Union européenne
Politique de cohésion

FR

Système de contrôle de la politique de cohésion

Fonctionnement pour la période budgétaire 2007-2013

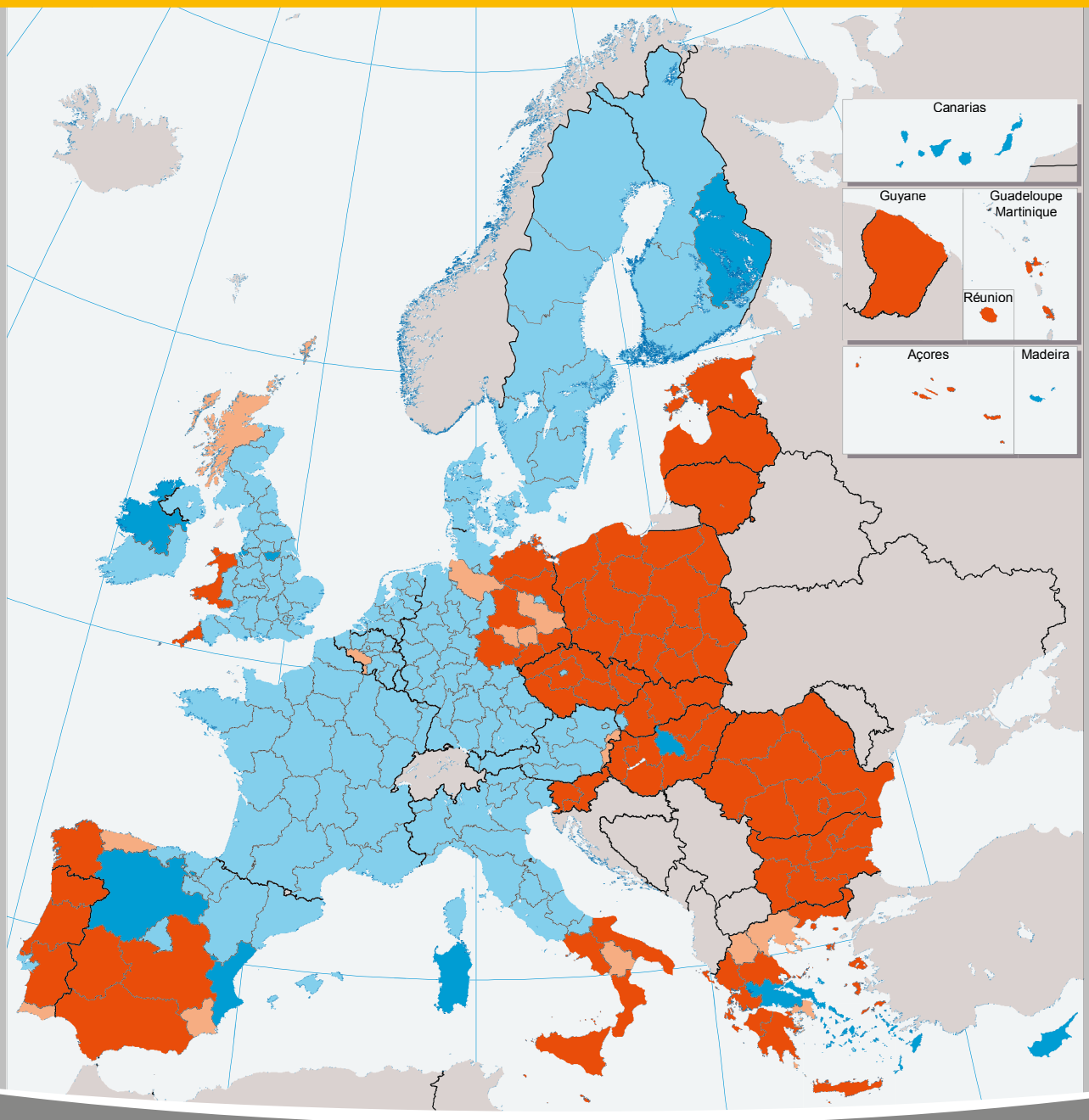


Table des matières

Avant-propos 3

1. Introduction: la politique de cohésion – Fonds, activités et budgets au cours de la période budgétaire 2007-2013 5

2. Le système de mise en œuvre et de contrôle 6-7

3. Le fonctionnement du système de contrôle 8-11

4. Le système de contrôle au fil du temps – Comment accroître la fiabilité 12-13

5. Que se passe-t-il lorsque des problèmes sont détectés? 14-15

Manuscrit réalisé en octobre 2009.

© Union européenne, 2009
Reproduction autorisée moyennant la mention de la source.

Imprimé en Belgique

OFFICE DES PUBLICATIONS OFFICIELLES
DE L'UNION EUROPÉENNE
L-2985 Luxembourg

DOI: 10.2776/63957

Photos: pages 6, 7, 10, 11, 13, 14 © Istockphoto.
Éditeur: Raphaël Goulet, Commission européenne, DG Politique régionale.
Cette brochure est imprimée en anglais, en français et en allemand.

Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement l'avis de la Commission européenne.

Paweł Samecki
Commissaire à la politique régionale

Vladimir Špidla
Commissaire chargé de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances

Avant-propos

Les programmes de la politique de cohésion cofinancés par le budget de l'Union européenne (UE) visent à transformer les économies régionales et nationales en investissant dans l'infrastructure, le développement des entreprises, la formation, l'innovation et l'environnement. Ils soutiennent durablement la croissance et contribuent de manière significative à la création d'emplois.

L'un des principaux facteurs de succès de cette politique réside dans son système de mise en œuvre décentralisé. Les programmes sont gérés aux niveaux national et local afin que les projets sélectionnés répondent aux priorités correspondant à ces niveaux. Cependant, cette politique entraîne un risque de contrôle plus élevé, car elle augmente le nombre d'organismes impliqués et prolonge la chaîne de contrôle.

