

Le Premier Ministre

N° 5210/SG

Paris, le 13 avril 2007

à

Mesdames et Messieurs les ministres

Messieurs les préfets de région

Mesdames et Messieurs les trésoriers
payeurs généraux de région

Objet : Dispositif de suivi, de gestion et de contrôle des programmes cofinancés par le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen pour la pêche (FEP) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) pour la période 2007-2013.

Pour la période 2007-2013, la France va bénéficier, dans le cadre de la politique de cohésion économique et sociale de l'Union européenne, de 14,318 milliards d'euros de cofinancements européens au titre des nouveaux objectifs « Convergence » et « Compétitivité régionale et emploi » (FEDER et FSE) et des programmes relevant de l'objectif « Coopération territoriale européenne » (FEDER).

Notre pays bénéficiera également, dans le cadre des politiques communes, de 216 millions d'euros au titre du Fonds européen pour la pêche (FEP) et de 6,4 milliards d'euros au titre du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

Le Gouvernement s'est mobilisé pour que soit réaffirmée une politique de cohésion volontariste sur l'ensemble du territoire européen, permettant notamment de maintenir les crédits consacrés aux stratégies de croissance et d'emploi.

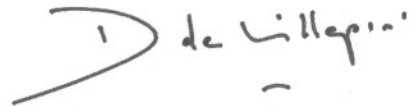
Je vous demande de veiller à une utilisation efficace des crédits européens. Une telle utilisation nécessite la poursuite des efforts entrepris entre 2000 et 2006 afin d'optimiser leur impact économique, d'assurer leur consommation régulière pour éviter leur perte par dégagement d'office et de maintenir la rigueur de leur gestion pour écarter les risques de suspensions de paiement et de corrections financières.

Je souhaite que les mesures de simplification de la gestion et les mesures d'animation de ces fonds mises en œuvre par le Gouvernement depuis le mois de juillet 2002 soient prolongées pour la période 2007-2013 au profit des porteurs de projets.

Je vous rappelle mon attachement au renforcement de la gouvernance partenariale de ces futurs programmes, associant tous les acteurs institutionnels et socio-économiques des territoires sous la co-présidence du préfet de région et du président du conseil régional.

J'attache, enfin, une grande importance à ce que les futurs programmes 2007-2013 fassent l'objet d'une politique de communication et d'information auprès de l'ensemble des citoyens, par la voie de plans ambitieux déclinés aux niveaux national et régional. Par ma circulaire n° 5197/SG du 12 février dernier, je viens, d'ailleurs, de vous adresser des instructions spécifiques en ce sens.

Les annexes de la présente circulaire, qui définissent le cadre général de gestion et de contrôle des programmes européens cofinancés par les fonds structurels européens (FEDER et FSE) et les fonds européens pour le développement rural et pour la pêche (FEADER et FEP) visent à atteindre ces objectifs. Leurs dispositions s'appliquent aux programmes de la période 2007-2013. Celles de leurs dispositions qui sont relatives aux circuits financiers et au contrôle préalable s'appliquent, en outre, aux programmes de la période 2000-2006. Pour le reste, les dispositions des circulaires relatives à la période 2000-2006 demeurent applicables aux programmes relevant de cette période jusqu'à sa clôture.



Dominique de VILLEPIN

PRINCIPES GENERAUX APPLICABLES AUX FONDS STRUCTURELS, AU FEP et AU FEADER

Conformément à la décision du Comité interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires du 6 mars 2006, le dispositif général de gestion et de contrôle des programmes européens cofinancés par les fonds structurels européens (FEDER et FSE) et les fonds européen pour le développement rural et pour la pêche (FEADER et FEP), est composé de programmes régionaux ou nationaux, dont la gestion incombe, sauf exceptions, à l'Etat.

Alors qu'aucune délégation par voie de subvention globale n'est possible pour le FEADER, son accès en est élargi pour les fonds structurels, dont l'encadrement est amélioré.

Afin d'assurer le caractère complémentaire des interventions des différents programmes communautaires, seront mis en place des comités de suivi et de comités de coordination de la programmation communs aux différents programmes régionaux et aux volets déconcentrés des programmes nationaux.

Une coopération active entre l'Etat, autorité de gestion, et les régions, ainsi que les départements d'outre-mer, est essentielle pour la gouvernance des programmes en région, de leur élaboration et du suivi de leur stratégie et de la programmation des opérations. Cette association à l'élaboration et à la mise en œuvre des programmes en permettra, en outre, une gestion transparente et efficace. Ainsi, comme durant la période 2000-2006, les comités communs à tous les fonds chargés de coordonner les travaux de suivi et de programmation seront co-présidés par le préfet de région et le président du conseil régional (ou le président de l'exécutif de la collectivité territoriale de Corse), de même que les présidents des conseils généraux des départements d'outre-mer ou leurs représentants.

La gestion financière des fonds structurels européens appelle plusieurs remarques.

En premier lieu, le circuit financier des fonds structurels gérés par l'Etat a été rénové au 1^{er} janvier 2006, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Désormais, sauf exceptions, les crédits des fonds structurels européens des périodes de programmation 1994-1999, 2000-2006 et 2007-2013 sont gérés hors du budget de l'Etat, sur un compte de tiers, avec un suivi parallèle sur des programmes techniques intégrés dans les systèmes d'information existants.

En deuxième lieu, la circulaire du Premier ministre n°4.900/SG du 24 décembre 2002 relative à la simplification de la gestion des fonds structurels européens, qui précise les règles relatives à la mise en place de fonds de concours locaux et au report au plan local des crédits européens affectés aux fonds structurels, n'a plus vocation à être appliquée.

En troisième lieu, même si les crédits de fonds structurels européens gérés sur compte de tiers n'entrent pas dans le champ d'application du décret n°2005-54 du 27 janvier 2005 relatif au contrôle financier au sein des administrations de l'Etat, compte tenu de l'enjeu financier, un examen préalable du respect des règles européennes et nationales est exercé sur ces crédits, par le trésorier-payeur général au niveau déconcentré et par le contrôleur budgétaire au niveau central, lesquels émettent obligatoirement un avis à partir d'un seuil d'aide européenne.

Enfin, la gestion financière du FEADER s'appuie sur deux organismes payeurs agréés et sur l'organisme de coordination qui est leur intermédiaire vis à vis de la Commission européenne.

I- Principes communs

Les systèmes de gestion et de contrôle et leur description adressée à la Commission européenne devront respecter les prescriptions du règlement du Conseil n°1083/2006 du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur les fonds structurels, du règlement du Conseil n°1198/2006 du 27 juillet 2006 relatif au FEP et du règlement du Conseil n°1698/2005 du 20 septembre 2005 relatif au soutien au développement rural par le FEADER et du règlement du Conseil n°1290/2005 du 21 juin 2005 relatif au financement de la politique agricole commune, ainsi que des règlements de la Commission pris pour leur application.

a) Comités

Dans le souci de la complémentarité et de la cohérence, un comité de suivi commun est mis en place pour les différents fonds mis en œuvre au niveau régional.

Ce comité coordonne les travaux de suivi¹ liés au programme FEDER, au volet déconcentré du programme national FSE, au programme régional ou volet déconcentré du programme hexagonal FEADER et, s'il y a lieu, au volet déconcentré du programme national FEP, selon des modalités de fonctionnement à définir localement.

Ce comité permet notamment de :

- présenter aux principales parties prenantes des programmes européens l'ensemble des interventions des différents fonds mis en œuvre au niveau régional ainsi que les travaux de suivi propres à chaque fonds
- débattre de la complémentarité et des lignes de partage entre les fonds pour adapter, le cas échéant, les programmes validés par la Commission européenne

¹ Articles 63 et suivants du règlement du Conseil n°1083/2006 du 11 juillet 2006 pour les fonds structurels, des articles 77 et suivants du règlement n°1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 pour le FEADER et des articles 62 et suivants du règlement n°1198/2006 du Conseil du 27 juillet 2006 relatif au FEP.

- mettre en lumière les approches innovantes, notamment en termes de partenariat et de mise en œuvre et faire émerger les bonnes pratiques.

La composition de ce comité est arrêtée par les autorités de gestion régionales des programmes. Les représentants des services de l'Etat, les collectivités, les différents co-financeurs, les partenaires sociaux, le monde de l'entreprise et le monde associatif sont représentés au sein de ce comité.

Dans le même souci, un comité régional, commun à tous les fonds, est mis en place selon des modalités d'organisation définies localement pour coordonner les travaux de programmation² liés aux différents fonds afin d'assurer la complémentarité et la cohérence de l'intervention des fonds et la bonne information du partenariat.

Afin d'assurer le bon fonctionnement de ce comité, il est mis en place des formations réduites adaptées à un champ thématique ou à un fonds et qui assurent la programmation des projets.

Ces deux comités sont coprésidés par le préfet de région, le président du conseil régional ou le président du conseil exécutif de la collectivité territoriale de Corse et, dans les régions d'outre mer, le président du conseil général.

b) Principes de bonne gestion des programmes et des projets

Les principes de bonne gestion mis en œuvre au cours de la période 2000-2006 restent d'actualité, soit, en fonction des caractéristiques de gestion des fonds : information, animation et aide au montage des projets, délais d'instruction raisonnables et en tout état de cause dans la limite réglementaire, programmation régulière de dossiers complets dont la réalisation peut intervenir dans un délai bref, surveillance, en continu, des équilibres entre les différents types de financement prévus à la maquette et du versement effectif des cofinancements, fluidité des remontées de dépenses, des opérations de contrôle de service fait et des tâches relatives à la certification des dépenses afin d'accélérer leurs déclarations à la Commission européenne, solde régulier des opérations afin de récupérer les crédits non utilisés en vue de leur reprogrammation, qualité et conduite régulière des contrôles d'opérations, mise en œuvre rapide des suites financières et systémiques, modifications sans tarder des programmes si elles s'avèrent nécessaires pour améliorer la consommation et la qualité de gestion des fonds.

La rigueur exigée par la réglementation communautaire doit s'accompagner d'une attention constante au fonctionnement des systèmes de gestion afin de veiller notamment à ne pas ajouter des contraintes nationales qui nuiraient à l'efficacité et à la traçabilité de ces systèmes. Dans cet esprit, les procédures écrites au niveau de chaque programme devront être simples et s'attacher aux points clés, de manière à garantir la programmation et la réalisation d'opérations efficaces, éligibles et régulières, et la remontée régulière de dépenses à la Commission européenne, justifiées par des pièces probantes.

² Programmation : examen des dossiers, en concurrence avec les autres projets présentés, en vue de prendre des décisions d'attribution d'aide financière. Les modalités sont spécifiques à chaque fonds ; voir annexes correspondantes.

Pour assurer la traçabilité de la gestion des fonds, l'ensemble des pièces de procédure (en particulier demande du porteur de projet, rapport d'instruction, avis du comité de programmation, acte attributif des concours publics, certificat de contrôle de service fait) et des pièces comptables et justificatives des dépenses relatives à chaque opération devra être regroupé dans un dossier unique détenu par l'autorité de gestion ou, le cas échéant, le délégataire de la gestion.

c) Gestion informatisée PRESAGE / OSIRIS

La gestion et le contrôle des opérations ainsi que le suivi des programmes cofinancés par les fonds structurels et le FEP bénéficieront pour la période 2007-2013 de l'usage de l'application informatique nationale unique PRESAGE, améliorée et mise à la disposition de tous les acteurs. En particulier, tout organisme délégataire de gestion sous forme de subvention globale devra y saisir les opérations élémentaires qu'il gère. L'ensemble des informations nécessaires à la matérialisation de la piste d'audit doit être retracé dans cette application informatique : dépôt du dossier, instruction, suivi de la programmation et de la gestion, contrôle de service fait, contrôles d'opérations et audits ...

Pour les programmes de l'objectif « Coopération territoriale européenne », les autorités de gestion pourront bénéficier de l'outil PRESAGE-CTE.

La gestion et le contrôle des opérations ainsi que le suivi des programmes de développement rural s'effectueront en totalité, pour la période 2007-2013, à travers l'outil informatique national unique OSIRIS, adapté au cas de la Corse. Les fonctionnalités de cet outil répondent aux besoins de gestion, c'est à dire le suivi de l'instruction aux différentes étapes de traitement d'un dossier d'aide (réception et enregistrement des données, contrôles administratifs automatisés, engagements comptable et juridique, liquidation et ordonnancement de l'aide, contrôles croisés entre les différentes mesures ou dispositifs du RDR), aux besoins de paiement tenant compte des obligations faites à un organisme payeur agréé et aux besoins de suivi (restitution des indicateurs de suivi établis au niveau communautaire et suivi physique et financier approfondi, suivi des contrôles sur place).

Afin d'assurer la cohérence entre les fonds et une visibilité globale sur leurs interventions, et notamment d'écartier les risques de double-financement d'opérations, dès le démarrage des programmes et dans l'attente d'une convergence des outils PRESAGE et OSIRIS, un système d'échanges d'informations approprié est mis en place.

Pour l'ensemble des programmes opérationnels et des programmes de développement rural, la transmission des données vers la Commission européenne s'effectue par l'outil SFC 2007.

d) Rôle des ministères

Pour l'ensemble des programmes opérationnels FEDER et FSE, la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT), en lien avec le ministère de l'outre-mer et les ministères en charge de l'emploi, de l'intérieur et de l'agriculture et de la pêche, exerce une mission générale de suivi et d'appui afin de faciliter la mise en œuvre, dans le respect de la réglementation nationale et communautaire, en relation avec les services de la Commission européenne. Les ministères en charge de la recherche et de l'industrie sont associés au suivi de ces programmes, en ce qui concerne les thématiques liées à l'innovation et à la compétitivité.

Pour les programmes de développement rural et le programme opérationnel du FEP, le ministère chargé de l'agriculture et de la pêche, outre son rôle d'autorité de gestion sur certains programmes, assure une mission de suivi et d'appui auprès des gestionnaires locaux, en lien avec les départements ministériels concernés, notamment le ministère chargé de l'écologie et du développement durable et la DIACT pour les thématiques les concernant et le ministère de l'outre-mer en copilotage pour les DOM.

Les ministères chargés de l'intérieur, de l'emploi, de l'agriculture, assurent le suivi de la gestion financière, respectivement du FEDER, du FSE, du FEADER et du FEP et assistent les autorités de gestion dans la mise en œuvre des programmes régionaux. Ils établissent les instructions propres aux fonds dont ils ont la charge.

Les ministères font notamment régulièrement le point sur l'état d'avancement des programmes et de réalisation des dépenses ainsi que sur la mise en œuvre des contrôles et de leurs suites et les difficultés rencontrées ; ils donnent toutes instructions nécessaires pour corriger les dysfonctionnements qui pourront apparaître et pour homogénéiser les pratiques ; ils formuleront toutes les propositions de nature à remédier aux difficultés rencontrées.

Cette activité est coordonnée, chacun pour le domaine qui le concerne, par la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, le ministère chargé de l'agriculture et de la pêche, le ministère de l'outre mer, le secrétariat général des affaires européennes et la CICC, qui en rendront compte.

