

Boîte à outils réglementaire : Fiche Instruments Financiers

Ce document a été réalisé par le CGET, autorité de coordination inter fonds, à destination de ses partenaires.

Les éléments fournis correspondent à ses échanges avec les autorités de gestion dans le cadre de l'assistance qu'il leur apporte en tant qu'autorité de coordination des FESI. Le contenu résulte de l'interprétation par le CGET de la base réglementaire relative aux FESI et n'a pas été systématiquement validé par la Commission européenne. En cela, cette opinion ne préjuge en rien d'une validation ou d'une opinion différente qui pourrait être apportée par la suite par la Commission européenne ou d'autres corps de contrôle.

Ce document a vocation à être amendé au cours de la programmation 2014-2020 afin de tenir compte des textes en cours de finalisation ou à paraître (notes d'orientation de la Commission) mais aussi des retours d'expériences sur la mise en œuvre des FESI.

SOMMAIRE

GLOSSAIRE.....	3
1 Principes généraux.....	5
2 Principales différences avec la période 2007-2013	14
3 Exemples d'application	16
4 Points de vigilances et recommandations	17
5 Bibliographie et références réglementaires	19

GLOSSAIRE

ACRONYME	
RPDC	Règlement Portant Disposition Commune, règlement UE n° 1303/2013
REC	Règlement d'exécution de la Commission
RDC	Règlement délégué de la Commission
RA	Règles d'application
RF	Règlement financier
OT	Objectifs thématiques
AG	Autorité de gestion
IF	Instrument Financier
BF	Bénéficiaire final
FESI	Fonds Européens Structurels d'Investissements

Terme	Définition	Référence
Accord de financement	Contrat régissant les modalités et les conditions de la contribution d'un programme de Fonds ESI à un instrument financier. Ce contrat sera conclu entre une autorité de gestion et l'organisme qui met en œuvre le fonds de fonds ou entre une autorité de gestion ou l'organisme qui met en œuvre le fonds de fonds et l'organisme qui met en œuvre l'instrument financier.	Article 38(7) du RPDC
Bénéficiaire	Un organisme public ou privé et, aux seules fins du règlement FEADER et du règlement FEAMP, une personne physique, chargés du lancement ou à la fois du lancement et de la mise en œuvre des opérations ; et dans le cadre de régimes d'aide d'État, le terme "bénéficiaire" désigne l'organisme qui reçoit l'aide ; et dans le cadre d'instruments financiers relevant du titre IV de la deuxième partie du RPDC, il signifie l'organisme qui met en œuvre l'instrument financier ou le fonds de fonds, selon le cas.	Article 2(10) du RPDC
Bénéficiaire final	Toute personne physique ou morale qui reçoit une aide financière d'un instrument financier.	Article 2(12) du RPDC
Capital initial	Capital d'amorçage et capital de départ.	Article 37(4) du RPDC
Coûts et frais de gestion	Les coûts de gestion sont constitués des éléments de coûts directs ou indirects remboursés sur la base de justificatifs de dépense. Les frais de gestion font référence à un prix convenu pour les	Article 42 du RPDC

	services fournis, déterminé, le cas échéant, selon les lois de la concurrence. Les coûts et les frais de gestion sont déterminés au moyen d'une méthode de calcul fondée sur la performance.	
Effet levier	« La contribution de l'Union à un instrument financier mobilise un investissement global qui excède le montant de cette contribution selon les indicateurs préalablement définis. » Article 223 – L'effet levier des fonds de l'Union équivaut au montant financé en faveur des destinataires finaux éligibles, divisé par le montant de la contribution de l'Union. Dans le cadre des Fonds ESI, le levier correspond à la somme du montant du soutien apporté par les Fonds ESI et des ressources additionnelles publiques et privées mobilisées, divisée par le montant nominal de la contribution des Fonds ESI.	Article 140 des RF Article 223 des RA
Fonds de Fonds	Un fonds créé dans l'objectif de contribuer au soutien apporté par un ou plusieurs programmes à plusieurs instruments financiers. Lorsque des instruments financiers sont mis en œuvre au moyen d'un fonds de fonds, l'organisme mettant en œuvre ce dernier est considéré comme le seul bénéficiaire.	Article 2(27) du RPDC
Instruments financiers	Les mesures de soutien financier prises par l'Union et financées sur le budget comme alternative pour réaliser un ou plusieurs objectifs politiques spécifiques de l'Union. Ces instruments peuvent prendre la forme de participations, de quasi-participations, de prêts ou de garanties, ou d'autres instruments de partage des risques, et peuvent, le cas échéant, être associés à des subventions.	Article 2(p) des RF Article 37(7)(8)(9) du RPDC

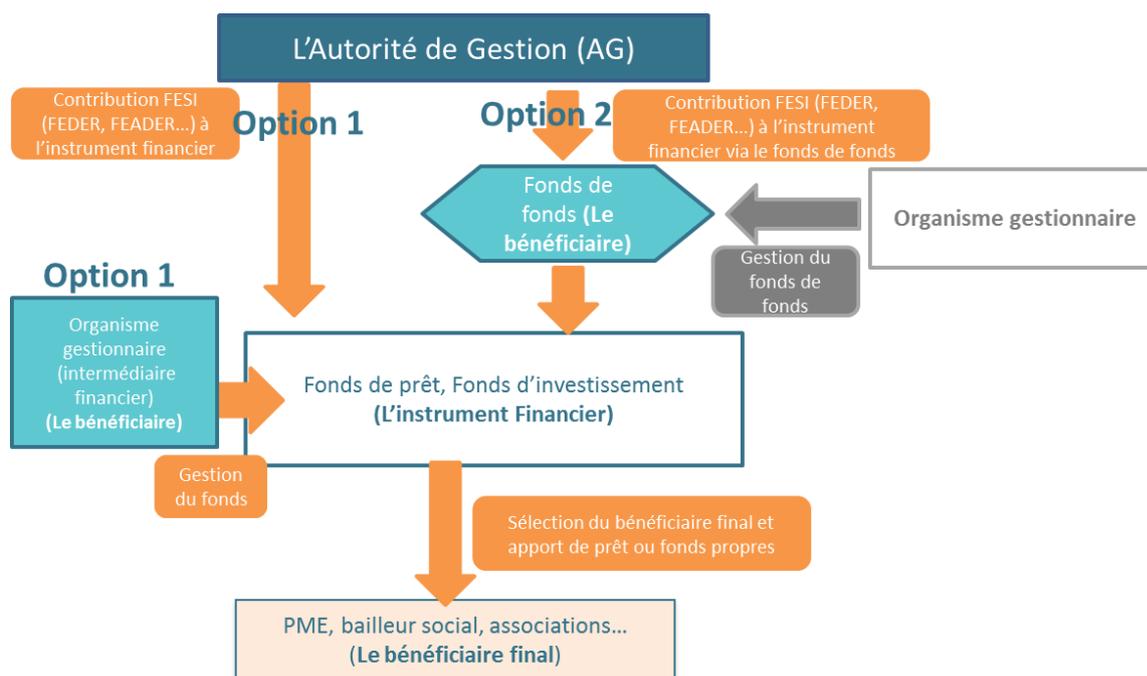
(Source : Document d'orientation destiné aux Etats membres relatif aux IF – Glossaire – EGESIF – 11/02/2015)

