



COMMISSION EUROPÉENNE

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances
FSE, Suivi des politiques nationales correspondantes I, Coordination
Audit, contrôle

Direction générale de la politique régionale
Coordination de la politique
Audit

**Article 11, paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 1081/2006
tel que modifié par le règlement (CE) n° 396/2009
Article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1080/2006
tel que modifié par le règlement (CE) n° 397/2009**

Coûts indirects déclarés sur la base d'un taux forfaitaire
Coûts à taux forfaitaire calculés au moyen de l'application
de barèmes standard de coûts unitaires
Montants forfaitaires

INTRODUCTION

CHAPITRE I: Coûts indirects déclarés sur la base d'un taux forfaitaire

CHAPITRE II: Coûts à taux forfaitaire calculés au moyen de l'application de barèmes standard de coûts unitaires

CHAPITRE III: Montants forfaitaires

CHAPITRE IV: Dispositions horizontales communes

ANNEXE Dispositions légales applicables

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Le présent document a été élaboré par les services de la Commission chargés des Fonds structurels. Dans les limites de la législation de l'Union européenne en vigueur, il fournit des orientations techniques destinées aux pouvoirs publics, aux professionnels, aux bénéficiaires ou aux bénéficiaires potentiels ainsi qu'aux autres organismes concernés par le suivi, le contrôle ou la mise en œuvre de la politique de cohésion en ce qui concerne la manière d'interpréter et d'appliquer les règles de l'Union dans ce domaine. Le document de travail a pour objectif de fournir les explications et les interprétations des services de la Commission relatives à ces règles pour faciliter la mise en œuvre des programmes opérationnels et encourager les bonnes pratiques. Toutefois, ces orientations sont sans préjudice de l'interprétation de la Cour de justice et du Tribunal de l'Union européenne ou de l'évolution du processus décisionnel de la Commission.

INTRODUCTION

En 2006, une importante simplification introduite dans le règlement relatif au FSE¹ pour la période 2007-2013 a permis aux États membres de déclarer les frais indirects (frais généraux) sur la base d'un taux forfaitaire, dans la limite de 20 % des coûts directs d'une opération. La simplification consistant à utiliser des taux forfaitaires pour les coûts indirects a été favorablement accueillie par l'ensemble des parties prenantes, y compris la Cour des comptes européenne.

Dans son rapport annuel pour 2007, la Cour des comptes a laissé entendre que la majorité des erreurs constatées au niveau des dépenses liées aux actions structurelles sont en partie dues à la complexité du cadre juridique et de mise en œuvre. Elle a donc recommandé de simplifier «*la base de calcul des coûts éligibles et de recourir dans une plus large mesure au versement de montants forfaitaires ou à des taux forfaitaires au lieu de rembourser les "coûts réels"*»². Le règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes et ses modalités d'exécution³ autorisaient déjà une démarche de ce type pour les dépenses de gestion directes.

En novembre 2008, la Commission a publié la communication relative à un plan européen pour la relance économique⁴, dans laquelle elle appelait à un renforcement des investissements pour stimuler l'économie de l'Europe. À cette fin, il convient d'accélérer la mise en œuvre des Fonds structurels. La Commission s'est engagée à proposer une série de mesures visant notamment à «élargir les possibilités de dépenses éligibles sur un taux uniforme pour l'ensemble des fonds»⁵.

Dans ce contexte, la Commission a présenté une proposition visant à modifier l'article 11 du règlement (CE) n° 1081/2006 (règlement relatif au FSE) pour introduire la possibilité d'appliquer des coûts à taux forfaitaire calculés au moyen de l'application de barèmes standard de coûts unitaires définis par l'État membre. La proposition a été adoptée le 26 novembre 2008. Lors des négociations, la Commission a accepté d'étendre au FEDER l'application du taux forfaitaire pour les coûts indirects ainsi que celle de barèmes standard de coûts unitaires et de montants forfaitaires, par une modification de l'article 7 du règlement (CE) n° 1080/2006 (règlement relatif au FEDER).

Par conséquent, le règlement relatif au FSE, tel que modifié par le règlement (CE) n° 396/2009⁶, et le règlement relatif au FEDER, tel que modifié par le règlement (CE) n° 397/2009⁷, prévoient pour

¹ Article 11, paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 1081/2006.

² *Journal officiel de l'Union européenne* C 286, 51^e année, 10 novembre 2008, «Cour des comptes - Rapport annuel de la Cour des comptes sur l'exécution du budget relatif à l'exercice 2007, accompagné des réponses des institutions», chapitre 2, point 42.

³ Article 108 *bis* du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1995/2006; article 180 *bis* du règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002 tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 478/2007.

⁴ Communication de la Commission au Conseil européen relative à un plan européen pour la relance économique, COM(2008) 800 final du 26 novembre 2008.

⁵ *Idem* note de bas de page n° 1.

⁶ JO L 126 du 21.5.2009, p. 1.

⁷ JO L 126 du 21.5.2009, p. 3.

les deux Fonds la même possibilité d'appliquer un taux forfaitaire pour les coûts indirects ainsi que des barèmes standard de coûts unitaires et des montants forfaitaires.

Ces dispositions constituent une étape importante sur la voie de la simplification. Il ressort de l'expérience acquise au sein des États membres qu'une grande partie des pièces justificatives vérifiées par les contrôleurs et les auditeurs servent à justifier une faible proportion des dépenses. En d'autres termes, une grande partie des ressources humaines et des efforts administratifs affectés à la gestion des Fonds structurels est absorbée par le rassemblement et la vérification des documents au lieu d'être axée sur la réalisation des objectifs. L'application des dispositions relatives à la simplification des coûts dans le cadre du FEDER et du FSE devrait réduire la charge administrative pesant sur les bénéficiaires et les organismes de gestion et permettra une utilisation plus efficace et correcte des fonds.

1. OBJET DU DOCUMENT DE TRAVAIL

Le présent document de travail a été élaboré par les services de la Commission chargés des Fonds structurels, en collaboration avec les membres du groupe de travail technique du FSE et du comité de coordination des Fonds (COCOF). Il reflète les discussions menées avec les autorités nationales lors des séminaires techniques du COCOF relatifs à la simplification des coûts (19 février, 23 mars, 30 avril, et uniquement pour les programmes de coopération territoriale européenne, 29 juin 2009) et dans le cadre du séminaire «Former les formateurs» (9 juin 2009).

Le présent document fournit des orientations techniques relatives aux coûts indirects déclarés sur la base d'un taux forfaitaire, aux coûts à taux forfaitaire calculés au moyen de l'application de barèmes standard de coûts unitaires et aux montants forfaitaires (ci-après dénommés «options simplifiées en matière de coûts»). Il est destiné aux pouvoirs publics, aux gestionnaires de programmes et aux auditeurs, aux bénéficiaires ou aux bénéficiaires potentiels et aux autres organismes concernés par la mise en œuvre, la gestion, le suivi et le contrôle de la politique de cohésion. Son objectif est de fournir des orientations pour faciliter, le cas échéant, le recours aux coûts simplifiés et réduire toute insécurité juridique et tout risque financier pour les bénéficiaires.

Parallèlement, le document vise à encourager les bonnes pratiques en fournissant des exemples destinés à illustrer les principaux points de la mise en œuvre et à présenter quelques possibilités quant au mode de mise en œuvre de l'article 11, paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 1081/2006 et de l'article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1080/2006. Les exemples fournis dans le présent document de travail sont donnés à titre purement indicatif; leur présence ne constitue pas une exigence ou une recommandation quant à leur utilisation dans le cadre de la mise en œuvre des programmes opérationnels (PO) pour la période 2007-2013, même pour des opérations comparables.

2. NECESSITE D'ADOPTER UNE APPROCHE D'AUDIT

Le recours aux options simplifiées en matière de coûts est un élément dont les implications sont importantes pour la gestion et le contrôle des Fonds structurels. Tous les acteurs concernés devront adapter leurs méthodes et pratiques de travail pour que les effets positifs de la simplification puissent être atteints, sans pour autant compromettre la légalité et la régularité des dépenses.

Du point de vue de l'audit, les dispositions de l'article 11, paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 1081/2006, modifié par le règlement (CE) n° 396/2009, et de l'article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1080/2006, modifié par le règlement (CE) n° 397/2009, impliquent une dérogation au principe des coûts réels. Les taux forfaitaires ou standard et les

montants forfaitaires supposent des estimations de coûts fondées, par exemple, sur des moyennes et des études concernant les données historiques ou sur les prix de marché. Il est inhérent à l'utilisation des taux fixes que ces derniers puissent parfois trop ou, au contraire, trop peu compenser les coûts engagés aux fins de l'opération soutenue. Les auditeurs devront accorder davantage d'importance aux résultats qu'aux intrants et aux coûts du projet. Il importe que les auditeurs de la Commission veillent à la plus grande transparence de leurs méthodes d'audit pour ces nouveaux coûts simplifiés, afin que les États membres, à savoir les autorités de gestion, les autorités de certification et d'audit, les organismes intermédiaires et les bénéficiaires aient l'assurance qu'ils puissent mettre ces concepts en application sans hésitation et sans aucune incertitude.

Il est tout aussi important que les autorités d'audit nationales et les auditeurs de la Commission adoptent une démarche commune en ce qui concerne l'audit des taux forfaitaires pour les coûts indirects, des barèmes standard de coûts unitaires et des montants forfaitaires, afin d'assurer un traitement uniforme lors de l'élaboration des conclusions sur la légalité et la régularité des dépenses déclarées. C'est la raison pour laquelle les autorités d'audit des États membres sont encouragées à appliquer la même méthode d'audit lorsqu'elles effectuent l'audit de ces options simplifiées en matière de coûts.

3. PRINCIPES GENERAUX REGISSANT LES REGLES NATIONALES D'ADMISSIBILITE

Pour la période de programmation 2007-2013, les règles d'admissibilité des dépenses sont établies au niveau national, sous réserve des exceptions prévues dans les règlements spécifiques à chaque Fonds [article 56, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1083/2006]. Elles concernent l'intégralité des dépenses déclarées au titre des programmes opérationnels. En outre, «l'autorité de gestion est chargée de la gestion et de la mise en œuvre du programme opérationnel conformément au principe de bonne gestion financière» [article 60 du règlement (CE) n° 1083/2006] et elle a la possibilité d'appliquer des règles plus strictes que celles définies dans le cadre juridique européen applicable.

Par conséquent, les autorités de gestion doivent déterminer et documenter les règles d'admissibilité des opérations du FSE et du FEDER au niveau adéquat (national, régional, local, par PO), les mettre à la disposition des bénéficiaires potentiels et indiquer toutes les règles pertinentes dans les décisions d'octroi⁸. Dans le cadre de ces règles, il convient également de préciser les modalités d'application de l'article 11, paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 1081/2006, tel que modifié.

4. DISPOSITION LIMITEE AUX SUBVENTIONS

Les options simplifiées en matière de coûts ne concernent que les opérations et les projets⁹ mis en œuvre sous la **forme de subventions**, pour lesquels on applique habituellement le principe des

⁸ Aux fins de la présente note, la «décision d'octroi» doit s'entendre comme un terme général regroupant toutes les formes juridiquement contraignantes d'octroi d'une aide aux bénéficiaires, lesquelles peuvent varier en fonction de l'organisation administrative des États membres: convention de subvention, lettre d'octroi, octroi de subvention, etc.