II- Principes applicables aux Fonds structurels et au FEP

Les dispositions nouvelles des règlements applicables pour la période 2007-2013 renforcent la responsabilité des autorités nationales, le rôle de la Commission européenne consistant à s'assurer de l'efficacité de la mise en œuvre des programmes, en particulier la bonne gestion financière. Dans ce domaine, la Commission européenne vérifiera l'existence et le bon fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle mis en place et, en cas de défaillance, décidera d'interrompre ou de suspendre les paiements et/ou d'appliquer des corrections financières.

a) Désignation des autorités de gestion, de certification et d'audit des programmes opérationnels

Le système de gestion et de contrôle des fonds structurels et du FEP repose sur l'intervention de trois autorités : l'autorité de gestion, l'autorité de certification et l'autorité d'audit.

La responsabilité de la bonne gestion financière incombe au premier chef à l'autorité de gestion, qui l'assure à travers une instruction rigoureuse des projets présentés, la programmation de projets éligibles, une rédaction précise et complète des actes attributifs des aides communautaire, le recueil des actes attributifs des autres concours publics intervenant sur l'opération et des contrôles de service fait. L'autorité de gestion vérifie la qualité de réalisation de ces tâches en effectuant des contrôles qualité gestion auprès des services, y compris délégués, chargés de leur exécution.

Les vérifications opérées par l'autorité de certification qui arrête et certifie les déclarations de dépenses ainsi que les contrôles et audits effectués sous la responsabilité de l'autorité d'audit ont pour objet d'évaluer la fiabilité des dépenses déclarées à la Commission européenne et constituent ainsi des indicateurs pour l'autorité de gestion à qui il appartient de procéder, le cas échéant, aux corrections nécessaires mais aussi de remédier aux défaillances qui pourraient causer la répétition des mêmes erreurs.

Les trois autorités prévues par les règlements européens relatifs aux fonds structurels et au FEP, doivent être impérativement distinctes. La possibilité que certaines d'entre elles soient prises en charge au sein d'un même organisme, à condition que la séparation des fonctions soit clairement établie au sein de cet organisme, est maintenue.

a.1 - Autorités de gestion et de certification

Pour les programmes régionaux des fonds structurels (FEDER pour toutes les régions, ainsi que FSE pour les DOM) gérés par l'Etat, le préfet de région, assisté du secrétaire général pour les affaires régionales, assure la fonction d'autorité de gestion et confie, sauf exception justifiée, celle d'autorité de certification au trésorier-payeur général de région, dans des conditions fixées, à l'instar de la situation qui prévaut actuellement dans la plupart des régions, par protocole d'accord.

Pour le programme régional FEDER d'Alsace, dont la mise en œuvre est confiée au conseil régional, celui-ci assure la fonction d'autorité de gestion et désigne, avec l'accord de l'Etat, l'organisme public qui exercera la fonction d'autorité de certification.

Pour les programmes plurirégionaux du FEDER couvrant les massifs des Alpes et du Massif central, le préfet de région coordonnateur de massif est désigné comme autorité de gestion ; il est assisté du commissaire de massif en lien avec le comité de massif. Pour les bassins fluviaux de la Loire et du Rhône, le préfet coordonnateur de bassin est désigné comme autorité de gestion ; il est assisté du SGAR.

La fonction d'autorité de certification est confiée au trésorier-payeur général de région du lieu de résidence du préfet coordonnateur de massif ou de bassin.

Pour les programmes nationaux FEDER, FSE et FEP, le ministre concerné désigne le service qui exercera en son nom la fonction d'autorité de gestion.

Pour le FEDER et le FSE, la fonction d'autorité de certification est confiée à la direction générale de la comptabilité publique qui désigne celui de ses services qui l'exercera. Ses conditions d'exercice sont fixées par protocole d'accord.

Pour le volet déconcentré du programme national FSE, les fonctions d'autorité de gestion sont déléguées au niveau régional au Préfet de région et assurées dans les conditions définies ci-dessus pour les programmes régionaux gérés par l'Etat. Les fonctions d'autorité de certification sont quant à elles déléguées au niveau régional et assurées par les trésoriers-payeurs généraux de région. Les conditions d'exercice de cette délégation sont précisées en annexe II. Les relations entre l'autorité de gestion déléguée et l'autorité de certification déléguée sont définies par un protocole d'accord.

Pour le volet déconcentré du programme FEP, les fonctions d'autorité de gestion sont déléguées au niveau régional au Préfet de région.

Pour le programme FEP, la fonction d'autorité de certification est confiée au CNASEA.

Pour les programmes de coopération territoriale européenne, l'autorité de gestion et l'autorité de certification sont désignées par accord entre les Etats membres partenaires des programmes. En référence aux articles 15 et 16 du règlement n°1080/2006 du 5 juillet 2006 relatif au FEDER, une autorité nationale est désignée quelque soit la localisation de l'autorité de gestion. Lorsque l'autorité de gestion est située en France, elle assure également les tâches d'autorité nationale.

Pour les espaces de coopération outre-mer, les conseils régionaux assurent la fonction d'autorité de gestion et désignent, avec l'accord de l'Etat, l'organisme public qui exercera la fonction d'autorité de certification.

Pour l'ensemble de ces programmes, les autorités de certification sont également organismes de paiement, sauf exceptions. Les exceptions devront être justifiées et faire l'objet d'un examen au niveau interministériel avant envoi du programme opérationnel à la Commission européenne.

a.2 - Contrôles d'opérations³

Les contrôles d'opérations relèvent désormais de la responsabilité de l'autorité d'audit (cf supra). Ils seront réalisés par des unités fonctionnellement séparées mises en place par les autorités de gestion. Pour le FEDER, l'affectation des deux agents du cadre national de préfecture dans les SGAR au sein des départements Europe est confirmée.

Pour le FSE, les contrôles d'opérations incombent aux services régionaux de contrôle (SRC) des DRTEFP (ou DTEFP dans les DOM) pour les opérations mises en œuvre au niveau régional.

Pour le volet déconcentré du FEP, les contrôles d'opérations seront réalisés par les unités contrôle des SGAR.

Pour les opérations relevant des programmes plurirégionaux de massifs et de bassins, les contrôles d'opérations sont assurés par l'unité contrôle des SGAR des régions coordinatrices.

Pour les opérations nationales du PO Emploi du FSE, les contrôles d'opérations sont assurés par la Sous-direction Politiques de formation et du contrôle de la DGEFP ou toute autre entité mandatée par l'autorité de gestion avec l'accord préalable de la CICC.

Pour le volet central du FEP, le service en charge des contrôles d'opérations sera également désigné avec l'accord préalable de la CICC. Il en est de même pour le programme national d'assistance technique cofinancé par le FEDER.

a.3 Autorité d'audit

Pour l'ensemble des programmes européens cofinancés par le FEDER, le FSE et le FEP, y compris les programmes de coopération territoriale européenne dont l'autorité de gestion est située en France, l'autorité d'audit est la commission interministérielle de coordination des contrôles portant sur les opérations cofinancées par les fonds structurels européens (CICC).

La CICC établit les rapports et les avis de conformité sur les descriptions de système à adresser à la Commission européenne.

Elle conduit les audits destinés à vérifier le bon fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle. Pour exercer sa responsabilité en matière de contrôles d'opérations, elle établit des liaisons fonctionnelles renforcées avec les unités chargés de ces contrôles dans les conditions précisées ci-après, et adresse à cet effet toutes les instructions nécessaires aux autorités chargées de la mise en œuvre des programmes.

³ Cette dénomination couvre les contrôles, anciennement appelés « contrôles par sondage ou contrôles 5% ». Le contrôle de service fait est assuré par l'organisme bénéficiaire de la subvention globale. Les dispositions relatives au contrôle de service fait sont décrites en page 21 et suivantes.

Elle établit les avis annuels sur le fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle ainsi que les déclarations de clôture en fin d'interventions et, le cas échéant, les déclarations de clôture partielle.

Elle définit les principes à mettre en œuvre pour le contrôle du service fait et les vérifications effectuées par les autorités de certification.

b) Délégations de gestion en subventions globales⁴

La subvention globale permet à une autorité de gestion de déléguer à un organisme tiers (ci-après dénommé organisme intermédiaire) une partie des tâches de gestion et de contrôle pour une partie clairement identifiée d'un programme.

Le choix du gestionnaire de la subvention globale appartient à l'autorité de gestion (à l'autorité de gestion déléguée pour le volet déconcentré des programmes nationaux). Il doit permettre de répondre plus efficacement aux objectifs du programme. Cette délégation doit s'inscrire dans une stratégie globale définie dans les programmes opérationnels, elle doit être assortie d'objectifs et d'indicateurs qui permettront à l'autorité de gestion de veiller à la bonne allocation des ressources et au respect de la stratégie globale.

Ainsi la subvention globale doit correspondre à un domaine de compétence reconnu de l'organisme candidat, lequel doit garantir une solvabilité suffisante et justifier de la capacité juridique, administrative et financière indispensable pour gérer des fonds européens ; sauf exceptions, il cofinance les dispositifs concernés.

Pour les programmes régionaux FEDER, les autorités de gestion peuvent confier une partie des tâches liées à leur fonction à des collectivités publiques et à des organismes habilités dans le cadre de subventions globales allant jusqu'à 50% du volume global des crédits FEDER mis en œuvre dans chaque programme.

Pour le programme national FSE, le plafond de la délégation sous forme de subvention globale est de 50% du volume global des crédits FSE du programme hors organismes de compétence nationale sous tutelle de l'Etat.

Sur son volet déconcentré et par enveloppe régionale, la gestion d'au maximum 60% des montants FSE peut être déléguée par voie de subvention globale, avec un maximum de 40% pour les conseils régionaux et généraux.

Pour les programmes régionaux FSE des DOM, les dispositions applicables sont celles prescrites pour le volet déconcentré du programme national FSE.

Chaque fois que l'exercice d'une fonction ou partie d'une fonction est confié par l'autorité de gestion à un organisme intermédiaire, une convention est passée entre l'autorité de gestion et le délégataire. Cette convention précise les objectifs et résultats attendus et visent à garantir la complémentarité des

⁴ Ces dispositions concernent le FEDER et le FSE.

interventions, la visibilité des opérations par l'ensemble des partenaires, le maintien de la piste d'audit et la responsabilité financière de l'organisme intermédiaire.

Dans ce cadre, la sélection des opérations est de la responsabilité de l'organisme intermédiaire.

Les projets sont présentés, pour avis préalable consultatif, au comité régional unique de programmation, dans les conditions définies par la convention passée entre l'autorité de gestion et l'organisme intermédiaire afin de vérifier la cohérence d'ensemble de la programmation et de s'assurer de la bonne diffusion de l'information auprès du partenariat.

Les conditions de la délégation sous la forme de subventions globales, ainsi que leurs modalités de fonctionnement sont précisées ci-après en annexe II.

Par ailleurs, les contrôles d'opérations relevant de la subvention globale sont assurés par l'unité contrôle placée auprès de l'autorité de gestion ou de l'autorité de gestion déléguée concernée.

c) Circuits financiers / Contrôle préalable

Sauf exception, les crédits des fonds structurels européens gérés par l'Etat, en provenance de la Commission européenne, sont gérés hors du budget de l'Etat, sur un compte de tiers, avec un suivi simultané en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sur des « programmes techniques » intégrés dans les systèmes d'information existants.

Les crédits européens restant gérés dans le budget de l'Etat suivent les règles de gestion des crédits de l'Etat et sont rattachés par voie de fonds de concours au niveau central.

Les nouvelles modalités de gestion financière des fonds structurels européens modifient les règles en matière de contrôle financier. En effet, le décret n°2005-54 du 27 janvier 2005 relatif au contrôle financier au sein des administrations de l'Etat ne s'applique pas aux crédits de fonds structurels européens gérés sur comptes de tiers.

Toutefois, compte tenu de la responsabilité de l'Etat dans la gestion des fonds structurels et du risque budgétaire qui en découle, il paraît nécessaire de maintenir un examen préalable du respect des réglementations européenne et nationale, par le trésorier-payeur général au niveau déconcentré, par le contrôleur budgétaire au niveau central, qui émettent obligatoirement un avis au-delà d'un seuil d'aide européenne.

Une circulaire interministérielle précisera les nouvelles modalités de gestion financière applicables aux fonds structurels FEDER et FSE, en particulier le périmètre de la gestion sur compte de tiers, les modalités de fonctionnement du compte de tiers et des programmes techniques, le recouvrement des indus et le paiement des notes de débit, la gestion des crédits communautaires rattachés sur le budget de l'Etat.

d) Dispositions transitoires

Avant l'approbation par la Commission des programmes opérationnels 2007-2013, l'autorité de gestion peut mettre en place un dispositif de pré-programmation afin d'anticiper la mise en œuvre et d'éviter toute rupture vis-à-vis des bénéficiaires.

Dans ce cas, la pré-programmation doit être faite sous réserve de l'approbation des nouveaux programmes et du versement des crédits européens correspondants.

Aucune notification de décision de sélection par l'autorité de gestion et aucun acte attributif ne peut être signé ni engager l'Etat tant que le programme opérationnel n'est pas approuvé et n'a pas fait l'objet d'une décision de la Commission européenne.

Les collectivités peuvent le cas échéant programmer, engager et préfinancer les opérations concernées et demander le remboursement des sommes concernées, ceci sous les réserves susvisées.

Dans tous les cas, les dossiers sont déposés, instruits et préprogrammés dans le respect des dispositions relatives à l'octroi des fonds européens. En particulier, dès la demande de concours, le bénéficiaire est informé du financement communautaire et des obligations qui y sont liées (publicité, comptabilité séparée, etc.), ainsi que de la date à compter de laquelle les dépenses sont considérées comme éligibles. Le bénéficiaire respecte ces obligations, y compris le cas échéant, pour les dépenses exécutées entre cette date et l'approbation du PO.

Dès l'approbation du programme, l'autorité de gestion ou l'organisme intermédiaire confirme aux bénéficiaires que des crédits européens leur sont alloués, après avis du premier comité de programmation.

Ces dispositions s'appliquent également aux parties de programmes gérées en subventions globales.

III- Principes applicables au FEADER

Bien que proche de celui des fonds structurels, le système de gestion et de contrôle du FEADER a des spécificités propres. Il repose en effet sur l'activité des trois autorités suivantes : l'autorité de gestion, l'organisme payeur, l'organisme de certification.

a) Autorité de gestion

Les missions de l'autorité de gestion sont semblables à celles prévues pour les fonds structurels et le FEP.

Le ministre de l'agriculture est autorité de gestion pour le programme de développement rural hexagonal. Pour le volet déconcentré du PDRH, le préfet de région exercera ce rôle en tant que représentant du ministre en région.

La collectivité territoriale de Corse est autorité de gestion pour le programme de développement rural de Corse.

Le préfet de région est autorité de gestion des programmes de développement rural dans les DOM.

b) Subvention globale

Aucune délégation de gestion par voie de subvention globale n'est possible dans le cas du FEADER.

c) Organisme payeur

L'organisme payeur s'assure de la conformité des aides avec les règles communautaires et procède au paiement.