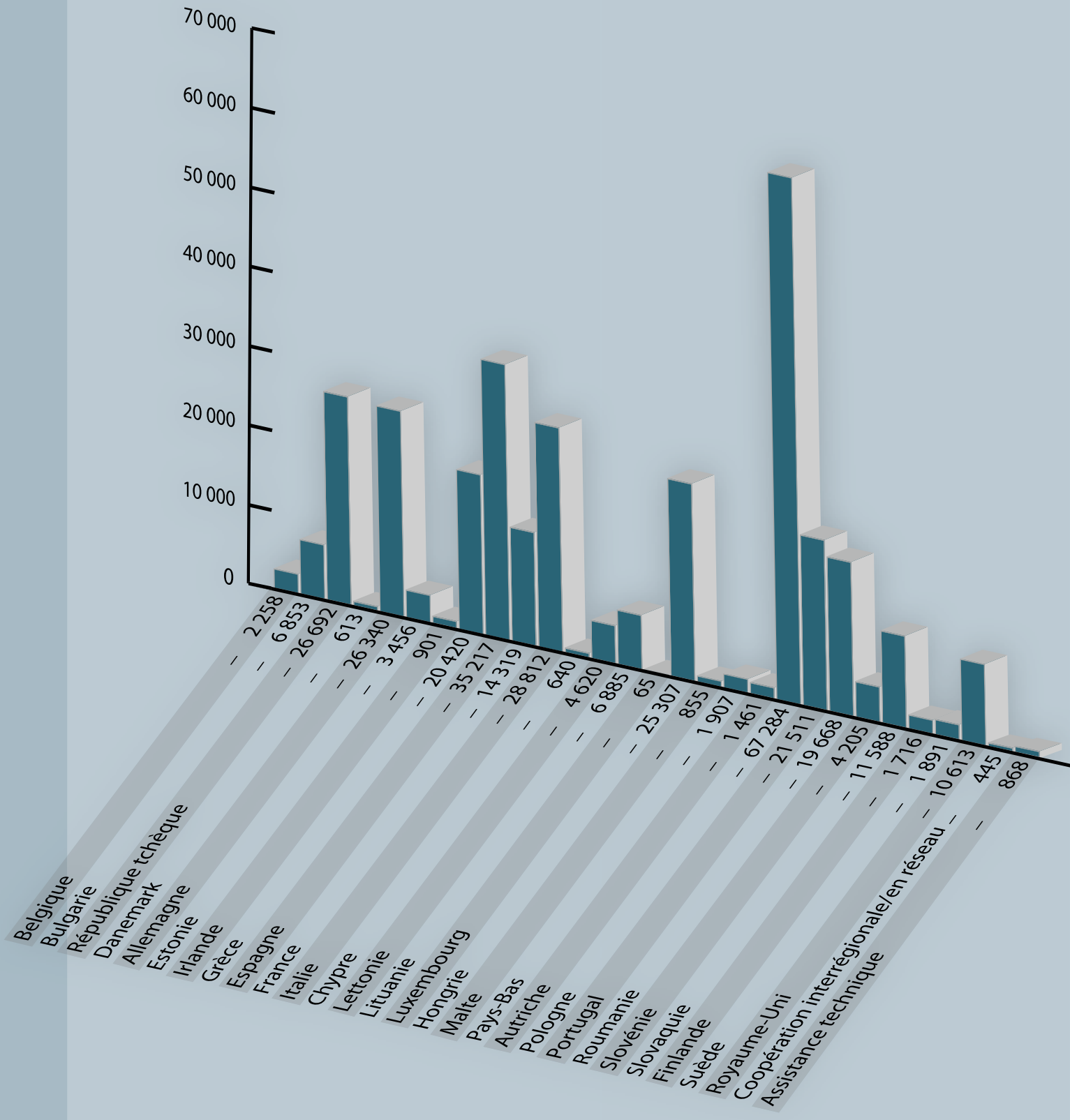
Pour garantir un usage adéquat de l'argent des contribuables de l'UE, une formation et une orientation appropriées doivent être instaurées en vue de garantir la bonne compréhension des règles applicables par tous les acteurs. Des contrôles efficaces sont également nécessaires afin de détecter et de corriger toute erreur ainsi que de contrecarrer les tentatives de fraude.

Nous pensons qu'un cadre juridique plus clair et plus fort pour la période du programme 2007-2013 permettra à la Commission et aux États membres de garantir le bon fonctionnement du système de contrôle de la politique de cohésion dans la perspective d'atteindre les normes exigées par le contribuable de l'UE et contrôlées par le Parlement européen.

Paweł Samecki

Vladimir Špidla

Allocation des fonds de l'UE pour la politique de cohésion par État membre en 2007-2013, en millions d'euros



1 Introduction: la politique de cohésion – Fonds, activités et budgets au cours de la période budgétaire 2007-2013

Le financement de la politique de cohésion s'effectue par le biais de programmes opérationnels échelonnés sur sept ans comprenant les trois fonds suivants:

- le Fonds européen de développement régional (FEDER), qui finance les projets d'infrastructures, les investissements liés à l'environnement, la rénovation urbaine, le développement économique local comprenant les petites et moyennes entreprises, ainsi que la coopération transfrontalière et interrégionale;
- le Fonds social européen (FSE), qui finance la formation, en particulier pour les groupes défavorisés de la société et les personnes sans emploi, ainsi que le développement des systèmes d'enseignement et de formation;
- le Fonds de cohésion, un instrument distinct possédant des règles spécifiques pour le financement des infrastructures de transports et de l'environnement.

Des fonds de l'UE représentant 347,410 milliards d'euros, soit environ 50 milliards d'euros par an (un tiers du budget de l'UE) sont mis à disposition des États membres dans l'optique de réduire les disparités en matière de développement régional et social au cours de la période des perspectives financières 2007-2013.

