



COMMISSION EUROPÉENNE
DG Politique régionale
DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances

Document de guidance pour une méthodologie commune permettant d'évaluer les systèmes de gestion et de contrôle dans les États membres (période de programmation 2007-2013)

1. INTRODUCTION

La présente note a pour objet de fournir des conseils méthodologiques pratiques pour évaluer les systèmes de gestion et de contrôle des Fonds structurels et du Fonds de cohésion dans les États membres. Elle met en œuvre les conclusions d'un groupe de travail créé en mai 2007, qui réunissait des personnels des services d'audit de la DG Politique régionale et de la DG Emploi (Commission européenne) et de la Cour des comptes européenne (CDCE), afin d'établir un cadre de référence commun dans les domaines suivants:

- définir les exigences clés des règlements applicables (règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil et règlement (CE) n° 1828/2006 de la Commission),
- définir les critères d'évaluation pour chaque exigence clé afin d'évaluer l'efficacité du fonctionnement des systèmes,
- fournir des lignes directrices afin de formuler des conclusions concernant l'efficacité du fonctionnement des systèmes pour chaque exigence clé et chaque autorité,
- fournir des lignes directrices pour atteindre une conclusion générale par système concernant le respect des exigences réglementaires clés, en tenant compte de tous facteurs d'atténuation ou contrôles compensateurs existants.

Cette réunion de travail avait pour but d'apporter des éléments d'objectivité, de cohérence et de transparence dans les méthodes d'évaluation des systèmes de gestion et de contrôle appliquées par les organismes d'audit européens, c'est-à-dire les services d'audit de la Cour des comptes et de la Commission. Cette note d'orientation de la Commission est destinée à sensibiliser le personnel de toutes les autorités concernées (autorités d'audit, autorités de gestion/organismes intermédiaires, autorités de certification/organismes intermédiaires, bénéficiaires) aux exigences clés et aux méthodes d'évaluation des organismes d'audit européens.

Il est vivement recommandé aux autorités d'audit nationales d'appliquer la même approche lorsqu'elles évaluent les autorités de gestion/organismes intermédiaires et les autorités de certification/organismes intermédiaires, afin d'assurer l'harmonisation des résultats d'audit et de permettre aux auditeurs des différents stades de la chaîne de contrôle de s'appuyer sur leurs travaux respectifs.

La partie de la note consacrée à l'évaluation des autorités d'audit ne s'applique qu'aux services de la Commission européenne.

Il est important de souligner que les «étapes de l'évaluation» décrites dans la méthodologie esquissée couvrent des audits des systèmes (c'est-à-dire les tests portant sur les contrôles clés) et permettront aux auditeurs de tirer des conclusions concernant la conformité du système aux principales exigences réglementaires.

Afin de permettre aux auditeurs de formuler une opinion d'audit et de définir en conséquence des mesures concernant le fonctionnement efficace des systèmes, il est également nécessaire d'effectuer des audits des opérations, ce qui implique de réaliser des contrôles détaillés sur les opérations au niveau des bénéficiaires. Les conseils relatifs aux audits des opérations ne relèvent pas de la portée de la présente note.

Il est impossible de couvrir ici toutes les situations qui peuvent se présenter. L'analyse de la qualité de chaque audit doit garantir que la conclusion générale relative au système est fondée et que l'opinion d'audit proposée correspond aux observations de l'audit et repose sur une justification et une documentation adaptées.

La présente note d'orientation comprend deux annexes: l'*annexe I* présente les exigences clés et les critères d'évaluation applicables à chacune d'elles, l'*annexe II* présente trois tableaux synthétiques qui doivent être utilisés par les auditeurs et fournissent le cadre nécessaire pour formuler une opinion générale, par système, concernant le respect des exigences réglementaires clés durant la période de programmation 2007-2013.

2. CADRE JURIDIQUE

- Règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006, Titre VI (Gestion, suivi et contrôles).
- Règlement (CE) n° 1828/2006 de la Commission du 8 décembre 2006 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil.

3. EXIGENCES CLES ET CRITERES D'EVALUATION

Les exigences clés des systèmes de gestion et de contrôle et les critères d'évaluation de leur fonctionnement figurent à l'annexe I. Les 15 exigences clés et 50 critères d'évaluation se fondent sur les exigences juridiques de la période de programmation 2007-2013 et ont été répartis entre les autorités.

Les exigences clés concernent:

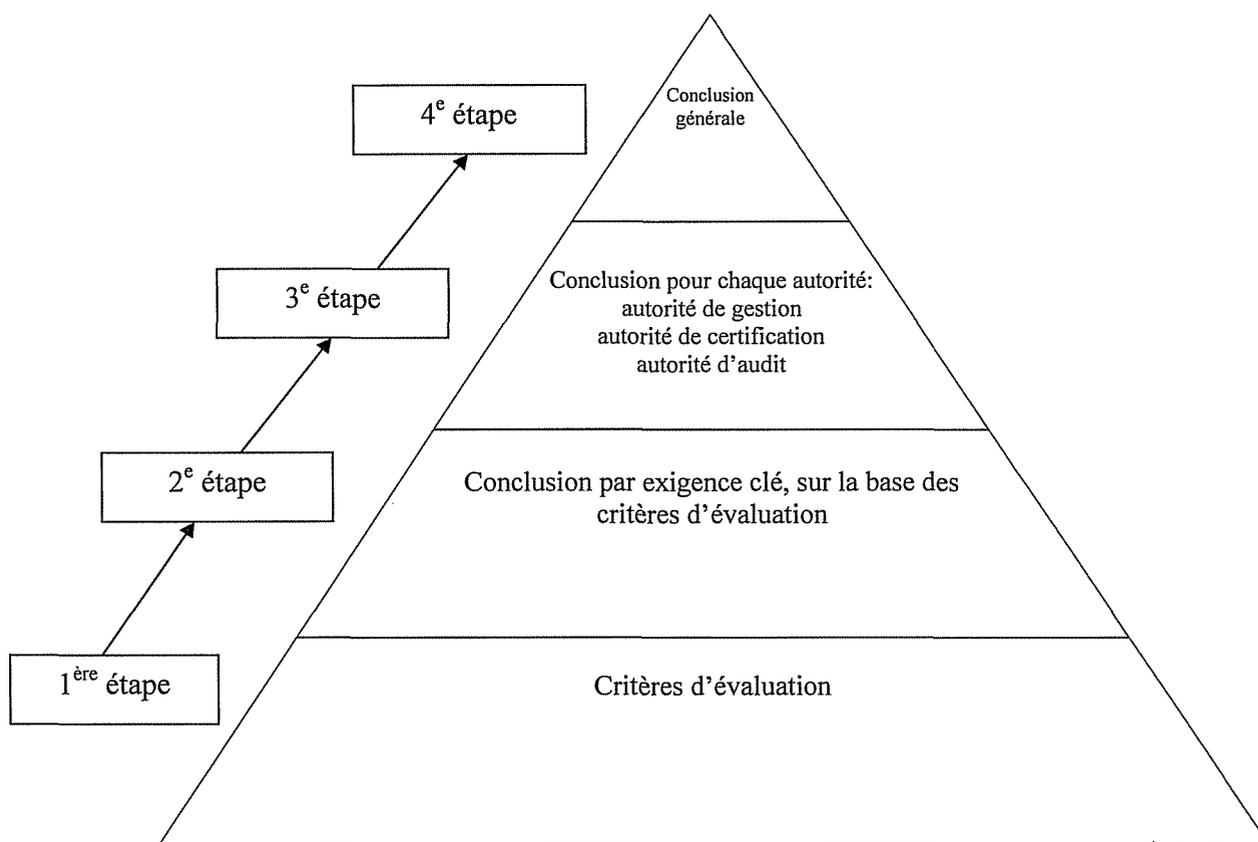
1. L'autorité de gestion et les éventuels organismes intermédiaires auxquels des fonctions ont été déléguées (sept exigences clés);
2. L'autorité de certification et les éventuels organismes intermédiaires auxquels des fonctions ont été déléguées (quatre exigences clés);