L'organisme payeur des programmes de développement rural est le CNASEA, à l'exception du programme de Corse dont l'ODARC sera l'organisme payeur.

Ces deux organismes payeurs travaillent en lien avec l'organisme de coordination, placé auprès de l'agence unique de paiement (AUP) et chargé des échanges avec la Commission.

d) Organisme de certification

L'organisme de certification certifie les comptes de l'organisme payeur. Pour l'ensemble des programmes de développement rural, ce rôle est tenu par la commission de certification des comptes des organismes payeurs (CCCOP).

e) Audit

Il n'est pas prévu d'autorité d'audit par la réglementation communautaire mais cette fonction continuera d'être assurée pour le 2^{ème} pilier de la PAC, dans un objectif d'amélioration du système et de prévention de l'apurement. Les tâches d'audit complémentaires à celles de l'organisme de certification seront réalisées, en étroite coordination avec ce dernier, par la CICC.

f) Dispositions transitoires

Dans l'attente de l'approbation des nouveaux programmes par la Commission, l'autorité de gestion peut engager de nouveaux dossiers selon les modalités du projet de programme soumis à la Commission afin d'anticiper la mise en œuvre et d'éviter toute rupture vis-à-vis des bénéficiaires. Une telle programmation se fait toutefois sous réserve de l'approbation conforme des nouveaux programmes ; des modalités précises et adaptées aux diverses situations réglementaires seront donc nécessaires et précisées ultérieurement.

Les paiements sont également possibles et les dépenses réalisées conformément à la programmation approuvée seront *in fine* remboursées par la Commission. Dans le cas des stocks, c'est-à-dire des paiements correspondants

aux dossiers engagés au titre de la programmation 2000-2006, ce remboursement reste acquis quelles que soient les modifications apportées à la programmation dans le cadre de son approbation.

L'organisation de la gestion des programmes régionaux de développement rural et des volets régionaux du PDRH est précisée en annexe III.

- ANNEXE II -

LE SYSTEME DE GESTION ET DE CONTROLE DES FONDS STRUCTURELS ET DU FEP 2007-2013

1^{ère} PARTIE : MISSIONS ET ORGANISATION DES AUTORITES DE GESTION ET DE CERTIFICATION

Les objectifs recherchés sont d'assurer la complémentarité et la cohérence entre les différents fonds et de garantir la maîtrise du dispositif de gestion par l'autorité de gestion. Par ailleurs, tout en assurant leur séparation fonctionnelle, une collaboration étroite doit être établie entre les services chargés de la certification des dépenses et des contrôles d'opérations et ceux de l'autorité de gestion du programme opérationnel, afin d'obtenir une bonne circulation de l'information et la réactivité nécessaire lorsqu'une correction, financière ou du système, paraît nécessaire.

I- LES PROGRAMMES REGIONAUX

Les dispositions suivantes s'appliquent à l'ensemble de ces programmes, lorsqu'ils sont cofinancés par le FEDER et le FSE, y compris, mutatis mutandis, au programme régional FEDER d'Alsace.

Une convention est passée entre l'Etat et le conseil régional d'Alsace pour en préciser les modalités d'application.

1) Missions des comités

Le comité de suivi joue un rôle essentiel dans la vie d'un programme. Il s'assure de l'efficacité et de la qualité de la mise en œuvre du programme. Il appartient à l'autorité de gestion de veiller à ce que le comité de suivi soit une instance partenariale avec une véritable dimension stratégique.

Le comité régional de programmation émet, avant la décision de l'autorité de gestion ou des organismes intermédiaires bénéficiaires de subventions globales, un avis consultatif préalable sur les projets présentés et assure le suivi du programme dans un souci de transparence, de partenariat et de coordination entre les fonds.

La préparation des réunions des comités de suivi et de programmation est organisée par le préfet de région, en concertation avec le président du conseil régional ou le président du conseil exécutif de la collectivité territoriale de Corse et, dans les régions d'outre mer, le président du conseil général. Les dossiers et les comptes rendus des deux comités sont établis de manière à distinguer les différents programmes ou volets déconcentrés concernés.

2) Missions de l'autorité de gestion

Les autorités de gestion agissent conformément au principe de bonne gestion financière. Elles veillent notamment à ce que les opérations soient sélectionnés dans le respect des règles d'éligibilité européennes et nationales et réalisées conformément aux obligations européennes et nationales applicables ; elles s'assurent de la bonne mise en œuvre du contrôle du service fait par les services instructeurs ou, dans le cas de subventions globales, s'assurent que le délégataire effectue un contrôle de service fait de qualité ; elles s'assurent que l'ensemble des informations nécessaires sont saisies dans l'outil informatique de gestion unique, que les porteurs de projet ont une comptabilité séparée ou un équivalent suffisant pour l'enregistrement des transactions relatives aux opérations cofinancés ; elles assurent les évaluations⁵ relevant de leur responsabilité.

Elles formalisent les procédures détaillées de gestion et de contrôle dans un manuel des procédures, en vue notamment de garantir une piste d'audit suffisante⁶. Elles veillent à la mise en place de procédures précises et écrites lorsque des tâches sont déléguées à des organismes intermédiaires ainsi qu'à leur respect (cf. ci-après les subventions globales)⁷. Elle veille au respect des objectifs fixés dans la convention.

Elles établissent la description du système de gestion et de contrôle requise⁸ et la soumettent pour examen et avis à la CICC, par l'intermédiaire des ministères gestionnaires.

Les autorités de gestion établissent un plan de communication de niveau régional et l'adressent à la Commission européenne par l'intermédiaire de la DIACT⁹ et du ministère de l'outre-mer. Elles veillent à l'application de ce plan de communication et assure sa diffusion. Elles prennent les mesures d'information au niveau du programme opérationnel et fournissent les informations prévues aux bénéficiaires potentiels¹⁰ quant aux obligations liées au bénéfice d'une aide communautaire. Elles veillent au respect, par les bénéficiaires, des dispositions applicables en matière de publicité des aides européennes¹¹. Elles désignent les différents points de contact chargés de l'information générale sur le programme, en informant la Commission, la DIACT et le ministère de l'outre-mer.

⁵ Article 60 du règlement du Conseil n°1083/2006 du 11 juillet 2006

⁶ Articles 58 et 60 du règlement du Conseil n°1083/2006 du 11 juillet 2006 et articles 15, 21 et suivants du règlement d'application

⁷ Article 59 du règlement du Conseil n°1083/2006 du 11 juillet 2006 et article 12 et 21 et suivants du règlement d'application

⁸ Article 70 du règlement du Conseil n°1083/2006 du 11 juillet 2006 et articles 21 et suivants du règlement d'application

⁹ Articles 2 à 10 du règlement d'application

¹⁰ idem

¹¹ idem

3) Organisation de l'autorité de gestion

3.1 Les programmes gérés par l'Etat

Pour exercer la fonction d'autorité de gestion, le préfet de région est assisté du secrétaire général pour les affaires régionales et au sein du secrétariat général, d'un département Europe. Pour la gestion des différents dispositifs du programme, le préfet de région désigne des services instructeurs.

3.1.1. Le département Europe

Le département Europe est chargé :

- de la mise en œuvre de toutes les mesures relatives à la communication sur le programme et à l'information,
- de l'animation du programme,
- du secrétariat du comité de suivi et du comité de programmation
- en concertation avec les services instructeurs, de l'établissement de tous les documents type utiles sur la base d'instructions nationales garantissant l'homogénéité de traitement des demandes de concours des bénéficiaires, (notamment les guides de procédures),
- de l'ordonnancement des subventions européennes, celui-ci pouvant néanmoins être assuré par les préfets de département ou délégué au chef d'un service de l'Etat,
- de la préparation des déclarations de dépenses à la Commission européenne,
- de la synthèse des résultats des contrôles en s'assurant de la mise en œuvre effective des corrections induites par les résultats des contrôles,
- de la surveillance et du pilotage de l'ensemble du système de gestion, pour tous les fonds européens ; à ce titre, il effectue des contrôles qualité gestion afin de s'assurer de la qualité des procédures mises en œuvre par les différents acteurs de la gestion et s'assure que les informations sont saisies en continu par les services instructeurs, y compris ceux des organismes intermédiaires, dans l'outil informatique de gestion,
- des relations avec l'autorité de certification
- du suivi et de l'évaluation du programme, notamment le suivi et l'évaluation environnementale

Le département Europe peut également être service instructeur pour certaines parties du programme.

Il comprend l'animateur de l'outil informatique de gestion PRESAGE, lequel assiste autant que de besoin tous les acteurs, y compris les délégués de gestion, dans l'utilisation de cet outil et veille à l'articulation avec l'outil OSIRIS.

3.1.2. Les services instructeurs

Les services instructeurs sont chargés, selon des modalités précisées dans des procédures écrites :

- de la réception et de l'instruction des dossiers,
- de la préparation des actes attributifs de subvention,

- du suivi de l'exécution des opérations
- du contrôle de service fait,
- de la mise en œuvre des suites des contrôles,
- de la saisie des informations dans l'outil informatique de gestion

PRESAGE

Pour un dossier donné, l'ensemble de ces tâches ne doit pas être éclaté entre plusieurs services, comme cela a pu être le cas sur la période 2000-2006, afin de responsabiliser le service instructeur désigné sur l'ensemble de la piste d'audit, et notamment de garantir que, dès le stade de l'instruction et de la programmation, les projets soient suffisamment bien définis dans leurs aspects physiques et financiers pour faciliter le contrôle de service fait. Le service instructeur peut cependant s'appuyer sur l'expertise d'autres services.

Pour une même opération, lorsqu'un service instructeur est également bénéficiaire au sens de la réglementation communautaire, une séparation doit être organisée entre le service bénéficiaire et celui chargé de l'instruction en ce qui concerne le contrôle de service fait. Cette séparation fonctionnelle doit ressortir de l'organigramme de l'organisme gestionnaire¹².

Les opérations mises en œuvre par les entités gestionnaires ne sont pas exonérées du respect de toutes les étapes et du formalisme constitutifs de la piste d'audit (dossier de présentation, instruction, passage au comité de programmation, sélection, bilans d'exécution, publicité, rapport de contrôles,..) et doivent donner lieu à un document écrit indiquant la nature précise de l'opération, ses modalités de financement et rappelant l'ensemble des obligations européennes.

Les tâches confiées aux services instructeurs peuvent être plus étendues et comporter notamment l'ordonnancement des subventions européennes.

3.1.3. Le rôle du trésorier-payeur général

- Saisine de la Mission d'expertise économique et financière :

Le préfet de région peut saisir la mission d'expertise économique et financière placée auprès du trésorier-payeur général de région, en particulier pour les projets d'investissement public ayant un enjeu financier important ou présentant une complexité particulière. Cette saisine doit intervenir le plus en amont possible du processus d'instruction.

- Participation au comité de programmation

Le trésorier-payeur général de région participe à l'instruction des dossiers et au comité de programmation dans le cadre d'une assistance à la programmation sur demande du préfet (avis économique et financier), d'un avis préalable et, dans certains cas, du contrôle financier.

Il est saisi dans les mêmes conditions que celles définies en 2002, en particulier pour la constitution et le délai de présentation des dossiers avant le

¹² Art 13 § 5 du règlement d'application

comité. La position du trésorier-payeur général au regard de ces trois aspects est formulée simultanément au plus tard lors du comité de programmation et est indiquée dans le compte-rendu du comité de programmation. Elle « engage » le trésorier-payeur général sur le projet dans les conditions où il est présenté.

Assistance à la programmation :

◆ Le trésorier-payeur général peut intervenir, en amont, à la demande du préfet, notamment lors du montage des projets ou pour une analyse économique et financière approfondie. Le préfet de région et le trésorier-payeur général déterminent conjointement les modalités de cette intervention qui concerne généralement des projets d'investissement.

Avis préalable et contrôle financier :

◆ L'avis préalable concerne les aides européennes imputées sur compte de tiers ou gérées dans le budget de l'Etat, en fonction de leur montant.

Le contrôle financier¹³ s'applique aux aides européennes gérées dans le budget de l'Etat selon les modalités (en particulier le seuil et y compris pour les recrutements) prévues par l'arrêté relatif au contrôle financier du ministère cofinanceur.

a) Les aides européennes imputées sur le compte de tiers :

Elles sont soumises à l'avis préalable du trésorier-payeur général à partir de 50 000 euros. Le trésorier-payeur général peut émettre cet avis pour un seuil inférieur en accord avec l'autorité de gestion, et chaque fois que l'autorité de gestion le lui demande.

L'avis préalable porte sur le respect des réglementations européenne et nationale, en particulier l'éligibilité et, plus généralement, la réunion des éléments nécessaires pour conduire le projet (réglementation foncière, de l'environnement pour les installations classées, etc... et aussi plan de financement¹⁴).

L'avis préalable est formalisé par écrit. Il n'est pas bloquant, qu'il s'agisse de réserves ou qu'il soit défavorable.

Les réserves sont indiquées au compte-rendu, ainsi que la suite qui leur est réservée, en particulier la levée de ces réserves qui apparaît au plus tard dans le compte-rendu du comité donnant un avis favorable sur le projet.

Si l'avis est défavorable, les motifs sont indiqués au compte-rendu. S'il décide néanmoins d'attribuer l'aide sans un nouvel élément permettant une nouvelle présentation au comité de programmation, le préfet doit motiver sa décision auprès du trésorier-payeur général et dans le compte-rendu du comité.

Ces éléments sont intégrés dans PRESAGE.

Si un cofinancement de l'État est prévu, le trésorier-payeur général donne aussi sa position sur le plan du contrôle financier au regard de la subvention de l'État (si ce cofinancement atteint le seuil de contrôle fixé pour le ministère cofinanceur). Cette position peut prendre en compte les conséquences d'une inéligibilité du projet au regard de l'aide européenne qui créerait une incertitude sur l'avenir du projet.

¹³ Décret n°2005-54 du 27 janvier 2005 relatif au contrôle financier au sein des administrations de l'État

¹⁴ Le cas échéant avec l'avis économique et financier

b) Les fonds structurels restant gérés dans le budget de l'Etat :

Les dossiers sont présentés au comité de programmation et font l'objet d'un avis préalable du trésorier-payeur général dans les conditions ci-dessus, y compris pour le seuil de 50 000 euros.

Le trésorier-payeur général fait aussi connaître sa position au plan du contrôle financier.

Cette position peut prendre en compte le risque d'une note de débit susceptible de conduire à un refus de visa au motif de « non-soutenabilité » budgétaire (impact sur les finances publiques).

c) Dans le cas particulier du paiement alternatif, que les aides européennes et nationales attribuées soient payées intégralement sur fonds structurel ou sur fonds nationaux, les dossiers sont présentés au comité de programmation et font l'objet d'un avis préalable du trésorier-payeur général dans les conditions exposées ci-dessus, obligatoire également lorsque la part d'aide européenne atteint 50 000 euros.