⁹ Une opération se définit comme «un projet ou un groupe de projets sélectionné par l'autorité de gestion du programme opérationnel concerné ou sous sa responsabilité selon les critères fixés par le Comité de suivi et mis en œuvre par un ou plusieurs bénéficiaires en vue de réaliser les objectifs de l'axe prioritaire auquel il est rattaché» [article 2, paragraphe 3 du règlement (CE) n° 1083/2006].

coûts réels, c'est-à-dire que toutes les dépenses déclarées sont généralement justifiées par les factures acquittées ou d'autres pièces comptables de valeur probante équivalente. Par conséquent, les options simplifiées en matière de coûts ne peuvent être appliquées dans le cadre des opérations ou des projets faisant l'objet d'un marché public¹⁰.

4.1 Définition de la portée exacte du recours aux options simplifiées en matière de coûts

Compte tenu des différences dans ce que l'on considère comme une opération ou un projet, il est nécessaire de donner quelques orientations sur la manière d'établir la portée exacte du recours aux options simplifiées en matière de coûts.

Lorsque les options simplifiées en matière de coûts s'appliquent à l'opération, il y a lieu de déterminer si elles peuvent être appliquées à la totalité de l'opération, ce qui dépend de la nature de ce que les États membres considèrent comme une opération. Dans certains États membres, une opération se compose d'un groupe de projets au travers desquels elle est mise en œuvre (la définition dépend de la structure des programmes opérationnels soutenus par les Fonds dans le cadre de leur domaine d'assistance respectif). Pour évaluer les projets de l'opération auxquels les options simplifiées en matière de coûts peuvent être appliquées, il est nécessaire de définir les projets qui composent l'opération au niveau le plus bas possible. Si le bénéficiaire sous-traite la mise en œuvre de certains projets, dans leur totalité, au moyen de marchés publics (formation, séminaire, soutien personnalisé, etc.; voir l'exemple 1 ci-dessous) ou de tous les projets, les options simplifiées en matière de coûts ne peuvent être appliquées aux projets faisant l'objet de marchés publics.

4.2 Externalisation dans le cadre d'un projet mis en œuvre par le bénéficiaire lui-même

Si le bénéficiaire met lui-même en œuvre un projet (en conservant le contrôle exclusif sur la gestion et la mise en œuvre de celui-ci), les options simplifiées en matière de coûts sont applicables, même si certaines **lignes budgétaires ou certains postes de dépenses** dans le cadre du projet (une partie de la réalisation du projet telle que les services de nettoyage, l'expertise externe, l'achat de mobilier, etc.) sont sous-traités.

En ce qui concerne les taux forfaitaires pour les coûts indirects, il y a lieu de tenir compte du fait que l'importance de la sous-traitance par le bénéficiaire peut avoir une incidence sur la part des coûts indirects. Par conséquent, il convient que les États membres évaluent l'incidence que l'importance de la sous-traitance liée aux opérations a sur la part des coûts indirects et donc sur le taux forfaitaire. Des mesures d'atténuation seront introduites dans la méthodologie. Si l'importance des activités sous-traitées a des effets non négligeables sur la part des coûts indirects, le taux forfaitaire doit être, soit réduit proportionnellement à l'importance de la sous-traitance, soit appliqué uniquement aux coûts qui ne sont pas externalisés. Toutefois, il est également possible que l'importance de l'externalisation n'ait aucune incidence sur la part des coûts indirects ou que ses effets soient négligeables. Dans ce cas, il se peut qu'aucune mesure d'atténuation ne soit nécessaire. L'effet de la sous-traitance doit toutefois être analysé (sur la base notamment de

¹⁰ Par les opérations «faisant l'objet d'un marché public», la Commission entend désigner les opérations mises en œuvre au moyen de l'attribution de marchés publics conformément à la directive 2004/18/CE (y compris ses annexes) ou de marchés publics inférieurs aux seuils prévus par la même directive.

mesures comparables antérieures ou d'anciens projets) et entrer en ligne de compte lors de la mise en place d'une méthodologie pour l'application du taux forfaitaire.

Il est important de rappeler que toutes les opérations financées au titre des Fonds structurels doivent être conformes à l'ensemble des règles nationales et de l'Union applicables. La question de la mise en œuvre correcte des règles régissant les marchés publics dans le cadre du projet n'est pas liée au recours aux options simplifiées en matière de coûts. C'est la raison pour laquelle l'audit des opérations en ce qui concerne la mise en œuvre des options simplifiées en matière de coûts portera principalement sur les éléments mentionnés dans la partie IV.3 du présent document sans tenir compte des procédures sous-jacentes suivies par le bénéficiaire pour les marchés publics¹¹. Toutefois, les audits thématiques horizontaux concernant le respect des règles applicables pourraient également examiner les procédures suivies pour la passation des marchés publics. En ce qui concerne la conservation des documents relatifs aux marchés publics dans le cadre des coûts simplifiés, les règles nationales sont applicables.

4.3 Méthode recommandée pour les projets externalisés, même lorsque les bénéficiaires appartiennent à des catégories ne relevant pas de la directive 2004/18/CE

Les services de la Commission recommandent d'appliquer la méthode présentée ci-dessus (point 4.1. par analogie, point 4.2 dans tous les cas) pour les projets externalisés, même lorsque les bénéficiaires appartiennent à des catégories ne relevant pas de la directive 2004/18/CE, afin que soit respectée l'intention de limiter aux subventions les options simplifiées en matière de coûts.

Les exemples ci-après illustrent le principe exposé ci-dessus:

Exemple 1: Une subvention de 20 000 000 EUR est octroyée à un service public de l'emploi («bénéficiaire») pour l'organisation, pendant deux ans, de la réintégration de 5 000 chômeurs de longue durée («l'opération»); l'opération sera mise en œuvre au moyen de plusieurs projets: des projets de soutien personnalisé d'un montant total de 7 000 000 EUR mis en œuvre directement par le bénéficiaire ainsi que des formations, mises en œuvre directement par le bénéficiaire pour un montant de 5 000 000 EUR et externalisées au moyen de marchés publics pour la partie restante (8 000 000 EUR). Le bénéficiaire étant une entité publique, les organismes de formation pour la partie externalisée devront être sélectionnés dans le cadre des «procédures de passation de marchés publics» nationales (et, le cas échéant, de l'Union européenne), et les options simplifiées en matière de coûts ne seront pas applicables à cette partie de la subvention. Elles ne concerneront qu'un montant de 12 000 000 EUR. S'agissant des formations que le bénéficiaire met en œuvre par ses propres moyens, il est admis que certaines dépenses soient sous-traitées et incluses dans les options simplifiées en matière de coûts (par exemple pour les experts externes, les services de nettoyage, etc.).

Exemple 2: Une municipalité reçoit une subvention de 1 000 000 EUR pour la construction d'une route. À cet effet, la municipalité doit attribuer un contrat de travaux publics d'une valeur estimée

¹¹ En cas d'application de la règle du taux forfaitaire pour les coûts indirects, on ne considère pas qu'il soit fait usage des options simplifiées en matière de coûts pour **les coûts directs** justifiés sur la base des coûts réels.

à 700 000 EUR. Par ailleurs, elle doit supporter certains coûts connexes pour un montant de 300 000 EUR (expropriations, frais de contentieux, suivi des progrès sur le terrain, études environnementales réalisées par son propre personnel, campagnes, essais pour la réception de la route, etc.). Pour le montant de 300 000 EUR de coûts directs et pour autant que ces coûts soient admissibles conformément aux dispositions nationales et de l'Union, les coûts simplifiés (par exemple coûts indirects déclarés sur la base d'un taux forfaitaire des coûts directs) peuvent être appliqués.

CHAPITRE I:

Coûts indirects déclarés sur la base d'un taux forfaitaire

Les orientations fournies dans le présent chapitre (à l'exception du point 1.6) ont été examinées et approuvées par le groupe de travail technique du FSE et la Cour des comptes européenne en juillet 2006. Ces orientations sont également applicables aux opérations du FEDER. Les modifications apportées aux règlements relatifs au FSE et au FEDER ne changent pas l'application de cette règle.

Remarques préalables:

Les enseignements tirés des périodes de programmation précédentes ont montré que la justification des coûts indirects constitue une source de risque importante pour les bénéficiaires et entraîne des coûts administratifs disproportionnés pour les opérations du FSE, notamment lorsqu'il s'agit de projets de taille limitée.

Par conséquent, la Commission a proposé **de simplifier le dossier administratif et financier relatif aux opérations subventionnées par le FSE** pour ce qui est du traitement des coûts indirects. Lors de l'adoption du règlement, le Conseil a salué l'idée de la simplification et décidé de faire de cette disposition une **option** plutôt qu'une obligation. Cette simplification comporte des avantages tant pour les bénéficiaires que pour l'administration (gestion et contrôles).

I.1. Objet de la présente note

Pour faciliter la mise en œuvre des dispositions de l'article 11, paragraphe 3, point b), du règlement relatif au FSE [et de l'article 7, paragraphe 4, du règlement relatif au FEDER] et éviter toute insécurité juridique et tout risque financier pour les bénéficiaires, les modalités pratiques d'application de cette option sont exposées ci-dessous.

Dans la présente note, le terme «opération du FSE» [ou «du FEDER»] désigne une opération sélectionnée en vue d'un financement et dont les coûts sont inscrits dans un programme opérationnel cofinancé par le Fonds social européen [ou le Fonds européen de développement régional].

I.2. Principes généraux régissant les règles nationales d'admissibilité

Pour la période de programmation 2007-2013, les règles d'admissibilité sont définies à l'échelon national [article 56 du règlement (CE) n° 1083/2006]:

4. Les règles d'éligibilité des dépenses sont établies au niveau national, sous réserve des exceptions prévues dans les règlements spécifiques à chaque Fonds. Elles concernent l'intégralité des dépenses déclarées au titre des programmes opérationnels.

En outre, «l'autorité de gestion est chargée de la gestion et de la mise en œuvre du programme opérationnel conformément au principe de bonne gestion financière» (article 60 du même règlement).

Par conséquent, au début de la période de programmation, les autorités de gestion doivent déterminer et documenter les règles d'admissibilité des opérations du FSE [et du FEDER], mettre ces règles à la disposition des bénéficiaires potentiels et indiquer toutes les règles pertinentes dans les décisions d'octroi. Dans le cadre de ces règles, il convient également de préciser les modalités d'application de l'article 11, paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 1081/2006 [ou de l'article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1080/2006].

Dans le cas de subventions, les *options* prévues dans le règlement sont les suivantes:

- la déclaration des coûts indirects sur la base des coûts réels (donc sans montants forfaitaires et avec justification de la totalité des dépenses);
- la déclaration des coûts indirects sur une base forfaitaire (donc sans justification), à un taux fixé par les règles nationales et inférieur ou égal à 20 % des coûts directs. L'autorité de gestion doit indiquer clairement le taux qu'elle applique, dans quels cas ce taux peut s'élever à 20 % des coûts directs et dans quels autres ce taux sera inférieur à 20 % des coûts directs. Elle doit également préciser si ce taux varie en fonction du type d'opération du FSE [ou du FEDER], des bénéficiaires, de la taille des entités, du type de subvention concernée, etc.

