de prendre en considération les facteurs suivants pour déterminer quelle sera la demande en matière de traitement des déchets:

- a. les principales agglomérations qui produisent les déchets à traiter en fonction de la population, des tendances démographiques et des flux migratoires;
- b. les principales activités productives génératrices de déchets à traiter, ainsi que leur croissance escomptée;
- c. les habitudes et leur évolution possible, comme le recyclage;
- d. d'éventuelles technologies nouvelles influençant la quantité et le type des déchets à traiter.

L'analyse de la demande doit inclure:

1. la demande actuelle, c'est-à-dire la demande effective, fondée non seulement sur la quantité et le type de déchets produits, mais également sur l'infrastructure existante;
2. la demande induite, c'est-à-dire la demande qui résulte de nouveaux utilisateurs: la nouvelle infrastructure peut servir une plus large région;
3. la demande prévue à la suite de modifications prévisibles résultant des quatre facteurs susmentionnés ainsi que de modifications prévisibles du cadre réglementaire.

### **Exemple de projets dont les recettes ne peuvent pas être objectivement estimées au préalable**

#### § *Recherche, développement technologique, innovation*

À la différence des exemples précédents, les recettes ne peuvent être objectivement estimées au préalable pour certains projets dont la caractéristique principale est l'innovation, de sorte que la demande ne peut en être déduite car il s'agit d'une *demande générée par l'offre* (c'est l'innovation elle-même qui crée la demande). En d'autres termes, étant donné l'absence de données et d'expériences antérieures, il est possible de formuler des estimations, mais elles seront très subjectives. Des exemples de tels projets figurent dans les priorités définies à l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1080/2006 (p. ex., établissements de recherche et centres de recherche et de technologie).

L'article 55, paragraphe 2, dispose que:

«Les dépenses éligibles liées à un projet générateur de recettes n'excèdent pas la valeur actuelle du coût d'investissement, déduction faite de la valeur actuelle des recettes nettes de l'investissement sur une période de référence déterminée pour:

- a) les investissements dans une infrastructure; ou
- b) d'autres projets pour lesquels il est possible d'estimer objectivement les recettes au préalable.»

L'article 55, paragraphe 3, tel que modifié par le règlement (UE) n° 539/2010, dispose que:

«Lorsqu'il n'est objectivement pas possible d'estimer les recettes au préalable, les recettes nettes générées dans les cinq années suivant l'achèvement d'une opération sont déduites des dépenses déclarées à la Commission.»

L'article 55, paragraphe 2, et l'article 55, paragraphe 3, classifient donc les projets sur la base de la possibilité ou de l'impossibilité d'estimer objectivement les recettes au préalable. Comme nous l'avons vu, la possibilité d'estimer objectivement les recettes d'un projet au préalable est déterminée par des facteurs dont dépendent les redevances et la demande. Cette classification indicative est présentée de façon synoptique dans le tableau suivant.

**Tableau: classification des recettes en fonction de la possibilité de les estimer au préalable et facteurs liés**

<b>Possibilité d'estimation des recettes</b>	<b>Redevances</b>	<b>Demande estimée</b>
Estimation préalable des recettes objectivement possible (article 55, paragraphe 2)	Choix de politique clairement énoncé	Modèles et données disponibles
	Politique prévisible	Avis d'experts basés sur des modèles et des données
Estimation préalable des recettes objectivement impossible (article 55, paragraphe 3)	Absence de données. Nouvelles demandes générées par l'offre	Absence de données. Avis des experts très subjectifs

\*\*\*

### **Conclusions**

L'identification des projets dont les recettes peuvent ou ne peuvent pas être estimées au préalable dépend d'un certain nombre de facteurs qui influencent la possibilité de prévoir les éléments clés déterminant les recettes: les redevances et la demande. Dans la présente annexe, les éléments clés nécessaires à la prévision des redevances et de la demande ont été relevés. Comme le montre le tableau ci-dessus, le plus important de ces facteurs est la disponibilité de données cohérentes et l'existence d'expériences antérieures dans des projets d'investissement semblables.

<sup>25</sup> Le coût généralisé du transport est représenté par la somme des coûts monétaires (p. ex., le billet de chemins de fer) et des coûts non monétaires (valeur du temps).