Lorsque l'aide est payée intégralement sur les crédits de l'Etat, l'arrêté relatif au contrôle financier du ministère cofinanceur s'applique également, comme ci-dessus.

- Appui au suivi financier de la programmation.

Enfin les services du Trésor public ont un rôle d'appui pour le suivi financier de la programmation. En particulier, les comptables des collectivités maîtres d'ouvrage de projets cofinancés agissent auprès des ordonnateurs locaux afin que ceux-ci déclarent régulièrement aux services en charge de la gestion les dépenses encourues et les ressources perçues.

3.2 Le programme géré par le conseil régional d'Alsace

Le conseil régional d'Alsace met en place une organisation fondée sur les principes exposés ci-dessus pour le programme FEDER dont la fonction d'autorité de gestion lui est confiée. La description de l'organisation retenue est annexée à la convention passée avec l'Etat.

Une séparation doit être organisée entre le service instructeur et les services agissant en tant que maîtres d'ouvrage des projets mis en oeuvre par la collectivité.

4. Le contrôle d'opérations

- S'agissant des programmes régionaux FEDER gérés par l'Etat, les contrôles d'opérations sont confiés à l'unité contrôles déjà constituée au sein du département Europe du secrétariat général pour les affaires régionales. Conformément aux décisions prises, cette unité est constituée de deux agents au moins.

Les contrôles d'opérations des programmes plurirégionaux du FEDER et des volets déconcentrés du programme FEP sont également confiés à ces unités.

Les contrôles d'opérations du FSE en région sont confiés au service régional de contrôle de la direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (cf. ci-après).

La trésorerie générale de région participe aux contrôles d'opérations dans les conditions déjà en vigueur pour la période 2000-2006.

Les unités contrôles, indépendantes dans la réalisation de leur mission, sont sous l'autorité hiérarchique de l'autorité de gestion auprès de laquelle elles sont placées : cette dernière veille au maintien des moyens nécessaires et à la réalisation des contrôles. Les unités contrôles reçoivent toutes instructions utiles de la CICC, par l'intermédiaire de l'autorité de gestion, qui veille à leur application ; elles rendent compte de leur activité à la CICC, par l'intermédiaire de l'autorité de gestion. Les ministères gestionnaires des différents fonds s'assurent que les dispositions applicables, indiquées en 3^{ème} partie de l'annexe II, sont respectées.

- Les mêmes dispositions s'appliquent au programme régional FEDER d'Alsace. La collectivité concernée constitue ainsi, comme indiqué ci-dessus, une unité contrôles séparée fonctionnellement. La collectivité est responsable de la réalisation des contrôles d'opérations, dans les conditions prescrites par la CICC et en rend compte à celle-ci.

5. Missions de l'autorité de certification

Une autorité de certification et un organisme de paiement sont constitués auprès de chaque programme régional cofinancé par les fonds structurels.

L'autorité de certification est également organisme de paiement, sauf cas précisé dans les programmes opérationnels régionaux ou, pour leur volet déconcentré, dans les programmes nationaux (cf. ci-après).

S'agissant des programmes régionaux gérés par l'Etat, l'autorité de certification, en général le trésorier-payeur général de région :

- vérifie les déclarations de dépenses préparées par l'autorité de gestion et les certifie avant de les adresser à la Commission européenne,
- vérifie leur cohérence avec les données des listes d'opérations sous-jacentes,
- effectue les travaux relatifs à la certification selon les modalités précisées ci-après et établit avant chaque appel de fonds une synthèse des vérifications effectuées à ce titre,
- suit la mise en œuvre des corrections financières résultant des contrôles quelque soit leur niveau,
- tient, en liaison avec le département Europe, le tableau de suivi des réductions de dépenses ainsi que des titres de reversement et de leur recouvrement.

Les relations entre l'autorité de gestion et l'autorité de certification sont définies de manière précise par un protocole qui indique notamment que :

- tous les certificats de contrôle de service fait, y compris ceux qui sont établis par les organismes bénéficiaires d'une subvention globale, sont systématiquement transmis en continu à l'autorité de certification,
- le préfet de région fournit à l'autorité de certification la description du système de gestion ainsi que de ses modifications, copie de tous rapports de

contrôle (contrôles qualité gestion, contrôles des opérations, audits de la CICC et des instances européennes –Commission et Cour des comptes-),

- le trésorier-payeur général de région informe l'autorité de gestion du résultat de ses vérifications en indiquant les éventuelles rectifications qu'il convient d'effectuer, lui adresse la déclaration de dépenses certifiées ; il établit le tableau de suivi des réductions de dépenses ainsi que des titres de reversement et leur recouvrement et en transmet régulièrement copie à l'autorité de gestion.

Participant également à l'instruction des dossiers d'opérations et à la réalisation des contrôles des opérations, il organise au sein des ses services une séparation adéquate entre les différentes fonctions.

- S'agissant du programme régional FEDER d'Alsace, le conseil régional désigne en accord avec l'Etat l'organisme qui exercera les fonctions d'autorité de certification et d'organisme de paiement. Les tâches confiées et l'organisation mise en place sont identiques à celles prévues pour les programmes régionaux gérés par l'Etat.

II- LES PROGRAMMES NATIONAUX

Les autorités de gestion nationales ont les mêmes missions que les autorités de gestion des programmes régionaux.

Elles structurent leur organisation de manière similaire à celle des programmes régionaux, en désignant le service chargé des fonctions du département Europe, lequel est chargé en outre d'agréger, le cas échéant, les informations relatives au volet déconcentré.

Elles peuvent désigner d'autres directions ou services comme services instructeurs pour assurer la gestion de dispositifs. Dans ce cas, comme pour les programmes régionaux, l'intégralité de la piste d'audit, de l'instruction des dossiers au contrôle de service fait, leur est confiée.

Des procédures écrites précisent clairement les directions et services concernés, les tâches confiées, leurs modalités d'exécution, le rythme et le contenu des comptes rendus demandés. La structure équivalente au département Europe s'assure, par des contrôles qualité gestion, que les dispositions prévues sont effectivement mises en œuvre et de la qualité des travaux réalisés. L'autorité de gestion reste responsable dans tous les cas, du respect des obligations européennes et de l'exactitude des informations adressées à la Commission européenne.

L'autorité de gestion nationale désigne, en accord avec la CICC, une ou plusieurs unités pour la réalisation des contrôles des opérations, de manière à couvrir l'intégralité du programme dont elle a la charge.

Cette ou ces unités sont désignées dès le début du programme et doivent répondre à l'obligation de séparation fonctionnelle. Le cas échéant, l'une de ces unités est désignée pour assurer, en liaison avec la CICC, la coordination en matière de méthodologie.

Comme dans le cas des programmes régionaux, les unités contrôles, indépendantes dans la réalisation de leur mission, sont sous l'autorité hiérarchique de l'autorité de gestion auprès de laquelle elles sont placées : cette dernière est responsable des moyens nécessaires à la mise en œuvre effective des contrôles.

Les unités contrôles des programmes nationaux reçoivent toutes instructions utiles de la CICC, par l'intermédiaire de l'autorité de gestion, qui veille à leur application ; elles rendent compte de leur activité à la CICC, dans les mêmes conditions. Les dispositions applicables sont indiquées en 3^{ème} partie de la présente annexe.

Les fonctions et les relations de l'autorité de certification avec l'autorité de gestion sont identiques à celles indiquées ci-dessus dans le cadre des programmes régionaux. Des modalités particulières sont définies dans le protocole d'accord, s'agissant des relations des autorités nationales avec les autorités de gestion et de certification déléguées en région.

Les services désignés ci-dessus disposent de PRESAGE, l'outil informatique de gestion pour y saisir les informations qui relèvent de leur compétence et consulter celles nécessaires à l'exercice de leurs contrôles de la qualité des systèmes de gestion et de contrôle des autorités de gestion et de certification déléguées, et des organismes intermédiaires.

1) Le programme national FSE

Un comité national de suivi est institué pour le programme national Emploi (FSE). Ses compétences sont celles fixées par la réglementation communautaire. Il est présidé par le ministre chargé de l'emploi ou son représentant.

Un comité de programmation est mis en place au titre du volet national du programme. Il émet un avis préalable et consultatif sur les demandes de concours FSE assure le suivi du volet national dans un souci de transparence et de partenariat. Il est présidé par le Délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle qui sélectionne les opérations et les bénéficiaires cofinancés.

D'autre part, les dispositions relatives à l'avis préalable et au contrôle financier (cf 3.13 supra) s'appliquent, mutatis mutandis, au programme national FSE. Ainsi, s'agissant du volet déconcentré du programme, le trésorier-payeur général de région émet l'avis préalable, obligatoirement à partir du seuil de 50 000 € et effectue le contrôle financier. S'agissant du volet central, ces fonctions sont exercées par le contrôleur budgétaire ; l'avis préalable est émis à compter des seuils fixés dans la circulaire interministérielle précitée.

La direction générale de la comptabilité publique est désignée comme autorité de certification du programme national FSE.

Le comité régional de suivi, institué pour les programmes régionaux (cf. ci-dessus), est chargé, pour le volet déconcentré du programme FSE, d'évaluer périodiquement les progrès réalisés pour atteindre les objectifs du programme opérationnel. Il est informé des données du rapport annuel

d'exécution et du rapport récapitulatif l'ensemble des contrôles et adressé annuellement à la CICC (cf. 3^{ème} partie annexe II), préparées par les autorités de gestion et de certification déléguées.

Il peut proposer à l'autorité de gestion toute révision ou tout examen du programme opérationnel de nature à permettre d'atteindre les objectifs de celui-ci.

Pour le volet déconcentré du programme national FSE, les fonctions d'autorité de gestion ainsi que celle de contrôles d'opération sont déléguées au niveau régional aux préfets de région également désignés pour les programmes régionaux mis en œuvre par l'Etat ainsi qu'au préfet de région en Alsace. Les fonctions d'autorité de certification sont quant à elles déléguées au niveau régional et assurées par les trésoriers-payeurs généraux de région.

Le rythme et les modalités de transmission au niveau central des informations relatives au volet déconcentré (notamment les mouvements financiers entre axes, au sein d'un même axe, les modifications de la part globale de crédits réservée aux subventions globales) font l'objet de procédures écrites et sont exposées dans la description du système de gestion et de contrôle du programme national.

Au niveau central, l'autorité de gestion prépare la déclaration de dépenses. A cet effet, elle assure l'agrégation de l'ensemble des données du volet central et du volet déconcentré. L'autorité de certification assure des contrôles qualité sur les dépenses du volet central ainsi que des contrôles de cohérence sur le volet déconcentré, nécessaires aux déclarations de dépenses des programmes nationaux. Elle vérifie régulièrement la qualité des travaux des autorités de certification déléguées et préconise les éventuelles mesures d'amélioration nécessaires.

L'autorité de gestion du programme agrège les informations destinées à l'autorité d'audit (CICC) ainsi que celles nécessaires au pilotage, à la gestion financière, au contrôle et à l'évaluation.

2) Le programme national FEP

La Direction des Pêches Maritimes et de l'Aquaculture est autorité de gestion du FEP, conformément à la réglementation communautaire qui impose une autorité de gestion unique au plan national, y compris pour les DOM et la Corse.

Pour le volet central du FEP, la DPMA préside la commission nationale de programmation.

Le CNASEA est désigné comme autorité de certification du programme national FEP. Il assure également les fonctions d'organisme de paiement.

Dans chaque région, la COREPAM, présidée par le préfet, est l'instance d'examen de la programmation spécifique au FEP avant présentation des dossiers à programmer au comité régional unique de programmation des fonds.

La COREPAM sera par ailleurs sollicitée pour établir à intervalle régulier des orientations stratégiques qui seront communiquées au comité de suivi national et tiendra lieu de comité préparatoire au comité de suivi inter-fonds régional.

3) Le Programme national d'assistance technique FEDER

Un comité de suivi et un comité de programmation sont institués pour le programme national d'assistance technique. Ils sont co-présidés par la DIACT et le ministère de l'outre-mer.

La direction générale de la comptabilité publique est désignée comme autorité de certification du programme national d'assistance technique FEDER.

III- LES SUBVENTIONS GLOBALES

1) Conditions d'octroi

Les subventions globales sont accordées en respectant les conditions fixées aux articles 42 et 43 du Règlement n°1083/2006 portant dispositions générales sur les fonds structurels (FEDER et FSE). En particulier, elles doivent correspondre à un domaine de compétence reconnu de l'organisme candidat, lequel doit garantir une solvabilité suffisante et justifier de la capacité juridique et administrative indispensable pour gérer des fonds européens et cofinancer, en règle générale, les dispositifs concernés.

Ces conditions doivent faire partie des critères de sélection utilisés pour l'analyse d'une demande de subvention globale.

Par ailleurs, parmi les critères de sélection des organismes intermédiaires, bénéficiaires de subvention globale, l'autorité de gestion (ou l'autorité de gestion déléguée, pour les volets déconcentrés des programmes nationaux) tiendra également compte de la cohérence des objectifs, des contenus et des montants des subventions globales avec les priorités des PO, en particulier les principes de concentration thématique et d'effet levier des financements communautaires. Le choix du gestionnaire de la subvention globale, présenté pour avis au comité de suivi, doit permettre de répondre plus efficacement aux objectifs du programme. Pour le programme national FSE, le comité de suivi se prononce sur le choix des subventions globales par grande catégorie de bénéficiaires. Le comité de programmation est sollicité pour avis quant au choix individuel des gestionnaires de ces subventions globales.

La subvention globale lie directement l'autorité de gestion (ou l'autorité de gestion déléguée, pour les volets déconcentrés des programmes nationaux) et le délégataire; ainsi ce dernier ne peut pas accorder à son tour une subvention globale à un autre organisme.

La subvention globale n'a de sens qu'au-delà d'un montant financier minimum et/ou d'un certain nombre d'opérations à gérer, pour tenir compte du rapport coûts/avantages de cette délégation. En deçà d'un seuil pertinent, fixé par chaque autorité de gestion en fonction du contexte local, les services de

l'Etat doivent assurer directement la gestion et le conventionnement des bénéficiaires.

Dès lors qu'un organisme, autre que l'autorité de gestion, assume la responsabilité de la sélection d'opérations cofinancées par une subvention communautaire, y compris les siennes, et reçoit de l'autorité de gestion une enveloppe de crédits européens, une convention de subvention globale, portant délégation de la gestion, est passée entre cet organisme et l'autorité de gestion.

Tout type d'organisme peut être habilité par l'autorité de gestion à gérer une subvention globale, dans les conditions fixées par la présente circulaire et par la convention de subvention globale.

S'agissant du programme national FSE, l'octroi d'une subvention globale à des organismes privés, doit être préalablement soumis à l'approbation de l'autorité de gestion nationale sur la base d'un dossier de présentation de l'organisme, des dispositifs concernés et du système de gestion et de contrôle envisagé.

Sont dispensées d'approbation préalable les subventions globales pouvant être octroyées (dans le respect des critères d'octroi fixés plus haut) aux associations supports d'un Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE), aux organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) et aux associations têtes de réseaux nationales.