I.3. Définition des coûts directs et indirects

En l'absence d'une définition comptable, à l'échelle européenne, des coûts directs ou indirects, les autorités de gestion ou leurs organismes intermédiaires doivent indiquer clairement ce qui constitue un coût direct et un coût indirect pour chaque type d'opération du FSE [ou du FEDER].

a) Les coûts directs sont des coûts directement liés à une activité spécifique de l'entité, lorsque le lien avec cette activité peut être démontré.

b) Les coûts indirects, en revanche, sont des coûts qui ne sont pas ou ne peuvent pas être reliés directement à une activité spécifique de l'entité en question. Parmi ces coûts figurent les dépenses administratives, pour lesquelles il est difficile de déterminer avec précision le montant imputable à une activité spécifique (coûts administratifs et de personnel, tels que les frais de gestion, les frais de recrutement, les honoraires du comptable, le salaire des agents de nettoyage, ainsi que les frais liés aux factures de téléphone, d'eau et d'électricité, etc.).

Les coûts directs étayés par des justificatifs et les coûts indirects forfaitaires sont considérés comme des frais réels, conformément à l'article 11 du règlement (CE) n° 1081/2006.

I.4. Champ d'application de l'article

L'option de la déclaration forfaitaire des coûts indirects concerne uniquement les opérations gérées dans le cadre de subventions, là où les dépenses déclarées sont généralement justifiées par les factures acquittées ou d'autres pièces comptables de valeur probante équivalente. La règle énoncée à l'article 11, paragraphe 3, point b), [ou à l'article 7, paragraphe 4,] du règlement relatif au FSE [ou au FEDER] signifie que lorsque les coûts directs ont été clairement définis dans la décision d'octroi et justifiés valablement par les bénéficiaires au moyen de factures acquittées, **les bénéficiaires peuvent appliquer le taux forfaitaire convenu pour déclarer et justifier les coûts indirects liés à cette opération du FSE [ou du FEDER] sans devoir fournir d'autre justification.**

Une seule option peut être retenue dans le cadre d'une même opération: les coûts indirects sont déclarés soit sur la base des dépenses réelles (et étayés par toutes les pièces justificatives

nécessaires, à concurrence du montant déclaré¹²), soit sur une base forfaitaire (sans que des pièces justificatives/documents probants soient requis), dans le respect des plafonds fixés par la décision d'octroi.

I.5. Justification des coûts indirects sur la base d'une déclaration forfaitaire

Il importe de signaler que l'option de la déclaration forfaitaire des coûts indirects doit être prévue dès la phase de programmation des opérations du FSE [ou du FEDER].

L'objectif est d'éviter de devoir justifier de manière détaillée chaque dépense (donc pas de copie des factures payées ni de ventilation spécifique de chaque type de dépenses au prorata) faisant partie des coûts indirects, ce qui simplifie la tâche tant du bénéficiaire que des services administratifs qui assurent la gestion et le contrôle de l'opération du FSE [ou du FEDER].

La simplification de la justification des coûts indirects implique cependant **une vérification minutieuse des coûts directs déclarés, conformément à la décision d'octroi**. Cette vérification permet de justifier le montant des coûts indirects déclarés et fait partie intégrante des contrôles de l'autorité de gestion [article 60, point b), du règlement (CE) n° 1083/2006] et de l'autorité d'audit des opérations [article 62, point b), du règlement (CE) n° 1083/2006].

Une mise en garde s'impose: cette simplification ne doit pas entraîner un gonflement artificiel des coûts directs, ni un accroissement des coûts indirects déclarés dans le cadre des opérations du FSE [ou du FEDER].

Enfin, il convient de préciser que:

- compte tenu du fait que les coûts directs supportés servent de base au calcul des coûts indirects, toute réduction de ces coûts directs (c'est-à-dire par rapport au budget prévisionnel ou à la suite d'une correction financière) aura une incidence sur le montant forfaitaire des coûts indirects pouvant être validé par l'autorité de gestion;
- lorsque l'option de la déclaration forfaitaire est retenue, tout revenu (non prévu) généré par l'opération du FSE [ou du FEDER] doit être déduit des coûts totaux déclarés pour cette opération du FSE [ou du FEDER] (les coûts indirects ayant été calculés sur une base forfaitaire).

I.6. Approche d'audit

En cas d'application d'un taux forfaitaire pour les coûts indirects, il se peut que les États membres souhaitent communiquer la description du système et la méthode de calcul à la direction générale responsable (la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances ou la direction générale de la politique régionale) en vue d'un accord ex ante. Les directions générales examineront les systèmes communiqués au regard des conditions énoncées au chapitre IV, point 2. Lorsque la direction générale responsable est satisfaite de ces éléments, le directeur général informera, par écrit, l'autorité nationale responsable pour lui confirmer que le système est approuvé. Tout audit ultérieur effectué par la Commission pourra porter 1) sur la base utilisée aux fins du calcul du taux forfaitaire (vérification des données brutes et des éléments méthodologiques qui

¹² Il convient de signaler que, pour la période 2000-2006, un plafond a été fixé dans certains États membres pour les coûts indirects justifiés sur la base des coûts réels, mais également pour d'autres catégories de coûts bien déterminées.

n'ont pas été au préalable analysés par la Commission), 2) sur l'application correcte du système approuvé aux opérations et 3) sur les coûts directs du projet, ou leur méthode de calcul, auquel s'applique le taux forfaitaire. Les autorités nationales et la Commission ne vérifieront pas les documents financiers justificatifs pour les coûts indirects.

Dans le cas où une description du système n'a pas été communiquée au préalable à la Commission et approuvée par celle-ci, les audits effectués par la Commission, conformément à l'approche générale décrite au chapitre IV, point 3, porteront à la fois sur la méthode de calcul, pour vérifier que les conditions «établies à l'avance sur la base d'un calcul juste, équitable et vérifiable» ont été respectées, et sur l'application correcte du taux forfaitaire, ce qui impliquera le contrôle des coûts directs de l'opération à laquelle le taux forfaitaire s'applique. Les vérifications de la méthode de calcul seront effectuées au niveau de l'autorité de gestion ou de l'organisme intermédiaire, tandis que le contrôle de l'application du taux forfaitaire se fera au niveau du bénéficiaire.

Les systèmes nationaux devraient fournir une définition claire et univoque des coûts directs et/ou des coûts indirects ou une liste préétablie de tous les coûts directs admissibles sur la base desquels le taux forfaitaire est calculé. Lors des missions d'audit auprès des bénéficiaires, les auditeurs vérifieront la bonne classification des coûts et l'absence de double déclaration de ces derniers, à la fois comme coûts directs et comme coûts indirects. Seuls les documents financiers justificatifs des dépenses qui sont déclarées en tant que coûts directs peuvent faire l'objet d'un audit, étant donné que le bénéficiaire n'est pas tenu de décrire ou de justifier les coûts indirects remboursés sur la base d'un taux forfaitaire.

Les autorités nationales ne devraient pas autoriser des pratiques telles que le paiement anticipé de la majorité des «coûts indirects», pour éviter par exemple les pertes liées aux règles $n + 2/n + 3$, sans que les coûts directs sous-jacents aient été supportés.

Les constatations qui pourraient être considérées comme des irrégularités sont, par exemple, les suivantes:

- § le non-respect des résultats de la méthode de calcul lors de la fixation des taux;
- § le non-respect des taux par un bénéficiaire ou la déclaration par celui-ci de coûts directs non admissibles ne figurant pas dans les catégories de coûts directs admissibles établies par l'autorité de gestion;
- § la double déclaration de la même dépense: en tant que coût «direct» (calculé sur la base du principe des coûts réels) et «indirect» (inclus dans le taux forfaitaire);
- § la diminution des coûts directs sans réduction proportionnelle du montant forfaitaire des coûts indirects.

Si les auditeurs constatent une irrégularité au niveau des coûts directs du projet, une réduction au pro rata doit également être appliquée aux coûts indirects, car, dans le cas contraire, ceux-ci dépasseront le taux fixé par rapport aux coûts directs admissibles.

CHAPITRE II

Coûts à taux forfaitaire calculés au moyen de l'application de barèmes standard de coûts unitaires

II.1. PRINCIPES GENERAUX REGISSANT LES COUTS A TAUX FORFAITAIRE CALCULES AU MOYEN DE L'APPLICATION DE BAREMES STANDARD DE COUTS UNITAIRES

Dans le cas des coûts à taux forfaitaire calculés au moyen de l'application des barèmes standard de coûts unitaires, l'opération bénéficiera de subventions publiques calculées sur la base d'activités, de réalisations ou de résultats quantifiés dont le nombre d'unité sera multiplié par des barèmes standard de coûts unitaires établis par les États membres. Cette option peut être utilisée pour n'importe quel type de subvention, projet ou partie de projet, à partir du moment où il est possible de quantifier une activité et de définir un barème standard de coûts unitaires. Les barèmes standard de coûts unitaires s'appliquent généralement à des quantités faciles à déterminer, comme les heures de formation, les jours de formation, les certificats obtenus, les modules de formation achevés, les heures prestées par les consultants, les nuitées d'hôtel ou les repas.

Le barème standard de coûts unitaires peut être fondé sur le processus, c'est-à-dire que l'objectif consiste à couvrir, au moyen de la meilleure estimation, les coûts réels liés à la réalisation de l'opération.

Exemple 3: Pour une formation de perfectionnement en informatique de 1 000 heures proposée à 20 élèves, la subvention publique peut être calculée sur la base d'un coût par heure de formation multiplié par le nombre d'heures suivies par les élèves. Le coût par heure a été fixé à l'avance par l'autorité de gestion et il est indiqué dans la décision d'octroi. Supposons par exemple que l'autorité de gestion fixe le coût de la formation à 7 EUR par heure de formation par élève, le montant maximum de la subvention octroyée au projet serait de 1 000 heures x 20 élèves x 7 EUR/h/élève, soit 140 000 EUR.

À la fin de l'opération, la subvention finale sera payée sur la base du nombre réel d'heures suivies par chaque élève [qui peut inclure certaines absences justifiées, voir le point essentiel c) du point 3 du présent chapitre pour de plus amples détails], en fonction de la participation réelle des élèves et des séances qui ont effectivement eu lieu. Si, en fin de compte, seules 18 personnes ont assisté à la formation, que 6 d'entre elles ont suivi 900 heures, 5 autres 950 heures, 5 autres encore 980 heures et les deux dernières 1 000 heures, le nombre d'heures totales x le nombre d'élèves sera égal à: $900 \times 6 + 950 \times 5 + 980 \times 5 + 1\,000 \times 2$, soit 17 050 heures de formation au total. Le montant de la subvention sera égal à 17 050 heures de formation x 7 EUR, soit 119 350 EUR.

Le régime de paiement peut également prévoir des versements intermédiaires sur la base des heures de formation dispensées déclarées, mais, en tout état de cause, la subvention est versée sur la base de la progression physique de l'opération, sans qu'il faille produire de justificatif des coûts réels sous-jacents.

Exemple 3 bis: Le bénéficiaire, une chambre régionale, met en place un service de conseil pour les PME de la région. Ce service est fourni par les conseillers de la chambre régionale. Sur la base des

comptes antérieurs du service «conseil» de la chambre, le prix d'une journée de conseil est estimé à 350 EUR. L'aide sera calculée sur la base de la formule suivante: nombre de jours x 350 EUR.

Exemple 3 ter: Projets d'innovation des PME

Les frais de personnel constituent souvent un élément essentiel pour certains types de projets destinés aux PME dans le domaine de la R&D et de l'innovation. L'application de barèmes standard de coûts unitaires est une option de simplification bienvenue pour ces PME. Le coût unitaire pour les activités est exprimé dans ce cas sous la forme d'un montant horaire appliqué aux heures effectivement prestées par le personnel. Il est établi à l'avance dans la décision d'octroi, laquelle définit le montant maximum de l'aide financière comme le nombre maximal autorisé d'heures prestées multiplié par le coût unitaire (le coût calculé du personnel concerné).