3. L'autorité d'audit et les éventuels organes d'audit qui réalisent des travaux d'audit en son nom (quatre exigences clés).

Les critères d'évaluation sont décrits pour chaque exigence clé. Le non-respect de ces critères entraîne un risque d'irrégularité au niveau des dépenses certifiées à la Commission et de remboursement excessif des États membres.

4. ÉTAPES DE L'ÉVALUATION

L'évaluation des systèmes de gestion et de contrôle suit le schéma présenté ci-après:



Il faut souligner que, durant toutes les étapes du processus d'évaluation, le jugement professionnel de l'auditeur et un contrôle de qualité efficace sont essentiels à la cohérence des résultats de l'audit.

Toute méthode d'audit permettant aux auditeurs d'obtenir un niveau d'assurance élevé et d'exprimer une opinion sur le fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle comprendra des audits des systèmes, c'est-à-dire des tests de conformité des principaux contrôles des organismes clés, complétés par des audits des opérations réalisés à partir d'échantillons. Les tests de conformité des principaux contrôles doivent être réalisés pour divers projets au niveau de l'autorité de gestion, des organismes intermédiaires, de l'autorité de certification et de l'autorité d'audit.

La méthodologie employée pour la sélection des échantillons en vue de tester les principaux contrôles (échantillonnage attributif ou sélection discrétionnaire par exemple) relève respectivement de la décision de l'autorité d'audit (dans le cas des États membres), de la Commission ou de la Cour des comptes européenne. Lorsque de nombreux organismes intermédiaires interviennent dans le cadre du même programme opérationnel, un échantillon adapté peut être sélectionné et soumis aux tests de contrôle.

La méthodologie utilisée pour déterminer la taille de l'échantillon soumis aux tests de contrôle doit être conforme aux normes d'audit acceptées à l'échelle internationale (INTOSAI, FICA, IAA). Les résultats de ces tests, combinés à d'autres éléments qualitatifs, formeront la base de l'évaluation.

Le groupe de travail a défini quatre catégories pour évaluer l'efficacité des exigences clés, des autorités et du système général: «Bon fonctionnement», «Fonctionnement correct, mais des améliorations sont nécessaires», «Fonctionnement partiel» et «Mauvais fonctionnement général».

- Catégorie 1. **Bon fonctionnement: seules des améliorations mineures sont nécessaires.** Les déficiences sont absentes ou mineures. Elles n'ont pas d'impact significatif sur le fonctionnement des exigences clés, des autorités et du système.
- Catégorie 2. **Fonctionnement correct, mais des améliorations sont nécessaires.** Des déficiences ont été détectées. Elles ont un impact modéré sur le fonctionnement des exigences clés, des autorités et du système. Des recommandations ont été formulées pour être appliquées par l'organisme audité.
- Catégorie 3. **Fonctionnement partiel: des améliorations substantielles sont nécessaires.** Des déficiences ont été détectées et ont provoqué ou sont susceptibles de provoquer des irrégularités. L'impact sur le fonctionnement efficace des exigences clés, des autorités et du système est important. Des recommandations ont été formulées et/ou un plan d'action a été mis en place. L'État membre ou la Commission européenne peuvent décider d'adopter des mesures correctives (interruption ou suspension des paiements, par exemple) afin d'atténuer le risque d'une mauvaise utilisation des fonds de l'UE.
- Catégorie 4. **Mauvais fonctionnement général.** De nombreuses déficiences ont été détectées et ont provoqué ou sont susceptibles de provoquer des irrégularités. L'impact sur les exigences clés, les autorités et le système est important: les systèmes fonctionnent mal ou ne fonctionnent pas. Les déficiences sont systémiques et ont une vaste portée. En conséquence, aucune assurance ne peut être obtenue de l'évaluation des exigences clés, des autorités et du système. Un plan d'action formel doit être élaboré et suivi. L'État membre ou la Commission européenne peuvent décider d'adopter des mesures correctives (suspension des paiements, par exemple) afin d'atténuer le risque d'une mauvaise utilisation des fonds de l'UE.

Ces quatre catégories sont systématiquement employées pour toutes les étapes du processus d'évaluation et les trois tableaux de l'annexe II ont été conçus pour faciliter le processus.

4.1 Première étape: critères d'évaluation

La première étape consiste à analyser les critères d'évaluation pour chaque exigence clé en déterminant laquelle des quatre catégories susmentionnées correspond le mieux à chaque critère du programme opérationnel audité. Afin d'assurer une évaluation transparente et objective de chaque critère, le *tableau 1 de l'annexe II* doit être utilisé.