Le FEDER et le FSE sont des «Fonds structurels» originaux utilisés dans toute l'UE. Le Fonds de cohésion a été créé en 1992 et est réservé aux pays dont le revenu national brut (RNB) est inférieur à 90 % de la moyenne des 25 États membres de l'UE au cours de la période 2001-2003. Les allocations budgétaires de chaque État membre pour la politique de cohésion sont liées à la population et au produit intérieur brut (PIB) national.

2 Le système de mise en œuvre et de contrôle

La mise en œuvre décentralisée exige un système de contrôle multiniveau intégré

Les dépenses associées à la politique de cohésion sont gérées en partenariat entre la Commission et les 27 États membres, dans le cadre d'un système appelé «gestion partagée». Un élément essentiel de la politique réside dans son caractère décentralisé, les États membres et les régions jouant un rôle moteur lors du choix du mode d'utilisation de l'argent et assumant la responsabilité de le gérer correctement. Au sein des États membres, des centaines d'organisations participent à la gestion de différentes sections des programmes opérationnels, et des centaines de bénéficiaires mettent en œuvre des projets spécifiques. La Commission est chargée de veiller à ce que les dépenses respectent les priorités stratégiques et les règles financières convenues. Cette responsabilité lui incombe en vertu du traité CE concernant la bonne exécution du budget. Deux de ses services sont principalement chargés de surveiller les dépenses associées à la politique de cohésion: la direction générale de la politique régionale et la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances.

Les objectifs et priorités liés à l'utilisation des fonds sont définis dans des programmes opérationnels spécifiques au niveau national ou régional. Ils sont négociés entre la Commission et chaque État membre et formellement approuvés par la Commission. Il existe 316 programmes opérationnels pour la période 2007-2013. Les autorités chargées des programmes sélectionnent les projets qui permettront d'atteindre les objectifs fixés et pour lesquels ils sont financés. Pendant cette période, les États membres déclarent régulièrement à la Commission les dépenses liées au programme et celle-ci rembourse la contribution convenue de l'UE. Les bénéficiaires ont jusque fin 2015 pour achever les projets et présenter leurs dépenses. Les autorités chargées des programmes présentent ensuite une déclaration finale de dépenses et le programme se clôture par le paiement final versé à l'État membre.

Les règles et conditions exigent des contrôles efficaces et des mesures de prévention

Le budget alloué aux projets dans le cadre d'un programme opérationnel est soumis à certaines règles et conditions, définies à l'échelon de l'UE, d'une part, et au niveau des États membres, d'autre part. Ces règles sont établies dans le but d'assurer la rentabilité, une gestion adéquate des programmes et une cohérence avec les politiques de la Communauté.

Elles régissent en particulier:

- le lieu et le type des activités cofinancées;
- les critères de sélection des projets;
- l'évaluation des coûts/bénéfices et du potentiel de rendement des projets;
- la période au cours de laquelle les dépenses peuvent être effectuées;
- la part minimale des dépenses devant être consacrée à des projets répondant aux priorités de l'UE, telles que l'innovation, la création d'emplois et l'environnement;
- les activités exclues ou limitées, ou encore les catégories de coûts;
- la conservation des pièces justificatives pendant des périodes minimales à des fins de contrôle;
- la publicité adéquate;
- les appels d'offres, l'évaluation de l'impact économique, social et environnemental, ainsi que le respect des règles dans le domaine des aides d'État, le cas échéant.

Les règles sont-elles trop complexes?

La plupart des conditions détaillées d'éligibilité sont définies au niveau national, ce qui signifie que les États membres peuvent veiller à ce qu'elles soient claires, simples à appliquer et bien comprises par les bénéficiaires.

La Commission a procédé à une révision de la législation avec des experts nationaux en vue d'identifier les «simplifications» envisageables. Certaines modifications ont été apportées aux réglementations à la fin de 2008 et au premier semestre 2009. Par ailleurs, d'autres propositions seront adoptées d'ici à la fin de l'année.

Un certain degré de complexité est inévitable, à la fois parce qu'il est nécessaire de s'assurer que les 347 milliards d'euros seront utilisés aux fins prévues, et parce que les règles d'autres politiques de la Communauté, telles que l'aide de l'État et les marchés publics, doivent être respectées.

Dans le contexte de la gestion partagée, les États membres sont les principaux responsables du contrôle des dépenses liées aux programmes, alors que la Commission joue un rôle de surveillance des systèmes nationaux. Les différents niveaux de contrôle doivent être indépendants les uns des autres en vue d'exécuter correctement leurs fonctions. Il existe trois niveaux de contrôle au sein des États membres, et les organismes correspondants dans chaque programme sont l'autorité de gestion, l'autorité de certification et l'autorité d'audit. Le système de contrôle multiniveau est fondé sur des responsabilités clairement définies pour les différents acteurs, sur des normes établies quant aux travaux requis, ainsi que sur des systèmes de notification et des mécanismes de retour d'informations, de sorte que chaque niveau de contrôle s'appuie sur le précédent dans l'optique de réduire la charge pesant, en particulier, sur les bénéficiaires. Cette intégration est appelée modèle de «contrôle unique» (*single audit*).

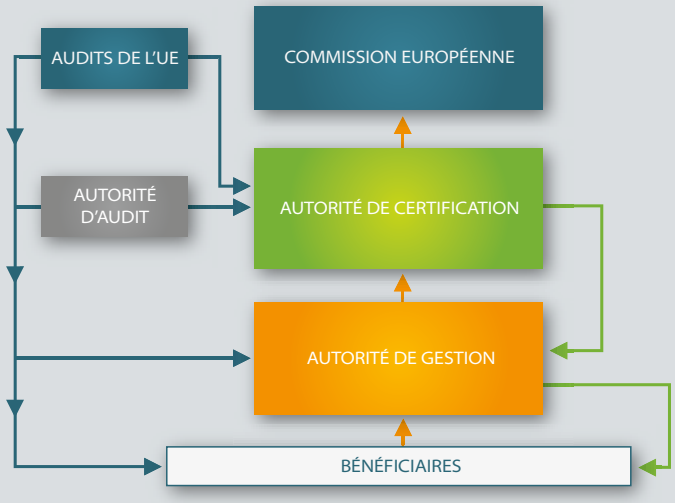
La stratégie de contrôle dans son ensemble comprend des mesures préventives. La diffusion d'informations est un élément essentiel pour une gestion et un système de contrôle adéquats. Cela permet d'éviter les problèmes et de favoriser le respect des règles.