L'objectif étant de couvrir, au moyen de la meilleure estimation, les coûts réels et de prendre en compte les différences régionales et sectorielles, le coût pour une unité standard est défini en tant que taux horaire selon la formule suivante:

Taux horaire = salaire annuel brut (y compris les charges légales) divisé par le temps de travail légal moyen (compte tenu des congés annuels). Par exemple: taux horaire = 60 000 EUR / (1 980 heures – 190 heures de congés annuels) = 60 000 / 1 790 = 33,52 EUR/h.

L'aide financière pour l'opération est calculée de la manière suivante: taux horaire multiplié par le nombre réel et vérifié d'heures de travail. À cette fin, il est nécessaire que les PME conservent toutes les pièces justificatives concernant les heures prestées par le personnel dans le cadre du projet. Par principe, une diminution du nombre d'heures prestées vérifiées se traduit par une réduction du montant final à verser.

Le barème standard de coûts unitaires peut se fonder sur le processus, comme dans les exemples ci-dessus, ou sur le résultat, comme l'illustre l'exemple suivant:

Exemple 4: Un programme d'aide à la recherche d'emploi d'une durée de 6 mois (ci-après dénommé «l'opération») pourrait être financé sur la base d'un barème standard de coûts unitaires (par exemple 2 000 EUR/personne) pour chacun des 20 participants à l'opération qui obtient un emploi et le conserve pendant une période préétablie, de six mois par exemple. Calcul de la subvention maximale octroyée à l'opération: 20 personnes x 2 000 EUR/placement = 40 000 EUR.

La subvention publique finale est versée sur la base du résultat effectif de l'opération: si seules 17 personnes ont été placées sur le marché du travail et ont conservé leur emploi pendant la période requise, la subvention finale à verser au bénéficiaire sera la suivante: 17 x 2 000 EUR = 34 000 EUR.

Une autorité de gestion peut également prévoir différents barèmes de coûts unitaires applicables aux différentes activités (par exemple un coût unitaire pour une heure de «formation théorique» par personne, un autre coût unitaire pour une heure de «formation pratique» par élève et encore un autre pour une heure de «suivi par personne»).

II.2. CONSEQUENCES EN TERMES DE GESTION FINANCIERE

Outre des avances aux bénéficiaires, le régime de paiement des opérations peut prévoir des versements intermédiaires ou uniquement un paiement final, sur la base de la progression réelle de l'opération (heures prestées déclarées et vérifiées par élève, comme dans l'exemple 3). En tout état de cause, le montant final de la subvention est versé sur la base de l'achèvement physique de l'opération, dûment certifié par le bénéficiaire et contrôlé par l'autorité de gestion/l'organisme intermédiaire, sans que le bénéficiaire ne doive justifier ses coûts réels sous-jacents. L'une des principales différences avec les opérations reposant sur les «coûts réels» réside dans l'absence de référence aux documents financiers justificatifs individuels pour les dépenses calculées sur la base du barème standard de coûts unitaires. **En réalité, l'application du barème standard de coûts unitaires donne, par principe, une estimation des coûts réels de l'opération.** Contrairement à la méthode du «montant forfaitaire», celle du «barème standard de coûts unitaires» ne repose pas sur une subvention totale définie a priori pour une réalisation donnée de l'opération; la somme finale versée au bénéficiaire dépend du résultat quantitatif obtenu.

Par conséquent, lors du recours aux barèmes standard de coûts unitaires, les éléments suivants doivent être pris en considération:

1) La base de calcul du barème de coûts unitaires utilisée pour l'opération doit être juste, équitable et vérifiable. Il convient de justifier la fixation du «barème standard de coûts unitaires» (par exemple, 7 EUR par heure de formation par élève ou la subvention de 2 000 EUR, comme dans les exemples 3 et 4).

2) Étant donné que les versements seront calculés sur la base de quantités, les quantités déclarées doivent être certifiées par le bénéficiaire, justifiées et archivées en vue de futures vérifications et contrôles. Les vérifications réalisées par les organismes intermédiaires, les autorités de gestion ou les auditeurs nécessiteront des pièces justificatives permettant d'attester les quantités déclarées par le bénéficiaire, c'est-à-dire permettant de prouver **la réalité des activités ou des réalisations faisant l'objet de la demande**. Ce qui précède signifie plus particulièrement que les vérifications au titre de l'article 13 du règlement (CE) n° 1828/2006, notamment pour les opérations immatérielles, ne porteront plus essentiellement sur les aspects financiers (justification des coûts réels accompagnée d'éléments concordants prouvant que l'opération a bien eu lieu) mais sur les aspects techniques et physiques des opérations, **une attention particulière étant accordée aux vérifications sur place**.

Dans ces conditions, la subvention **calculée et versée sur la base de l'application d'un barème standard de coûts unitaires est considérée comme une dépense justifiée, au même titre que les coûts réels justifiés par des factures.**

II. 3. POINTS ESSENTIELS POUR L'AUTORITE DE GESTION

Lorsqu'une autorité de gestion décide d'utiliser des barèmes standard de coûts unitaires, elle devra accorder une attention particulière aux points suivants:

a) Aux fins de l'article 7, paragraphe 4, point ii), du règlement (CE) n° 1080/2006 et de l'article 11, paragraphe 3, point b) ii), du règlement (CE) n° 1081/2006, les barèmes standard de coûts unitaires ne s'appliquent qu'aux subventions.

b) Le calcul des barèmes standard de coûts unitaires doit être établi à l'avance sur une base juste, équitable et vérifiable (voir chapitre IV, point 2).

c) Corrélation entre les quantités réalisées et les paiements

Par principe, lorsque les quantités déclarées diminuent (par rapport à la quantité maximale prévue), le montant final doit diminuer, «indépendamment» du coût réel sous-jacent de l'opération.

Toutefois, l'autorité de gestion doit également être en mesure de différencier les cas où les objectifs quantitatifs (qu'ils reposent sur l'activité ou sur le résultat) ne sont pas atteints en raison de facteurs extérieurs échappant au contrôle du bénéficiaire, des cas où la non-réalisation des objectifs est imputable à ce dernier. Par exemple, si le paiement est effectué sur la base du nombre d'heures par élève, il ne doit pas être diminué en raison de l'absence justifiée d'un participant due, par exemple, à un congé de maladie. Par ailleurs, la décision d'octroi doit préciser, dans cet exemple, le nombre maximal d'absences autorisées, le nombre minimum d'heures de formation qu'un élève doit justifier pour rester admissible dans le cadre de l'opération, le type de programme de formation (participation obligatoire à partir du début de la formation, remplacement des élèves qui abandonnent la formation, etc.) Bien entendu, de telles «exceptions» doivent être clairement définies au préalable dans la décision d'octroi ou dans un acte d'effet juridique équivalent et s'appliquer à toutes les opérations de même nature.

d) Justification des quantités déclarées

Il convient également de souligner que certains types de barèmes standard de coûts unitaires pourraient être plus difficiles à justifier que d'autres. Par conséquent, le choix du coût unitaire approprié aura une grande incidence en termes de simplification, de charge administrative et de risque d'erreurs pour l'autorité de gestion et les bénéficiaires.

Étant donné que dans les exemples 3 et 3 bis le financement est fondé sur le processus, il est nécessaire de continuer à compléter des feuilles de présence exactes détaillant les activités de formation et certifiant la présence réelle des élèves/formateurs.

En revanche, si, comme dans l'exemple 4, des prix unitaires sont fixés pour le calcul de la subvention en fonction du nombre de personnes qui ont trouvé un emploi et l'ont conservé pendant une période convenue, les seules pièces justificatives nécessaires seront la preuve de l'admissibilité de la personne au regard de critères prédéfinis, ainsi que la preuve du premier emploi de la personne qui a trouvé du travail et celle de son emploi au cours des six derniers mois au moins. Ces types de barèmes sont de toute évidence axés sur le «résultat» et sont plus faciles à justifier, mais ils ne portent que sur un aspect de l'opération.

e) Choix des barèmes standard de coûts unitaires

Le principe général veut que le choix du ou des barèmes standard de coûts unitaires reflète l'activité ou les activités du type d'opérations financées. Par exemple, même si la présence des personnes sur le marché du travail après trois mois est un critère important du point de vue politique et qu'elle constitue le résultat attendu de nombreuses opérations, il ne serait pas opportun de rémunérer toutes les opérations sur la base d'un barème standard fondé sur ce critère si l'activité financée (formation par exemple) n'est pas directement liée au placement, lequel pourrait être influencé par de nombreux autres paramètres externes (crise économique et financière par exemple).

Un système de barèmes standard de coûts unitaires reposant exclusivement sur les résultats peut se révéler particulièrement risqué. Si une partie des résultats ne dépend pas des réalisations et de la qualité de l'opération, il existe un risque que les opérations et les bénéficiaires soient sous-financés. Ce qui précède vaut tout particulièrement pour les opérations destinées aux groupes «en difficulté». Les résultats et les effets escomptés de ces opérations étant généralement faibles, tout régime de subvention reposant sur ceux-ci contraindrait le bénéficiaire à opérer un choix entre les possibilités suivantes: a) refuser de mettre en œuvre l'opération dans le cadre d'un tel régime de subvention; b)

mettre en œuvre l'opération tout en sachant à l'avance qu'il perdra de l'argent, à moins de trouver d'autres sources de financement (risque de financement double) ou c) «trier» les participants (sélection de ceux qui sont le plus susceptibles d'atteindre les résultats et les effets imposés) ou abaisser les normes pour atteindre les résultats escomptés.

Il est possible d'associer plusieurs barèmes standard de coûts unitaires (par exemple combiner des barèmes standard de coûts unitaires reposant sur les réalisations et sur les résultats) dans le cadre d'une même opération, pour autant que les différents barèmes couvrent des coûts différents.

Enfin, le choix du barème standard de coûts unitaires pourrait permettre au bénéficiaire de couvrir ses coûts fixes, par rapport aux coûts variables liés à la participation effective des élèves ou des personnes. Dans l'exemple 3 ci-dessus, le bénéficiaire supportera des coûts fixes, notamment pour les salles de formation et les formateurs, indépendamment du nombre journalier et final d'élèves participant à la formation. Le paiement du solde final de l'opération sur la base de 2 élèves et de près de 3 000 heures de moins que prévu dans la décision d'octroi pourrait se traduire par le versement d'une subvention finale inférieure aux coûts réels sous-jacents supportés par le bénéficiaire.

En conclusion, le choix du ou des bons barèmes standard de coûts unitaires par les autorités de gestion revêtira la plus grande importance et devra tenir compte de tous les avantages et inconvénients possibles. Un barème standard de coûts unitaires idéal pourrait présenter les qualités suivantes: un lien clair et direct avec l'opération, des quantités facilement justifiables, la garantie de l'équilibre économique de l'opération et du bénéficiaire, la réduction du risque de «tri» des participants et une distinction claire entre les subventions et les adjudications. S'agissant des barèmes standard de coûts unitaires, les vérifications au titre de l'article 13 du règlement (CE) n° 1828/2006, notamment pour les opérations immatérielles, ne porteront plus essentiellement sur les aspects financiers mais sur les aspects techniques et physiques des opérations, **une attention particulière étant accordée aux vérifications sur place.**

II.4 APPROCHE D'AUDIT

La Commission ne vérifiera pas les documents financiers justificatifs pour les coûts relevant du barème standard de coûts unitaires. Les audits porteront sur la méthode de calcul utilisée pour la détermination des barèmes standard de coûts unitaires et sur l'application correcte de la méthode dans le cadre de chaque projet. Les vérifications de la méthode de calcul seront effectuées au niveau de l'autorité de gestion ou de l'organisme intermédiaire, tandis que le contrôle de l'application correcte du barème se fera au niveau du bénéficiaire.