1 Principes généraux

Préambule

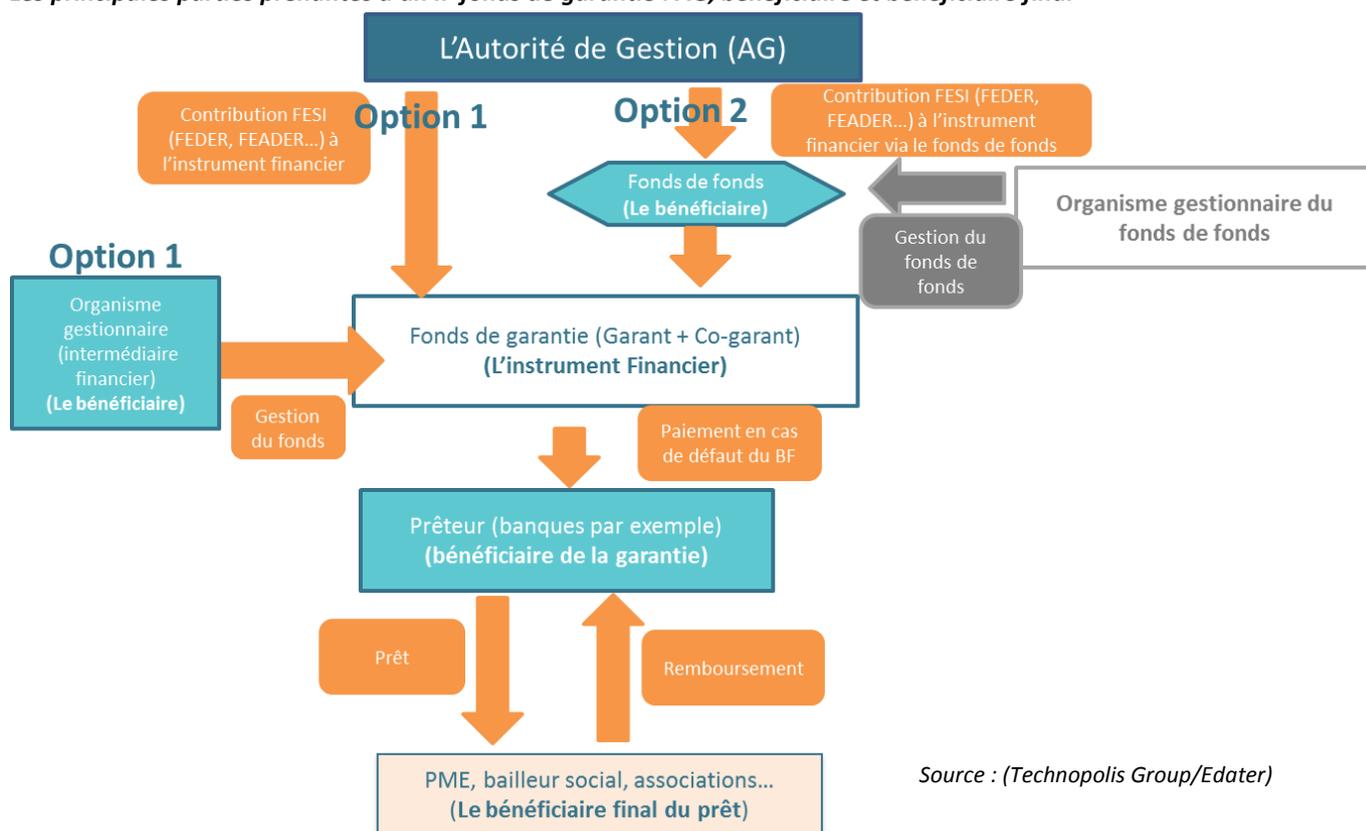
Pour la période de programmation 2014-2020, les Instruments financiers (IF) avec des contributions des Fonds européens structurels et d'investissement (FESI) doivent être mis en place selon les dispositions réglementaires correspondant notamment au [titre IV du règlement \(UE\) 1303/2013](#), portant dispositions communes. La mise en œuvre des IF implique plusieurs parties prenantes, ainsi qu'un large choix de modalités de mise en œuvre.

Les principales parties prenantes d'un IF (hors fonds de garantie) : AG, bénéficiaire et bénéficiaire final



Source : (Technopolis Group/Edater)

Les principales parties prenantes d'un IF fonds de garantie : AG, bénéficiaire et bénéficiaire final



Source : (Technopolis Group/Edater)

Pour garantir un processus complet et efficace, le développement des IF s'inscrit dans un cycle de vie structurée autour de 4 phases : la conception, la structuration, la mise en œuvre, la liquidation.

Cette fiche est ainsi structurée autour de ces 4 phases afin de plus facilement identifier les principes généraux, les bonnes pratiques et points de vigilance.

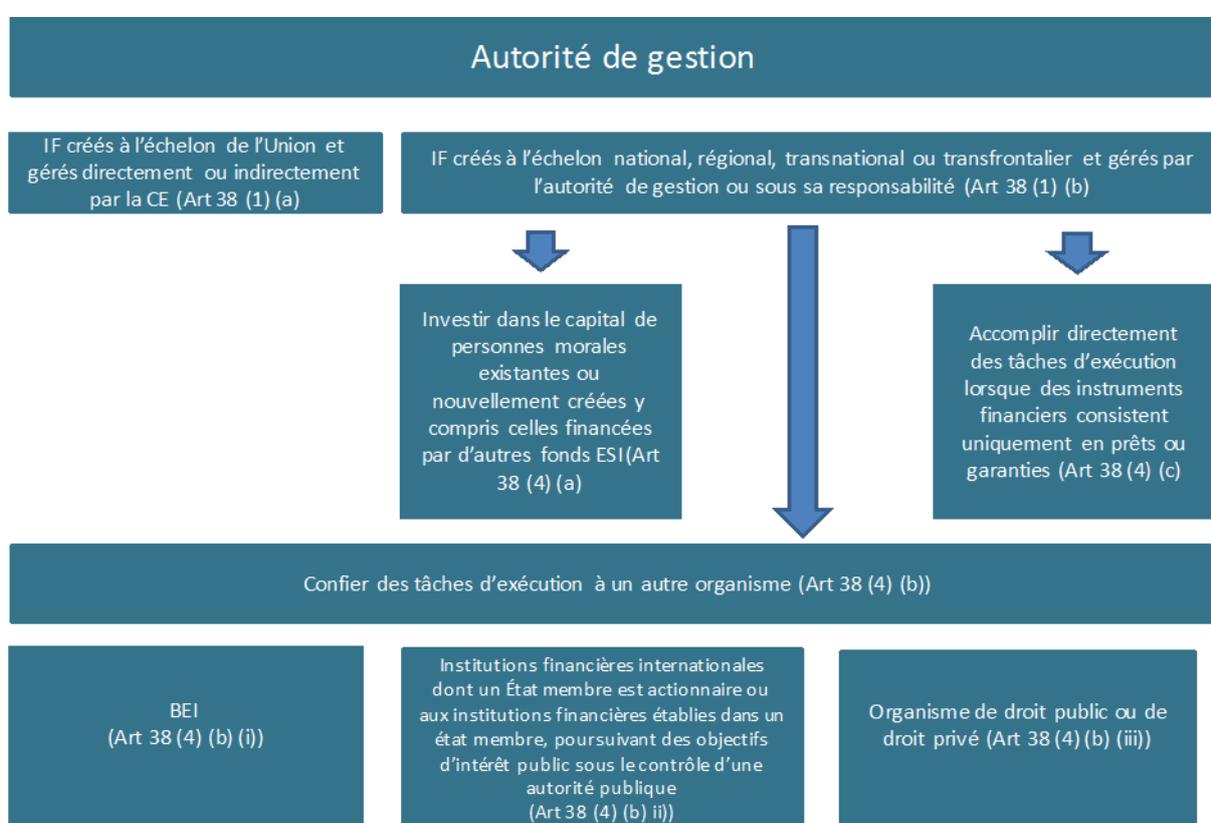
Définition des règles

A. La phase de conception

- Définition des IF soutenus par les FESI** : Les instruments financiers (instruments de prêts, de garantie ou d'investissements en fonds propres) sont mis en œuvre pour soutenir des investissements prévus pour être financièrement viables et pour lesquels les sources de financement sur le marché ne sont pas suffisantes (Art 37 (1) du Règlement (1303/2013/UE)). Ils peuvent être mobilisés dans le cadre des 11 objectifs thématiques des FESI et de l'ensemble des FESI (FEDER, FEADER, FSE, FEAMP) ; dans la pratique en France ils sont surtout mobilisés dans le cadre des programmes FEDER et FEADER, et pour ce qui est du FEDER sur les objectifs thématiques liés à l'innovation (OT1), la compétitivité des entreprises (OT3), et la transition vers une économie bas carbone (OT4).