Dans le cadre de leurs activités d'information, les autorités chargées des programmes doivent investir dans l'orientation ainsi que dans la formation des bénéficiaires et des organismes impliqués dans la mise en œuvre des programmes. La Commission, elle aussi, assure l'orientation et la formation. Cependant, pour avoir une incidence, ces informations doivent être transmises en aval de la chaîne, jusqu'aux bénéficiaires.

3 Le fonctionnement du système de contrôle

3.1. Les principales fonctions de contrôle: les autorités de gestion et de certification

- L'autorité de gestion constitue le premier niveau de contrôle. Sa principale responsabilité consiste à veiller à la mise en œuvre efficace et correcte du programme. Elle est chargée de:
- s'assurer que les opérations sélectionnées pour le programme répondent aux critères;
- conseiller les bénéficiaires quant à la marche à suivre pour répondre aux conditions de financement;
- mettre en place et appliquer des contrôles internes en vue de vérifier la régularité des dépenses déclarées par les bénéficiaires;
- corriger les dépenses irrégulières constatées en les retirant des demandes de paiement et en récupérant tout montant déjà versé auprès des bénéficiaires;
- contrôler la mise en œuvre du programme et envoyer à la Commission des rapports annuels sur les performances, qui seront examinés avec la Commission lors de réunions annuelles, ainsi qu'un rapport final résumant la mise en œuvre de l'intégralité du programme.



Remarque : les flèches bleues indiquent le flux des contrôles, les flèches orange indiquent le flux des dépenses demandées et les flèches vertes indiquent les vérifications/contrôles opérationnels.

À quelles vérifications procède l'autorité de certification avant de certifier les dépenses auprès de la Commission?

L'autorité de certification ne peut envoyer une demande de paiement à la Commission qu'une fois tous les contrôles applicables complètement réalisés. Elle examine et évalue l'ensemble des informations reçues de l'autorité de gestion en vérifiant les bénéficiaires ainsi que les données des projets dans le cadre du système informatique et en demandant d'éventuelles clarifications. Elle prend également en considération les rapports de l'autorité d'audit disponibles relatifs au fonctionnement des systèmes de contrôle. Même si elle ne doit pas faire double emploi avec les travaux menés à bien par l'autorité de gestion, l'autorité de certification peut également réaliser elle-même des vérifications supplémentaires ou demander à d'autres de les effectuer le cas échéant.

Le deuxième niveau de contrôle principal au sein de l'État membre est l'autorité de certification, dont la fonction consiste à certifier à la Commission que les dépenses déclarées en vue d'un remboursement sont exactes, proviennent d'un système de comptabilité fiable et respectent les règles communautaires ainsi que nationales en vigueur. Elle reçoit les déclarations de dépenses remises par l'autorité de gestion et procède à des vérifications avant de les inclure dans une demande de paiement certifiée qu'elle envoie à la Commission.

Les contrôles de premier niveau – La première ligne de défense

Les contrôles quotidiens de premier niveau réalisés par les autorités de gestion (vérifications de gestion) forment la base du système de contrôle. Ils comprennent des contrôles sur pièces complets portant sur des documents tels que les listes de factures et les rapports d'avancement ou rapports finaux accompagnant les demandes de paiement effectuées par les promoteurs de projets, ainsi que des inspections sur place de projets sélectionnés à l'aide d'une méthode d'échantillonnage fiable. Les vérifications sur pièces couvrent généralement la preuve que le projet a assuré l'investissement, la formation ou les autres services financés et que les dépenses sont correctes, admissibles et imputables au projet. Lors des inspections sur place, les contrôleurs vérifient ces éléments et le respect d'autres conditions de financement par le biais d'inspections physiques, d'entretiens avec le personnel ainsi que d'un examen des comptes et des enregistrements documentaires, tels que ceux liés aux appels d'offres.

3.2. Le rôle de l'audit

L'activité d'audit à l'échelon national consiste à vérifier le bon fonctionnement des contrôles réalisés par les autorités de gestion et de certification afin de déterminer s'il existe un risque que des dépenses irrégulières aient été certifiées. Lorsque l'activité d'audit révèle des anomalies, les auditeurs formulent des recommandations. Ils fournissent un retour d'informations régulier concernant le bon fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle. Les audits réalisés par les organismes de l'UE examinent le fonctionnement général des systèmes de contrôle nationaux. Toutefois, les audits ne peuvent pallier l'inefficacité des contrôles de premier niveau ou à l'absence de vérification avant la certification des dépenses.

Le rôle de l'autorité d'audit – La réalisation d'audits en vue d'accroître la fiabilité

L'autorité d'audit (ou les autorités d'audit) au sein de l'État membre a pour principale fonction d'accroître la fiabilité du système grâce à la bonne exécution des attributions importantes exigées par la réglementation au début de la période, durant la mise en œuvre et à la clôture.