Les audits porteront principalement sur la vérification du respect des conditions fixées en ce qui concerne les réalisations pour le remboursement des coûts. Il peut s'agir d'heures de formation (versement d'un montant préétabli par heure de formation donnée, auquel cas l'auditeur doit vérifier le nombre d'heures de formation dispensées), d'heures de travail prestées (versement d'un montant fixe par heure de travail dans le cadre notamment des programmes de recherche, auquel cas l'auditeur doit vérifier le nombre d'heures prestées), d'indemnités journalières (versement d'un montant fixe par jour, auquel cas l'auditeur doit vérifier le nombre réel de jours de déplacement) ou de toute autre unité établie en fonction du type de projet.

Dans tous les cas, l'auditeur vérifiera si le montant déclaré correspond au barème standard par unité de produit ou de service multiplié par le nombre réel d'unités fournies. Si d'autres conditions sont établies dans l'appel à propositions ou dans la décision d'octroi, les auditeurs vérifieront également le respect de celles-ci.

Il est possible que les montants prévus par les barèmes standard de coûts unitaires pour certains biens ou services incluent une composante pour les coûts indirects (frais généraux).

Les constatations qui pourraient être considérées comme des irrégularités sont, par exemple, les suivantes:

- § Non-respect des résultats obtenus lors de l'application de la méthode de calcul établie pour le remboursement des coûts. Par exemple, si le barème standard qui peut être pratiqué est de 10 EUR par heure de formation, une correction financière sera appliquée lorsque le montant horaire déclaré sera supérieur.
- § Absence de pièces justificatives étayant les réalisations ou justification partielle des réalisations mais paiement intégral. Par exemple, si 100 000 heures (x élèves) sont facturées et que seules 85 700 heures sont étayées par les pièces justificatives, une correction financière sera appliquée pour la différence.

CHAPITRE III

Montants forfaitaires

III.1. PRINCIPES GENERAUX REGISSANT LES MONTANTS FORFAITAIRES

Pour les petites opérations ou les organismes de petite taille, les montants forfaitaires pourraient constituer une simplification considérable, étant donné que les règles financières applicables aux Fonds structurels sont relativement rigides. Le système de remboursement des coûts réels a souvent contraint les petits bénéficiaires locaux à acheter les services d'experts très spécialisés en la matière. Par conséquent, ces bénéficiaires sont généralement peu enclins à solliciter une aide au titre des Fonds structurels, même si leurs opérations sont totalement conformes aux priorités stratégiques de l'Union.

Dans le cas des montants forfaitaires, tous les coûts admissibles ou une partie des coûts admissibles d'une opération sont remboursés sur la base d'un montant forfaitaire préétabli (le calcul du montant forfaitaire doit être justifié), conformément à des conditions prédéfinies concernant les activités et/ou les résultats. La subvention est versée si ces conditions sont remplies.

La possibilité de recourir aux montants forfaitaires est une application du principe de proportionnalité destiné à réduire la charge administrative pour les petites opérations et à renforcer l'accès des ONG (mais pas exclusivement des ONG) aux Fonds structurels.

C'est la raison pour laquelle les montants forfaitaires relevant du champ d'application de l'article 7, paragraphe 4, point iii), du règlement (CE) n° 1080/2006 et de l'article 11, paragraphe 3, point b) iii), du règlement (CE) n° 1081/2006 sont limités aux sommes ne dépassant pas 50 000 EUR. Ce chiffre correspond à l'aide publique octroyée pour l'activité subventionnée par le montant forfaitaire (à l'exclusion, le cas échéant, des participations privées). Même si plusieurs montants forfaitaires peuvent être combinés pour couvrir des catégories différentes de coûts éligibles ou différents projets dans le cadre d'une même opération (voir chapitre IV, point 5), le total des montants forfaitaires ne doit pas dépasser 50 000 EUR par opération.

Exemple 5: Une ONG gérant une «crèche» a besoin d'une aide pour lancer une nouvelle activité. Elle demande l'octroi d'un montant forfaitaire en soumettant un projet de budget détaillé pour débiter l'activité et la mettre en œuvre pendant un an. L'activité se poursuivra de manière indépendante au-delà de la première année. Par exemple, le montant forfaitaire pourra couvrir les dépenses liées au salaire d'une personne chargée de s'occuper des enfants pendant un an, à l'usure du nouveau matériel, aux frais de publicité dans le cadre de cette nouvelle activité et aux coûts indirects en ce qui concerne notamment les frais de gestion et de comptabilité, les consommations d'eau, d'électricité et de chauffage ou encore les frais de location. Sur la base d'un projet de budget détaillé et par rapport à des opérations comparables, l'autorité de gestion accorde un montant forfaitaire de 47 500 EUR couvrant l'intégralité de ces frais. À la fin de l'opération, cette somme sera versée à l'ONG sur la base du résultat si la crèche a accueilli un nombre d'enfants supplémentaires fixé contractuellement (10). Il ne sera dès lors plus nécessaire de justifier les coûts réels exposés aux fins de cette activité.

Le système des montants forfaitaires pourrait également être utilisé dans le cas des subventions pour lesquelles les barèmes standard de coûts unitaires ne conviennent pas, comme la création d'une «boîte à outils», l'organisation d'un petit séminaire local, etc.

Exemple 6: Une ONG rom introduit une demande pour organiser un séminaire local et créer une boîte à outils relative aux conditions socio-économiques de la communauté rom dans une région d'un État membre. La décision d'octroi mentionnera un projet de budget détaillé et les objectifs de la subvention, à savoir 1) l'organisation du séminaire et 2) la création d'une boîte à outils pour sensibiliser les employeurs de la région aux problèmes spécifiques des Roms.

Compte tenu de la taille et de l'objectif de l'opération (petite opération dont les coûts ne sont pas facilement quantifiables au moyen d'un barème standard de coûts unitaires), ainsi que de la nature du bénéficiaire (ONG locale), l'autorité de gestion décide d'avoir recours au système de montants forfaitaires.

Pour calculer le montant forfaitaire, l'autorité de gestion aura besoin d'un projet de budget détaillé pour chacune des opérations. À l'issue de négociations concernant le projet de budget détaillé, le montant forfaitaire est fixé à 45 000 EUR répartis sur deux projets, soit 25 000 EUR pour le séminaire et 20 000 EUR pour la boîte à outils.

Si les conditions de la subvention sont respectées (organisation du séminaire, création de la boîte à outils), la somme de 45 000 EUR sera versée à la clôture. Les pièces justificatives indispensables au versement de la subvention (et qui devront ensuite être archivées) sont la preuve de la tenue du séminaire et la boîte à outils complète finale. Si un seul des projets (par exemple le séminaire) est réalisé, la subvention se limitera à cette partie (25 000 EUR), en fonction des conditions de la subvention (une condition particulière pourrait exister selon le lien entre les deux projets).

Exemple 7: Pour promouvoir les produits locaux, un groupe de petites entreprises souhaite participer ensemble à une foire commerciale. Compte tenu du faible coût de l'opération, l'autorité de gestion décide d'avoir recours à un montant forfaitaire pour le calcul de l'aide publique. À cette fin, le groupe d'entreprises est invité à soumettre un budget pour les frais de location, de montage et de gestion du stand. Sur la base de cette proposition, un montant forfaitaire de 20 000 EUR est établi. Le paiement au bénéficiaire sera effectué sur la base d'une preuve de participation à la foire. Le budget convenu de 20 000 EUR doit être conservé pour les audits (vérification du calcul ex ante du montant forfaitaire).

III.2. CONSEQUENCES EN TERMES DE GESTION FINANCIERE

Outre des avances aux bénéficiaires, la décision d'octroi peut prévoir des versements intermédiaires ou uniquement un paiement final. En tout état de cause, le paiement final est effectué sur la base de l'achèvement de l'opération uniquement, dûment certifié par le bénéficiaire et contrôlé par l'autorité de gestion/l'organisme intermédiaire, sans que le bénéficiaire ne doive justifier les coûts réels sous-jacents. L'une des principales différences avec les opérations reposant sur les «coûts réels» réside dans l'absence de référence aux documents financiers justificatifs individuels pour les dépenses calculées sur la base de l'application d'un montant forfaitaire. **Comme pour les barèmes standard de coûts unitaires, l'application du montant forfaitaire donne, par principe, une estimation des coûts réels de l'opération.**

Par conséquent, lors du recours aux montants forfaitaires, les éléments suivants doivent être pris en considération:

1) La base de calcul du montant forfaitaire doit être juste, équitable et vérifiable. Il convient de justifier la fixation du «montant forfaitaire» (par exemple, 45 000 EUR, comme dans l'exemple 6)

et cette justification, ainsi que tous les détails de la fixation du montant forfaitaire, font partie de la piste d'audit de l'opération.

2) Étant donné que les versements seront calculés en fonction de la réalisation d'une opération définie dans la décision d'octroi, la ou les preuves d'exécution de l'opération doivent être certifiées par le bénéficiaire, justifiées et archivées en vue de futures vérifications et contrôles.

Les vérifications réalisées par les organismes intermédiaires, les autorités de gestion ou les auditeurs nécessiteront des pièces justificatives permettant de prouver **la réalité des actions faisant l'objet de la demande**. Comme dans le cas des barèmes standard de coûts unitaires, les vérifications au titre de l'article 13 du règlement (CE) n° 1828/2006, notamment pour les opérations immatérielles, ne porteront plus essentiellement sur les aspects financiers (justification des coûts réels accompagnée d'éléments concordants prouvant que l'opération a bien eu lieu) mais sur les aspects techniques et physiques des opérations. Une attention particulière doit être accordée aux vérifications sur place.

Comme pour la méthode des barèmes standard de coûts unitaires, dans ces conditions, la dépense **calculée et versée sur la base d'un montant forfaitaire est considérée comme une dépense justifiée, au même titre que les coûts réels justifiés par des factures.**

III. 3. POINTS ESSENTIELS POUR L'AUTORITE DE GESTION

Lorsque l'autorité de gestion décide de recourir aux montants forfaitaires, elle accordera une attention particulière aux points suivants:

a) Aux fins de l'article 7, paragraphe 4, point iii), du règlement (CE) n° 1080/2006 et de l'article 11, paragraphe 3, point b) iii), du règlement (CE) n° 1081/2006, les montants forfaitaires ne s'appliquent qu'aux subventions.

b) Le calcul du montant forfaitaire doit être établi à l'avance sur une base juste, équitable et vérifiable (voir chapitre IV, point 2).

c) Corrélation entre l'opération réalisée et les paiements

La principale différence entre les montants forfaitaires et les barèmes standard de coûts unitaires réside dans le fait que, pour les premiers, le paiement du bénéficiaire n'est pas proportionnel aux quantités. Dans le cas des barèmes standard de coûts unitaires, lorsque les quantités diminuent, la subvention est réduite proportionnellement, alors que dans celui des montants forfaitaires, ce «lien proportionnel» entre les quantités et les paiements ne s'applique pas. Le calcul de la subvention sera davantage «binaire». Ainsi, dans l'exemple 6, si le séminaire est organisé, les 25 000 EUR de subvention seront versés, tandis que s'il n'a pas lieu, aucun versement ne sera effectué.