- **L'évaluation ex ante** : Le soutien aux instruments financiers se fonde obligatoirement sur une évaluation ex-ante ayant démontré l'existence de défaillances du marché ou de situations d'investissement non optimales et défini le niveau et l'ampleur estimés des besoins d'investissements publics, y compris les types d'instruments financiers auxquels il faut apporter un soutien (Art 37 (2) du Règlement (1303/2013/UE)). Elle est achevée avant que l'autorité de gestion ne décide d'apporter une contribution à un instrument financier au titre d'un programme (Article 37 (3) du Règlement (1303/2013/UE)). L'évaluation ex-ante est soumise au comité de suivi¹ pour information conformément aux règles spécifiques du Fonds (Article 37 (3) du Règlement (1303/2013/UE)) et publiée dans un délai de trois mois à compter de son achèvement.
- **Les options de structuration** : L'article 38 du Règlement (1303/2013/UE) détaille les options de mise en œuvre d'un instrument financier (paragraphe 1-4).

Choix de mise en œuvre d'un instrument financier selon l'article 38 du règlement 1013/2013/UE



(Source : Technopolis Group / Edater)

¹ Le comité de suivi a la responsabilité spécifique d'examiner les instruments financiers. Le comité de suivi doit également : recevoir l'évaluation ex ante "pour information" et le document de stratégie pour l'instrument financier mis en œuvre directement par l'autorité de gestion ou l'organisme intermédiaire, être informé de la méthodologie utilisée pour les frais et honoraires de gestion, recevoir des rapports annuels sur les frais et honoraires de gestion effectivement payés, ainsi que les rapports spécifiques sur les instruments financiers. Pour plus d'informations : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/fi_esif_2014_2020.pdf

- **Combinaison du type de soutien** : les instruments financiers peuvent être combinés avec des subventions, des bonifications d'intérêts et des contributions aux primes de garanties. Il existe deux types de combinaison de soutien :
 - **Lorsque le soutien émanant des Fonds ESI est fourni au moyen d'instruments financiers ou combiné, dans une opération unique, avec d'autres formes de soutien directement lié à des instruments financiers ciblant les mêmes bénéficiaires finaux**, y compris le soutien technique, les bonifications d'intérêts et les contributions aux primes de garanties, les dispositions applicables aux instruments financiers s'appliquent à **toutes les autres formes d'aide fournies dans le cadre de l'opération considérée**. Le cas échéant, les règles applicables de l'Union en matière d'aides d'État sont respectées et des registres distincts sont tenus pour chaque type de soutien ([Art 37 \(7\) règlement 1013/2013/UE](#)).
 - **Les bénéficiaires finaux d'une aide fournie par un instrument financier des Fonds ESI peuvent également recevoir une assistance des Fonds ESI au titre d'une autre priorité ou d'un autre programme ou d'un autre instrument soutenu par le budget de l'Union dans le respect des règles applicables de l'Union en matière d'aides d'État**. Dans un tel cas, des registres distincts sont tenus pour chaque source d'assistance et l'instrument de soutien financier des Fonds ESI doit faire partie d'un programme dont les dépenses éligibles sont distinctes des autres sources d'assistance ([Art 37 \(8\) règlement 1013/2013/UE](#)).
- **Mode de sélection de l'organisme gestionnaire** : Généralement, l'Autorité de gestion confie l'exécution de la mise en œuvre d'un instrument financier à un organisme tiers (cf. [Article 38\(4\) \(b\)](#)). Dans ce cas, au titre de l'[article 37, paragraphe 1 du RPDC](#), la sélection des organismes ou entités auxquelles sont confiées des tâches d'exécution doit obéir aux droits applicables, notamment celui relatif aux aides d'Etat, et aux **règles relatives aux marchés publics**. Les autorités de gestion sont tenues de veiller au respect de ces règles. Ce principe s'applique qu'il s'agisse d'organismes chargés de la mise en œuvre de fonds de fonds ou d'instruments financiers.
 - **A partir du 18 avril 2016, l'ensemble des dispositions de la directive 2014/24/UE, notamment celles relatives à la coopération interne et inter-administrative doivent être pleinement respectées (même en l'absence de transposition en droit français).**

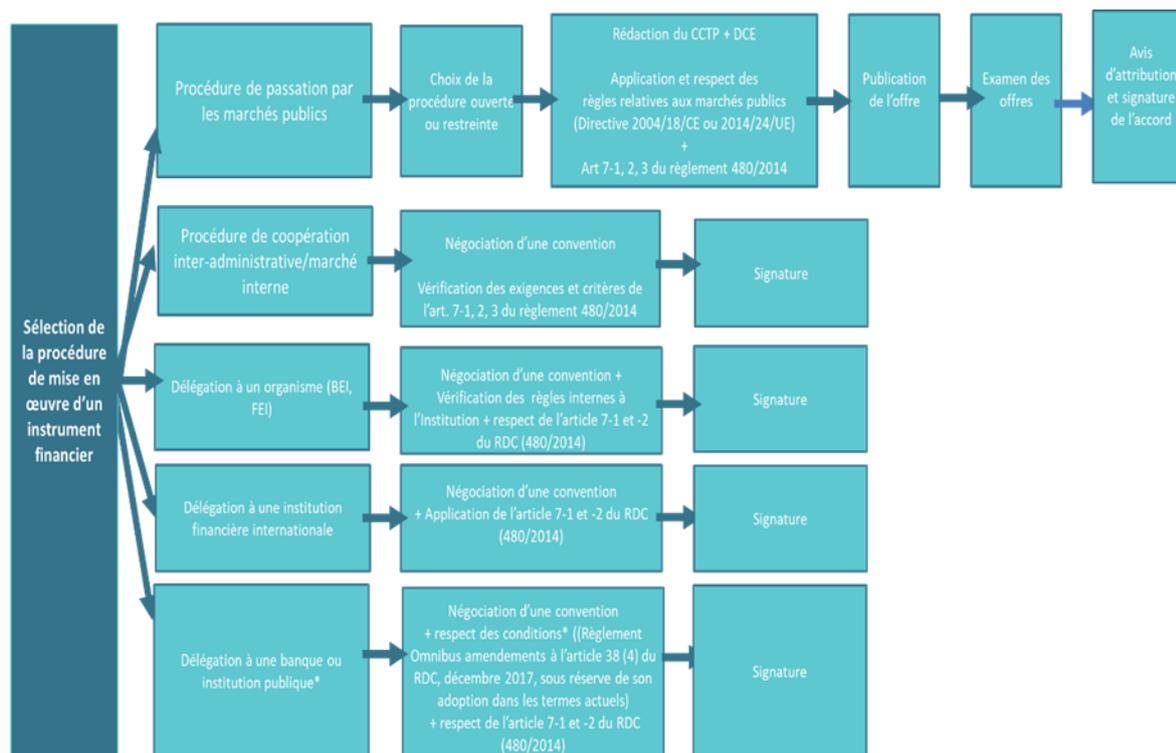
EXCEPTIONS : La jurisprudence relative à la directive 2004/18/CE et la nouvelle directive 2014/24/UE ont prévu des **exceptions à l'application des règles de marché public**, et ouvrent la possibilité de s'affranchir des règles de marché public dans deux cas encadrés :

La coopération interne (ou in-house) : dans ce cas, l'Autorité de gestion confie la mise en œuvre d'un instrument financier à une entité interne (une autre personne morale de droit public) pour autant que les conditions fixées par l'article 12 de la directive 2014/24/CE sont respectées. Le Règlement Omnibus présentant des amendements à l'article 38 (4) du RDC, décembre 2017, sous réserve de son adoption dans les termes actuels, devrait permettre de faire de cette exception un principe (voir infra).