2) Modalités de conventionnement

L'octroi d'une subvention globale est soumis à la passation d'une **convention, conforme à un modèle type, entre l'autorité de gestion du programme concerné et l'organisme intermédiaire, bénéficiaire de la subvention globale.**

Cette convention comporte l'ensemble des obligations auxquelles doit se soumettre l'organisme intermédiaire, en particulier les modalités de restitution, d'information et de compte-rendu aux instances partenariales, notamment la Commission européenne dans le cadre des rapports annuels d'exécution des programmes.

L'organisme intermédiaire informe les bénéficiaires de l'ensemble des obligations communautaires liées au bénéfice d'une aide communautaire et vérifie qu'ils les respectent.

Le bénéficiaire de la subvention globale doit également veiller à faire respecter l'ensemble de ces obligations par les porteurs de projet et indique précisément les tâches qui lui sont confiées.

La convention de subvention globale prévoit que la responsabilité financière attachée à la partie de la piste d'audit mise en oeuvre par l'organisme intermédiaire incombe à celui-ci. A ce titre, ce dernier procède dans ses déclarations de dépenses aux corrections de dépenses résultant des constats de contrôles de quel que niveau que ce soit et recouvre les indus auprès des porteurs de projet. Il assume également la charge des corrections financières forfaitaires ou extrapolées liées aux défauts qui seraient constatés sur son

système de gestion et de contrôle qui ne peuvent être répercutées sur les bénéficiaires.

La convention de subvention globale comporte en annexe le descriptif du système de gestion, assorti d'un organigramme et la description des moyens mis en place. Lorsque l'organisme intermédiaire met lui-même en œuvre des opérations dans le cadre de la subvention globale, il organise comme indiqué ci-dessus la séparation des fonctions entre l'exercice de la délégation de gestion et la mise en œuvre de l'opération concernée.

La convention de subvention globale comporte également en annexe le descriptif des circuits financiers mis en place pour la réception des fonds européens et leur versement aux porteurs de projet.

Elle prévoit que les enveloppes financières prévues sont redéfinies sur la base d'un examen annuel des programmations et des réalisations effectives, en particulier qu'elles pourront être diminuées en cas de sous-programmation ou de sous-réalisation, afin d'éviter le dégagement d'office.

3) Missions déléguées

Les **tâches confiées au bénéficiaire de la subvention globale pour la part des crédits qui lui est confiée**, sont l'appel à projet, l'animation et l'accompagnement des bénéficiaires, l'instruction, la sélection, le conventionnement, le suivi de la réalisation des projets, le contrôle du service fait, le paiement aux bénéficiaires, l'archivage, ainsi que les contrôles qualité gestion (cf. ci-dessus).

La sélection des opérations par l'organisme intermédiaire intervient après présentation des projets pour avis consultatif au comité de programmation, dans des conditions définies en accord entre l'autorité de gestion et l'organisme intermédiaire.

L'organisme intermédiaire signe les actes attributifs de subvention correspondants; il est responsable de la complétude de ces derniers et y introduit notamment toutes les mentions indispensables liées à l'obtention de fonds structurels (description du projet dans ses éléments physiques et financiers, obligation de publicité de l'aide européenne, indication des dépenses susceptibles d'être retenues, bases de liquidation de l'aide, modalités de présentation des bilans d'exécution, obligation de comptabilité séparée, obligation de conservation des pièces, soumission aux contrôles nationaux ou européens, obligation de reverser les subventions indues qui auraient été perçues).

L'organisme intermédiaire effectue le contrôle de service fait en se conformant aux dispositions édictées au niveau national. Il est responsable de la traçabilité des dépenses déclarées à la Commission européenne et du versement des fonds européens jusqu'au stade du porteur de projet. Sur ce point, le système de comptabilisation mis en place doit permettre de déterminer aisément le montant de fonds structurels effectivement attribué à chaque porteur de projet pour chaque projet réalisé et d'apporter la preuve de son versement effectif.

Afin de permettre à l'autorité de certification de réaliser les vérifications qui lui incombent, l'organisme intermédiaire adresse à celle-ci tous les certificats de contrôle de service fait qu'il a établis, y compris sur bilan intermédiaire, au fur et à mesure de leur établissement ou selon une périodicité fixée en accord avec l'autorité de certification; il met également à sa disposition les dossiers sélectionnés pour un contrôle qualité certification.

L'organisme intermédiaire effectue régulièrement des contrôles qualité gestion pour vérifier la qualité du fonctionnement de ses procédures internes ; il adresse les rapports de ces contrôles à l'autorité de gestion et à l'autorité de certification.

L'organisme intermédiaire saisit dans l'outil informatique de gestion PRESAGE toutes les informations relatives aux tâches qui lui sont confiées, au niveau de chaque opération individuelle relevant de la subvention globale.

La convention passée entre l'autorité de gestion et l'organisme intermédiaire indique précisément les **informations à transmettre à l'autorité de gestion**, leur format et le calendrier de leur transmission, les modalités **d'arrêté intermédiaire et final des comptes**, leurs dates, les obligations et les modalités de **conservation des documents**.

Les contrôles des opérations et la certification des dépenses déclarées à la Commission européenne demeurent assurés par les autorités désignées à cet effet au niveau du programme.

L'organisme intermédiaire est informé des contrôles des opérations qui seront effectués sur des projets sélectionnés dans le cadre de cette subvention ; il est informé des constats qui en découlent, afin de mettre en œuvre les suites nécessaires.

Le contrôle des opérations comprend un examen de la piste d'audit mise en œuvre par le bénéficiaire de la subvention globale. Ce dernier est donc destinataire des rapports provisoires et définitifs de contrôles et apporte tout complément ou explication nécessaire lors de la phase contradictoire.

L'organisme intermédiaire met à disposition de l'autorité de certification, comme indiqué ci-dessus, les documents nécessaires aux vérifications de cette dernière (certificats de contrôle de service fait, dossiers demandés pour un contrôle qualité certification). Il prépare également les déclarations de dépenses, selon une périodicité arrêtée en accord avec l'autorité de gestion, afin d'obtenir le versement des crédits communautaires, dans les conditions prévues par la convention de subvention globale.

L'autorité de gestion reçoit, comme indiqué ci-dessus, les rapports établis par l'organisme intermédiaire suite aux contrôles qualité gestion que celui-ci a effectués. L'autorité de gestion les examine afin d'apprécier le fonctionnement de la piste d'audit mise en place ; elle apprécie également si les contrôles qualité gestion sont suffisants et peut demander d'en augmenter le nombre et/ou d'améliorer la couverture des différents services intervenants, au regard notamment des résultats des contrôles des opérations et des vérifications

de l'autorité de certification. L'autorité de gestion peut également réaliser elle-même des contrôles qualité gestion.

IV- LES PROGRAMMES DE COOPERATION TERRITORIALE EUROPEENNE

Le règlement du Conseil n° 1081/2006 du 5 juillet 2006 portant sur le FEDER et le règlement de la Commission n° 1828/2006 du 8 décembre 2006 prévoient des dispositions spécifiques pour les programmes de coopération territoriale en ce qui concerne les règles d'éligibilité, la gestion, et l'audit. Le programme opérationnel approuvé par la Commission européenne comporte par ailleurs des règles d'organisation, auxquelles il convient de se référer.

Les dispositions relatives à la mise en œuvre des programmes de coopération territoriale sont les suivantes.

1) Autorité unique de gestion

Lorsqu'elle est située en France, l'autorité unique de gestion désignée peut être un conseil régional mais également un groupement européen de coopération territoriale ou une structure de coopération similaire ou un préfet de région.

Lorsque l'autorité unique de gestion est un conseil régional ou un groupement, une convention est signée avec l'Etat qui, en sus des tâches confiées et de leurs modalités d'exécution, précisera l'étendue de la responsabilité financière attachée à leur exercice ainsi que les fonctions de représentation de l'Etat assurées par l'autorité unique de gestion.

L'autorité unique de gestion est secondée dans sa fonction par un secrétariat technique, qui assiste également le comité de suivi et assure le secrétariat du groupe des contrôleurs financiers (cf. ci-après). L'autorité unique de gestion assure les missions telles que définies dans le règlement n°1080/2006 relatif au FEDER.

Ainsi, assistée du secrétariat technique, l'autorité unique de gestion effectue l'instruction des projets qui lui sont présentés, après une première instruction assurée, le cas échéant, par des points de contact ; elle soumet les projets au comité de programmation, établit le document d'octroi de la subvention le signe et suit la réalisation du projet.

Le contrôle du service fait est effectué par l'Etat membre dans lequel se situe le partenaire du projet, qui l'organise et en assume la responsabilité.

L'autorité unique de gestion, assisté du secrétariat technique, doit néanmoins s'assurer que les dispositions prévues par chaque Etat membre partenaire du programme ont été respectées et notamment que le document attestant du contrôle du service fait est bien disponible et conforme à ce qui est prévu. A cette fin, l'autorité unique de gestion est habilitée à exiger que non seulement le document récapitulatif établi au niveau du chef de file du projet lui soit transmis mais également les documents attestant du contrôle de service fait

au niveau de chaque partenaire. En effet, l'autorité unique de gestion donne ordre de payer les subventions européennes et sa responsabilité pourrait être mise en jeu en l'absence de vérifications suffisantes.

Pour la partie française, l'autorité de gestion est également autorité nationale. Les modalités de mise en œuvre des contrôles (contrôle de service fait, contrôles d'opérations) seront définies dans une circulaire spécifique.

2) Autorité nationale

Lorsque l'autorité unique de gestion n'est pas située en France, une autorité nationale est désignée par le préfet coordonnateur en lien avec la DIACT.

Cette autorité nationale peut être soit une collectivité territoriale, soit un préfet de région. Elle peut être le ou l'un des points de contact situés en France, lorsque le programme prévoit de tels points.

Comme indiqué supra, lorsqu'elle est située en France, l'autorité de gestion est autorité nationale.

Les relations entre l'Etat et l'autorité nationale, lorsque celle-ci est une collectivité territoriale, font l'objet d'une convention qui, en sus des tâches confiées et de leurs modalités d'exécution, précisera l'étendue de la responsabilité financière attachée à leur exercice ainsi que les fonctions de représentation de l'Etat assurées par l'autorité nationale.

Le contenu des tâches assumées par l'autorité nationale, lorsque celle-ci est un préfet de région, fera l'objet d'une instruction de la DIACT.

L'autorité nationale assure, pour les dépenses réalisées en France, l'organisation de l'animation du partenariat français, la supervision de l'instruction de dossiers effectuée en France; y compris lorsque des points de contact différents d'elle sont créés.

Elle organise et assure, au titre de l'Etat membre, le contrôle de service fait, sur les dépenses réalisées en France. Les conditions d'exercice de cette responsabilité, qui devront faire l'objet d'une concertation entre la DIACT et la CICC, seront précisées dans la convention ou l'instruction précitée.

L'autorité nationale suit les dépenses déclarées à l'autorité de gestion étrangère et les versements de fonds structurels effectués au profit des chefs de file et des partenaires situés en France.

L'autorité nationale intervient en outre dans le domaine des contrôles d'opérations dans les conditions exposées ci-après.

3) Autorité de certification

Lorsque l'autorité unique de gestion est située en France, l'autorité de certification désignée accomplit sa fonction en suivant les recommandations de la CICC.

Une convention est passée entre l'autorité unique de gestion et l'autorité de certification afin de déterminer précisément la nature des travaux menés ainsi que les échanges d'informations et de documents nécessaires, en

respectant les principes énoncés ci-dessus pour les programmes mis en œuvre en France. L'autorité de certification doit notamment être en mesure de mener les mêmes contrôles que ceux prévus pour les programmes mis en œuvre en totalité en France ; à cet effet, elle doit pouvoir se faire communiquer la totalité des pièces ayant permis de réaliser le contrôle de service fait pour tous les partenaires d'un projet, quel que soit l'Etat membre dans lequel ils sont situés.

Lorsque l'autorité unique de gestion n'est pas située en France, l'autorité nationale et la CICC s'efforcent d'obtenir toutes informations utiles sur les problèmes que rencontrerait, le cas échéant l'autorité de certification, notamment sur les réductions de dépenses qu'elle effectuera ou sur les défaillances qu'elle détectera, et échangeront leurs informations.

4) Autorité d'audit

- Lorsque l'autorité unique de gestion est située en France, la fonction d'autorité d'audit est exercée par la CICC qui, en concertation avec l'autorité unique de gestion et le groupe de contrôleurs financiers, organise la mise en œuvre des contrôles d'opérations et des audits de système et d'une manière générale des responsabilités attachées à la fonction d'autorité d'audit. Dans aucun cas, la CICC n'est chargée d'effectuer des contrôles d'opérations ou des audits de système en dehors du territoire national.

Autant que de besoin, y compris lorsqu'il est fait recours à l'externalisation des tâches liées à la fonction d'audit, la CICC effectue les audits et contrôles qu'elle estime nécessaires sur la partie française du programme.

Les tâches liées aux contrôles d'opérations comportent la réalisation des contrôles et la représentation de l'Etat membre au sein du groupe des contrôleurs financiers prévu à l'article 14 du règlement n° 1080/2006 relatif au FEDER.

La réalisation des contrôles d'opérations est assurée par l'autorité unique de gestion, pour la partie française du programme, à travers une unité séparée, sauf si cette tâche est externalisée au niveau du programme. L'autorité de gestion assure dans tous les cas, en concertation avec la CICC, la représentation de la France au sein du groupe des contrôleurs financiers.

Les tâches liées aux contrôles des opérations seront assurées par l'autorité unique de gestion, pour la partie française du programme, à travers une unité séparée.

- Lorsque l'autorité unique de gestion n'est pas située en France, l'autorité nationale peut assurer, en mettant en place une séparation des fonctions adéquate, la réalisation des contrôles d'opérations pour les dépenses réalisées en France, conformément aux instructions de la CICC, et la représentation de l'Etat membre au sein du groupe de contrôleurs financiers ; les tâches de l'autorité nationale peuvent être limitées, en cas d'externalisation de la réalisation des contrôles d'opérations, à ce dernier aspect.

Lorsque ces fonctions ne sont pas assurées par l'autorité nationale, un service de l'Etat est désigné à cet effet.

L'autorité nationale reçoit toutes informations utiles relatives aux constats des audits et des contrôles d'opérations, lorsque ceux-ci sont externalisés, ainsi que des vérifications de l'autorité de certification, des audits de la CICC et des audits des instances européennes. Elle se tient informée des suites données et fait régulièrement un point dans ce domaine avec la CICC.

L'organisation précise de la fonction contrôle est arrêtée, programme par programme, en concertation entre l'autorité nationale et la CICC.

5) Dispositions spécifiques aux espaces de coopération outre-mer

Compte tenu de la situation particulière des espaces de coopération outre-mer qui concernent un seul Etat-membre, les dispositions générales qui concernent les programmes dont l'autorité de gestion est située en France, s'appliquent à l'exception de celles concernant l'autorité nationale.