Ce type de solution a une conséquence importante: même si ce n'est pas obligatoire, il est opportun d'envisager la possibilité de recourir à plusieurs niveaux de paiements finaux pour éviter une méthode «trop binaire». Par exemple, dans le cas de l'organisation d'un séminaire, deux étapes pourraient être prévues, la première ayant trait au stade conceptuel (détermination du programme, distribution des invitations, etc.) et la deuxième concernant la réalisation du séminaire en tant que tel (coûts des locaux, des repas, etc.).

Pour les petites opérations où certaines quantités peuvent être déterminées, les autorités devront choisir entre l'application des montants forfaitaires et celle des barèmes standard de coûts unitaires. Ainsi, dans l'exemple 5 «simplifié» relatif à la crèche, la subvention serait versée sous réserve de la création de l'emploi dans la crèche et du maintien de celui-ci pendant 12 mois. Une méthode

binaire pourrait déboucher sur un versement nul si l'emploi a été créé mais qu'il n'a été maintenu que 10 mois. Une autre solution consisterait à avoir recours à un barème standard de coûts unitaires fondé sur les coûts mensuels, lequel serait bien plus avantageux que les montants forfaitaires dans pareil cas. Une autre solution envisageable faisant appel aux montants forfaitaires consisterait à verser la subvention moyennant la création de l'emploi et son maintien pendant 12 mois au cours d'une période de 15 mois.

d) Justification du montant forfaitaire final

La décision d'octroi en faveur du bénéficiaire doit être libellée avec le plus grand soin de façon à définir sur quelle base les paiements seront effectués et de quelle manière ils seront réduits en cas de non-réalisation des objectifs. La question de la réduction de la subvention est essentielle dans le cas des montants forfaitaires en raison des problèmes pouvant apparaître avec une méthode binaire, où il n'existe pas d'autre possibilité que de verser 0 % ou 100 % de la subvention (voir point c).

Une attention particulière doit être accordée à la possibilité d'appliquer en pratique le paiement de la subvention sous la forme d'un montant forfaitaire. Étant donné que certains montants forfaitaires pourraient être totalement indépendants des quantités, il existe un risque de formulations trop générales ou trop qualitatives en ce qui concerne les activités/réalisations/résultats qui doivent être mis en œuvre ou accomplis pour donner lieu au paiement, ce qui pourrait se traduire par l'impossibilité de verser la subvention sur des bases transparentes et équitables. La question des pièces justificatives nécessaires à l'évaluation des activités/réalisations/résultats est directement liée au problème de leur formulation: elles doivent également être mentionnées dans la décision d'octroi. Dans le cas des opérations immatérielles, ce point est d'une importance capitale pour que l'on puisse s'assurer que l'opération a bien été organisée.

Par exemple, si le paiement de la subvention sous la forme d'un montant forfaitaire est subordonné à l'organisation d'un séminaire, l'autorité de gestion doit préciser dans la décision d'octroi quels sont les types de pièces justificatives à fournir pour justifier la tenue de celui-ci: listes de présence, actes du séminaire, photographies du séminaire, articles de presse, etc.

e) Choix du montant forfaitaire

Le choix des activités/réalisations/résultats couverts par un montant forfaitaire est soumis aux mêmes principes que pour les barèmes standard de coûts unitaires:

- il doit refléter le type d'opérations financées, en essayant d'atténuer les facteurs extérieurs susceptibles de perturber la mise en œuvre de l'opération;
- les montants forfaitaires reposant uniquement sur les «résultats» sont risqués et ne doivent pas accroître le risque d'une méthode «trop binaire».

En conclusion, le choix du ou des montants forfaitaires adéquats par les autorités de gestion doit tenir compte de tous les avantages et inconvénients possibles, y compris de la question du recours aux montants forfaitaires plutôt qu'aux barèmes standard de coûts unitaires, aux coûts réels ou aux taux forfaitaires pour les coûts indirects. Un montant forfaitaire idéal pourrait présenter les qualités suivantes: un lien clair et direct avec l'opération, une manière facile et univoque de justifier les activités/réalisations/résultats, la garantie de l'équilibre économique de l'opération et du bénéficiaire (en introduisant notamment plusieurs niveaux de paiements), la réduction du risque de «tri» des participants et une distinction claire entre les subventions et les adjudications.

Dans la décision d'octroi, il sera capital d'informer les bénéficiaires sur les exigences exactes à respecter pour justifier les réalisations et les résultats particuliers à accomplir. Par exemple, si **une partie seulement** des réalisations et des résultats précisés dans la décision d'octroi sont accomplis, aucun versement ne sera effectué.

III.4 APPROCHE D'AUDIT

La Commission ne vérifiera pas les documents financiers justificatifs pour les coûts relevant du montant forfaitaire. Les audits porteront sur la méthode de calcul utilisée aux fins de la détermination des montants forfaitaires pour les différentes réalisations et sur son application correcte dans le cadre de chaque projet. Les vérifications de la méthode de calcul seront effectuées au niveau de l'autorité de gestion ou de l'organisme intermédiaire, tandis que le contrôle de l'application correcte du montant forfaitaire se fera au niveau du bénéficiaire.

Comme c'est le cas pour les barèmes standard de coûts unitaires, l'audit portera principalement sur la vérification des réalisations nécessaire aux fins du paiement du montant forfaitaire. Par exemple, si le versement d'un montant forfaitaire porte sur la conclusion d'un programme de formation dans un délai donné, l'audit doit vérifier si le programme a bien été conclu dans le délai imparti, s'il a été exécuté conformément aux conditions établies dans la décision d'octroi, etc.

Comme pour les barèmes standard, il se peut que les montants forfaitaires comportent une composante pour les coûts indirects.

De manière générale, les versements de montants forfaitaires sont censés être liés à l'achèvement du projet. Les auditeurs ne doivent pas accepter les montants forfaitaires qui ont été payés et déclarés par anticipation et en totalité à la Commission sans une mise en œuvre préalable de la partie correspondante du projet.

Généralement, le paiement des montants forfaitaires dépendra de la fourniture de certains produits ou services. Contrairement aux barèmes standard de coûts unitaires, le paiement accordé au bénéficiaire n'est pas proportionnel aux quantités fournies (unités). Dans le cas des montants forfaitaires, la fourniture d'un produit ou d'un service se traduit par un paiement intégral, tandis qu'en l'absence de fourniture ou en cas de fourniture partielle du service ou du produit, aucun paiement de la subvention n'est effectué (sauf si des étapes intermédiaires sont clairement mentionnées dans la décision d'octroi et que des paiements liés à ces étapes sont prévus). Les auditeurs vérifieront si les dispositions de la décision d'octroi ont été correctement appliquées et si les montants versés et certifiés reflètent le paiement prévu dans ladite décision. Le fait que le bénéficiaire n'ait pas fourni la totalité des services ou des produits prévus dans la décision d'octroi est une constatation qui pourrait être considérée comme une irrégularité. En pareil cas, une correction intégrale du montant forfaitaire perçu et déclaré sera appliquée.

CHAPITRE IV

Dispositions horizontales communes

IV.1. CALCUL DU TAUX FORFAITAIRE POUR LES COÛTS INDIRECTS, DES BAREMES STANDARD DE COÛTS UNITAIRES ET DES MONTANTS FORFAITAIRES

L'article 11, paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 1081/2006 et l'article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1080/2006 énoncent quatre conditions à respecter en ce qui concerne les méthodes de calcul des taux forfaitaires pour les coûts indirects, des montants forfaitaires et des barèmes standard de coûts unitaires, plutôt que de décrire une méthode spécifique; ainsi, les calculs doivent être effectués à l'avance et doivent être justes, équitables et vérifiables. Ces conditions permettent de simplifier la gestion des subventions tout en conservant un contrôle efficace des dépenses. En effet, si dans le cadre du système des coûts réels, le contrôle de la valeur et de la quantité des intrants du projet se fait a posteriori, avec les dispositions proposées pour les barèmes standard de coûts unitaires et les montants forfaitaires, **le contrôle de la valeur de l'intrant est effectué au préalable, seul le contrôle de la quantité intervenant a posteriori.**

IV.2. CONDITIONS A REMPLIR EN CE QUI CONCERNE LES COÛTS SIMPLIFIES

IV.2.1 Ils doivent être établis à l'avance:

Dans la décision d'octroi, il est important d'informer les bénéficiaires sur les exigences exactes à respecter pour justifier les dépenses déclarées ainsi que les réalisations et les résultats particuliers qui devront être accomplis.

Par conséquent, les options simplifiées en matière de coûts doivent être établies au préalable et doivent figurer, par exemple, dans l'appel à propositions ou, au plus tard, dans la décision d'octroi. Les règles et conditions applicables doivent être intégrées dans les règles nationales d'admissibilité applicables au programme opérationnel¹³. Ce qui précède implique également qu'une fois que le barème standard de coûts unitaires, le taux ou le montant (pour les montants forfaitaires) ont été établis, ceux-ci ne peuvent plus être modifiés au cours ou à l'issue de la mise en œuvre d'une opération en compensation d'une augmentation de coûts ou d'une sous-utilisation du budget disponible.

Il convient de préciser clairement la portée des options simplifiées en matière de coûts à appliquer, c'est-à-dire la catégorie de projets et les activités des bénéficiaires pour lesquelles ils seront disponibles.

Les États membres doivent s'efforcer de trouver un équilibre entre un champ d'application assez large, garantissant le respect des conditions «justes et équitables», et un champ d'application plus restreint risquant d'entraîner une différenciation exagérée des taux et qui pourrait aller à l'encontre de l'objectif de simplification.

*IV.2.2 Ils doivent être **justes**:*

¹³ Soit au niveau national ou régional ou propres au programme en question.

Le calcul doit être raisonnable, c'est-à-dire s'appuyer sur la réalité, et ne pas être excessif ou extrême. Si un barème standard de coûts unitaires donné a, par le passé, été établi entre 1 EUR et 2 EUR, les services de la Commission ne jugeraient pas normal un barème de 7 EUR. De ce point de vue, la méthode utilisée pour déterminer le coût unitaire ou le taux ou le montant forfaitaires aura une importance considérable. L'autorité de gestion doit être en mesure d'expliquer et de justifier ses choix. «Idéalement», une méthode de calcul juste permettrait d'adapter les taux aux conditions ou aux besoins particuliers. La réalisation d'un projet pourrait par exemple être plus coûteuse dans une région isolée que dans une région plus centrale en raison de coûts de transport plus élevés; cet élément devrait être pris en compte lorsque l'on décide du montant ou du taux forfaitaires pour des projets comparables dans les deux régions. En tout état de cause, les coûts simplifiés doivent être utilisés à bon escient (par exemple, la règle concernant les taux forfaitaires ne doit pas entraîner une inflation des coûts de l'opération et les opérations ne doivent pas être divisées pour permettre le recours systématique aux montants forfaitaires).

L'objectif de l'audit consistera à examiner la base servant à l'établissement des taux et si les taux finalement fixés sont bien conformes à cette base.

IV.2.3 Ils doivent être équitables:

La notion d'«équitable» signifie principalement que certains bénéficiaires ou opérations ne doivent pas être avantagés au détriment des autres. Le calcul du barème standard de coûts unitaires, du montant ou du taux forfaitaires doit garantir un traitement égal des bénéficiaires et/ou des opérations.

Ne seraient par exemple pas équitables des différences de taux ou de montants non justifiées par les caractéristiques objectives des bénéficiaires ou des opérations ou encore par des objectifs stratégiques explicites.

Les auditeurs n'accepteront pas les méthodes de calcul qui entraînent une discrimination injustifiée à l'encontre de groupes de bénéficiaires ou de types d'opérations particuliers.