La coopération inter-administrative : dans ce cas il s'agit d'un contrat conclu entre l'Autorité de gestion (ou l'organisme chargé de la mise en œuvre d'un fonds de fonds), qui est un pouvoir adjudicateur, et un autre pouvoir adjudicateur contrôlant une entité détenue à 100 % par le secteur public capable de mettre en œuvre des instruments financiers (c'est-à-dire une entité interne). Les conditions à respecter sont fixées par l'article 12, paragraphe 4 de la directive 2014/24/CE à compter du 18 avril 2016.

- **Dans le cas de la BEI et du FEI**, des contrats peuvent être directement conclus entre la BEI/le FEI et l'Autorité de gestion en vue de lui confier la mise en œuvre d'un instrument financier. Il en va de même avec les Institutions financières internationales, pour autant que l'Etat français est membre de l'institution concernée, et que les tâches confiées relèvent de la mission statutaire de l'institution.

Processus de sélection de la procédure de mise en œuvre d'un instrument financier



(Source : Technopolis Group/Edater)

* Sous réserve de l'adoption du Règlement Omnibus dans les termes actuels

- **Détermination des coûts et frais de gestion** : Les AG fixent librement les coûts et frais de gestion dans leur relation contractuelle avec le fonds de fonds et/ou le gestionnaire de l'IF. **Les règlements relatifs aux FESI prévoient qu'à la clôture, les coûts et les frais de gestion des organismes en charge de l'exécution des instruments financiers sont considérés comme des dépenses éligibles s'ils respectent :**
 - Les critères basés sur la performance ([article 12 du Règlement délégué UE 480/2014](#)) ;
 - Les seuils déterminés à [l'article 13 ou 14 du Règlement délégué UE 480/2014](#).

- **Signature de l'accord de financement** : La création d'instruments financiers doit être formalisée par la signature d'un accord de financement qui énonce les conditions régissant les contributions du programme à l'instrument financier. **Lorsque l'autorité de gestion a décidé d'investir directement dans le capital d'une personne morale (article 38 (4) (a)), ou de déléguer l'exécution de la mise en œuvre** à une entité tierce (article 38 (4) (b)), l'accord de financement est signé :
 - (S'il y a fonds de fonds) entre l'autorité de gestion et l'organisme mettant en œuvre le fonds de fonds (article 38 (7) (a)) ;
 - Entre l'autorité de gestion, ou le cas échéant, l'organisme mettant en œuvre le fonds de fonds (s'il y a fonds de fonds), et l'organisme qui met en œuvre l'instrument financier (article 38 (7) (b)).

Le contenu de cet accord de financement est détaillé à l'annexe IV du RPDC.

Lorsque l'autorité de gestion a décidé d'accomplir directement les tâches d'exécution pour un instrument de prêt ou de garantie (article 38 (4) (c)), seul un document de stratégie suffit, sous réserve qu'il soit examiné par le comité de suivi du PO, et qu'il respecte les conditions fixées à l'annexe IV.

B. La phase de structuration

- **L'éligibilité temporelle des dépenses** : La période d'éligibilité des dépenses s'étale du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2023. La date butoir de versement des fonds européens aux fonds de fonds et aux instruments financiers est le 31/12/2023 (article 41-1 du règlement UE n° 1303/2013).
- **Structuration des systèmes de gestion par l'AG** : L'art.125, (4) (a) du RPDC (Règlement UE 1303/2013) dispose que l'AG vérifie que les produits et services cofinancés ont été fournis et contrôle que les dépenses déclarées par les bénéficiaires ont été payées et qu'elles sont conformes au droit applicable, au programme opérationnel et aux conditions de soutien de l'opération. Conformément à l'article 125 (5) du RPDC (Règlement UE 1303/2013) les vérifications couvrent des vérifications administratives concernant chaque demande de remboursement présentée par les bénéficiaires et des vérifications sur place portant sur les opérations.

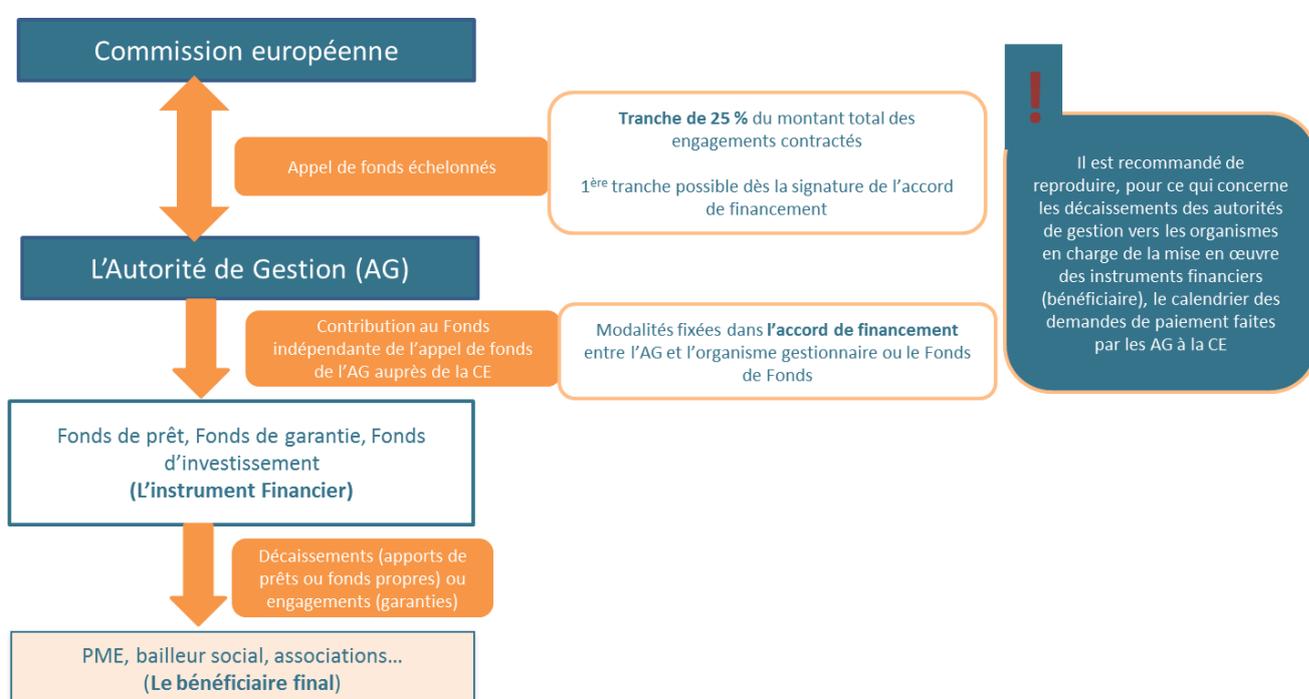
C. La phase de mise en œuvre

- **La constitution des portefeuilles** : Conformément à l'article 6(1a) du RDC (règlement UE 480/2014), la sélection du bénéficiaire final (BF) doit être transparente, justifiée par des motifs objectifs et qui ne donne pas lieu à un conflit d'intérêts. Elle relève de la responsabilité de l'intermédiaire financier.
- **Flux financiers et demande de paiements échelonnés** : Indépendamment du calendrier effectif et des montants des contributions du programme versées par les AG à l'organisme en charge de la mise en œuvre de l'instrument financier (bénéficiaire), l'article 41 (1) du RPDC (Règlement UE 1303/2013) stipule que les demandes de paiement intermédiaires (c'est-à-dire les appels de fonds de l'AG auprès de la Commission), pour les contributions du programme versées à l'IF durant la période d'éligibilité, seront échelonnées :
 - En outre, l'article 41(1) du RPDC (Règlement UE 1303/2013) limite le montant de la contribution du programme à l'IF mentionné dans chaque demande de paiement intermédiaire à 25% du montant total des contributions du programme engagées au titre de

l'accord de financement. Ce montant correspond à des dépenses au sens de l'article 42(1)(a)(b) (Règlement UE 1303/2013), c'est-à-dire les paiements aux bénéficiaires finaux (a) et les ressources engagées pour les contrats de garantie (b).