Il est important de souligner que, lorsqu'ils classent chaque critère d'évaluation, les auditeurs doivent exercer leur jugement professionnel en tenant compte de toute autre information probante disponible, qui doit également être analysée. Ces informations probantes peuvent inclure:

- toutes les connaissances et expériences d'audit cumulatives, y compris les informations obtenues en analysant les descriptions des systèmes, les rapports d'évaluation de la conformité et les manuels de procédures;
- les informations obtenues par des enquêtes, des observations et des entretiens au sein des organismes intervenant dans la gestion et la mise en œuvre des Fonds.

4.2 Deuxième étape: conclusion par exigence clé

La deuxième étape consiste à formuler une conclusion par exigence clé, sur la base des critères d'évaluation analysés dans le cadre de la première étape. En principe, lorsque l'on évalue les exigences clés, l'impact général sur le niveau d'assurance est un facteur décisif. Dans ce contexte, les questions suivantes doivent être posées: quel est l'impact du non-respect ou du respect partiel d'un critère particulier ou d'une exigence clé particulière sur l'identification des erreurs/irrégularités? Son absence favorise-t-elle la non-détection des dépenses irrégulières ou illégales?

Les conseils suivants constituent des exemples de résultats possibles au niveau de cette étape (après la combinaison d'essais de contrôle et d'autres éléments qualitatifs):

- lorsqu'un ou plusieurs critères d'évaluation relèvent de la catégorie 3 («fonctionnement partiel») ou de la catégorie 4 («mauvais fonctionnement général»), l'auditeur peut raisonnablement conclure que cela ne permettra pas de classer l'évaluation de l'exigence clé dans la catégorie 1 («bon fonctionnement»);
- lorsque la majorité des critères d'évaluation appartiennent à la même catégorie, l'auditeur peut raisonnablement conclure que cela fournit une base solide pour classer également l'exigence clé dans cette catégorie;
- une exigence clé ne peut être mieux classée que le critère d'évaluation le plus défavorable, à l'exception possible des critères d'évaluation suivants:

Autorité de gestion

- N° 2 Les fonctions sont clairement définies et réparties.
- N° 4 Toutes les candidatures reçues doivent être enregistrées.
- N° 6 Les décisions doivent être communiquées aux candidats.
- N° 15 Lorsque les vérifications sur place ne sont pas exhaustives, l'échantillonnage des opérations doit se fonder sur une évaluation adéquate des risques.

- N° 16 Des procédures doivent assurer que l'autorité de certification reçoit toutes les informations nécessaires.
- N° 20 Des procédures doivent garantir la disponibilité des documents, conformément à l'article 90 du règlement (CE) n° 1083/2006.

Autorité de certification

- N° 26 Les fonctions sont clairement définies et réparties.
- N° 33 L'autorité de certification effectue un rapprochement et une vérification arithmétique des demandes de paiement.
- N° 35 À partir de 2008, l'autorité de certification transmet chaque année à la Commission, au plus tard le 31 mars, l'état des dépenses, sous le format indiqué à l'annexe XI du règlement (CE) n° 1828/2006.

Autorité d'audit

- N° 48 Lorsque le taux d'erreur projeté dépasse le seuil d'erreur significative pour un programme opérationnel, l'autorité d'audit doit analyser son importance et adopter les mesures nécessaires.
- N° 50 Le rapport annuel de contrôle et l'opinion d'audit doivent couvrir tous les États membres concernés dans les programmes au titre de l'objectif de coopération territoriale européenne.

4.3 Troisième étape: conclusion pour chaque autorité

La troisième étape implique de formuler une conclusion pour chaque autorité, à partir des résultats de la classification de chaque exigence clé dans le cadre de la deuxième étape. Les tableaux 2 et 3 de l'annexe II doivent être utilisés. Le tableau 2 combine l'évaluation par exigence clé afin d'atteindre une conclusion par autorité, tandis que le tableau 3 («tableau de liaison») établit un lien entre la conclusion pour chaque autorité et la conclusion générale pour le système (lien avec la quatrième étape).

Il est impossible de prévoir toutes les combinaisons d'évaluation des exigences clés susceptibles de se présenter pour chaque autorité. Les conseils suivants peuvent toutefois être donnés:

1. Chacune des exigences clés doit être évaluée indépendamment des autres à l'intérieur de la même autorité. Cela signifie qu'une faiblesse dans l'une des exigences clés d'une autorité ne peut pas être compensée par une exigence clé qui fonctionnerait bien au sein de la même autorité. Les contrôles compensateurs sont pris en considération seulement au niveau de l'évaluation globale du système. (point 4.4)
2. Certaines exigences clés sont essentielles pour la régularité des dépenses et le fonctionnement adéquat de l'autorité concernée.
 - Autorité de gestion: exigence clé n° 4 – vérifications relatives à la gestion.
 - Autorité de certification: exigence clé n° 3 – solidité de la certification.
 - Autorité d'audit: exigences clés n° 2 et 3 – audits des systèmes et audits des opérations.
3. Le classement dans les catégories 1 ou 2 des quatre exigences essentielles mentionnées au point 2 ci-dessus aura une influence positive sur la conclusion générale, tandis que les

déficiences relevées pour d'autres exigences clés sont susceptibles de rendre moins bonne l'évaluation de l'autorité concernée.

4. Si les exigences essentielles du point 2 (ou l'exigence clé concernée pour chaque autorité) sont classées dans les catégories 3 ou 4, l'autorité en question ne peut pas être classée globalement dans une catégorie supérieure. En d'autres termes, un classement supérieur au titre des autres exigences clés moins essentielles ne peut pas compenser cette déficience de l'autorité en question.
5. Si certaines fonctions ont été déléguées aux organismes intermédiaires, une ventilation supplémentaire des tableaux 1 et 2 peut être requise, afin d'atteindre une conclusion par organisme intermédiaire et, sur cette base, une conclusion générale pour l'autorité de gestion ou de certification.

Les auditeurs doivent exercer leur jugement professionnel afin de parvenir à une conclusion adaptée pour chaque autorité, en évaluant le schéma général illustré par le tableau 2.