IV.2.4 Ils doivent être vérifiables

La fixation des taux forfaitaires, des barèmes standard de coûts unitaires ou des montants forfaitaires doit s'effectuer sur la base de preuves documentaires qui peuvent être vérifiées. L'autorité de gestion doit être en mesure de prouver la base sur laquelle ces taux, barèmes et montants ont été établis. Il s'agit d'une question essentielle pour garantir le respect du principe de bonne gestion financière. Cette vérification fera partie de la piste d'audit. Il ne sera pas accepté de déterminer ex nihilo les barèmes standard de coûts unitaires, les taux ou les montants forfaitaires.

Lorsqu'elle établit les barèmes standard de coûts unitaires, les montants forfaitaires ou les taux forfaitaires pour les coûts indirects, l'autorité de gestion doit prendre une décision documentée (plutôt que de se contenter d'un accord informel) et cette décision motivée doit exposer la base de calcul retenue. En réalité, l'expérience acquise en ce qui concerne «la règle des taux forfaitaires pour les coûts indirects» prouve que de nombreuses méthodes peuvent être utilisées pour établir à l'avance les montants forfaitaires et les barèmes standard de coûts unitaires, la plus fréquente d'entre elles étant l'analyse des données historiques (étude, analyse statistique, etc.).

Toutefois, le recours à d'autres méthodes basant le calcul sur une analyse de la structure actuelle des coûts réels liée au barème de coûts unitaires, comme les indemnités journalières, les bourses de formation, les prix du marché, les barèmes comparables utilisés par les pouvoirs publics, pourrait également avoir lieu pour autant qu'elles respectent les conditions visées à l'article 11,

paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 1081/2006 et à l'article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1080/2006 et s'appliquer à des cas similaires.

Même si cela entraîne une charge de travail administratif supplémentaire pour la fixation des taux, barèmes ou montants, il est également possible de calculer les coûts unitaires ou les montants forfaitaires sur la base de l'analyse d'un projet de budget détaillé proposé par le candidat bénéficiaire, compte tenu des résultats escomptés et d'opérations comparables.

On pourrait également envisager que les États membres travaillent sur la base d'appel à propositions: un État membre publierait à l'avance la base sur laquelle il calculerait les subventions octroyées sous la forme de montants forfaitaires et cette méthode serait une fois encore *juste, équitable et vérifiable*. Cette manière de procéder implique que les candidats soient informés des critères sur lesquels la subvention se fondera, que ces critères soient standard et qu'ils s'appliquent à tous les candidats pour les mêmes types de projets. Par exemple, dans le cas d'un appel à propositions, l'autorité de gestion doit pouvoir répondre à des questions telles que: «L'appel à propositions indique-t-il de manière exhaustive et précise les informations nécessaires? Les éléments nécessaires à l'établissement du montant forfaitaire sont-ils bien précisés et expliqués à l'avance? L'autorité de gestion vérifie-t-elle que les coûts figurant, par exemple, dans le projet de budget transmis sont raisonnables et acceptables pour déterminer le montant forfaitaire dans la décision d'octroi?». Une autre solution pourrait consister pour l'État membre à déterminer un montant forfaitaire pour une activité spécifique et à effectuer des appels à propositions sur la base de ce montant, en finançant les meilleures propositions.

IV.2.5 Piste d'audit

Lors du contrôle de la méthode de calcul, la Commission se concentrera sur la vérification du respect des conditions figurant ci-dessus et ne remettra pas en question les raisons ayant abouti au choix d'une méthode particulière plutôt que d'une autre. Les autorités responsables doivent conserver des informations adéquates relatives à l'élaboration de la méthode de calcul et doivent être capables de prouver la base sur laquelle les taux forfaitaires, les barèmes standard de coûts unitaires et les montants forfaitaires ont été arrêtés. Les documents conservés pour prouver la méthode de calcul seront régis par les dispositions de l'article 90 du règlement (CE) n° 1083/2006.

IV.2.6 Adaptation du taux forfaitaire pour les coûts indirects, des montants forfaitaires et des barèmes standard de coûts unitaires

L'article 11, paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 1081/2006 et l'article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1080/2006 ne contiennent aucune disposition en ce qui concerne l'adaptation du taux forfaitaire pour les coûts indirects, des montants forfaitaires et des barèmes standard de coûts unitaires. Par conséquent, l'adaptation n'est pas obligatoire. Toutefois, l'autorité de gestion pourrait estimer nécessaire d'adapter les taux lors du lancement d'un nouvel appel à propositions ou procéder de la sorte à intervalle régulier pour prendre en compte l'indexation ou les changements économiques, notamment en ce qui concerne les coûts énergétiques ou les niveaux de salaires. Il est possible que les taux soient liés à un indice approprié ou révisés périodiquement¹⁴.

¹⁴ Il est également possible que la révision se fonde sur la «réussite» du taux. Par exemple, si la formation des chômeurs de longue durée pour un taux donné ne suscite pas ou pas assez d'intérêt, il est possible que ce taux ne soit pas fixé correctement (mauvais équilibre entre les versements liés au processus et les paiements dépendant des résultats).

L'adaptation des taux ne doit s'appliquer qu'aux projets restant à mettre œuvre, et non de manière rétroactive (voir le chapitre IV, point 3).

Pour toute révision, des pièces justificatives appropriées doivent étayer l'adaptation des taux ou des montants.

IV.3 APPROCHE D'AUDIT GENERALE

L'application des options simplifiées en matière de coûts suppose une dérogation au principe consistant à faire correspondre chaque euro de dépenses cofinancées à un document justificatif. Par conséquent, lorsque ces options sont utilisées, pour déterminer la légalité et la régularité des dépenses, les auditeurs ne contrôleront pas les coûts réels auxquels se rapportent le taux forfaitaire pour les coûts indirects, les barèmes standard de coûts unitaires ou les montants forfaitaires. Là où les options simplifiées en matière de coûts sont appliquées, la Commission et les autorités d'audit nationales continueront de vérifier les coûts des opérations cofinancées et effectueront des contrôles quant à la légalité et à la régularité. Toutefois, ces contrôles se dérouleront différemment, sur la base de la méthode de calcul utilisée pour fixer les taux et les montants forfaitaires, et non sur la base des documents financiers justificatifs relatifs à chaque projet.

Il est essentiel de souligner que la Commission ne remettra pas le système national en cause, pour autant que l'État membre ait mis en place une méthodologie bien établie respectant les principes de bonne gestion financière et que rien n'indique qu'il y ait fraude ou abus.

La méthodologie d'audit qui sera appliquée dans les cas où les taux forfaitaires pour les coûts indirects, les barèmes standard de coûts unitaires et les montants forfaitaires sont utilisés comportera les vérifications suivantes:

1. vérification de la méthode de calcul utilisée pour la fixation des taux forfaitaires, des barèmes standard de coûts unitaires ou des montants forfaitaires, qui doit être établie à l'avance et être juste, équitable et vérifiable;
2. vérification de l'application correcte de la méthode établie grâce à l'examen des réalisations/résultats du projet;
3. vérification des coûts directs sur la base du principe des «coûts réels» (ou vérification de leur calcul si les coûts directs sont déterminés au moyen d'autres options simplifiées en matière de coûts) dans le cas des taux forfaitaires pour les coûts indirects.

Il est important de noter que les options simplifiées en matière de coûts ont pour objectif de réduire la charge liée à l'archivage de documents financiers justificatifs détaillés, ce qui ne supprime pas l'obligation de respecter l'intégralité des règles nationales et de l'Union applicables, notamment en matière de publicité, de marchés publics, d'égalité des chances, d'environnement durable, d'aides d'État, etc.

IV.4. ENTREE EN VIGUEUR RETROACTIVE DES BAREMES STANDARD DE COUTS UNITAIRES ET DES MONTANTS FORFAITAIRES

Les dispositions relatives aux barèmes standard de coûts unitaires et aux montants forfaitaires (et pour les coûts indirects sur la base d'un taux forfaitaire dans le cadre du FEDER) s'appliquent avec effet au 1^{er} août 2006.

La possibilité d'applicabilité rétroactive a été prévue pour garantir la sécurité juridique concernant l'admissibilité de dépenses pour certaines opérations qui utilisent déjà, dans certains cas bien précis, des barèmes standard de coûts unitaires dans le cadre de régimes nationaux.

Étant donné que le taux et les montants forfaitaires, ainsi que les barèmes standard de coûts unitaires doivent être établis à l'avance, une application rétroactive pour les opérations qui sont déjà mises en œuvre sur la base des coûts réels pourrait en principe poser des problèmes. En réalité, cette application rétroactive impliquerait en général une modification de l'ensemble des actes juridiques et l'ouverture de cette possibilité à toutes les opérations pour garantir l'égalité de traitement. Ce qui précède représenterait une importante charge de travail pour les autorités nationales et les bénéficiaires, accompagnée d'éventuelles incohérences entre les coûts réels et les options simplifiées en matière de coûts.

En tout état de cause, si une autorité de gestion a l'intention d'appliquer rétroactivement les options simplifiées en matière de coûts, elle ne doit pas le faire à la clôture de l'opération. C'est la raison pour laquelle la Commission recommande, par principe, d'éviter le recours à l'application rétroactive des options simplifiées en matière de coûts. Toutefois, s'agissant des opérations pluriannuelles, il est possible de clôturer les comptes et les activités correspondantes de l'opération après l'exécution d'une première partie de celle-ci et d'introduire ensuite la possibilité de barèmes standard de coûts unitaires ou de montants forfaitaires pour la partie/la période restante. Dans ces cas, la période pour laquelle les coûts réels sont déclarés doit être clairement séparée de la période pour laquelle les coûts sont déclarés sur la base des options simplifiées en matière de coûts, pour éviter la déclaration des coûts liés aux projets dans les deux systèmes ou une double déclaration.

IV.5. COMBINAISON DES OPTIONS

L'article 11, paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 1081/2006 et l'article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1080/2006 introduisent la possibilité pour l'autorité de gestion de choisir entre quatre options pour gérer les subventions cofinancées au titre d'un programme relevant du FEDER ou du FSE:

- a) les coûts réels, y compris les coûts directs et indirects;
- b) les coûts indirects calculés sur la base d'un taux forfaitaire de coûts directs;
- c) les coûts à taux forfaitaire calculés au moyen de l'application de barèmes standard de coûts unitaires;
- d) les montants forfaitaires.

Les options peuvent être combinées dans les cas suivants uniquement, l'objectif étant d'empêcher tout double financement des mêmes dépenses:

- 1) elles doivent couvrir des catégories différentes de coûts admissibles,
- ou 2) elles doivent être utilisées pour des projets différents de la même opération (par définition, l'opération se compose d'un projet ou d'un groupe de projets).

Cas de figure 1: catégories différentes de coûts admissibles

Exemple d'un cycle de formation combinant:
- un barème standard de coûts unitaires pour le salaire des formateurs, par exemple 450 EUR/jour;

- des coûts réels: location de la salle = 800 EUR/mois pendant 6 mois;
- un taux forfaitaire pour les coûts indirects, par exemple 10 % des coûts directs.