- L'article 41(1)(b) du RPDC (Règlement UE 1303/2013) précise que la demande de paiement intermédiaire peut également concerner jusqu'à 25% du montant total du cofinancement national à verser à l'IF (qu'il soit réellement versé ou pas) pour des dépenses au sens de l'article 42(1)(a) et (b) et (d) du RPDC (Règlement UE 1303/2013) durant la période d'éligibilité.
- L'article 41 (1)(c) du RPDC (Règlement UE 1303/2013) réglemente les circonstances dans lesquelles les demandes de paiement intermédiaire ultérieures en lien avec les IF peuvent être présentées suite à la première demande. Il stipule que : la 2^{ème} tranche des contributions du programme à l'IF et les suivantes peuvent être incluses à une demande de paiement intermédiaire uniquement lorsque 60% au minimum du montant mentionné dans la 1^{ère} demande de paiement ont été dépensés pour couvrir des versements ou engagements auprès des BF et autres dépenses éligibles.

Les grands principes des flux financiers et demandes de paiements échelonnés



(Source : Technopolis Group/Edater)

- **Suivi reporting et évaluation**

- SUIVI ET REPORTING : Selon l'article 46 du RPDC ([Règlement UE 1303/2013](#)), les AG doivent annuellement renseigner une annexe au RAMO sur la mise en œuvre des IF, faisant état de la situation au 31/12 de chaque année de programmation. Les informations doivent être renseignées dans l'outil de saisie en ligne SFC selon le format indiqué au [règlement 821/2014 annexe I \(règlement UE n° 821/2014\)](#) ;

- EVALUATION : Conformément à l'article 56 du RPDC ([Règlement UE 1303/2013](#)), chaque AG doit rédiger un plan d'évaluation, et veiller à ce que ces évaluations soient effectuées, y compris les évaluations visant à évaluer l'efficacité, l'efficience et l'impact du programme. Toutes les évaluations sont examinées par le comité de suivi et envoyées à la Commission.

En complément, concernant le FEADER, l'AG doit aussi répondre aux obligations du Système Commun de Suivi Evaluation visé à l'article 67 et 68 du règlement FEADER ([Règlement UE 1305/2013](#)). Son application est précisée à l'article 14 du règlement d'exécution ([Règlement UE 808/2013](#)).

- **Contrôle, Audit et corrections financières** : L'AG procède à des contrôles de la gestion tout au long de la période de programmation et pendant les phases de structuration et de mise en œuvre des IF selon l'article 125 (4) du RPDC ([règlement UE 1303/2013](#)). Conformément à l'article 9(1) du RDC ([Règlement délégué UE 480/2014](#)) les pièces justificatives relatives aux dépenses déclarées comme dépenses éligibles doivent être conservées par l'AG, l'intermédiaire financier ou l'organisme qui met en œuvre le fonds de fonds afin de fournir des preuves de l'utilisation des fonds aux fins prévues, de la conformité avec le droit applicable et de la conformité avec les critères et conditions liés au financement au titre des programmes concernés.

- PISTE D'AUDIT : Des registres distincts doivent être tenus pour chaque type de soutien dans le cas où une opération unique combine des IF avec des subventions, des bonifications d'intérêts/ou des contributions aux primes de garanties et quand un bénéficiaire final soutenu par un IF reçoit aussi une aide provenant d'une autre source financée par l'Union ([art. 37\(7\) \(8\) RPDC \(règlement UE n°1303/2013\)](#)).

- AIDES D'ETAT : Dans le cas des fonds ESI, l'article 37 (12) du RPDC ([règlement UE n°1303/2013](#)) précise que les règles qui s'appliquent « en matières d'aides d'Etat sont celles en vigueur au moment où l'autorité de gestion ou l'organisme qui met en œuvre le fonds s'engage contractuellement à apporter des contributions au titre d'un programme à un IF ou lorsque l'instrument financier s'engage contractuellement à apporter des contributions au titre d'un programme aux bénéficiaires finaux, selon le cas. ». Ces règles s'appliquent au niveau de l'AG, du bénéficiaire et du bénéficiaire final.

- COMPTE ANNUEL : La table des comptes de l'Autorité de Certification ([annexe VII du règlement 1011/2014](#)) comporte 8 appendices. L'appendice 6 est spécifiquement dédiée aux instruments financiers. Les montants des contributions des programmes versées aux instruments financiers visés à l'article 41 du [règlement UE n°1303/2013](#) (cumulativement depuis le démarrage du programme) y sont renseignés, ainsi que les montants payés (effectivement versés ou engagés dans le cadre des garanties) en tant que dépenses éligibles, aux bénéficiaires finaux. Des informations détaillées sur le contenu des champs sont disponibles dans la note d'orientation relative aux demandes de paiement.

- **Utilisation des fonds remboursés et intérêts générés pendant la période d'éligibilité**
 - **RESSOURCES GENEREES :** Les « retours » ou ressources remboursés ne sont plus considérés comme des FESI et ne sont donc plus soumis à toutes les règles relatives aux FESI. Toutefois la finalité de leur utilisation est limitée par [l'article 44 du RDC \(règlement UE n° 1303/2013\)](#). Conformément à [l'art. 44 du RPDC \(règlement UE n° 1303/2013\)](#), les ressources remboursées aux IF avant la fin de la période d'éligibilité peuvent être réutilisées pour :
 - Des investissements ultérieurs par le biais du même IF ou d'autres IF conformément aux objectifs spécifiques définis au titre d'une priorité ;
 - La rémunération préférentielle des investisseurs privés, ou d'investisseurs publics fonctionnant selon le principe de l'économie de marché, qui apportent des ressources complémentaires aux IF ou qui co-investissent au niveau des BF ;
 - Le remboursement des coûts et frais de gestion des IF.
 - **INTERETS GENERES :** Les intérêts et autres gains générés par le soutien versé par les FESI à l'IF (c'est-à-dire les intérêts et gains issus de la gestion de trésorerie et non des investissements dans les bénéficiaires finaux) représentent un avantage financier. Par conséquent, les gains générés ne peuvent être considérés comme faisant partie de la contribution des FESI à l'IF, et ne doivent pas être traités comme des ressources du programme. Cela signifie que les dispositions du RPDC, en dehors de [l'article 43 \(règlement UE N°1303/2013\)](#) qui les régissent, ne s'appliquent pas à ces intérêts et gains générés au niveau de l'IF ou du Fonds de Fonds. Toutefois, dans la mesure où lesdits gains sont générés à partir d'un financement des FESI qui n'a pas encore été utilisé dans le cadre de sa fonction première (autrement dit, l'investissement en faveur d'un bénéficiaire final), [l'art 43\(2\) du RPDC \(règlement UE n°1303/2013\)](#) requiert, comme principe fondamental, que les intérêts et autres gains générés par les paiements versés par les FESI à l'IF soient utilisés jusqu'au terme de la période d'éligibilité aux mêmes fins :
 - Soit au sein du même IF ;
 - Soit, si l'IF est clos, dans d'autres IF ou autres types d'aides, conformément à un ou plusieurs objectifs prioritaires du PO/PDR.