Pour les espaces de coopération qui ne concernent qu'un seul département d'outre-mer, l'autorité de gestion peut être secondée dans sa fonction par un secrétariat technique si elle le juge utile.

Les actions menées dans le cadre de la possibilité ouverte par le règlement n°1080/2006 relatif au FEDER de financer des opérations sur le territoire de pays tiers jusqu'à concurrence de 10% de l'enveloppe du PO, doivent être confiées à des maîtres d'ouvrage nationaux.

V- RÔLE DES MINISTÈRES

Outre, pour certaines d'entre elles, leur fonction d'autorité de gestion, les administrations centrales ont un rôle d'animation, de coordination et d'assistance aux autorités de gestion et aux services déconcentrés. Il leur appartient en particulier d'assurer le suivi de l'exécution des programmes opérationnels et d'intervenir chaque fois que nécessaire pour accélérer leur avancement.

1) La coordination transversale de la DIACT, du ministère de l'outre-mer et du ministère de l'emploi

La délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT), en liaison avec le secrétariat général des affaires européennes (SGAE), le ministère de l'outre-mer et le ministère chargé de l'emploi, assurent, pour les programmes financés par le FEDER et le FSE des objectifs « convergence », « compétitivité régionale et emploi » et « coopération territoriale européenne », le pilotage, la coordination et le suivi des programmes à travers le cadre de référence stratégique national (CRSN) prévu par l'article 27 du règlement n°1083/2006.

La DIACT assurera en particulier, en lien avec le SGAE, le ministère de l'outre mer et le ministère chargé de l'emploi, l'élaboration du rapport stratégique triennal du CRSN prévu à l'article 29 du règlement n°1083/2006.

Parallèlement au suivi stratégique du CRSN, la DIACT en lien avec le ministère de l'outre-mer et le ministère chargé de l'emploi apportent un appui aux Préfets de région (SGAR), animent le réseau des gestionnaires de programmes européens et coordonnent la veille générale sur la mise en œuvre et l'avancement des programmes. Ils contribuent à l'harmonisation des règles de gestion et à la simplification des procédures. Ils précisent autant que de besoin, en liaison avec les ministères, les règles d'éligibilité des dépenses, fixées au niveau national, en vertu de l'article 56 du règlement 1083/2006, et veillent à leur bonne exécution.

Ils assurent également le suivi des évaluations des programmes et animent la réflexion prospective sur l'évolution de la politique régionale, en lien étroit avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, la CICC et en coopération avec les autres ministères concernés.

Enfin, le cabinet du Premier ministre et la DIACT en lien avec le ministère de l'outre-mer organisent en tant que de besoin des réunions interministérielles notamment pour faire le point sur l'état d'avancement des programmes par objectif et par fonds ainsi que sur l'écart entre les prévisions de paiement et les réalisations.

Les dossiers nécessaires sont préparés par les ministères gestionnaires. Les travaux sont coordonnés par la DIACT en liaison avec le ministère de l'outre mer.

Le programme national d'assistance technique fournira les moyens permettant d'assurer l'ensemble de ces missions, en particulier l'outil unique informatique de gestion, PRESAGE.

Pour permettre une meilleure connaissance des fonds structurels auprès du grand public, la DIACT mettra en place, avec les ministères concernés, des opérations de communication et assureront un appui technique auprès des responsables communication des départements Europe des SGAR.

2) Les ministères gestionnaires des Fonds structurels

Les ministères chargés de l'intérieur (Secrétariat général) et de l'emploi (Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle) assurent respectivement la gestion financière du FEDER et du FSE. Ils assurent une mission générale de suivi et d'appui afin de faciliter la mise en œuvre des programmes, dans le respect de la réglementation nationale et communautaire, et en étroite relation avec les services de la Commission européenne concernés.

Ils établissent les instructions propres aux fonds dont ils ont la charge et traitent des questions posées par les autorités de gestion et de certification. Ces instructions font l'objet d'une information préalable de la DIACT, du ministère de l'outre mer quand il est concerné, de la CICC et le cas échéant, du ministère chargé des finances.

Ils suivent l'avancement des programmes, ainsi que des engagements et des dépenses encourues afin de prévenir les risques de dégageant d'office.

Ils s'assurent de la réalisation des contrôles d'opérations dans les délais impartis et vérifient l'effectivité des suites apportées aux contrôles et audits, quel que soit leur niveau, notamment les signalements à l'OLAF.

Ils donnent un avis sur les réponses adressées par les autorités de gestion et de certification aux rapports d'audit et de contrôle des instances européennes ; ils sont destinataires des rapports d'audits réalisés par la CICC ; ils s'assurent que les suites adéquates sont effectivement données à ces rapports.

3) Le Secrétariat Général des Affaires Européennes (SGAE)

Le SGAE assure les relations entre l'Etat et les institutions communautaires par l'intermédiaire de la représentation permanente.

Toute correspondance officielle aux institutions communautaires est envoyée par son intermédiaire.

Le SGAE assure la transmission de l'ensemble des documents relatifs aux programmes opérationnels ainsi que des réponses aux rapports d'audit et de contrôle de la Commission européenne et de la Cour des comptes européenne.

Il instruit et prépare les positions qui seront exprimées par la France dans les instances de l'Union européenne. Il assure la coordination interministérielle nécessaire à cet effet.

Il veille à la mise en œuvre par l'ensemble des départements ministériels, des engagements souscrits par le Gouvernement dans le cadre des instances de l'Union européenne.

2ème PARTIE : MODALITES D'EXERCICE DES FONCTIONS DE GESTION ET DE CERTIFICATION

I- LA GESTION

L'autorité de gestion, assume la responsabilité la plus large pour assurer la bonne gestion financière des programmes, les deux autres autorités, de certification et d'audit, ne faisant qu'y concourir.

1) L'autorité de gestion définit et met en place le système de gestion et les dispositifs de surveillance pour assurer son bon fonctionnement

L'autorité de gestion est responsable de la mise en place d'un système ou processus de gestion conforme aux prescriptions européennes, fiable et efficace. Le système établi doit être simple et lisible ; les ruptures de la piste d'audit, à savoir l'éclatement d'un ensemble cohérent de tâches (cf. ci-après) doivent être proscrites.

Le système mis en place doit garantir l'éligibilité des dépenses déclarées à la Commission européenne, leur traçabilité jusqu'aux pièces

justificatives des bénéficiaires et la traçabilité des versements de subventions européennes jusqu'aux bénéficiaires. Il doit permettre également la traçabilité du versement effectif des cofinancements nationaux.

L'autorité de gestion est également responsable du bon fonctionnement de l'ensemble du processus, quelles que soient les tâches confiées ou délégations accordées à d'autres entités, que celles-ci soient placées sous son autorité ou liées par des conventions. Il importe donc que l'autorité de gestion se dote des moyens adaptés de pilotage et de surveillance de l'exécution des tâches confiées à ces entités et suffisamment opérationnels pour lui permettre de déceler en temps utile les défaillances éventuelles jusque dans les éléments les plus éloignés du processus.

Il convient en conséquence d'analyser le rapport coûts/avantages des délégations, en mesurant aussi le risque pris. L'absence de prise en compte du risque et donc l'absence de compensation du risque par une surveillance suffisante ont pu conduire dans le passé à des pertes non négligeables.

Les outils essentiels pour assurer la maîtrise de l'ensemble du dispositif sont en premier lieu la définition précise des tâches confiées aux différents acteurs et la fixation des modalités d'exécution de ces tâches dans des procédures écrites. Dans le cas de délégation, ces procédures sont partie intégrante des conventions passées avec les délégataires auprès desquels il convient également de s'assurer que les moyens nécessaires sont mis en place.

Ces outils sont constitués en second lieu des contrôles qualité gestion qui répondent au besoin d'examiner périodiquement les modalités d'exécution des tâches confiées et de s'assurer que les différentes étapes prévues sont bien traitées. L'autorité de gestion peut également exercer une surveillance à travers l'outil de monitoring informatique PRESAGE, par le biais de requêtes appropriées, et en examinant les informations saisies pour des dossiers. Aucune entité intervenant dans la gestion du programme, quel que soit son statut juridique, ne doit être laissée en dehors du champ des contrôles qualité gestion.

2) Le système de gestion comporte quatre points clés

- L'instruction des dossiers permet de
 - . s'assurer que les projets présentés sont éligibles, au regard des critères de sélection approuvés par le comité de suivi pour le programme considéré, et au regard des règles communautaires et nationales d'éligibilité fixées selon la nature des dépenses,
 - . vérifier que le produit, le service ou l'action attendus sont suffisamment bien définis, que les coûts prévisionnels sont raisonnables au regard de prestations connues de même nature, en rapport avec les produits ou prestations qui seront livrés et suffisamment détaillés pour permettre le contrôle du service fait,
 - . s'assurer que l'opération sera financée et pourra donc être réalisée.

Cette étape, qui conditionne la bonne réalisation du projet et qui, si elle est bien conduite, devrait éviter tout problème tant dans la suite du processus

que lors de la réalisation d'un contrôle a posteriori, doit être formalisée par un compte rendu écrit, non pas forcément long, mais pertinent.

Le projet instruit doit faire l'objet d'une programmation, c'est-à-dire être examiné, en concurrence avec les autres projets présentés. La décision prise suite à l'avis du comité de programmation vaut engagement du cofinancement européen. Aucun projet terminé à la date de dépôt du dossier ne doit être programmé. Les projets déposés et/ou réalisés entre le 1^{er} janvier 2007 et l'adoption du programme peuvent être retenus lors des premiers comités de programmation dans la mesure où ils respectent toutes les obligations communautaires, y compris pour les dépenses réalisées avant l'approbation du programme opérationnel. L'étape de sélection des projets et d'engagement de la participation européenne doit bien entendu laisser également trace au dossier.

Toute réserve ou incertitude émise quant à l'éligibilité d'un projet doit être impérativement levée à l'issue de ces deux étapes : soit le rapport d'instruction, soit le compte rendu du comité de programmation doivent relater les arguments qui ont permis de conclure *in fine* à l'éligibilité. Si tel n'est pas le cas et si, dans la suite du processus, il est constaté qu'un projet programmé est inéligible, la responsabilité de l'autorité de gestion ou de l'organisme intermédiaire concerné sera engagée.

Tous les dossiers déposés et recevables dans la forme doivent être formellement présentés à l'instance de programmation et ce, dans des délais raisonnables, inférieur à 6 mois en règle générale.

- L'acte attributif de subvention doit intervenir le plus tôt possible: son objet est en effet de cadrer l'opération dans ses aspects physiques et financiers, en dépenses et en recettes, plus particulièrement pour ce qui concerne le cofinancement européen, et d'indiquer au porteur de projet les obligations particulières qu'il aura à respecter. Tous les éléments précités doivent figurer dans la convention ou l'arrêté attributif ou leurs annexes, qui seuls ont valeur juridique, et non pas résulter du dossier de présentation du porteur de projet. Dans le cas d'actions comportant des dépenses de fonctionnement, le budget prévisionnel doit être suffisamment précis pour permettre le contrôle de service fait ; en aucun cas il ne peut être limité à l'indication de postes de charge aussi globaux que « dépenses de personnel » et « autres charges » ; il doit indiquer également comment seront proratisées, le cas échéant, les charges imputées à l'action cofinancée par les fonds européens. Il doit enfin indiquer précisément la date à partir de laquelle les dépenses pourront être prises en compte.

Si certains éléments de la convention, par exemple les postes de dépenses ou la répartition annuelle, ont seulement valeur prévisionnelle et laissent quelques marges de variation à l'appréciation de l'autorité de gestion, d'autres éléments ne peuvent pas être modifiés sans re-programmation et signature d'un avenant : il s'agit des maxima de dépenses totales éligibles et de financement européen, du taux maximal de celui-ci et, dans le cas de projet soumis à encadrement des aides, du taux d'aides publiques ; ces éléments sont appréciés, le cas échéant, au niveau du plan de financement global d'une opération pluriannuelle. Le délai de réalisation et d'acquittement des dépenses doit être réaliste et complété du délai nécessaire à la remontée des pièces de dépenses.

- Le dernier élément essentiel du processus de gestion, qui s'applique à toutes les opérations, est le contrôle du service fait¹⁵. Il consiste à vérifier que l'opération a été réalisée conformément à ce qui était prévu et que la demande de paiement porte sur des dépenses réelles, payées au bon créancier, avant de payer la subvention prévue. Il consiste également à vérifier que l'opération n'est pas sur-financée et, qu'en matière d'aides publiques, les financements octroyés en définitive respectent les plafonds autorisés.

Pour toutes les opérations cofinancées, et à chaque demande de paiement du bénéficiaire, un examen des pièces justificatives de dépenses doit être assuré à l'instar de ce qui était prescrit en France pour la gestion des programmes 2000-2006. Mais le contrôle de service fait ne doit pas se limiter à cet examen, il doit comporter également des contrôles sur place, en nombre significatif, pour s'assurer notamment de la réalité des investissements ou des prestations et du respect des obligations de publicité.

Le choix des opérations à contrôler sur place se fait dans le cadre d'une méthodologie décrite par l'autorité de gestion ou l'organisme intermédiaire, lequel en informe l'autorité de gestion.

Le contrôle de service fait est effectué et donne lieu à l'établissement d'un certificat tant pour les demandes d'acomptes que pour le versement du solde de la subvention européenne. Le certificat de contrôle de service fait se prononce notamment sur l'éligibilité des dépenses présentées par le porteur de projet, indique les dépenses écartées et le motif de leur rejet et conclut sur un montant de dépenses éligibles et justifiées et un montant de fonds européen dû.

Les modalités d'exécution du contrôle de service fait, notamment pour ce qui concerne les nouveaux aspects introduits par les règlements applicables à la période 2007-2013, seront précisées autant que de besoin par recommandation de la CICC.

Les tâches d'instruction, de préparation de la convention et de contrôle de service fait sont confiées à un même service. Une partie d'entre elles peuvent être réalisées par un prestataire de service externe, mais restera placée sous la responsabilité du service instructeur du dossier.

3) L'autorité de gestion établit la description du système de gestion et de contrôle¹⁶ et la transmet, par l'intermédiaire du ministère gestionnaire concerné, à la CICC, qui est chargée de formuler l'avis de conformité, dans les conditions précisées en deuxième partie de la présente circulaire.

¹⁵ Art 13 du règlement de mise en oeuvre

¹⁶ Article 21 du règlement de mise en oeuvre

II- LA CERTIFICATION DES DEPENSES

Pour assurer sa fonction¹⁷, l'autorité de certification effectue les tâches suivantes.

1) Elle se tient informée des procédures de gestion mises en place dans les services gestionnaires, y compris les organismes intermédiaires, et de leurs modifications, qui lui sont systématiquement transmises.

2) Elle reçoit la totalité des certificats de contrôle de service fait, établis par l'ensemble des services, y compris les organismes intermédiaires. Elle s'assure, sur la base de requêtes dans l'outil informatique de gestion, qu'elle a reçu l'intégralité de ces certificats pour toutes les dépenses, y compris pour les acomptes, saisies dans l'outil depuis le dernier appel de fonds adressé à la Commission européenne.