Le rôle de l'autorité d'audit

Lors de la mise en œuvre du programme, l'**autorité d'audit** contrôle le bon fonctionnement des systèmes de contrôle et remet à la Commission un rapport de contrôle annuel sur ses travaux, accompagné d'un avis d'audit. Ses activités se basent sur la stratégie d'audit approuvée par la Commission au début de la mise en œuvre et régulièrement mise à jour. La méthode standard utilisée pour les travaux de l'autorité d'audit se base sur des évaluations de systèmes soutenues par un examen rigoureux des dépenses relatives aux projets déclarées au cours d'une période de référence de 12 mois. Cette méthode, impliquant un échantillonnage statistique, permet de déterminer chaque année un taux d'erreur représentatif pour chaque programme ou groupe de programmes. Ce taux est une indication du bon fonctionnement des systèmes ou de la nécessité d'y apporter des améliorations. L'autorité d'audit fournit des informations sur ses conclusions aux autorités de gestion ainsi que de certification et s'assure de l'exécution de ses recommandations.

À la fin de la mise en œuvre du programme, l'autorité d'audit est responsable de la déclaration de clôture et de l'envoi du rapport à la Commission.

Le rôle de la Commission – La supervision

Au niveau de l'UE, le rôle de la **Commission** est de **superviser** la mise en place et le fonctionnement adéquats des systèmes de contrôle au sein des États membres à l'aide des moyens suivants:

- une procédure d'évaluation de la conformité (voir point 4), l'approbation des stratégies d'audit et l'examen des rapports annuels de contrôle, ainsi que des avis d'audit;

- la réalisation d'audits sur les États membres en vue d'obtenir l'assurance du bon fonctionnement des systèmes. La Commission focalise son attention sur la fiabilité des travaux des autorités d'audit en vue de fournir cette garantie par le biais de leurs rapports annuels de contrôle et de leurs avis d'audit. Par ailleurs, elle s'intéresse particulièrement aux autorités de gestion et/ou de certification chargées de programmes à haut risque;

- les données de surveillance communiquées par les États membres au sujet des irrégularités et du recouvrement de fonds indûment versés;

- la fourniture d'orientations formelles en vue d'établir certaines références et de diffuser des bonnes pratiques. Les questions réglementaires de même que celles liées au contrôle sont abordées au sein du comité de gestion composé de représentants de la Commission et des États membres (le Comité de coordination des Fonds, COCOF), au sein du groupe de travail technique du FSE et lors de réunions techniques avec les autorités d'audit;

- la vérification, au moment de la clôture du programme, que le financement de ce dernier est dûment justifié.

La Commission supervise également la gestion des programmes en révisant les rapports de mise en œuvre annuels, en participant à des réunions du comité de suivi, où sont traitées des questions importantes relatives à la mise en œuvre des programmes, et en examinant les demandes de paiement.

Les services de la Commission au sein de la direction générale de la politique régionale et de l'emploi appliquent une stratégie d'audit continu en vue de garantir la mise en place et le fonctionnement adéquats des systèmes de gestion et de contrôle pendant un certain nombre d'années, en se basant sur l'analyse des informations communiquées par les États membres ainsi que sur les résultats de leurs propres audits. Dans leurs rapports annuels d'activité, ils évaluent l'efficacité des systèmes au sein de différents États membres et programmes. Le programme d'audit est défini sur la base de l'évaluation des risques, en prenant particulièrement en compte les fonds de l'UE en jeu ainsi que les facteurs de risque liés à des faiblesses connues au sein des organismes de gestion ainsi qu'aux types d'opérations et de bénéficiaires. Si un État membre ne prend pas rapidement des mesures correctives, la Commission peut interrompre ou suspendre les paiements et appliquer des corrections financières en vue de récupérer les paiements antérieurs éventuellement perçus (voir point 5).

La Cour des comptes européenne – L'auditeur externe

Une fois par an, la Cour des comptes européenne remet une «déclaration d'assurance»[1] relative à la légalité et à la régularité des recettes et des dépenses de l'UE dans différents domaines du budget au cours de l'exercice antérieur. Les évaluations se basent sur les audits réalisés par la Cour au sein des États membres et de la Commission. Elles sont publiées dans le rapport annuel de la Cour, accompagnées des réponses de la Commission. Pour réaliser son évaluation annuelle dans le domaine de la politique de cohésion, la Cour effectue des audits sur un échantillon représentatif d'environ 180 projets dans les États membres et examine également l'efficacité des systèmes de contrôle mis en œuvre dans les États membres pour les programmes concernés ainsi que les activités de contrôle de la Commission.

3.3. La DAS et la décharge

Le Parlement européen et le Conseil analysent l'utilisation des fonds de l'UE au cours de la procédure de décharge annuelle, qui s'étend de novembre à avril, au terme de laquelle le Parlement vote afin de donner décharge à la Commission sur les comptes et le budget. Le rapport annuel de la Cour, les rapports spéciaux et les réponses de la Commission constituent la source principale des discussions liées à la décharge. L'évaluation de la Cour quant au bon fonctionnement des systèmes de contrôle des dépenses relatives à la politique de cohésion pour la période budgétaire 2000-2006 indiquait une efficacité insuffisante, étant donné le taux d'erreur élevé constaté dans les dépenses remboursées. La Cour n'a pas encore donné son avis sur l'efficacité des mécanismes de contrôle au cours de la période 2007-2013. Le Parlement européen et le Conseil européen (les autorités budgétaires) remettent également, dans le cadre de la procédure de décharge, une série de recommandations à l'attention de la Commission et d'autres parties prenantes participant à la gestion des fonds de l'UE. La Cour veille à la bonne exécution de ces recommandations et ajoute des observations relatives aux progrès réalisés dans les rapports suivants adressés aux autorités budgétaires.

1 «DAS» est l'abréviation du terme «Déclaration d'Assurance».

Pourquoi la politique de cohésion n'a-t-elle pas encore reçu d'avis favorable de la Cour des comptes européenne, et quelles sont les mesures prises?

Les dépenses liées à la politique de cohésion constituent l'un des domaines les plus complexes du budget, dont le risque intrinsèque élevé rend les mesures de contrôle difficiles.