D. La phase de Liquidation

- **Dépenses éligibles à la clôture :** [L'article 42 du RPDC \(\(Règlement UE 1303/2013\)](#) précise en 6 points les dépenses éligibles à la clôture d'un IF.
- **Utilisation des ressources générées après la période d'éligibilité :** Conformément à [l'article 45 du RPDC \(règlement UE n°1303/2013\)](#) les Etats membres adoptent les mesures nécessaires pour que les ressources reversées aux IF, y compris les remboursements de capital et plus-values et les autres rémunérations ou rendements générés durant une période d'au minimum huit ans après la fin de la période d'éligibilité, qui sont imputables au soutien accordé au titre des Fonds ESI aux instruments financiers conformément à [l'article 37](#), soient utilisés en conformité avec les objectifs du ou des programmes :

- Soit dans le cadre du même instrument financier ;
- Soit, après le retrait de ces ressources de l'instrument financier, dans le cadre d'autres instruments financiers ;
- Et pour autant que, dans un cas comme dans l'autre, une évaluation des conditions de marché établisse la nécessité de maintenir cet investissement ou d'autres formes de soutien.

2 Principales différences avec la période 2007-2013

A. FEDER-FSE

FEDER-FSE	2007-2013	2014-2020
Cibles	Soutien aux entreprises, développement urbain, efficacité énergétique et énergies renouvelables dans le secteur du bâtiment.	Possibilité de soutien à l'ensemble des objectifs thématiques d'un programme.
Conception	Analyse des lacunes dans le soutien aux entreprises et de l'intervention des fonds d'investissements.	Obligations de suivre les recommandations issues de l'évaluation ex ante.
Options de mise en œuvre	Instruments financiers créés sur mesure à l'échelon national, régional.	Instruments financiers créés à l'échelon de l'Union et gérés directement ou indirectement par la CE ou IF créés sur mesure à l'échelon national, régional ou transfrontalier et gérés par l'autorité de gestion ou sous sa responsabilité.
Paiements	Possibilité de déclarer à la Commission 100% de la contribution du FESI à l'IF, sans corrélation avec les montants déboursés auprès des bénéficiaires finaux.	Des flux de paiements échelonnés dont le déclenchement est corrélé avec les montants déboursés auprès des bénéficiaires finaux (hormis pour la 1 ^{ère} demande de paiement). Le cofinancement national pouvant être inclus aux demandes de paiements en prévision de son versement effectif à l'IF.
Coûts et frais de gestion, intérêts et ressources générés	Bases juridiques établies dans des amendements successifs de la réglementation et les recommandations et interprétations rédigées dans trois notes COCOF.	Les dispositions complètes énoncées dès le départ dans les règlements de bases, délégués et d'exécution.
Suivi et reporting	Rapport obligatoire uniquement à partir de 2011, sur un nombre limité d'indicateurs.	Rapport obligatoire dès le démarrage, sur un nombre d'indicateurs rattachés à la réglementation financière.

Source : traduction française non officielle_European Commission, *Financial Instruments in ESIF programmes 2014-2020, a short reference guide for MA*

B. FEADER

FEADER	2007-2013	2014-2020
Cibles	Soutien à l'ensemble des investissements générant des revenus du PDR.	Soutien à l'ensemble des investissements générant des revenus du PDR.
Conception	Recommandations de l'évaluation ex ante uniquement pour la mise en œuvre d'IF fonds de garantie.	Obligations de suivre les recommandations issues de l'évaluation ex ante quel que soit l'IF.
Options de mise en œuvre	Instruments financiers créés sur mesure à l'échelon national, régional.	Instruments financiers créés à l'échelon de l'Union et gérés directement ou indirectement par la CE ou IF créés sur mesure à l'échelon national, régional ou transfrontalier et gérés par l'autorité de gestion ou sous sa responsabilité.
Bénéficiaires finaux	Accès indirect à l'IF : uniquement accessible aux bénéficiaires d'une subvention rattachée à une mesure du PDR et retenue par l'Agence de Paiement.	Accès direct à l'IF : n'importe quel bénéficiaire final qui remplit les conditions d'éligibilités et les critères de sélection sans avoir à soumettre une demande à l'agence de paiement.
Paiements	Possibilité de déclarer à la Commission 100% de la contribution du FESI à l'IF, sans corrélation avec les montants déboursés auprès des bénéficiaires finaux.	Des flux de paiements échelonnés dont le déclenchement est corrélé avec les montants déboursés auprès des bénéficiaires finaux (hormis pour la 1 ^{ère} demande de paiement).
Coûts et frais de gestion, intérêts et ressources générés	Bases juridiques générales définies dans les modalités d'application.	Les dispositions complètes énoncées dès le départ dans les règlements de bases, délégués et d'exécution.
Suivi et reporting	Pas de rapport obligatoire, rapport faisant partie du rapport annuel de mise en œuvre du programme	Rapport obligatoire dès le démarrage, sur un nombre d'indicateurs rattachés à la réglementation financière.

Source : traduction française non officielle_European Commission, *Financial Instruments in ESIF programmes 2014-2020, a short reference guide for MA*

Focus sur les principales nouveautés 2014-2020

- Evaluation ex ante** : l'expérience 2007-2013 a montré que la mise en place des IF ne respectait pas toujours les recommandations issues de l'évaluation ex ante selon les obligations réglementaires du cadre 2007-2013 : art 43(3)(a) (CE) n°1828/2006 qui explicitait que la mise en place d'IF devait se baser sur une stratégie d'investissement et un plan d'affaires (art 43(2)) incluant à minima la cible de soutien et le périmètre de soutien (a), le budget de l'IF (b), la gouvernance (c), les co-financeurs et partenaires (d), l'objectif de la contribution des FESI (g). Dans le cadre de 2014-2020, l'article 37(2) du RPDC 1303/2013 reprend les prérequis de l'évaluation ex ante et apporte des compléments par rapport au règlement 2007-2013. Cette pratique a pu occasionner dans certains cas une surestimation des enveloppes attribuées aux instruments financiers qui n'ont pas été totalement consommées.

- **Éligibilité des dépenses de soutien des fonds de roulements** : la question de l'éligibilité des fonds de roulement a été soulevée dans le contexte de la mise en œuvre des IF en 2007-2013 et dans le contexte de la modification du règlement (CE) n°1828/2006 en 2011. Le cadre réglementaire de 2007-2013 ne faisait pas explicitement référence aux fonds de roulement. Pour le cadre 2014-2020, les Etats membres ont demandé à ce que les règles d'éligibilité des IF, le soutien aux entreprises et la notion de fonds de roulement soient inclus dans le RPDC. Par conséquent, l'article 37 (4) du RPDC établit les règles d'éligibilité du soutien aux entreprises, y compris les fonds de roulement.
- **Flux de paiements** : au cours de la période 2007-2013, afin d'encourager la mise en œuvre anticipée des IF, le règlement CE n°1083/2006 (le règlement général) prévoyait que les paiements au profit des fonds pouvaient être déclarés dans des demandes de paiement intermédiaire à la Commission comme dépenses éligibles. Toutefois, dans certains cas, des retards ont été enregistrés dans le décaissement des fonds aux bénéficiaires finaux et les coûts de gestion n'étaient pas toujours liés à la performance. A cela s'ajoute qu'au cours de la période 2007-2013, les AG ont été confrontées à des difficultés au moment de générer les contributions nationales nécessaires à l'obtention de remboursement total des contributions des programmes versées d'avance à des instruments relevant de l'ingénierie financière. L'article 41 du RPDC propose ainsi un mécanisme prévoyant une plus grande souplesse en ce qui concerne le versement des contributions nationales à des IF et introduit des demandes échelonnées de paiement intermédiaire de manière à éviter tout versement initial excessif des FESI aux IF.
- **Frais et coûts de gestion** : En 2007-2013, les coûts et frais de gestion payés aux organismes mettant en œuvre les instruments financiers étaient calculés sur la base des montants versés aux instruments financiers et, dans de nombreux cas, n'étaient pas liés à leur performance (par exemple, aux décaissements aux bénéficiaires finaux). La législation établissait également des limites relativement hautes pour les coûts et frais de gestion considérés comme des dépenses éligibles.