3) Elle effectue un contrôle de cohérence entre le montant de dépenses éligibles ressortant de ces certificats et les montants saisis dans l'outil informatique de gestion unique et s'assure de la qualité des certificats.

Les divergences relevées sont immédiatement signalées au service gestionnaire, qui les corrige dans les meilleurs délais.

4) Elle sélectionne à titre de test un certain nombre de dossiers pour effectuer des contrôles qualité.

Ces contrôles consistent à vérifier que les dépenses retenues dans le certificat de contrôle de service fait sont conformes aux dispositions de l'acte attributif de subvention, éligibles et justifiées par des pièces de dépenses probantes.

Lorsqu'elle décèle un problème, elle en recherche les causes en examinant les pièces retraçant l'ensemble de la procédure pour déterminer s'il s'agit d'un défaut systémique ou non.

Elle établit un rapport, qu'elle adresse à l'autorité de gestion ou le cas échéant à l'organisme intermédiaire, qui apportent dans les plus brefs délais, les réponses demandées et procède, le cas échéant, aux corrections nécessaires.

Les rapports de contrôle qualité certification relatifs aux opérations gérées sous la responsabilité d'un organisme intermédiaire sont également transmis à l'autorité de gestion.

Elle sélectionne les dossiers de manière à couvrir l'ensemble des services instructeurs, y compris les organismes intermédiaires, et à s'assurer que les défauts relevés sont corrigés.

5) L'autorité de certification reçoit l'ensemble des rapports de contrôle, quel que soit le niveau de contrôle (contrôle qualité gestion, contrôles d'opérations, audits de la CICC et audits des instances européennes de contrôle), afin de disposer de tous les éléments d'information sur le fonctionnement des

¹⁷ Article 61 du règlement général

systèmes et de vérifier que les corrections à apporter aux déclarations de dépenses ont bien été effectuées.

6) Si les corrections financières à mettre en œuvre au vu des réponses fournies n'ont pas été apportées ou en l'absence de réponse de la part du service gestionnaire, l'autorité de certification exclut de la déclaration de dépenses adressée à la Commission européenne les dépenses concernées ; elle exclut également les dépenses pour lesquelles elle n'a pas reçu les certificats de contrôle de service fait.

Cette disposition est mise en œuvre quel que soit l'origine du constat, à savoir les vérifications effectuées par l'autorité de certification et l'ensemble des audits et contrôles cités ci-dessus. Pour ce qui concerne les corrections demandées par les instances européennes, l'autorité de certification s'assure de l'accord des autorités nationales.

7) Avant chaque appel de fonds, l'autorité de certification établit un rapport synthétique des travaux effectués depuis l'appel de fonds précédent, indiquant les dépenses retirées dans les conditions ci-dessus et l'adresse à l'autorité de gestion.

Seules peuvent figurer dans les déclarations de dépenses adressées à la Commission européenne les dépenses qui ont fait l'objet d'un contrôle de service fait, qu'il s'agisse de demandes de paiement intermédiaires ou finales, et pour lesquelles l'autorité de certification a été en mesure d'effectuer les tâches qui lui incombent.

La CICC précisera autant que de besoin les dispositions ci-dessus par voie de recommandations.

3ème PARTIE : LA FONCTION D'AUTORITE D'AUDIT

Les règlements européens de la période 2007-2013 constituent l'organisme désigné pour établir la déclaration de clôture des programmes 2006-2013 en autorité d'audit, laquelle conserve cette fonction ainsi que celle d'établir, le cas échéant, les déclarations de clôture partielle ; l'autorité d'audit se voit d'autre part attribuer la responsabilité des audits de système de gestion et de contrôle et des contrôles d'opérations ; elle se voit enfin confier l'établissement de l'opinion requise désormais annuellement pour chaque programme.

Comme indiqué supra, la fonction d'autorité d'audit sera exercée par la CICC, dont les moyens seront renforcés, pour tous les programmes FEDER, FSE et FEP sous autorité de gestion française, y compris les programmes de coopération territoriale européenne. A ce titre, la CICC effectuera :

- les tâches qu'elle assume déjà, dans le cadre des règlements applicables à la gestion des programmes 2000-2006 (conduite des audits de système, établissement du rapport annuel et du rapport final sur les contrôles, établissement de la déclaration de clôture en fin de période) ;

- mais aussi des tâches nouvelles :
- ◆ elle établira l'avis de conformité du système de gestion et de contrôle pour tous les programmes sous autorité de gestion française.
- ◆ dans le cadre de sa responsabilité sur les contrôles d'opérations, elle donnera toutes instructions utiles pour la réalisation de ces contrôles,
- ◆ elle établira l'opinion annuelle sur le fonctionnement du système de gestion et de contrôle de chaque programme,
- ◆ le cas échéant, elle établira les déclarations de clôture partielle.

Enfin, conformément aux dispositions du décret du 26 avril 2002 modifié, elle demeurera en charge de

- la définition des principes d'organisation et de conduite de l'ensemble des contrôles portant sur les opérations cofinancées au titre de programmes européens (notamment le contrôle du service fait, et les vérifications de l'autorité de certification),
- la collecte des résultats de ces différents contrôles et établira toute recommandation générale nécessaire dans l'ensemble des domaines de sa compétence.

1) L'avis de conformité du système de gestion et de contrôle mis en place¹⁸

Il est rappelé que le programme opérationnel lui-même devra déjà comporter un certain nombre d'éléments : autorités désignées, y compris organismes de paiement, système de suivi, gestion des flux financiers, échanges de données avec la Commission. Ces éléments devront être détaillés dans les descriptions de système.

L'examen des descriptions des systèmes de gestion et de contrôle a pour objet de s'assurer que l'ensemble des prescriptions des règlements européens sont respectées, notamment pour ce qui concerne la mise en place des différentes fonctions et procédures prévues et qu'ainsi, l'éligibilité en tous points des dépenses déclarées à la Commission européenne est normalement garantie. L'avis de conformité émis au vu de la description du système de gestion et de contrôle et sur la base d'informations complémentaires recueillies dans les conditions précisées infra doit intervenir avant la première demande de paiement intermédiaire pour le programme concerné et en tout état de cause dans un délai de douze mois après l'approbation du programme par la Commission européenne.

- Comme indiqué supra, la description du système de gestion et de contrôle, lequel devra respecter les prescriptions de la présente circulaire, sera établie, en liaison avec l'autorité de certification, par l'autorité de gestion de chaque programme, selon un modèle indicatif, joint en annexe XII du règlement relatif aux modalités de mise en œuvre des fonds structurels. Les descriptions devront comporter des éléments suffisants, y compris pour toutes les délégations de gestion accordées par voie de subvention globale à la date de transmission du

¹⁸ Article 71 du règlement général

descriptif de l'autorité de gestion. Toutes précisions utiles à cette fin seront apportées par recommandation de la CICC.

Les descriptions seront adressées aux ministères chargés du suivi de la gestion du fonds concerné, qui les transmettront à la CICC après avoir procédé à un premier examen destiné notamment à en vérifier la complétude. Les collectivités territoriales désignées comme autorités de gestion adresseront la description de leur système directement à la CICC.

- La CICC demandera toute précision ou document complémentaire qui lui paraîtra nécessaires et organisera, notamment si la description appelle des réserves, des réunions avec les personnes intéressées.

Si, malgré les informations complémentaires obtenus et les contacts pris, les réserves ne peuvent pas être levées, le rapport établi par la CICC indiquera la nature et le degré de gravité des lacunes et les mesures de correction à envisager.

Dans ce cas, le rapport et l'avis seront adressés par la CICC à l'autorité de gestion du programme (avec copie au ministère gestionnaire du fonds) afin que celle-ci, en liaison avec l'autorité de certification, indique les mesures de correction qu'elle mettra en oeuvre et s'engage sur leur calendrier de réalisation. La description des mesures et l'engagement de calendrier seront adressés par l'autorité de gestion au ministère gestionnaire du fonds concerné, qui les transmettra à la CICC ; les collectivités territoriales désignées comme autorités de gestion adresseront ces documents directement à la CICC. Celle-ci appréciera leur pertinence et complétera son rapport et son avis.

- Une fois établis et, en cas de réserves, complétés dans les conditions susvisées, le rapport et l'avis seront adressés à la Commission européenne, à l'autorité de gestion du programme et aux ministères gestionnaires du fonds concerné.

En cas de réserves, lorsque l'autorité de gestion n'aura pas indiqué, dans le délai fixé par la CICC, les mesures correctrices qu'elle entend prendre et le calendrier de leur mise en oeuvre, la CICC adressera à la Commission européenne le rapport et l'avis comportant les réserves. En l'absence de plan de correction, la Commission européenne ne pourra que bloquer les paiements.

- La CICC-FS devra, en cas de réserves, être informée, par l'intermédiaire du ministère gestionnaire du fonds concerné de la mise en oeuvre effective des mesures correctrices afin de pouvoir, le cas échéant, lever les réserves initialement formulées ; les collectivités territoriales désignées comme autorité de gestion confirmeront directement à la CICC la mise en oeuvre effective des mesures correctrices.

Il est rappelé que la Commission dispose de deux mois pour formuler des observations sur le rapport et l'avis de conformité ; de la même manière, en cas de réserves, elle dispose de deux mois à compter de la confirmation de la mise en oeuvre des mesures correctrices pour formuler des observations ; toute observation de la Commission conduit en outre à de nouveaux délais. Un intérêt

tout particulier s'attache en conséquence au respect, dès la mise en place des systèmes de gestion et de contrôle, de l'ensemble des prescriptions des règlements européens et de procédures claires, simples et fiables.

La recommandation précitée apportera toutes précisions nécessaires à la procédure de délivrance des avis de conformité. La CICC apportera en outre tous conseils utiles, notamment aux nouvelles autorités de gestion.

2) Les tâches annuelles en cours de période

a - La CICC poursuivra ses missions d'audit des systèmes de gestion et de contrôle des programmes¹⁹.

Elle mettra en œuvre une stratégie d'audit, qu'elle définira en liaison avec la Commission européenne, afin notamment d'avoir avec les différentes directions générales une approche commune et de coordonner les programmes d'audit.

b - En tant qu'autorité d'audit, la CICC aura la responsabilité des contrôles d'opérations²⁰.

A ce titre, elle devra s'assurer que les contrôles d'opérations sont effectivement réalisés, par des unités fonctionnellement indépendantes, en tenant compte des normes d'audit internationalement reconnues, sur la base d'échantillons appropriés.

A cet effet, elle fixera les critères d'échantillonnage statistique, décidera, le cas échéant, de faire procéder à un échantillonnage complémentaire et en définira les critères et validera les plans de contrôle.

Elle établira un rapport de contrôle type, qui devra être utilisé pour chaque programme opérationnel, et tout outil méthodologique qui lui apparaîtra nécessaire.

Elle devra avoir accès aux résultats des contrôles et aux suites qui leur auront été données par les autorités de gestion afin de s'assurer que toutes les corrections nécessaires ont été apportées (corrections financières et corrections des défauts systémiques). Les services chargés de la réalisation des contrôles utiliseront les modules ad hoc de l'outil informatique de gestion.

Les relations entre la CICC, les services chargés de réaliser les contrôles et les autorités de gestion seront organisées comme indiqué supra.

La CICC donnera toute instruction complémentaire nécessaire dans ce domaine que la Commission européenne considère comme essentiel pour fonder sa propre assurance et dont les insuffisances pourraient fonder la suspension de paiements ou des corrections financières forfaitaires ou extrapolées.

¹⁹ Art 62 du règlement général

²⁰ Art 16 du règlement de mise en œuvre

c - La CICC établira comme elle le fait pour la période 2000-2006, le rapport annuel sur les contrôles, dont un modèle indicatif figure en annexe VI du règlement de mise en œuvre, pour les programmes d'objectifs 1 et 2 (FEDER et FSE) et le FEP²¹.

Les rapports annuels de contrôle des programmes de coopération territoriale européenne seront établis dans les conditions prévues au règlement n°1080 du Conseil du 5 juillet 2006.

Comme pour la période 2000-2006, les autorités de gestion adresseront annuellement à la CICC un rapport récapitulatif de l'ensemble des contrôles menés à leur niveau, y compris par l'autorité de certification, leurs résultats et les suites qui leur auront été données. Ce rapport devra mentionner également les modifications apportées au système de gestion et de contrôle. La CICC en précisera la forme ainsi que le calendrier à respecter.

d - La CICC-FS émettra l'opinion annuelle sur le fonctionnement de chaque système de gestion et de contrôle²².

L'opinion annuelle, dont un modèle indicatif figure en annexe VII du règlement de mise en œuvre est un avis d'auditeur qui doit indiquer « si le système de gestion et de contrôle fonctionne de manière efficace, de façon à fournir une assurance raisonnable que les états de dépenses présentés à la Commission sont corrects et par conséquent, une assurance raisonnable que les transactions sous-jacentes sont légales et régulières ».

L'opinion annuelle est ainsi une synthèse de tout ce qui est connu en matière de qualité du fonctionnement du système de gestion et de contrôle, ce qui suppose que le système de collecte des informations par la CICC soit efficace. Les informations recueillies ne doivent pas seulement lui permettre de décrire la situation, mais aussi d'indiquer les mesures qui peuvent encore être prises pour consolider le cas échéant des aspects fragiles du système de gestion et de contrôle du programme concerné ainsi que l'engagement des autorités du programme de les mettre en œuvre dans les meilleurs délais.

L'opinion émise par la CICC sera fondée sur :

- ses propres audits mais aussi sur ceux réalisés par d'autres instances d'audit et de contrôle, notamment européennes (directions générales de la Commission, OLAF, Cour des comptes européenne) ;
- sur les informations qui lui seront régulièrement transmises sur les contrôles d'opérations et les suites données ;
- sur le rapport annuel sur les contrôles qui lui aura été adressé par l'autorité de gestion dans les conditions susvisées, et les informations complémentaires qui auront été demandées par la CICC.

Il est souligné que l'activité et les contrôles de l'autorité de certification seront, au même titre que les contrôles des opérations, un élément déterminant pour l'opinion annuelle de la CICC.

²¹ Article 62 d) i) du règlement général

²² Article 62 d) ii) du règlement général

La CICC signalera en temps utile aux autorités de gestion, qui en informeront les autorités de certification, et au ministère gestionnaire du fonds concerné tout problème qui pourrait avoir un impact sur l'opinion annuelle et pourrait ainsi conduire à des décisions de suspension des paiements ou de corrections financières forfaitaires ou extrapolées de la part de la Commission européenne. Les autorités de gestion accorderont toute l'attention nécessaire à ces alertes et mettront en œuvre sans délai les mesures correctives préconisées, un suivi étant assuré par les ministères gestionnaires concernés.

3) Les déclarations de clôture

Comme pour les périodes 1994-1999 et 2000-2006, La CICC établira les déclarations de clôture en fin de période²³. Ces déclarations se prononcent sur la déclaration de dépenses finale des programmes et le montant du solde de fonds structurel demandé.