Il est probable que le taux d'erreur au niveau des dépenses liées aux programmes au cours de la période 2007-2013 soit considérablement réduit en raison des améliorations apportées aux systèmes de gestion et de contrôle au cours de la période précédente dans de nombreux États membres, des exigences de contrôle plus claires et plus strictes introduites dans la législation au cours de la période 2007-2013, ainsi que de la vérification de la mise en place des systèmes par le biais de la procédure d'évaluation de la conformité avant tout paiement effectué par la Commission.

En 2008/2009, la Commission a exécuté un plan d'action visant à accélérer les améliorations des nouveaux programmes et à garantir la suppression des dépenses irrégulières des programmes 2000-2006 avant leur clôture. Ce plan d'action, qui suivait de près les recommandations de la Cour des comptes, reposait sur une double stratégie:

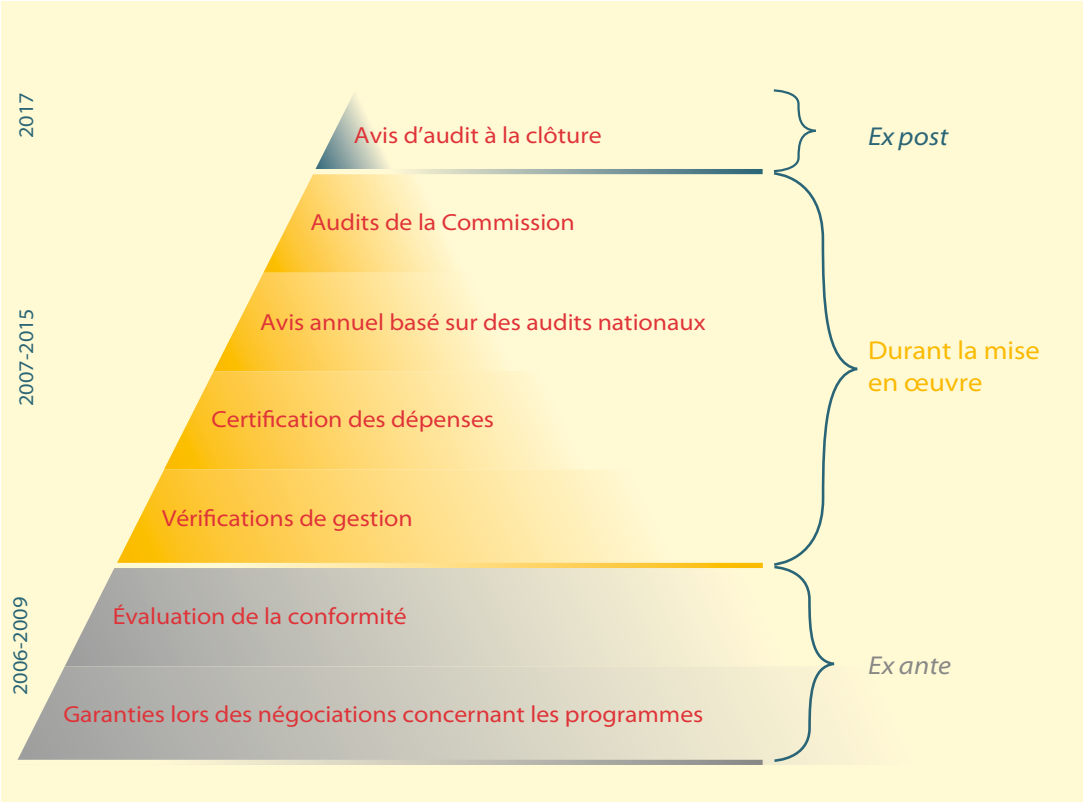
- aider les États membres à mieux vérifier l'éligibilité des dépenses relatives aux projets avant de présenter des demandes de paiement à la Commission;

- prendre des mesures plus sévères afin d'arrêter les paiements ou de récupérer les montants versés si les États membres sont en dessous des normes fixées.

La Commission s'est également attelée à définir les critères, en termes de taux d'erreur, que la Cour des comptes doit utiliser lors de l'évaluation de l'efficacité des systèmes dans le cadre des différentes politiques [voir «Vers une interprétation commune de la notion de risque d'erreur tolérable», COM(2008) 866]. Pour les programmes de la politique de cohésion qui s'échelonnent sur une période de neuf ans avec des contrôles pluriannuels, l'objectif est de veiller à ce que seul un très faible niveau d'erreur subsiste à leur terme, car, à ce stade, les dépenses auront franchi tous les niveaux du système de gestion et de contrôle.

4 Le système de contrôle au fil du temps – Comment accroître la fiabilité

L'assurance de l'efficacité des systèmes de contrôle en matière de prévention, de détection et de correction des irrégularités se construit tout au long de la période de programmation. Les éléments constitutifs de l'assurance sont illustrés dans le schéma ci-dessous.



Ex ante – La mise en place du système de contrôle

Lors des négociations concernant les programmes opérationnels, la Commission veille à ce que les autorités chargées des programmes soient correctement désignées et à ce que tout problème détecté au moyen des différents systèmes au cours de la période précédente soient résolus de manière adéquate.

Une fois le programme approuvé, la procédure d'évaluation de la conformité fournit une assurance quant à la mise en place satisfaisante des systèmes de contrôle avant le remboursement de toute dépense. Dans les 12 mois qui suivent l'approbation du programme, une institution de contrôle nationale (souvent l'autorité d'audit) doit délivrer un certificat de conformité au regard des systèmes de contrôle internes associés au programme. La Commission examine le rapport d'évaluation de la conformité ainsi que l'avis afin de s'assurer de sa cohérence et de sa fiabilité. Lorsque les éventuelles mesures correctives ont été prises et que la Commission estime que le système de contrôle répond pleinement aux exigences réglementaires, ce n'est qu'à ce moment que débute le remboursement des dépenses relatives au programme. Au début de la période du programme, la Commission examine et approuve également la stratégie de contrôle présentée par l'autorité d'audit dans les neuf mois suivant l'adoption du programme.