À la fin de la formation, si 100 jours de prestations de formateurs ont été justifiés, la subvention sera payée sur la base suivante:

Coûts directs:

Salaire des formateurs = 100 jours x 450 EUR, soit 45 000 EUR;

Salle de formation: 6 mois x 800 EUR, soit 4 800 EUR

Sous-total coûts directs = 49 800 EUR

Coûts indirects: 10 % des coûts directs, soit 10 % de 49 800 EUR = 4 980 EUR

Subvention à payer: [45 000 EUR + 4 800 EUR] + 4 980 EUR = **54 780 EUR**

Dans cet exemple, il semble que l'on soit en présence de catégories différentes de coûts admissibles: le salaire des formateurs, les frais de location de la salle et les coûts indirects. Toutefois, pour vérifier l'absence de double financement, les autorités doivent s'assurer que le barème standard de coûts unitaires ne concerne pas des coûts liés à la location de la salle ou d'autres coûts indirects (salaire du personnel administratif ou honoraires du comptable, par exemple). Ce qui précède vaut également pour la détermination des coûts indirects, qui ne doivent pas concerner des coûts relevant du barème standard de coûts unitaires ou les coûts réels de location de la salle.

S'il existe un risque de chevauchement, l'autorité de gestion devra choisir l'option la plus appropriée pour subventionner l'opération afin de supprimer tout (risque de) double financement.

Étant donné que les barèmes standard de coûts unitaires ou le taux forfaitaire pour les coûts indirects devront être vérifiables, il sera à tout moment possible de contrôler l'absence de double financement. Toutefois, il convient que l'autorité de gestion réalise cette vérification au préalable, au moment où intervient le choix de l'option de gestion.

Cas de figure 2: financement de différents projets relevant de la même opération

Exemple d'une opération en deux étapes, combinant un projet de formation pour les jeunes sans emploi et un séminaire destiné aux employeurs potentiels de la région:

Les coûts liés à la formation pourraient être payés sur la base de barèmes standard de coûts unitaires (par exemple 1 000 EUR/jour de formation). Le séminaire serait payé sur la base de montants forfaitaires.

Étant donné qu'il existe deux projets différents au sein de la même opération, il n'y a pas de risque de double financement pour autant que les coûts de chaque projet soient clairement distincts.

Du point de vue de l'audit, en cas de combinaison des options, outre les vérifications nécessaires pour chaque type de «coûts simplifiés» présentés dans les précédents chapitres, l'audit doit vérifier que certaines parties d'une opération n'ont pas été déclarées sur la base de plus d'un type d'options, entraînant une double déclaration des coûts.

IV.6. INCIDENCE DES OPTIONS SIMPLIFIEES EN MATIERE DE COUTS SUR LA CERTIFICATION DES DEPENSES

Les options simplifiées en matière de coûts modifient le concept de dépenses «payées» par les bénéficiaires qui doivent être certifiées dans l'état des dépenses. Si les États membres conservent la possibilité de verser des avances aux bénéficiaires en plus des paiements intermédiaires ou du paiement final, la définition de l'avance sera différente. En cas de taux forfaitaire pour les coûts indirects, ces derniers sont considérés comme «payés» proportionnellement aux coûts directs: si 50 % des coûts directs sont payés par le bénéficiaire, 50 % des coûts indirects (en tout état de cause dans la limite de 20 % des coûts directs) peuvent être considérés comme payés. Inversement, lorsque la majeure partie des «coûts indirects» a été payée par anticipation sans que les coûts directs sous-jacents n'aient été supportés, ces coûts indirects doivent être considérés comme ne pouvant être certifiés à la Commission lors de la déclaration des dépenses correspondantes car ils seraient réputés constituer une avance versée au bénéficiaire.

Dans le cas des barèmes standard de coûts unitaires et des montants forfaitaires, il n'y a pas non plus de «dépenses payées» au sens habituel du terme. Les «dépenses payées» seront calculées sur la base des quantités déclarées et certifiées et non sur celle des paiements effectués en faveur des bénéficiaires. Même s'ils peuvent coïncider, les dépenses à certifier à la Commission sont calculées sur la base des quantités certifiées et non des paiements effectués en faveur des bénéficiaires. Par exemple, les paiements aux bénéficiaires peuvent s'effectuer sur une base mensuelle (un dixième de la subvention par mois pendant neuf mois plus le paiement final) sans justification des quantités, sauf pour le paiement final. Ce système est acceptable, mais les paiements mensuels sont considérés comme des avances et ils ne doivent pas être certifiés à la Commission [sauf dans le cas des aides d'États conformément aux conditions établies à l'article 78, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1083/2006]. Les autorités nationales devront attendre le paiement final, lorsque les quantités seront certifiées et vérifiées, pour déclarer les dépenses de l'opération.

IV.7. DECLARATION DES ACTIONS RELEVANT DE L'ARTICLE 34, PARAGRAPHE 2, DU REGLEMENT (CE) N° 1083/2006 DANS LE CADRE DES OPTIONS SIMPLIFIEES EN MATIERE DE COUTS

Conformément à l'article 11, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1081/2006 et à l'article 7, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1080/2006, les règles d'admissibilité de l'autre Fonds s'appliquent aux actions faisant l'objet d'un «financement croisé»: étant donné que le FEDER et le FSE disposent à présent des mêmes règles d'admissibilité en ce qui concerne les coûts simplifiés, il est désormais possible d'appliquer les options simplifiées en matière de coûts auxdites actions.

S'agissant en particulier de la règle applicable aux taux forfaitaires pour les coûts indirects en cas de financement croisé, deux taux forfaitaires doivent s'appliquer aux parties FSE et FEDER de l'opération. Les taux forfaitaires FSE et FEDER relatifs à des opérations similaires seront respectivement appliqués aux parties FSE et FEDER de l'opération considérée. L'utilisation d'une moyenne des deux taux est impossible car la part relative de chaque Fonds pourrait varier au cours de la mise en œuvre. Lorsqu'il n'existe pas de taux pour un type d'opérations similaire dans le cadre de l'autre Fonds (par exemple parce que la règle ne s'applique pas à l'autre Fonds, ou parce qu'il n'y a pas d'opération similaire financée au titre de celui-ci), l'autorité de gestion doit décider du taux applicable conformément aux principes juridiques généraux (juste, équitable, vérifiable).

L'application des options simplifiées en matière de coûts ne change rien à l'obligation pour les États membres de respecter le plafond de 10 % par axe prioritaire. Le montant faisant l'objet du «financement croisé» doit être évalué, opération par opération, sur la base des données utilisées pour la définition des options simplifiées en matière de coûts.

Si le barème standard de 6 EUR/heure par élève inclut l'achat de matériel à hauteur de 0,50 EUR/heure, le montant faisant l'objet du financement croisé sera de 0,50 EUR multiplié par le nombre d'heures et d'élèves

effectif. Le même principe s'applique pour les montants forfaitaires: si le projet de budget détaillé inclut certaines «dépenses faisant l'objet d'un financement croisé», celles-ci seront comptabilisées et vérifiées séparément. Par exemple, dans le cadre d'un montant forfaitaire de 20 000 EUR financé au titre d'un PO du FSE, les dépenses du type FEDER représentent 5 000 EUR. À la fin de l'opération, le montant faisant l'objet du financement croisé sera le montant défini au préalable (20 000 EUR, dont 5 000 EUR de dépenses du type FEDER) ou «zéro» si la subvention n'est pas payée. Le principe binaire des montants forfaitaires s'appliquera également aux dépenses faisant l'objet du financement croisé.

En cas de taux forfaitaire pour les coûts indirects, le montant faisant l'objet du financement croisé sera égal au montant des coûts directs faisant l'objet de ce financement augmenté des coûts indirects calculés au moyen du taux forfaitaire applicable auxdits coûts directs. Par exemple, dans le cadre d'une opération de 15 000 EUR financée au titre d'un PO du FEDER, les dépenses du type FSE représentent 3 000 EUR et les coûts indirects sont calculés au taux de 10 % des coûts directs (300 EUR). Le montant faisant l'objet du financement croisé sera dans ce cas de 3 300 EUR¹⁵. Si, à la fin de l'opération, les coûts directs sont réduits, ce montant sera réduit selon la même formule.

IV.8. COMPATIBILITE DES OPTIONS SIMPLIFIEES EN MATIERE DE COUTS AVEC LES REGLES REGISSANT LES AIDES D'ÉTAT

Les options simplifiées en matière de coûts établies à l'article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1080/2006, modifié par le règlement (CE) n° 397/2009, et à l'article 11, paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 1081/2006, modifié par le règlement (CE) n° 396/2009, s'appliquent sans préjudice des règles en matière d'aides d'État, notamment celles régissant les régimes exemptés de l'obligation de notification [par exemple les aides couvertes par le règlement (CE) n° 800/2008, dit règlement général d'exemption par catégorie]. De même, les dispositions du règlement (CE) n° 1998/2006 concernant les aides *de minimis* doivent être prises en considération.

Avant d'opter pour l'application des coûts simplifiés pour des projets à mettre en œuvre dans le cadre de régimes d'aides d'État, les autorités de gestion doivent s'assurer de l'admissibilité des dépenses auxquelles ces coûts s'appliquent ainsi que du respect des plafonds applicables aux aides d'État. Elles devront également examiner si les coûts simplifiés sont appropriés pour le régime considéré.

¹⁵ Dans cet exemple, les coûts directs du type FEDER représentent 9 750 EUR et, avec un taux forfaitaire de 20 %, les coûts indirects calculés sur cette base équivalent à 1 950 EUR.

Annexe: Dispositions juridiques applicables
Article 11, paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 1081/2006,
modifié par le règlement (CE) n° 396/2009

3. Les coûts suivants constituent des dépenses éligibles à une contribution du FSE au sens du paragraphe 1 pour autant qu'ils soient encourus conformément aux règles nationales, y compris les règles comptables, et dans les conditions spécifiques énumérées ci-dessous:

...

b) dans le cas des subventions:

i) les coûts indirects, déclarés sur la base d'un taux forfaitaire, jusqu'à concurrence de 20 % des coûts directs d'une opération;

ii) les coûts à taux forfaitaire calculés au moyen de l'application de barèmes standard de coûts unitaires selon la définition arrêtée par l'État membre;

iii) les montants forfaitaires destinés à couvrir, en tout ou partie, les coûts d'une opération.

Les options visées au premier alinéa, point b) i), ii) et iii), ne peuvent être combinées que si chacune d'elles concerne une catégorie différente de coûts éligibles ou si elles sont utilisées pour différents projets dans le cadre d'une même opération.

Les coûts visés au premier alinéa, point b) i), ii) et iii), sont établis à l'avance sur la base d'un calcul juste, équitable et vérifiable.

Le montant forfaitaire visé au premier alinéa, point b) iii), ne peut être supérieur à 50 000 EUR.

Article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1080/2006, modifié par
le règlement (CE) n° 397/2009

4. Dans le cas des subventions, les coûts suivants constituent une dépense éligible à une contribution du FEDER, pour autant qu'ils soient encourus conformément aux règles nationales, y compris les règles comptables, et dans les conditions spécifiques énumérées ci-dessous:

i) les coûts indirects, déclarés sur la base d'un taux forfaitaire, jusqu'à concurrence de 20 % des coûts directs d'une opération;

ii) les coûts à taux forfaitaires calculés au moyen de l'application de barèmes standard de coûts unitaires selon la définition arrêtée par l'État membre;

iii) les montants forfaitaires destinés à couvrir, en tout ou en partie, les coûts d'une opération.

Les options visées aux points i), ii) et iii) ne peuvent être combinées que si chacune d'entre elles couvre une catégorie différente de coûts éligibles ou si elles sont utilisées pour différents projets dans le cadre d'une même opération. Les coûts visés aux points i), ii) et iii) sont établis à l'avance sur la base d'un calcul juste, équitable et vérifiable. La somme forfaitaire visée au point iii) ne peut être supérieure à 50 000 EUR.