4.4 Quatrième étape: conclusion générale

Lors de cette dernière étape, les auditeurs établissent un lien entre la conclusion par autorité et la conclusion générale relative au système en identifiant tout facteur d'atténuation ou contrôle compensateur susceptible d'exister au sein d'une autorité et réduisant réellement les risques dans le système global de gestion et de contrôle. À titre d'exemple, si l'auditeur conclut que les vérifications relatives à la gestion au sein de l'autorité de gestion (ou des organismes intermédiaires en cas de délégation) sont incomplètes ou insuffisamment efficaces, les vérifications effectuées par l'autorité de certification peuvent réduire le risque que des dépenses irrégulières soient certifiées en éliminant ces éléments avant l'envoi de la déclaration de dépenses à la Commission. Il est important de souligner que des preuves du bon fonctionnement de ces facteurs d'atténuation ou contrôles compensateurs doivent être obtenues avant de pouvoir tenir compte de ces éléments. Un autre exemple de facteur d'atténuation peut être un plan d'action qui, mis en œuvre, corrige les principales irrégularités précédemment non détectées par les contrôles d'échantillons ou les vérifications relatives à la gestion.

L'auditeur fixe le niveau de risque résiduel admis dans le cadre de transactions régulières, et formule finalement une conclusion générale sur la conformité du système aux exigences réglementaires clés. Le tableau 3 de l'annexe II est utilisé à cette fin.

1. Les mêmes catégories sont employées pour l'évaluation générale des systèmes et pour les différentes exigences clés et autorités, afin d'assurer la cohérence des résultats à toutes les étapes de la procédure.
2. Avant de fixer le niveau de risque résiduel admis, l'auditeur doit tenir compte de l'existence des facteurs d'atténuation précédemment décrits.

La conclusion générale par système fournit alors une base pour déterminer les niveaux d'assurance, formuler les opinions d'audit et définir les suites à donner, compte tenu des résultats des audits des opérations.

ANNEXE I

LE PRESENT DOCUMENT DE TRAVAIL ENTEND DEFINIR LES PRINCIPAUX ELEMENTS DES SYSTEMES DE GESTION ET DE CONTROLE ET LES CRITERES D'EVALUATION, EN TENANT COMPTE DES EXIGENCES MINIMALES DU CADRE JURIDIQUE APPLICABLE POUR LA PERIODE DE PROGRAMMATION 2007-2013.

Les éléments clés, structurés par autorité principale, sont ceux qui ont été conçus et jouent un rôle essentiel pour assurer la légalité et la régularité des dépenses, ainsi que la réalité des opérations soutenues par les Fonds structurels et le Fonds de cohésion.

Exigences clés liées à l'AUTORITÉ DE GESTION et aux ORGANISMES INTERMÉDIAIRES
--

Exigence clé n° 1: définition précise, répartition et séparation des fonctions entre l'autorité de gestion et les organismes intermédiaires, et au sein de chaque organisme (article 58, points a), b) et e), article 59, paragraphes 2 et 3, et article 60 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006; article 12, article 13, paragraphe 5, et article 22, point b), du règlement (CE) n° 1828/2006 de la Commission du 8 décembre 2006)

Critères d'évaluation:

Il est nécessaire:

1. d'établir des procédures adaptées au sein de l'autorité de gestion afin de contrôler l'efficacité de la mise en œuvre des tâches déléguées aux organismes intermédiaires;
2. de définir et répartir précisément les fonctions (organigramme, nombre de postes indicatif, procédures documentées et manuels), notamment en prévoyant un accord officiel documenté exposant clairement les tâches déléguées par l'autorité de gestion aux organismes intermédiaires.

Exigence clé n° 2: procédures adaptées à la sélection des opérations (article 60, point a), et article 65, point a), du règlement (CE) n° 1083/2006; article 5 et article 13, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1828/2006)

L'objectif est de veiller à la transparence, à l'égalité de traitement et au caractère complet du processus de sélection.

Critères d'évaluation:

3. Des appels à candidatures doivent être publiés¹.

(Les appels à candidatures, conformément aux conditions et aux objectifs du programme opérationnel, doivent inclure une description claire de la procédure de sélection utilisée, ainsi que des droits et obligations des bénéficiaires. Les appels à candidatures doivent être publiés afin d'atteindre tous les bénéficiaires potentiels).

4. Toutes les candidatures reçues doivent être enregistrées¹.

¹ Non applicable en cas d'affectation directe des fonds de l'UE à certains projets nationaux, régionaux ou locaux.

(Les candidatures doivent être enregistrées lors de leur réception, un accusé de réception doit être adressé à chaque candidat, et le processus d'approbation de chaque candidature doit être consigné).

5. L'ensemble des candidatures/projets doivent être évalués conformément aux critères applicables.

(L'évaluation doit être menée de manière cohérente, les critères/notations utilisés doivent être conformes à ceux approuvés par le comité de suivi et mentionnés dans les appels, les résultats doivent être documentés, le contenu des candidatures doit être examiné, les capacités financières, administratives et opérationnelles des bénéficiaires à assumer les responsabilités liées à l'affectation des fonds doivent aussi être correctement évaluées).

6. Les décisions relatives à l'acceptation ou au rejet des candidatures/projets doivent être communiquées aux candidats.

(Les décisions doivent être prises par la personne ou l'organisme désigné approprié, les résultats doivent être notifiés par écrit et les raisons de l'acceptation ou du rejet des candidatures doivent être clairement décrites. La procédure de recours et les décisions liées doivent être publiées).

Exigence clé n° 3: information et stratégie adéquates pour fournir une orientation aux bénéficiaires (articles 56 et 60 c), d), f) du règlement (CE) n° 1083/2006 et article 13.1 du règlement (CE) n° 1828/2006):

L'objectif est de veiller à ce que les bénéficiaires soient informés de leurs droits et responsabilités concernant l'affectation des fonds, et à ce que des orientations claires soient apportées quant à l'exercice de ces droits et responsabilités.

Critères d'évaluation:

7. La communication effective de leurs droits et obligations aux bénéficiaires, et en particulier les règles d'éligibilité nationales prévues pour le programme, les règles communautaires applicables en matière d'éligibilité, les conditions spécifiques concernant les produits ou services à fournir dans le cadre de l'opération, le plan de financement, le délai d'exécution, les exigences relatives à la séparation comptable ou à la codification comptable adéquate, les informations à conserver et à transmettre. Les obligations en matière d'information et de publicité doivent aussi être clairement exprimées et communiquées aux bénéficiaires (dans les lettres d'approbation des subventions, les décisions, etc.).
8. L'établissement de règles d'éligibilité nationales claires et dénuées d'ambiguïté pour le programme.
9. L'existence d'une stratégie assurant que les bénéficiaires ont accès aux informations nécessaires et reçoivent une orientation suffisante (dépliants, brochures, séminaires, ateliers, sites web, etc.).