Dans le cadre des règlements 2014-2020, les articles 42(1)(d), (2), (5) et (6) du RPDC présentent une nouvelle approche des coûts et frais de gestion éligibles, en introduisant une exigence relative à l'orientation de leur performance ainsi qu'une nouvelle méthode de calcul des seuils tels que visés aux articles 12, 13 et 14 du RDC.

3 Exemples d'application

Vous trouverez ci-après 3 liens vers des exemples d'instruments issus du site FI COMPASS :

ETUDE DE CAS FOSTER FEADER – Occitanie :

https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/case_study_EAFRD_Occitanie_0.pdf

ETUDE DE CAS FOSTER FEDER OCCITANIE :

https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/case-study_ERDF_languedoc_roussillon.pdf

ETUDE DE CAS Troisième Révolution Industrielle HAUTS DE France :

https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/case-study_France_Nord_Pas_de_Calais.pdf

En compléments, nous vous rappelons que le **Guide de mise en œuvre des Instruments Financiers 2018** (CGET) propose différents exemples à chaque section du cycle de vie de l'instrument financier.

4 Points de vigilances et recommandations

A. En phase de conception

- **L'évaluation ex ante** d'un IF doit être planifiée dans le cadre du comité de suivi et doit être achevée avant que l'autorité de gestion ne décide de verser des contributions du programme à un IF. L'évaluation ex ante doit porter sur chaque IF.
- **La rédaction du cahier des charges lors de la sélection du gestionnaire** : le commanditaire doit être le plus précis possible sur les contours de la mission confiée au gestionnaire de fonds potentiel afin que son offre soit la plus appropriée (techniquement et économiquement).
- **Sélection relevant des règles des marchés publics** : Le principe (article 37, paragraphe 1 du RPDC) est que la sélection des organismes ou entités auxquels sont confiés des tâches d'exécution doit obéir aux droits applicables, notamment celui relatif aux aides d'Etat, et aux règles relatives aux marchés publics. Les autorités de gestion sont tenues de veiller au respect de ces règles. Ce principe s'applique qu'il s'agisse d'organismes chargés de la mise en œuvre de fonds de fonds ou d'intermédiaires financiers. Ainsi, la mise en concurrence via un appel d'offres est requise, même en présence d'un organisme existant et bénéficiant d'une position unique sur le territoire couvert par le PO. Il est nécessaire d'appliquer le Code des marchés publics. Les appels à manifestation d'intérêt ne sont pas suffisants.
- **La détermination des coûts et frais de gestion** : il est recommandé aux autorités de gestion de fixer, dans l'accord de financement, des coûts et frais de gestion inférieurs ou égaux aux seuils prévus par le RDC, car ces seuils constituent des plafonds. La méthode de justification des coûts et frais de gestion doit être définie au préalable dans l'accord de financement.
- **La rédaction de l'accord de financement** : il s'agira de préciser dans l'accord de financement la stratégie ou politique d'investissement, le plan d'affaires, les résultats cibles, le dispositif de suivi de la mise en œuvre de l'IF, les exigences en matière d'audit et contrôle, les conditions du calcul des coûts et frais de gestion, les conditions de gestion des paiements échelonnés, l'indépendance de la gestion de l'IF, les conditions de sortie et liquidation de l'IF.

B. En phase de structuration

- **Analyse de l'éligibilité des soutiens à octroyer auprès du bénéficiaire final** : comme pour tout type de soutien, il s'agira de proposer un cadre pour lequel l'éligibilité temporelle du soutien, l'éligibilité géographique, l'éligibilité de la cible du soutien et l'éligibilité du bénéficiaire final auront été vérifiées.
- **Séparation des fonctions au sein du gestionnaire du fonds** : afin d'éviter tous conflits d'intérêts entre les produits gérés par le gestionnaire dans le cadre de l'IF avec la dotation FESI et les produits classiques gérés par ce même gestionnaire par ailleurs, il doit obligatoirement y avoir une séparation de fonction.

- **Le transfert des ressources vers le bénéficiaire** : l'autorité de gestion transfère les ressources à l'instrument financier, selon le rythme et les montants convenus dans le cadre de l'accord de financement.
- **La conservation et l'accessibilité des pièces justificatives par le gestionnaire** : les organismes qui mettent en œuvre les instruments financiers mettent en place la piste d'audit et prévoient la conservation des preuves documentaires.
- **Le système de gestion et de contrôle** : les instruments financiers sont des opérations que l'AG doit inclure dans son système de gestion des FESI au même titre que les subventions. Les modes opératoires sont très similaires. Les contrôles de gestion doivent vérifier le respect de la législation pertinente et la conformité des dépenses, qui s'accompagne d'une gestion financière saine.

C. En phase de mise en œuvre

- **Analyse de l'éligibilité par l'intermédiaire financier** : il est impératif que les critères d'éligibilité au titre des FESI figurent dans l'accord de financement entre l'AG et l'intermédiaire financier. Le personnel de l'opérateur financier n'est pas formé aux procédures de documentation et d'évaluation de l'instrument financier européen qui diffèrent des procédures plus classiques et il doit disposer d'un cadrage précis pour réaliser cette analyse. Par ailleurs, l'analyse de la viabilité du bénéficiaire final est primordiale dans le cadre du respect de la réglementation des aides d'Etat.
- **La gestion de la trésorerie de l'IF** : le montant des versements aux IF par l'AG est décorrélié du montant des appels de fonds réalisés auprès de la Commission. Cependant, pour s'assurer d'une bonne gestion financière, il est conseillé aux AG de caler le calendrier de versement aux IF avec celui des appels de fonds.
- **Le suivi et le pilotage des versements à l'IF** : il est recommandé aux AG de mettre en place des outils de pilotage et suivi du niveau de dépenses éligibles vers les bénéficiaires finaux pour identifier l'atteinte des seuils de déclenchement des versements suivants, et de les faire figurer dans l'accord de financement.
- **Le suivi et le reporting de la mise en œuvre** : dans le cadre de son obligation réglementaire de suivi, de reporting de l'IF, étant donné les enjeux pour la Commission européenne de la mise en place et du déploiement des IF dans le cadre de la programmation 2014-2020, il s'agira pour l'AG de restituer spécifiquement les résultats propres aux IF, à leur mise en œuvre, aux difficultés rencontrées lors des comités de suivi.
- **Les vérifications de gestion** : Il convient de prêter attention à la conformité des IF avec les règles en matières d'aide d'Etat (qui peuvent s'appliquer aux différents niveaux de mise en œuvre, par exemple les co-investisseurs privés, les fonds de fonds, les intermédiaires financiers et les bénéficiaires finaux), avec les règles en matière de sélection des organismes (par exemple le cas échéant les règles de

passation des marchés publics, en ce qui concerne le choix du fonds de fonds et des intermédiaires financiers et au niveau des coûts de gestion).

- **La réutilisation des ressources remboursées** : les conditions de réutilisation des ressources remboursées doivent être prises en compte dès l'évaluation ex-ante lors de l'analyse des défaillances du marché, du dimensionnement de l'IF et de la contribution à l'IF par le programme et figurer dans l'accord de financement. Elles doivent toutefois être vérifiées par une nouvelle analyse au moment de la liquidation de l'IF ou de la fin de la période d'éligibilité.