Durant la mise en œuvre du programme

La Commission obtient son assurance de la certification des dépenses fournie par l'autorité de certification (voir point 3.1), du rapport de contrôle annuel et de l'avis d'audit remis par l'autorité d'audit (voir point 3.2), ainsi que des résultats de ses propres travaux d'audit (voir point 3.2).

La responsabilité des États membres

Un autre élément nouveau du système de contrôle a été introduit lors de la révision du règlement financier de 2006 régissant les fonds de l'UE. À un niveau approprié au sein de leur administration centrale, les États membres sont tenus de fournir, au plus tard le 15 février de chaque année, un «résumé annuel» des certifications délivrées par l'autorité de certification et des avis d'audit fournis par les autorités d'audit relatifs à l'ensemble des programmes exécutés au sein de chaque État membre durant l'année ci-vile précédente. Le but est de renforcer la chaîne de responsabilité entre les États membres et la Commission en ce qui concerne l'utilisation des fonds de l'UE dans le contexte de la gestion partagée. Il est recommandé aux États membres d'exprimer une opinion quant à la garantie fournie par les systèmes de gestion et de contrôle ainsi que d'identifier les problèmes et leurs solutions. Les premiers résumés annuels ont été mis à disposition en février 2008.

Certains États membres vont au-delà de ces exigences et fournissent des «déclarations nationales» volontaires au niveau politique qui font l'objet d'un audit par les institutions supérieures de contrôle (ISC) nationales. La Commission encourage ce développement, car ce type de déclarations peut apporter une contribution significative au niveau d'assurance dont elle dispose quant au fonctionnement des systèmes nationaux. Les ISC coopèrent principalement avec la Cour des comptes européenne à deux niveaux: 1) les réunions régulières des dirigeants des ISC et de la CC; ainsi que 2) le comité de contact, réunion des officiers de liaison des ISC et de la CC. Les groupes de travail créés par le comité de contact sont des instruments permettant la coopération et l'échange d'informations/expériences sur différents sujets. Pour plus d'informations, consultez le site internet de la Cour[2].

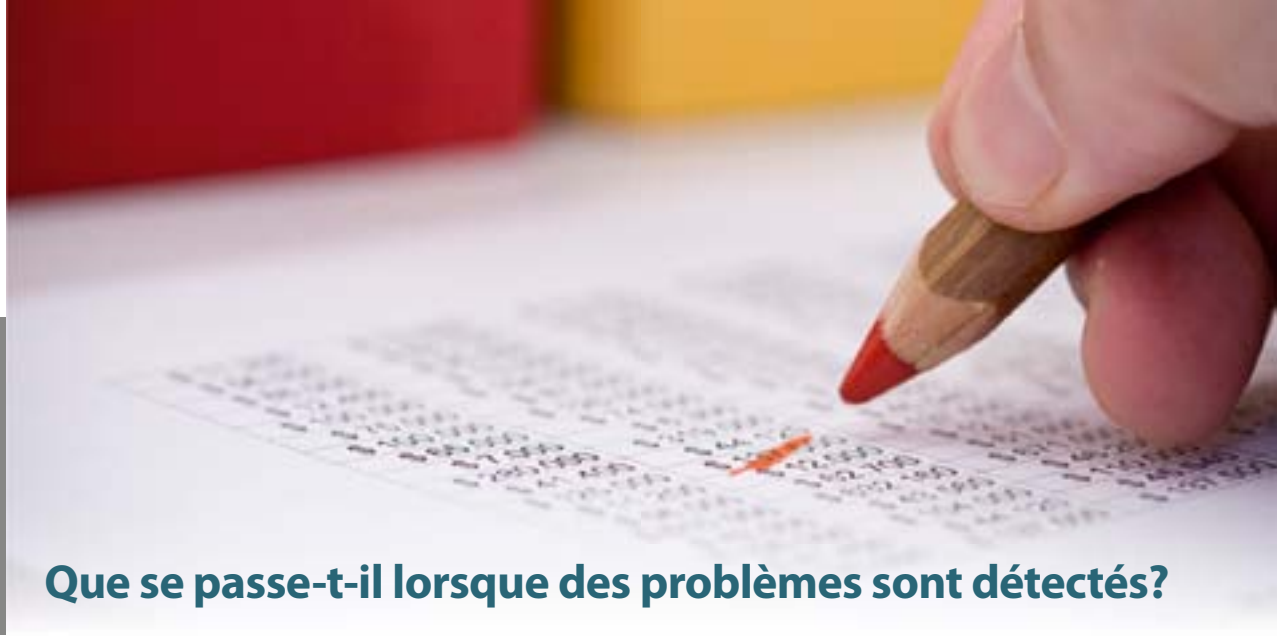
2 http://eca.europa.eu/portal/page/portal/cooperation

Ex post – Le filet de sécurité de la clôture des programmes

À la fin de la période de programmation, l'autorité d'audit révise les travaux d'audit réalisés et émet un avis évaluant l'exactitude ainsi que le respect des règles et conditions des dépenses déclarées pour le programme dans la déclaration finale de dépenses.

Dans son rapport de clôture, l'autorité d'audit fournit des détails sur les actions exécutées en vue d'améliorer les systèmes et de corriger les dépen-ses irrégulières en réponse aux recommandations résultant de ses propres travaux d'audit ou de ceux de la Commission et de la Cour des comptes européenne. La Commission examine soigneusement l'ensemble des déclarations de clôture et demande, le cas échant, davantage d'informations ou l'exécution de travaux d'audit supplémentaires. Elle peut réaliser des audits sur un échantillon de programmes après leur clôture.