Exigence clé n° 4: vérifications adéquates en termes de gestion (article 60, points b) et g), du règlement (CE) n° 1083/2006, et article 13, paragraphes 2 à 4, du règlement (CE) n° 1828/2006)

L'objectif est de garantir qu'il existe des procédures adéquates pour vérifier la fourniture des produits et services afin de garantir la réalité des dépenses déclarées, ainsi que le respect de la décision concernée de la Commission, des conditions de subvention et des lois nationales et communautaires applicables en particulier à l'éligibilité des dépenses, aux marchés publics, aux aides d'État, à la protection de l'environnement, à l'égalité des chances ainsi qu'à l'information et la publicité.

Il est essentiel que des effectifs suffisants soient affectés aux vérifications relevant de la gestion, en tenant compte de leurs qualifications et de leur expérience.

Critères d'évaluation

10. L'existence de procédures écrites et de listes de contrôle complètes afin de détecter toute anomalie matérielle. Cela signifie que les listes de contrôle doivent prévoir des vérifications portant sur:

- √ l'exactitude de la demande de remboursement,
- √ la période d'éligibilité,
- √ le respect du projet approuvé,
- √ le respect du taux de financement approuvé (le cas échéant),
- √ le respect des règles d'éligibilité applicables et des règles communautaires et nationales concernant les marchés publics, les aides d'État, l'environnement, la publicité et l'égalité des chances,
- √ la réalité du projet, y compris l'avancement physique du produit/service et le respect des modalités de la convention de subvention,
- √ les dépenses déclarées et l'existence d'une piste d'audit.

11. Les vérifications administratives concernant un état précis des dépenses doivent être achevées avant la certification.

12. Toutes les demandes de remboursement présentées par les bénéficiaires doivent être soumises à des vérifications administratives et inclure un examen de la demande elle-même et des pièces justificatives jointes.

13. Les vérifications sur place doivent être entreprises lorsque le projet est bien avancé, à la fois sur les plans physique et financier (mesures de formation par exemple).

14. Il est nécessaire de conserver des preuves:

- √ des vérifications administratives et effectuées sur place, y compris des travaux réalisés et des résultats obtenus,
- √ du suivi des observations.

15. Lorsque les vérifications sur place ne sont pas exhaustives, l'échantillonnage des opérations doit se fonder sur une évaluation adéquate des risques et les registres doivent identifier les opérations sélectionnées, décrire la méthode

d'échantillonnage utilisée, et fournir un aperçu des conclusions des vérifications et des irrégularités détectées.

16. Des procédures approuvées par l'autorité de gestion doivent assurer que l'autorité de certification reçoit toutes les informations nécessaires sur les vérifications effectuées à des fins de certification.

Exigence clé n° 5: piste d'audit adéquate (article 60, points c), d) et f), et article 90 du règlement (CE) n° 1083/2006; article 15 du règlement (CE) n° 1828/2006)

La piste d'audit au niveau de l'autorité de gestion est jugée suffisante si elle permet d'établir un rapprochement entre les montants certifiés à la Commission et les registres des dépenses et pièces justificatives individuels à chaque niveau administratif, y compris celui du bénéficiaire.

Critères d'évaluation:

17. Les pièces comptables relatives aux opérations doivent être conservées au niveau de gestion approprié et fournir des informations détaillées sur les dépenses réellement encourues pour chaque opération cofinancée par le bénéficiaire. Le système comptable permet à la fois aux bénéficiaires et aux autres organismes impliqués d'être identifiés parallèlement à la justification de paiement.
18. Les spécifications techniques et le plan de financement de l'opération; les rapports d'activité et de suivi; les documents concernant la candidature, l'évaluation, la sélection, l'approbation des subventions et les procédures d'appel d'offres et de passation de marchés; les rapports sur l'inspection des produits et des services cofinancés doivent également être conservés au niveau de gestion adapté.
19. L'autorité de gestion doit examiner si les bénéficiaires appliquent un système de comptabilité distinct ou une codification comptable adéquate à toutes les transactions relatives à l'assistance, afin de vérifier (1) l'allocation correcte des dépenses qui ne sont liées que partiellement à l'opération cofinancée et (2) certains types de dépenses qui ne sont jugés éligibles que dans certaines limites ou proportionnellement à d'autres coûts.
20. Des procédures doivent garantir que tous les documents requis pour assurer une piste d'audit suffisante sont conservés conformément aux exigences de l'article 90 du règlement (CE) n° 1083/2006 (concernant par exemple la disponibilité des documents).

Exigence clé n° 6: systèmes de comptabilité, de suivi et d'information financière fiables et informatisés (article 58, point d), et article 60, point c), du règlement (CE) n° 1083/2006; article 14 et annexe III du règlement (CE) n° 1828/2006)

Critères d'évaluation:

21. L'existence de systèmes informatisés capables de fournir des informations fiables et pertinentes.

(Procédures visant à assurer que la maintenance du système, la protection et l'intégrité des données sont en place, et que le système fournit toutes les informations requises par l'annexe III du règlement (CE) n° 1828/2006.)

Exigence clé n° 7: mesures préventives et correctives lorsque des problèmes systémiques sont détectés par l'autorité d'audit (article 98.1 du règlement (CE) n° 1083/2006, et article 16, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1828/2006)

Lorsque les problèmes détectés par l'autorité d'audit ont un caractère systémique et entraînent par conséquent un risque pour d'autres activités du programme opérationnel, les autorités responsables prennent les mesures préventives et correctives nécessaires.

Critères d'évaluation:

22. Des procédures doivent être en place afin de garantir l'examen et le suivi adéquats des résultats de tous les audits effectués par les organismes d'audit concernés, conformément à l'article 62 du règlement (CE) n° 1083/2006, et la documentation de cet examen est adéquate.
23. Des procédures doivent assurer l'application d'actions préventives et correctives en cas de problèmes systémiques.