La CICC établira également, le cas échéant, les déclarations de clôture partielle²⁴. Celles-ci se rapportent non pas à des déclarations de dépenses adressées à la Commission européenne, mais à des opérations ou projets achevés, qu'il convient de lister.

La clôture partielle peut intervenir une ou plusieurs fois durant la période pour un même programme. Elle permet de limiter la charge de travail en fin d'intervention, en la répartissant ; elle permet également de réduire la durée de conservation des pièces et documents relatifs aux opérations ou projets qui y sont inclus, les instances européennes disposant d'un droit de communication et de contrôle de ces éléments dans un délai limité à trois ans à compter de la clôture partielle.

Les clôtures partielles seront décidées par l'autorité de gestion en concertation avec les autorités nationales. La CICC en établira les conditions et la procédure, en concertation avec les ministères gestionnaires.

4) Les signalements d'irrégularités à l'Office de lutte anti-fraude (OLAF)²⁵

Comme pour la période 2000-2006, les fiches de signalement d'irrégularités à l'OLAF seront établies sous la responsabilité de l'autorité de gestion, qui les transmettra au ministère gestionnaire du fonds concerné. Le ministère gestionnaire effectuera un premier examen des fiches afin de s'assurer qu'elles répondent aux prescriptions des règlements européens et nationales. L'ensemble des fiches répondant à ces critères sera transmis à la CICC qui procèdera à leur examen avant qu'elles soient adressées à l'OLAF.

Les collectivités territoriales désignées comme autorités de gestion adresseront les fiches qu'elles auront établies directement à la CICC. Les organismes intermédiaires les transmettent à l'autorité de gestion dont dépend la subvention globale qu'ils gèrent.

²³ Art 62 e) du règlement général

²⁴ Art 62 d) iii) du règlement général

²⁵ Art 70 du règlement général et article 27 à 36 du règlement de mise en œuvre

5) Les suites des contrôles de la Commission européenne, de la Cour des comptes européennes, de l'OLAF et les relations avec ces instances

A l'occasion des contrôles exercés par les instances européennes, les autorités de gestion, voire les autorités de certification, sont amenées à fournir des réponses et des documents à ces instances.

Or, l'Etat membre porte en dernier ressort la responsabilité financière de la bonne gestion des fonds ; dans le cadre de ses attributions, la CICC doit pour sa part être informée de tout constat d'irrégularité et des appréciations que les instances européennes portent sur les différents systèmes de gestion et de contrôle mis en œuvre en France. Il en est de même pour les programmes de coopération territoriale européenne, pour toute dépense irrégulière constatée en France et, lorsque l'autorité de gestion est française, pour les appréciations portées sur le système de gestion et de contrôle.

Il importe en conséquence que les ministères gestionnaires du fonds concerné et la CICC soient pleinement informés des échanges dans ce domaine avec les instances européennes et que toute communication de pièces et de réponses emprunte la voie du SGAE et de la Représentation permanente.

Aussi, les autorités de gestion s'assureront, chaque fois qu'elles auront été destinataires d'un rapport provisoire d'une instance européenne de contrôle, que le ministère gestionnaire concerné et la CICC sont en possession d'une copie de ce rapport ; elles informeront ceux-ci de toutes demandes complémentaires dans le cadre de la procédure contradictoire.

Lorsque des points, ne relevant pas d'éléments de fait, donneront lieu à des divergences d'appréciation, les services précités devront être consultés avant que la position de l'instance européenne concernée soit acceptée.

Les réponses données aux instances européennes seront adressées, avant leur envoi aux instances européennes, au ministère gestionnaire concerné et à la CICC.

Il paraît inutile de rappeler que le respect de ces dispositions conditionne la préservation des intérêts de l'ensemble des acteurs nationaux.

- ANNEXE III -

LE SYSTEME DE GESTION ET DE CONTROLE DES PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT RURAL COFINANCES PAR LE FEADER 2007-2013

Les règles de suivi, de gestion et de contrôle du FEADER ont leurs spécificités propres. Elles reposent sur des notions largement héritées de la programmation 2000-2006 du FEOGA-Garantie, notamment l'organisme payeur, l'organisme de coordination et l'organisme de certification.

A- LES COMITES

1) Suivi du plan stratégique national

Comité stratégique national (CSN)

Un comité stratégique national assurera le suivi du plan stratégique national qui encadre les 6 programmes de développement rural français :

- programme de développement rural hexagonal dont le ministère de l'agriculture est autorité de gestion,
- programmes de développement rural de chaque département d'outre mer dont l'autorité de gestion est confiée aux préfets de région,
- programme de développement rural de Corse dont l'autorité de gestion est confiée au président du conseil exécutif de la collectivité territoriale de Corse.

Il se réunira en tant que de besoin et au moins une fois tous les deux ans pour examiner le rapport stratégique bisannuel sous la présidence du ministère de l'agriculture et de la pêche. Il formulera des recommandations sur la mise en œuvre de la stratégie, pourra proposer des évolutions quant aux objectifs et aux moyens à utiliser et donnera son avis sur toute révision du plan stratégique national. Il sera informé des suites données à ses recommandations.

2) Suivi du programme de développement rural hexagonal

Comite de suivi hexagonal

Pour le PDRH, il est créé un comité de suivi hexagonal (CSH) qui a compétence sur l'ensemble de la programmation (socle national et volets régionaux).

Il peut être constitué de commissions spécialisées par axe ou le cas échéant par thématique, chargées de préparer les travaux du comité de suivi plénier.

Il est au moins constitué d'une commission de suivi de l'axe 3 et d'une commission de suivi de l'axe 4, lesquelles sont co-pilotées par le ministère de

l'agriculture et de la pêche et la délégation interministérielle à l'aménagement et la compétitivité des territoires.

Il est informé des suites données à ses recommandations. Les travaux du CSH sont préparés et ses recommandations mises en œuvre par la Mission Europe et Régions du ministère de l'agriculture.

Les travaux de ce comité sont alimentés par ceux réalisés en région – sous forme de constat synthétique ou de propositions- selon les modalités décrites au point 3) ci-après.

3) Suivi des programmes ou volets régionaux

Pour chaque volet déconcentré du PDRH, un comité de suivi du FEADER est mis en place. Il constitue une formation réduite du comité de suivi commun défini à l'annexe I A 1).

Ce comité est en particulier informé de la programmation sur les axes 1, 2 et 3 ainsi que de la programmation effectuée par les groupes d'action locale. Il recommande les inflexions permettant d'améliorer l'efficacité des actions entreprises. Il s'assure de la cohérence entre les actions mises en place dans les départements à travers en particulier des indicateurs régionaux de suivi et l'organisation régionale du réseau rural. Il propose au ministre en charge de l'agriculture toute modification souhaitable quant à la programmation.

Dans les DOM, le suivi du FEADER est assuré dans le cadre du comité de suivi commun aux programmes régionaux des quatre fonds (FEDER, FSE, FEP et FEADER), dans le respect des dispositions relatives à chaque fonds.

4) Programmation des opérations au niveau régional

Comme indiqué en annexe I, au point I-A, un comité régional de programmation, couvrant tous les fonds, est mis en place selon des modalités d'organisation définies localement pour coordonner et assurer les travaux de programmation liés aux différents fonds.

S'agissant de la programmation du FEADER, l'autorité de gestion d'un PDR régional ou le préfet, en tant que représentant de l'Autorité de gestion chargé d'un volet déconcentré du PDRH, organise les travaux de programmation en tenant compte des spécificités du FEADER en ce qui concerne la sélection des opérations.

La programmation s'appuiera sur des formations thématiques, telles que visées au point I-a de l'annexe I, couvrant au moins les opérations de l'axe 3 du RDR. Ces formations prononcent lorsqu'une appréciation qualitative est nécessaire un avis en opportunité sur les projets pouvant se voir accorder une subvention. Cet avis est émis sur la base d'un rapport d'instruction et doit s'inscrire dans le cadre des orientations générales fixées par le comité de suivi ou des déclinaisons plus précises qu'il a lui-même arrêtées, dans le respect des lignes de partage entre fonds retenues au niveau régional.

L'organisation retenue devra faciliter et accélérer les travaux de programmation du FEADER.

Pour ce qui est de la mise en œuvre de l'axe 4 du RDR, *i.e.* de la démarche LEADER, la sélection des opérations est effectuée par les groupes d'action locale (GAL) eux-mêmes²⁶. Un comité de programmation est mis en place pour chaque territoire de projet LEADER. Il réunit les membres du GAL avec voix délibérative et associe notamment un représentant de l'autorité de gestion, et en tant que de besoin des principaux financeurs, avec voix consultative. Le comité régional de programmation est également informé de la sélection des opérations par les GAL en particulier afin d'éviter les doubles financements. Il ne se prononce pas sur la programmation effectuée par les GAL.

b) L'autorité de gestion

L'autorité de gestion du PDRH est le ministre de l'agriculture. En dehors du cas du PDR de Corse, l'autorité de gestion d'un PDR régional est le Préfet de région.

Pour les programmes sous l'autorité de l'Etat, la fonction d'autorité de gestion ne peut être déléguée, excepté, pour partie, dans le cas du volet régional d'Alsace du PDRH.

Les services instructeurs, généralement les services déconcentrés du ministère de l'agriculture, sont guichet unique pour le dépôt des dossiers, communs à tous les financeurs.

Sur la base de l'instruction unique menée par ces services et tracée dans le logiciel OSIRIS, les différents financeurs prennent conjointement une décision attributive d'aide ; c'est l'autorité de gestion qui décide de l'emploi des fonds communautaires.

Les autres financeurs utilisent OSIRIS pour tracer leur intervention financière ; une convention avec l'organisme payeur est requise pour chaque financeur local.

Elle précise notamment les modalités de paiement ; le paiement associé (le financeur local confie ses fonds à l'organisme payeur) sera recherché de façon à faciliter le suivi et accélérer la gestion. Le CNASEA ne facturera pas cette prestation, dans la mesure où elle s'appuie sur l'outil commun avec les services instructeurs et où elle sécurise les paiements, réduisant ainsi les coûts de la vérification.

Dans les cas du PDR de Corse et du volet déconcentré d'Alsace du PDRH, la collectivité locale ou un établissement public local ne peut cumuler les fonctions de bénéficiaire et de service instructeur. Ainsi, lorsqu'une opération est mise en œuvre directement par une entité en charge de la gestion, une séparation doit être organisée entre le service bénéficiaire et celui chargé de l'instruction et du contrôle de service fait.

²⁶ article 62.4 du R. (CE) n°1698/2005

Ce principe vaut également pour l'Etat en tant que maître d'ouvrage possible de certaines opérations d'animation ou d'études.

L'autorité de gestion assure également le recueil des informations liées au suivi du programme, tel que défini dans le règlement d'application et dans le programme lui-même. Elle organise (PDR régionaux) ou participe (volets déconcentrés du PDRH) à l'évaluation du programme, en particulier à l'évaluation en continu.

Le Secrétariat General aux Affaires Européennes (SGAE) assure les relations entre l'Etat et les institutions communautaires par l'intermédiaire de la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne. En dehors des états financiers et autres rapports relevant des organismes payeurs, toute correspondance aux institutions communautaires est envoyée par son intermédiaire.

Le SGAE assure ainsi la transmission des documents relatifs aux six programmes de développement rural.

Cas des opérations relevant de la démarche LEADER

Les groupes d'action locale (GAL) sont sélectionnés dans le cadre d'un appel à projets et sur la base d'un projet de territoire. Les GAL sélectionnent ensuite les opérations à financer, en tenant compte de sa propre analyse en opportunité et du rapport d'instruction relatif à la conformité réglementaire transmis par les services concernés de l'autorité de gestion. Ainsi les projets connaissent-ils la même instruction qu'ils relèvent de la démarche LEADER ou de l'application classique des mesures. Cette instruction commune comprend également l'examen de la recevabilité des justificatifs d'exécution, le contrôle des opérations et la mise en paiement.

c) L'organisme payeur

L'organisme payeur unique pour tous les PDR sous l'autorité de l'Etat est le CNASEA. L'organisme payeur agréé pour le PDR Corse est l'ODARC.

L'organisme payeur (OP) est agréé sur la base de critères définis dans le cadre de l'article 6 du règlement (CE) n°1290/2005 du Conseil. Il doit notamment, en ce qui concerne les paiements qu'il effectue, offrir des garanties suffisantes pour que l'éligibilité des demandes, la procédure d'attribution des aides ainsi que leur conformité aux règles communautaires soient contrôlées avant l'ordonnancement du paiement (au sens communautaire) et que les contrôles prévus par la réglementation communautaire soient entrepris.

Dans le cadre de la programmation 2007-2013, la responsabilité financière de l'OP est renforcée puisqu'une déclaration d'assurance, signée de son responsable, doit désormais être transmise à la Commission en complément des comptes annuels. Par ce document le directeur de l'OP atteste notamment de la véracité et de l'exactitude des comptes présentés et de la mise en place d'un système offrant des assurances raisonnables quant à la légalité et à la régularité des opérations mises en paiement.

De manière plus concrète, dans le déroulement de la procédure de traitement des dossiers, l'OP procède aux paiements demandés par l'autorité de gestion en s'assurant de leur régularité. Sur la base d'échantillons de dossiers, il effectue des contrôles de respect des procédures. Il réalise les contrôles sur place diligentés par l'autorité de gestion. En cas d'irrégularité constatée, l'OP met en œuvre les décisions de suite à donner aux contrôles et assure le recouvrement des fonds. Une convention entre l'autorité de gestion et l'organisme payeur définit les modalités d'exécution prévues par la réglementation communautaire.

d) L'Organisme de coordination

L'agence unique de paiement est désignée comme organisme de coordination au sens de l'article 6 du règlement (CE) n°1290/2005 du Conseil. Elle est à ce titre chargée d'assurer la cohérence dans la gestion des fonds, d'établir la liaison entre la Commission et les OP agréés, de veiller à la collecte et à la transmission rapide des informations demandées par la Commission concernant les activités des OP et de promouvoir l'application harmonisée des règles communautaires.

e) La certification des comptes et l'audit

Désignée comme organisme de certification, la CCCOP a pour mission, conformément aux dispositions de l'article 7 du R. (CE) n°290/2005 du Conseil, de certifier les comptes des OP agréés « quant à leur véracité, leur intégralité et leur exactitude, en prenant en compte le système de gestion et de contrôle mis en place » et en s'appuyant, pour mener à bien sa mission, sur l'examen d'échantillons représentatifs d'opérations.

L'audit des systèmes examine les modalités de fonctionnement des autorités de gestion et des organismes payeurs au regard des exigences liées à leurs missions en vue de formuler des recommandations d'amélioration, dans un but de prévention de l'apurement. L'audit est étroitement coordonné avec la certification des comptes. Les observations et recommandations de l'autorité d'audit sont adressées à l'autorité de gestion du programme ainsi que, dans le cas des PDR régionaux, au ministère de l'agriculture qui coordonne la mise en œuvre du RDR.

Cet audit est assuré par la CICC.