Les pièces justificatives doivent être conservées en vue d'un éventuel audit par la Commission, l'OLAF ou la Cour des comptes européenne pendant trois ans après la clôture, c'est-à-dire jusqu'en 2017/2018, hormis les cas où la procédure de clôture partielle a été appliquée, pour lesquels la période de conservation des documents est réduite en ce qui concerne les opérations clôturées couvertes par la déclaration de clôture partielle.



5 Que se passe-t-il lorsque des problèmes sont détectés?

5.1. La correction des irrégularités relève principalement de la responsabilité des États membres

Le non-respect des règles ou conditions associées au financement communautaire entraîne généralement l'inéligibilité des dépenses d'un projet au remboursement ou les définit comme «dépenses irrégulières». Le bénéficiaire peut alors être contraint à rembourser une partie ou l'intégralité du montant perçu, selon la nature et la gravité de l'«irrégularité».

Les «irrégularités» de ce type sont corrigées en retirant les dépenses irrégulières des demandes de paiement envoyées à la Commission, ainsi qu'en annulant et en récupérant le montant auprès du bénéficiaire. Les autorités des États membres sont tenues dans un premier temps de procéder aux corrections et aux recouvrements. La Commission n'intervient que s'il est établi que les dépenses irrégulières n'ont pas été corrigées ou que le système de contrôle associé à un programme est inefficace, entraînant ainsi un risque d'irrégularités non détectées.

Lorsque les autorités nationales détectent et corrigent une irrégularité, elles peuvent réutiliser le financement communautaire ainsi libéré pour d'autres projets. Cela encourage les États membres à mettre en place des systèmes efficaces. Si la Commission doit imposer une correction, cela implique une diminution nette du financement octroyé au programme par l'UE.

Les irrégularités

Citons comme irrégularités classiques le manque de pièces justificatives (par exemple, l'enregistrement du temps de travail, les factures ou les clés de répartition des frais indirects) qui doivent être conservées aux fins de la piste d'audit, la non-déduction des recettes découlant des dépenses liées aux projets, l'inclusion de dépenses inéligibles, telles que la TVA récupérable, ainsi que les infractions à l'obligation d'adjudication.

Seule une minorité d'«irrégularités» impliquent une fraude; la majorité sont dues à une négligence ou à manque de connaissance des règles. C'est pourquoi les autorités de gestion ont un rôle prépondérant lors de l'octroi de financements aux projets afin d'assurer que les bénéficiaires connaissent les conditions de financement et ont la capacité de gérer ainsi que de mener à bien le projet proposé.

L'interruption et la suspension des paiements

Une interruption des paiements pendant une période non renouvelable de six mois maximum peut être ordonnée par le directeur général de la direction générale de la politique régionale ou de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances dès qu'il dispose d'indices suggérant l'existence d'une importante faiblesse du système. Les paiements reprennent lorsque l'État membre a pris les mesures nécessaires pour y remédier.

Une suspension des paiements exige une décision formelle de la Commission et peut se poursuivre pendant une période indéfinie.

La notification des irrégularités et les corrections financières

Les États membres sont tenus de communiquer chaque trimestre les cas d'irrégularités impliquant plus de 10 000 euros de fonds communautaires à l'Office de lutte antifraude de la Commission (OLAF). Une fois par an, ils doivent également fournir à la Commission des chiffres globaux relatifs à l'ensemble des corrections financières et recouvrements réalisés au cours de l'année précédente, y compris ceux qui n'atteignent pas le seuil de déclaration à l'OLAF.

Les tendances au sein des irrégularités présentées sont analysées dans le rapport annuel de la Commission sur la protection des intérêts financiers des Communautés en application de l'article 280 du traité CE. La Commission publie également les chiffres relatifs aux corrections financières imposées par les États membres. Ces chiffres fournissent la preuve de l'efficacité des systèmes de contrôle des États membres.

5.2. Que se passe-t-il si la Commission détecte des défaillances dans les systèmes de contrôle?

Lorsque la Commission constate d'importantes lacunes dans le fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle des États membres ou des irrégularités relatives à des demandes de paiement particulières qu'un État membre n'a pas pu éviter, détecter ou corriger, elle peut interrompre ou suspendre formellement les paiements liés au programme concerné, ou encore ouvrir une procédure de correction financière.

Les corrections financières imposées par la Commission

Si l'État membre ne corrige pas l'irrégularité ou ne résout pas la défaillance du système, la Commission peut appliquer une correction financière par décision formelle. Ce type de décision entraîne toujours une diminution nette des financements octroyés au programme par l'UE. En effet, l'État membre ne peut pas réutiliser le financement communautaire annulé pour d'autres projets.

La Commission peut appliquer des corrections financières extrapolées sur l'avenir pour les erreurs systémiques et des corrections forfaitaires pour les défaillances ou les irrégularités d'un système dont l'impact financier est difficile à quantifier, par exemple dans le domaine des marchés publics.

Au cours de la période 2000-2006 (et jusqu'à la fin de 2008), quelque 3,2 milliards d'euros de corrections financières ont été réalisées suite aux travaux d'audit de la Commission, de l'OLAF ou de la Cour des comptes. De ces montants, 2,6 milliards d'euros de corrections ont été acceptées par les États membres et mises en œuvre par ceux-ci, la somme restante de 0,55 milliard étant imposée par décision formelle de la Commission.

KN-30-08-483-FR-C

Système de contrôle de la politique de cohésion Fonctionnement pour la période budgétaire 2007-2013

Informations complémentaires...

Pour de plus amples informations sur le système de contrôle de la politique de cohésion et sur les domaines connexes, visitez la page: **http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_fr.htm**

Commission européenne, direction générale de la politique régionale
Unité B.1 - Communication, information et relations avec les pays tiers
Raphaël Goulet
Avenue de Tervuren 41
B-1040 Bruxelles
Fax +32 22966003
Courriel: regio-info@ec.europa.eu
Internet: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_fr.htm

Office des publications

ISBN 978-92-79-09199-5