D. En phase de liquidation

- **L'éligibilité des coûts et frais de gestion à la clôture** : Les coûts et frais de gestion sont justifiés uniquement au moment de la clôture de l'opération lors de la dernière demande de paiement. Certaines AG ont mis en place un suivi en continu des coûts et frais de gestion afin de pouvoir tenir informé le bénéficiaire sur le niveau d'atteinte des coûts et frais de gestion (en pourcentage du seuil). L'AG réalise aussi des simulations des coûts et frais de gestion en prévision du solde pour s'assurer que le seuil plafond ne sera pas dépassé.

5 Bibliographie et références réglementaires

- ❖ REGLEMENT (UE) 1303/2013 DU PARLEMENT EUROPEEN 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) no 1083/2006 du Conseil ;
- ❖ REGLEMENT (UE) 1305/2013 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par les Fonds européens agricoles pour le développement rural (FEADER) et abrogeant le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil ;
- ❖ REGLEMENT D'EXECUTION 821/2014 DE LA COMMISSION du 28 juillet 2014 portant modalités d'application du règlement (UE) no 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les modalités du transfert et de la gestion des contributions des programmes, la communication des informations sur les instruments financiers, les caractéristiques techniques des mesures d'information et de communication concernant les opérations ainsi que le système d'enregistrement et de stockage des données ;

- ❖ REGLEMENT D'EXECUTION (UE) 808/2014 DE LA COMMISSION du 17 juillet 2014 portant modalités d'application du règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen Agricole pour le développement rural (FEADER) ;
- ❖ REGLEMENT DELEGUE (UE) no 480/2014 DE LA COMMISSION du 3 mars 2014 complétant le règlement (UE) no 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil 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 ;
- ❖ REGLEMENT D'EXECUTION (UE) 821/2014 DE LA COMMISSION du 28 juillet 2014 portant modalités d'application du règlement (UE) no 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les modalités du transfert et de la gestion des contributions des programmes, la communication des informations sur les instruments financiers, les caractéristiques techniques des mesures d'information et de communication concernant les opérations ainsi que le système d'enregistrement et de stockage des données ;
- ❖ REGLEMENT D'EXECUTION (UE) 908/2014 DE LA COMMISSION du 6 août 2014 portant modalités d'application du règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les organismes payeurs et autres entités, la gestion financière, l'apurement des comptes, les règles relatives aux contrôles, les garanties et la transparence ;
- ❖ REGLEMENT D'EXECUTION (UE) 1011/2014 DE LA COMMISSION du 22 septembre 2014 portant modalités d'application du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les modèles de présentation de certaines informations à la Commission et les modalités d'échange d'informations entre les bénéficiaires et les autorités de gestion, les autorités de certification, les autorités d'audit et les organismes intermédiaires ;
- ❖ RÈGLEMENT D'EXÉCUTION (UE) N° 964/2014 DE LA COMMISSION portant modalités d'application du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les conditions standards pour les instruments financiers ;
- ❖ Document d'orientation à l'usage des Etats membres sur les vérifications de gestion du 17/09/2015 ;
- ❖ Document d'orientation destiné aux Etats membres relatif à l'article 43 du RPDC – intérêts générés par le soutien versé par les fonds ESI et remboursés aux IF - EGESIF 15 – 0031-00 12/10/2015 ;
- ❖ Document d'orientation destiné aux Etats membres relatifs aux instruments financiers- Glossaire – EGESIF_14_0040-1 du 11/02/2015 ;

- ❖ Guide d'orientation à l'intention des États membres relatif à l'établissement de la déclaration de gestion et du résumé annuel ;
- ❖ Guide d'orientation pour les Etats membres relatif à l'article 41 du RPDC – Demandes de paiement- EGESIF – 15-0006-01 du 08/06/2015 ;
- ❖ Guide d'orientation destiné aux États membres relatif à l'article 37(4) du RPDC – Soutien aux entreprises/fonds de roulement- EGESIF 14_0041_01 documents d'orientation fonds de roulement ;
- ❖ Guidance du 25 janvier 2016 relative aux montants retirés, recouverts, à recouvrer et irrécouvrables ;
- ❖ Guide d'orientation à l'intention des États membres relatif à la sélection des organismes chargés de la mise en œuvre des instruments financiers ([2016/C 276/01](#)) ;
- ❖ Guide d'orientation à l'intention des États membres relatif à l'évaluation ex-ante Article 37 (2) du règlement- EGESIF_14_0039-1 27/03/2015 ;
- ❖ Presentation (Reporting on financial instruments (FI) in the annual implementation report for the programming period 2014-2020) du 16/06/2017;
- ❖ [Annotated template for reporting on financial instruments according to Article 46 CPR](#);
- ❖ [Comments received on the annotated template for reporting according to Article 46 CPR after the EGESIF meetings on 25 February and 27 April 2016 du 30/05/2017](#);
- ❖ Directive sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE ([Directive 2014/24/UE](#)) ;
- ❖ [Aperçu des orientations à suivre à l'intention des États membres sur la sélection des organismes mettant en œuvre des instruments financiers \(2016/C 276/01\)](#) – Carole Mancel Blanchard, DG REGIO ;
- ❖ [Sélection d'intermédiaires financiers dans le cadre des règles de passation des marchés publics : choix procéduraux et implications](#) – Sandro Cavrak, DG Grow ;
- ❖ [Sélection d'organismes mettant en œuvre des instruments financiers sur la base d'exceptions aux règles de passation des marchés publics – Carol Mancel Blanchard](#) – DG REGIO ;
- ❖ [Sélection d'intermédiaires financiers dans le cadre des règles relatives aux marchés publics : possibilités d'attribution directe en vertu de l'article 12 de la directive 2014/24/CE \(1/2\)](#) – François Arbault, DG GROW ;
- ❖ [European Structural and Investment Funds Guidance for Member States and Programme Authorities CPR 37_7_8_9 Combination of support from a Financial Instrument with other forms of support](#) – fi-compass;
- ❖ [New guidelines on combining European Structural and Investment Funds with the EFSI](#) – fi compass ;

- ❖ [Presentation \(Combining ESIF and EFSI programmes, including case studies\)](#) – Christos Pouris, Financial Instruments Advisor, Banque européenne d'investissement;
- ❖ [Manual \(Ex-ante assessment guidance, Vol 1 – General methodology\)](#) – fi-compass (sections 1.2 et 7.3.1);
- ❖ [Guidance note de la Commission européenne sur le choix de mise en œuvre des instruments financiers](#) (octobre 2017) ;
- ❖ FEDER : [Le fonds Européen de Développement Régional – Instruments financiers](#) (2015) ;

- ❖ **Présentation des instruments financiers pour le FSE :**
 - [Le Fonds Social Européen – Instruments financiers](#) – fi-compass
 - [Instruments financiers de la microfinance](#)– fi-compass
 - [Les instruments financiers dans le cadre de l'entrepreneuriat social](#) – fi-compass
 - [Les instruments financiers et les prêts personnels](#)– fi-compass
- ❖ **Présentation des instruments financiers pour le FEADER :**
 - [Le Fonds européen agricole pour le développement rural](#) – fi-compass
 - [Factsheet \(Potential role of market responsive EAFRD financial instruments Feasibility study – initial findings\)](#) – fi-compass
 - [Factsheet \(Financial instruments for European agriculture and rural development\)](#) – fi-compass
 - [Targeted Coaching pour les autorités de gestion FEADER pour la mise en œuvre d'instruments financiers](#) – fi-compass
- ❖ **Présentation des instruments pour le FEAMP :**
 - [Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche – instruments financiers](#) – fi-compass
- ❖ **Sur le site Europe en France :**
 - Guide méthodologique sur les instruments financiers
 - Foire Aux Questions (FAQ)
 - Document CGET sur les conventions