Exigences clés liées à l'AUTORITÉ DE CERTIFICATION et aux ORGANISMES INTERMÉDIAIRES
--

Exigence clé n° 1: définition précise, répartition et séparation des fonctions entre l'autorité de certification et les organismes intermédiaires, et au sein de chaque organisme (article 58, points a) et b), article 59, paragraphe 2, et article 61 du règlement (CE) n° 1083/2006; article 12 du règlement (CE) n° 1828/2006)

Critères d'évaluation:

24. Respect du principe de séparation des fonctions entre l'autorité de certification et l'autorité de gestion et au sein de ces organismes (autorité de certification et ses organismes intermédiaires).
25. Établissement de procédures adaptées au sein de l'autorité de certification afin de contrôler l'efficacité de la mise en œuvre de toute tâche déléguée.
26. Définition et répartition précises des fonctions (organigramme, nombre de postes indicatif, procédures et manuels documentés), en prévoyant un accord officiel documenté exposant les tâches déléguées par l'autorité de gestion aux organismes intermédiaires.

Exigence clé n° 2: piste d'audit et système informatisé adéquats (article 61, points b) et e), du règlement (CE) n° 1083/2006, et article 15 du règlement (CE) n° 1828/2006)

Critères d'évaluation:

27. Des pièces comptables suffisantes relatives aux dépenses déclarées à la Commission doivent être conservées sous forme informatisée.
28. La piste d'audit au niveau de l'autorité de certification doit permettre d'établir un rapprochement entre les dépenses déclarées à la Commission et les états des dépenses reçus de l'autorité de gestion ou des organismes intermédiaires.

Exigence clé n° 3: dispositions adéquates pour certifier la fiabilité et la solidité des dépenses (article 61, points b.) c) et d), du règlement (CE) n° 1083/2006)

Garantir, à des fins de certification, que l'autorité de certification a reçu des informations suffisantes concernant les procédures appliquées par l'autorité de gestion et les organismes intermédiaires afin de vérifier la livraison des produits et services cofinancés, la réalité des dépenses déclarées et le respect des règles communautaires et nationales applicables; certifier que les dépenses déclarées ont réellement financé les opérations sélectionnées, et qu'une piste d'audit suffisante a été préservée.

Critères d'évaluation:

L'autorité de certification doit:

29. Préciser les informations dont elle a besoin pour les procédures suivies par l'autorité de gestion et les organismes intermédiaires afin de vérifier les dépenses, et convenir avec l'autorité de gestion de procédures permettant de recevoir ces informations régulièrement et en temps opportun.
30. Examiner les rapports rédigés par l'autorité de gestion ou les organismes intermédiaires sur l'avancement des opérations, y compris les vérifications effectuées conformément à l'article 60, point b) du règlement (CE) n° 1083/2006 (tous ces examens doivent être documentés).
31. Examiner les résultats de tous les audits effectués conformément à l'article 62 du règlement (CE) n° 1083/2006 (tous ces examens doivent être documentés).
32. Veiller à ce que les résultats de ces examens soient soigneusement pris en compte afin d'évaluer s'il y a une base suffisante pour affirmer que les dépenses actuellement certifiées sont légales et régulières.
33. Effectuer une réconciliation et une vérification arithmétique des demandes de paiement.

Exigence clé n° 4: dispositions satisfaisantes pour tenir une comptabilité des montants recouvrables et pour recouvrer les paiements indus (article 61, point f), du règlement (CE) n° 1083/2006 et article 20 du règlement (CE) n° 1828/2006)

Critères d'évaluation:

34. L'autorité de certification doit tenir une comptabilité des montants recouvrables et des montants retirés à la suite de l'annulation de tout ou partie de la contribution à une opération. Le remboursement des montants recouverts est effectué avant la clôture du programme opérationnel, en les déduisant du prochain état des dépenses.
35. À partir de 2008, l'autorité de certification transmet chaque année à la Commission, au plus tard le 31 mars, l'état des dépenses, sous le format indiqué à l'annexe XI du règlement (CE) n° 1828/2006.

Exigences clés liées à l'AUTORITÉ D'AUDIT
--

Exigence clé n° 1: définition précise, répartition et séparation des fonctions (article 58, points a) et b), et article 62, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1083/2006; article 23, points a), b) et d), du règlement (CE) n° 1828/2006)

Critères d'évaluation:

36. Définition et répartition précises des fonctions (organigramme, nombre de postes indicatif, qualifications et/ou expériences requises, manuels et procédures écrites).
37. Respect du principe de séparation des fonctions entre l'autorité d'audit et l'autorité de gestion, l'autorité de certification et les organismes intermédiaires, et respect du principe d'indépendance de l'autorité d'audit et des autres organismes d'audit.
38. Existence de procédures, y compris, le cas échéant, de procédures de supervision par l'autorité d'audit des activités des organismes réalisant des audits délégués par les autorités d'audit.

Exigence clé n° 2: audits adéquats des systèmes (article 62, paragraphe 1, point a), du règlement (CE) n° 1083/2006, et article 23, point c), du règlement (CE) n° 1828/2006)

Des audits des systèmes sont effectués en vue de vérifier le fonctionnement efficace des systèmes de gestion et de contrôle du/des programme(s) opérationnel(s).

Ces audits doivent être réalisés conformément à la stratégie d'audit, approuvés par la Commission et actualisés chaque année en fonction d'une méthodologie clairement décrite (incluant une analyse des risques adaptée), en tenant compte des normes d'audit acceptées à l'échelle internationale. Ils impliquent, entre autres, de vérifier que les autorités concernées garantissent le respect des règles communautaires et nationales relatives aux marchés publics, aux aides d'État, à la protection de l'environnement, à l'égalité des chances, ainsi qu'à l'information et à la publicité.

Critères d'évaluation:

39. La portée de l'audit doit être conforme à la stratégie d'audit et se concentrer sur les exigences clés des systèmes de gestion et de contrôle dans les organismes concernés (autorité de gestion, autorité de certification et organismes intermédiaires).
40. Toutes les phases des audits des systèmes doivent être correctement documentées. Des listes de contrôle adaptées et complètes doivent porter sur la vérification de toutes les exigences clés des systèmes de gestion et de contrôle.
41. Des procédures efficaces doivent être établies pour contrôler l'application des recommandations et des mesures correctives résultant des rapports d'audit, et pouvoir être démontrées à la Commission.
42. Des preuves qualitatives et/ou quantitatives doivent permettre de vérifier le niveau d'assurance qui a été obtenu des systèmes d'audit.

Exigence clé n° 3: audits adéquats des opérations (articles 62, paragraphe 1, point b) et 98, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1083/2006; article 16, article 17, article 23, point c), et annexe IV du règlement (CE) n° 1828/2006)

Les audits des opérations doivent être réalisés conformément à la stratégie d'audit, approuvés par la Commission et actualisés chaque année. Ils doivent se fonder sur une méthodologie clairement décrite, en tenant compte des normes d'audit acceptées à l'échelle internationale. Les paramètres de l'échantillonnage doivent respecter les dispositions de l'annexe IV du règlement (CE) n° 1828/2006 et les résultats des audits des systèmes.

Les opérations doivent être sélectionnées en fonction d'une méthode approuvée par l'autorité d'audit et se fonder en premier lieu sur un échantillonnage statistique aléatoire. L'autorité d'audit doit régulièrement examiner la portée de l'échantillon aléatoire et décider de l'éventuelle nécessité d'un échantillon complémentaire, en tenant compte des facteurs de risques identifiés.

Critères d'évaluation:

43. La méthodologie approuvée doit faire l'objet d'une description incluant les paramètres d'échantillonnage fixés conformément à l'annexe IV du règlement (CE) n° 1828/2006, la méthode d'échantillonnage statistique, les résultats et le degré de confiance obtenu à la suite des audits des systèmes, y compris le seuil d'erreur significative.
44. Les audits des opérations doivent être réalisés conformément à la stratégie d'audit approuvée par la Commission et être actualisés chaque année.
45. Une vérification doit porter sur la légalité et la régularité des dépenses soumises à l'audit, en se fondant sur des listes de contrôle adéquates et complètes. Elle veillera notamment à ce que:
 - ✓ Les opérations répondent aux critères de sélection du programme opérationnel, aient été appliquées conformément à la décision d'approbation de la subvention (notamment en ce qui concerne le taux de cofinancement et la réalité du projet), et remplissent toute condition applicable concernant leur fonctionnalité et les objectifs à atteindre,
 - ✓ Les dépenses déclarées correspondent aux pièces comptables et documents justificatifs détenus par le bénéficiaire,
 - ✓ Les dépenses déclarées par le bénéficiaire respectent les règles nationales et communautaires (en particulier en ce qui concerne l'éligibilité, les marchés publics, les aides d'État, l'environnement, la publicité, l'égalité des chances, etc.),
 - ✓ La contribution publique ait été versée au bénéficiaire, conformément à l'article 80 du règlement (CE) n° 1083/2006, c'est-à-dire aussi rapidement que possible et en intégralité, sans déduction ni frais.
46. Lorsque les problèmes détectés semblent être de nature systémique, l'autorité d'audit doit veiller à ce qu'un examen supplémentaire soit effectué pour en déterminer l'ampleur.
47. L'existence de procédures efficaces pour contrôler l'application des recommandations et des mesures correctives résultant des rapports d'audit doit être démontrée à la Commission.
48. Lorsque le taux d'erreur projeté dépasse le seuil d'erreur significative pour un programme opérationnel, l'autorité d'audit doit analyser son importance et adopter les mesures nécessaires.

Exigence clé n° 4: rapport annuel de contrôle et opinion d'audit adéquats (article 62, paragraphe 1, point d) (i) et (ii), du règlement (CE) n° 1083/2006; article 18, paragraphe 2 et annexes VI et VII du règlement (CE) n° 1828/2006)

Critères d'évaluation:

49. Le rapport annuel de contrôle et l'opinion d'audit doivent être conformes à la stratégie d'audit, se fonder sur les résultats des audits des systèmes et des opérations, et respecter les modèles exposés aux annexes VI et VII du règlement (CE) n° 1828/2006.
50. Le rapport annuel de contrôle et l'opinion d'audit doivent couvrir tous les États membres concernés dans les programmes au titre de l'objectif de coopération territoriale européenne.

Tableau 1: Evaluation des exigences clés par les critères d'évaluation (1)

Références légales	EXIGENCES CLES	1	2	3	4
		Bon fonctionnement : seules des améliorations mineures sont nécessaires	Fonctionnement correct, mais des améliorations sont nécessaires	Fonctionnement partiel: des améliorations substantielles sont nécessaires	Mauvais fonctionnement général
	autorité de gestion / organisme intermédiaire				
art. 58 a), b), e), 59.2, 59.3, 60 du R 1083 et art. 12, 13.5 et 22 b) du R 1828	1) Définition précise, répartition et séparation des fonctions entre l'autorité de gestion et les organismes intermédiaires, et au sein de chaque organisme procédures de supervision des tâches déléguées définition précise et répartition des fonctions				
art. 60 a) et art. 65 a) du R 1083 et art. 5 et art. 13.1 du R 1828	2) Procédures adaptées à la sélection des opérations les appels à candidatures doivent être publiés toutes les candidatures reçues doivent être enregistrées toutes les demandes doivent être évaluées les décisions doivent être communiquées				
R 1083 et art. 13 du R 1828 et art. 13.1 du R 1828	3) information et stratégie adéquates pour fournir une orientation aux bénéficiaires communication des droits et obligations aux bénéficiaires établissement de règles d'éligibilité nationales les bénéficiaires ont accès aux informations nécessaires				
art. 60 b), g) du R 1083 et art. 13.2 et 13.4 du R 1828	4) Vérifications adéquates en termes de gestion existence de procédures écrites et de listes de contrôle les vérifications administratives doivent être chevéées avant la certification toutes les demandes de remboursement sont soumises à des vérifications administratives les vérifications sur place sont entreprises lorsque le projet est bien avancé les preuves des vérifications et des suivis sont conservées les vérifications sur place sont basées sur une évaluation des risques adéquates les procédures sont établies afin d'assurer que l'AC reçoit toutes les informations				
art. 60 c), d), f), art. 90 du R 1083 et art. 15 du R 1828	5) Piste d'audit adéquate les pièces comptables sont conservées au niveau approprié les autres informations sont également conservées au niveau approprié l'autorité de gestion vérifie l'existence de la piste d'audit au niveau des bénéficiaires des procédures pour garantir une piste d'audit suffisante sont mises en place				
art. 58 d) et art. 60 c) du R 1083, art.14.1 et annexe III du R 1828/2006	6) Systèmes de comptabilité, de suivi et d'information financière fiables et informatisés Les systèmes informatisés sont mis en place				
art. 98.1 du R 1083 et art. 16.3 du R 1828	7) Mesures preventives et correctives lorsque des problèmes systémiques sont détectés par l'autorité d'audit des procédures pour le suivi des résultats sont mis en place existence de procédures assurant l'application d'actions préventives et correctives				
	autorité de certification / organisme intermédiaire				
art. 58 a), b), 59.2, 61 du R 1083 et art. 12 du R 1828	1) Définition précise, répartition et séparation des fonctions entre l'autorité de certification et les organismes intermédiaires, et au sein de chaque organisme respect du principe de séparation des fonctions existence de procédures pour superviser les tâches déléguées définition et répartition précises des fonctions				
art. 61 b), e) du R 1083, art. 15 du R 1828	2) Piste d'audit et système informatisé adéquats pièces comptables informatisées piste d'audit au niveau de l'AC permet la réconciliation des dépenses déclarées à la Commission et reçues de l'AC				
art. 61 b), c), d) du R 1083	3) Dispositions adéquates pour certifier la fiabilité et la solidité des dépenses l'AC a défini les informations dont elle a besoin l'AC reçoit les rapports de l'AG l'AC examine les résultats de tous les audits les résultats de ces examens sont pris en compte l'AC réconcilie et recalcule les demandes de paiement				
art. 61 f) du R 1083 et art. 20 du R 1828	4) Dispositions satisfaisantes pour tenir une comptabilité des montants recouvrables et pour recouvrer les paiements indus tenir une comptabilité des montants recouvrables et retirés transmission annuelle à la Commission de l'état des dépenses				
	autorité d'audit				
art. 58 a), b) et 62.3 du R 1083, art. 23 a), b), d) du R 1828	1) Définition précise, répartition et séparation des fonctions définition et répartition précises des fonctions respect du principe de séparation des fonctions procédures de supervision des activités d'audit déléguées				
art. 62.1 a) du R 1083, art. 23 c) du R 1828	2) Audits adéquats des systèmes portée de l'audit conforme à la stratégie d'audit toutes les phases des audits sont documentées procédures efficaces pour superviser les recommandations les preuves existent afin de vérifier le niveau d'assurance obtenu				
art. 62.1 b) et 98.4 du R 1083, art. 16-17, 23 c) et Annexe IV du R 1828	3) Audits adéquats des opérations description de la méthodologie approuvée les audits sont réalisés conformément à la stratégie les vérifications sont basées sur des listes de contrôle adéquates et complètes des examens complémentaires sont faits en cas de problèmes systémiques				

Annex II

	existence de procédures efficaces pour contrôler l'application des recommandations				
	des mesures sont prises si le taux d'erreur dépasse le seuil d'erreur significative				
art. 62.1 d), (j) & (ii) du R 1083, art. 18.2 et Annexes VI et VII du R 1828	4) Rapport annuel de contrôle et opinion d'audit adéquats				
le rapport annuel de	contrôle et l'opinion d'audit sont conformes à la stratégie d'audit et aux modèles				
	le rapport annuel et l'opinion couvrent tous les Etats membres concernés au titre de l'objectif CTE				

Tableau 2: Evaluation des systèmes par autorités

	1	2	3	4
EXIGENCES CLES	Bon fonctionnement : seules des améliorations mineures sont nécessaires	Fonctionnement correct, mais des améliorations sont nécessaires	Fonctionnement partiel: des améliorations substantielles sont nécessaires	Mauvais fonctionnement général
autorité de gestion / organisme intermédiaire				
Conclusion				
1) Définition précise, répartition et séparation des fonctions entre l'autorité de gestion et les organismes intermédiaires, et au sein de chaque organisme				
2) Procédures adaptées à la sélection des opérations				
3) information et stratégie adéquates pour fournir une orientation aux bénéficiaires				
4) Vérifications adéquates en termes de gestion				
5) Piste d'audit adéquate				
6) Systèmes de comptabilité, de suivi et d'information financière fiables et informatisés				
7) Mesures préventives et correctives lorsque des problèmes systémiques sont détectés par l'autorité d'audit				
autorité de certification / organisme intermédiaire				
Conclusion				
1) Définition précise, répartition et séparation des fonctions entre l'autorité de certification et les organismes intermédiaires, et au sein de chaque organisme				
2) Piste d'audit et système informatisé adéquats				
3) Dispositions adéquates pour certifier la fiabilité et la solidité des dépenses				
4) Dispositions satisfaisantes pour tenir une comptabilité des montants recouvrables et pour recouvrer les paiements indus				
autorité d'audit				
Conclusion				
1) Définition précise, répartition et séparation des fonctions				
2) Audits adéquats des systèmes				
3) Audits adéquats des opérations				
4) Rapport annuel de contrôle et opinion d'audit adéquats				

Préparé par:
Vérifié par :

Date:
Date:

Annex II

Tableau 3: EVALUATION DU SYSTEME - TABLEAU DE LIAISON

<u>Autorités</u>	<u>Assessment by authorities</u>	<u>Facteurs d'atténuation existants</u>	<u>Risque résiduel pour la régularité</u>	<u>Conclusion générale par système</u>
autorité de gestion	<input type="checkbox"/> Bon fonctionnement : seules des améliorations mineures sont nécessaires <input type="checkbox"/> Fonctionnement correct, mais des améliorations sont nécessaires <input type="checkbox"/> Fonctionnement partiel: des améliorations substantielles sont nécessaires <input type="checkbox"/> Mauvais fonctionnement général		<input type="checkbox"/> Très faible <input type="checkbox"/> Faible <input type="checkbox"/> Moyen <input type="checkbox"/> Elevé	<input type="checkbox"/> Bon fonctionnement : seules des améliorations mineures sont nécessaires <input type="checkbox"/> Fonctionnement correct, mais des améliorations sont nécessaires <input type="checkbox"/> Fonctionnement partiel: des améliorations substantielles sont nécessaires <input type="checkbox"/> Mauvais fonctionnement général
autorité de certification	<input type="checkbox"/> Bon fonctionnement : seules des améliorations mineures sont nécessaires <input type="checkbox"/> Fonctionnement correct, mais des améliorations sont nécessaires <input type="checkbox"/> Fonctionnement partiel: des améliorations substantielles sont nécessaires <input type="checkbox"/> Mauvais fonctionnement général			
autorité d'audit	<input type="checkbox"/> Bon fonctionnement : seules des améliorations mineures sont nécessaires <input type="checkbox"/> Fonctionnement correct, mais des améliorations sont nécessaires <input type="checkbox"/> Fonctionnement partiel: des améliorations substantielles sont nécessaires <input type="checkbox"/> Mauvais fonctionnement général			

Date:

Signature: