EGESIF_14-0012_02 final

17/09/2015

COMMISSION EUROPÉENNE

Fonds structurels et d'investissement européens

Document d'orientation à l'usage des États membres sur les vérifications de gestion

(Période de programmation 2014-2020)

AVERTISSEMENT: *Le présent document a été rédigé par les services de la Commission. Sur la base du droit de l'Union applicable, il dispense des orientations techniques à l'usage des agents et organismes chargés du suivi, du contrôle ou de la mise en œuvre des Fonds structurels et d'investissement européens [hormis le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)] sur les modalités d'interprétation et d'application des règles de l'Union dans ce domaine. Dans ce document, les services de la Commission interprètent et expliquent ces dispositions pour faciliter l'exécution des programmes et promouvoir les bonnes pratiques. La présente note d'orientation est sans préjudice des interprétations de la Cour de justice et du Tribunal ou des décisions de la Commission.*

Table des matières

I. CONTEXTE *4*

1. Références réglementaires 4

2. Objet des orientations 4

II. ORIENTATIONS *5*

1. Principaux aspects des vérifications de gestion 5

1.1. Principes généraux et finalité 5

1.2. Responsabilités des autorités de gestion, des organismes intermédiaires et des bénéficiaires 6

1.3. Orientations des États membres 8

1.4. Capacité de l'autorité de gestion et des organismes intermédiaires dans le cadre des vérifications 9

1.5. Méthodologie et portée des vérifications de gestion visées à l'article 125, paragraphe 5 10

1.6. Calendrier des vérifications de gestion 11

1.7. Intensité des vérifications de gestion 13

1.8. Documentation relative aux vérifications de gestion 16

1.9. Externalisation des vérifications de gestion 17

1.10. Attestations d'audit 18

1.11. Séparation des fonctions 19

2. Domaines particuliers en matière de vérifications de gestion 19

2.1. Marchés publics 19

2.2. Environnement 24

2.3. Aides d'État 26

2.4. Instruments financiers 28

2.5. Opérations génératrices de recettes 32

2.6. Pérennité des opérations 34

2.7. Égalité et non-discrimination 35

2.8. Objectif de coopération territoriale européenne (CTE) 36

2.9. Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) 38

2.10. Options simplifiées en matière de coûts 38

2.11. Indicateurs 39

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AA	Autorité d'audit
AC	Autorité de certification
RDC	Règlement portant dispositions communes – règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013
FEDER	Fonds européen de développement régional – règlement (UE) n° 1301/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013
FSE	Fonds social européen – règlement (UE) n° 1304/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013
Fonds ESI	Les Fonds ESI désignent l'ensemble des Fonds structurels et d'investissement européens. La présente note d'orientation s'applique à tous, hormis le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)
PME	Petites et moyennes entreprises
GECT	Groupement européen de coopération territoriale
CTE	Coopération territoriale européenne – règlement (UE) n° 1299/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013
OI	Organisme intermédiaire
SC	Secrétariat conjoint (pour les programmes de CTE)
AG	Autorité de gestion
Vérifications de gestion	Vérifications au titre de l'article 125, paragraphe 4, point a), du RDC, y compris les vérifications administratives concernant chaque demande de remboursement présentée par les bénéficiaires et les vérifications sur place portant sur les opérations visées à l'article 125, paragraphe 5, du RDC.
SGC	Système de gestion et de contrôle

I. CONTEXTE

1. Références réglementaires

Règlement	Articles
Règ. (UE) n° 1303/2013 Règlement portant dispositions communes *(ci-après le «RDC»)*	Article 125, paragraphes 4, 5 et 7 – Fonctions de l'autorité de gestion
Règ. (UE) n° 1299/2013 Coopération territoriale européenne *(ci-après la «CTE»)*	Article 23 – Fonctions de l'autorité de gestion

L'article 125, paragraphe 4, point a), du RDC dispose que l'AG vérifie que les produits et services cofinancés ont été fournis et contrôle que les dépenses déclarées par les bénéficiaires ont été payées et qu'elles sont conformes au droit applicable, au programme opérationnel et aux conditions de soutien de l'opération.

Conformément à l'article 125, paragraphe 5, du RDC, les vérifications couvrent des vérifications administratives concernant chaque demande de remboursement présentée par les bénéficiaires et des vérifications sur place portant sur les opérations.

Conformément à l'article 125, paragraphe 7, du RDC, lorsque l'AG est aussi un bénéficiaire relevant du programme opérationnel, les modalités des vérifications [visées au paragraphe 4, premier alinéa, point a), dudit article] garantissent une séparation adéquate des fonctions.

L'article 23, paragraphe 1, du règlement CTE dispose que l'AG d'un programme de coopération assume les fonctions définies à l'article 125, paragraphe 4, du RDC. L'article 23, paragraphe 4, du règlement CTE dispose que les États membres et les pays tiers assument, dans certaines conditions, la responsabilité des vérifications de gestion. Les spécificités relatives aux vérifications dans le cadre des programmes de CTE sont couvertes par l'article 23 (paragraphes 3 et 5) du règlement CTE.

2. Objet des orientations

Le présent document a pour objectif de proposer des orientations concernant des aspects concrets de l'application de l'article 125, paragraphe 4, point a) et paragraphe 5, du RDC, ainsi que de l'article 23 du règlement CTE. Il se veut un document de référence pour aider les États membres à mettre en œuvre ces dispositions. Les orientations qu'il donne s'appliquent à tous les Fonds ESI, à l'exception du FEADER. Les États membres sont invités à suivre les orientations proposées en tenant compte de leurs propres structures organisationnelles et modalités de contrôle. Ces orientations présentent diverses bonnes pratiques qui peuvent être appliquées par les AG et autres organismes visés à l'article 23, paragraphe 4, du règlement CTE, en tenant compte des spécificités de chaque SGC. Les audits réalisés par la Commission au cours des périodes de programmation 2000-2006 et 2007-2013 ont mis en évidence les avantages qu'un tel document peut présenter.

Les orientations traitent des dispositions réglementaires, des principes généraux et de la finalité des vérifications, des organismes responsables de leur exécution, du calendrier, de la portée et de l'intensité des vérifications, de l'organisation des vérifications sur place, de l'obligation de fournir

des pièces justificatives relatives au travail effectué et de l'externalisation. Des exemples de bonnes pratiques plus détaillés sont proposés dans quelques domaines particuliers, comme les marchés publics et les régimes d'aides, qui ont parfois posé problème dans les États membres. Des informations sont aussi fournies à propos des vérifications de gestion dans les domaines des instruments financiers, des projets générateurs de recettes et de la CTE. Les questions de pérennité des opérations, d'égalité et de non-discrimination, et d'environnement y sont également abordées.

Le présent document ne peut, en raison des différences importantes qui distinguent les structures organisationnelles des États membres, couvrir tous les cas de figure. Les vérifications de gestion relèvent de la responsabilité de l'AG quand elles sont effectuées au titre de l'article 125, paragraphe 4, point a), du RDC et de l'article 23, paragraphe 3, du règlement CTE. L'AG a la possibilité de déléguer des tâches à des OI. Par conséquent, une référence aux AG dans la présente note peut être interprétée comme s'appliquant aux OI lorsque tout ou partie des tâches de vérification leur ont effectivement été déléguées par l'AG. Dans les autres cas, pour les programmes de CTE, la responsabilité des vérifications de gestion incombe aux États membres, aux pays tiers ou aux territoires qui désignent l'organisme ou la personne conformément à l'article 23, paragraphes 3 et 4, du règlement CTE.

Dans un souci de réduction des charges administratives pour les bénéficiaires des fonds ESI, il y a lieu de préciser que les échanges d'informations entre les bénéficiaires et les AG, AC, AA et OI peuvent s'effectuer au moyen de systèmes électroniques d'échange de données. Les règles du paquet législatif 2014-2020 liées à l'initiative en faveur de l'e-cohésion sont formulées de façon à permettre aux États membres et aux régions de trouver des solutions adaptées à leur structure organisationnelle et institutionnelle ou à leurs besoins particuliers, tout en définissant des exigences minimales uniformes.

II. ORIENTATIONS

1. Principaux aspects des vérifications de gestion

Le présent document propose des orientations concernant certains aspects particuliers des vérifications de gestion. Les pratiques considérées comme des éléments particulièrement intéressants des systèmes de contrôle du point de vue des vérifications sont mises en évidence dans des encadrés en tant que «pratiques exemplaires».

1.1. Principes généraux et finalité

Les vérifications de gestion font partie du système de contrôle interne[1] de toute organisation bien gérée. Il s'agit de contrôles couramment effectués par la direction de l'organisation, afin de veiller à la bonne exécution des processus dont elle est responsable.

Un exemple simple de ce type de vérification au sein d'une organisation classique consiste à comparer la marchandise effectivement fournie avec le bon de commande y afférent du point de vue de la quantité, du prix et de l'état à la livraison. Cette vérification permet de s'assurer que la quantité de marchandise effectivement commandée a été livrée au prix convenu, et conformément à la qualité requise.

Le champ des vérifications, qui s'élargit nécessairement lorsque les processus visés sont plus complexes, peut s'étendre à la vérification du respect des règles et réglementations applicables. Le principe reste néanmoins le même, à savoir que les vérifications effectuées par la direction d'une organisation donnée doivent lui permettre de s'assurer de la bonne exécution des processus dont elle

[1] Source: Définition du contrôle interne du COSO, voir www.coso.org.

est responsable, et de leur conformité aux règles et réglementations applicables. Les vérifications de gestion visées à l'article 125, paragraphe 5, du RDC n'en diffèrent guère dans la mesure où elles relèvent, elles aussi, de vérifications de gestion courantes des processus dont l'organisation est responsable, effectuées dans le but de s'assurer de la bonne livraison des produits et services cofinancés, de la réalité des dépenses déclarées en cas de remboursement des coûts réels supportés et de leur conformité aux conditions de la décision correspondante de la Commission approuvant le programme opérationnel, au droit de l'Union en vigueur et au droit national relatif à son application. Il se peut toutefois que, tout en étant parfaitement adaptés aux programmes nationaux, les systèmes de contrôle interne mis en place par les États membres requièrent des ajustements pour satisfaire à certaines exigences spécifiques des Fonds ESI.

Les vérifications de gestion font partie intégrante du système de contrôle interne de toute organisation et contribuent, à condition d'être dûment mises en œuvre, à la prévention et à la détection des fraudes.

Il faut ajouter que chaque AG est pleinement responsable de la planification, de l'administration et de l'évaluation de ses capacités internes afin de déterminer le nombre et la valeur des opérations qu'elle est en mesure de gérer de manière appropriée.

1.2. Responsabilités des autorités de gestion, des organismes intermédiaires et des bénéficiaires

Conformément à l'article 125 du RDC, 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, et s'occupe en particulier:

- d'établir une déclaration de gestion concernant les comptes couvrant les dépenses supportées dont le remboursement est demandé à la Commission;
- de rédiger le résumé annuel des rapports finaux d'audit et des contrôles effectués;
- de vérifier que les produits et services cofinancés sont fournis, que les dépenses déclarées par les bénéficiaires pour les opérations ont été payées et qu'elles sont conformes au droit applicable, au programme opérationnel et aux conditions de soutien de l'opération;
- de garantir une piste d'audit adéquate;
- d'établir un système d'enregistrement et de stockage sous forme informatisée des données relatives aux opérations, y compris, le cas échéant, les données sur les différents participants;
- de mettre en place des mesures antifraude efficaces et proportionnées, tenant compte des risques identifiés;
- de veiller à ce que les bénéficiaires participant à la mise en œuvre des opérations utilisent soit un système de comptabilité distinct, soit un code comptable adéquat pour toutes les transactions.

L'AG a la responsabilité globale de ces tâches. Elle peut décider de confier[2] tout ou partie de celles-ci à des OI[3]. Elle ne peut néanmoins leur confier l'entière responsabilité de veiller à leur bonne

[2] Lorsqu'une ou plusieurs tâches relevant d'une AG ou d'une AC sont exécutées par un OI, les modalités y relatives seront officiellement consignées par écrit.

[3] On entend par OI tout organisme public ou privé qui agit sous la responsabilité d'une AG ou d'une AC, ou qui exécute pour le compte de celle-ci des tâches en lien avec la réalisation d'opérations par les bénéficiaires (article 2, paragraphe 18, du RDC). Il est chargé de mettre en place un système de contrôle interne garantissant la régularité et la légalité des opérations, leur respect

exécution. C'est pourquoi, lorsque certaines tâches sont confiées à des OI, l'AG doit, en qualité de «superviseur», s'assurer que celles-ci ont été correctement accomplies. Elle peut s'en acquitter de diverses manières, et notamment:

- en rédigeant des notes d'orientation, des manuels de procédures et des listes de contrôle à l'usage des OI;
- en obtenant et en examinant les rapports correspondants rédigés par les OI;
- en obtenant les rapports d'audit établis dans le cadre de l'article 127, paragraphe 1, du RDC, lesquels doivent inclure le contrôle des vérifications effectuées par l'OI au titre de l'article 125, paragraphe 5, du RDC; et
- en contrôlant la qualité des vérifications effectuées par les OI.

Elle procédera à des contrôles au niveau de l'OI, portant notamment sur un échantillon des demandes de remboursement soumises par des bénéficiaires, de manière à pouvoir, dans le cadre de sa supervision de routine ou lorsqu'elle doute de la bonne exécution des tâches, juger de la qualité des vérifications effectuées. Cette tâche comprendra l'examen d'un échantillon limité de dossiers sélectionnés sur la base d'un jugement professionnel.

En concevant les vérifications de gestion, l'AG se doit d'envisager les risques de fraude. La direction et le personnel devront avoir des connaissances suffisantes de la fraude pour en déceler les signes. En principe, la présence de plusieurs indicateurs en même temps augmente la probabilité de fraude. Les vérifications de gestion seront effectuées avec un scepticisme professionnel. L'AG inclura dans ses manuels d'orientation des instructions et des informations destinées à sensibiliser les agents au risque de fraude. En outre, des procédures claires seront mises en place pour garantir un traitement rapide de tous les cas de fraude signalés ou suspectés. En cas de soupçon de fraude (par exemple, lors des vérifications de gestion), l'AG doit informer sans délai l'autorité nationale compétente afin que des mesures soient prises; cette autorité devrait être celle à qui il appartient de notifier à la Commission (OLAF) les irrégularités et les cas de fraude suspectés, conformément aux règles sectorielles applicables en matière de signalement des irrégularités. Les personnes à informer en premier lieu seront probablement celles qui ont la charge de la gouvernance de l'entité concernée, s'il n'y a pas de raison de penser qu'elles sont impliquées dans la fraude suspectée. Dans le cas contraire, l'AG doit en aviser directement les autorités judiciaires, sans préjudice de toute législation nationale régissant la confidentialité des informations obtenues par l'AG. Lorsque les dispositions nationales le permettent, l'AG devrait être informée de tous les cas de fraude suspectés ou avérés concernant des projets cofinancés par les Fonds ESI; à cet effet, il convient d'encourager la coordination entre les organismes nationaux.

La Commission recommande aux AG d'adopter une approche proactive, structurée et ciblée pour gérer le risque de fraude. Dans le cas des Fonds ESI, l'objectif sera de mettre en place des mesures antifraude proactives et proportionnées, par des moyens d'un bon rapport coût-efficacité. Toutes les autorités chargées des programmes devront être déterminées à appliquer une tolérance zéro en matière de fraude, en commençant par donner le ton au plus haut niveau. La note d'orientation de la Commission sur l'évaluation du risque de fraude et les mesures antifraude efficaces et proportionnées (*Guidance note on fraud risk assessment and effective and proportionate anti-fraud measures* – EGESIF 14-0021-00 du 16 juin 2014) peut aider l'AG à faire appliquer l'article 125, paragraphe 4, point c), qui dispose que l'AG doit mettre en place des mesures antifraude efficaces et proportionnées, tenant compte des risques identifiés.

---

des conditions fixées dans la décision de la Commission et leur conformité aux règles de l'Union applicables. Lorsque l'AG délègue les tâches visées à l'article 125, paragraphe 5, du RDC, le système de contrôle interne couvrira la vérification par l'OI des demandes de remboursement soumises par le bénéficiaire.

Certains États membres ont décidé de recourir à l'outil de calcul des risques ARACHNE. ARACHNE vise à établir une base de données complète des projets mis en œuvre au titre des Fonds structurels et du fonds de cohésion en Europe, enrichie au moyen des données provenant de sources publiquement disponibles afin d'identifier, sur la base d'un ensemble de plus de 100 indicateurs de risque, les projets, les bénéficiaires, les marchés et les contractants qui présentent les risques les plus élevés. L'outil d'exploration de données ARACHNE est accessible aux AG et pourrait contribuer à des vérifications de gestion efficaces incluant des mesures antifraude proportionnées.

L'organisme intermédiaire peut notamment être chargé de réunir les déclarations de dépenses transmises par plusieurs bénéficiaires en une seule et même déclaration générale de dépenses qu'il soumet à l'AG. Si tel est le cas, il appartient à l'AG d'effectuer les vérifications visées à l'article 125, paragraphe 5, du RDC pour s'assurer de l'exactitude du montant total des dépenses calculé par l'OI. Lorsque l'OI soumet les déclarations de dépenses directement à l'AC, les vérifications visées à l'article 125, paragraphe 5, du RDC doivent être effectuées au niveau de cet organisme. L'AG doit être informée en outre de toute transmission de déclaration, afin d'être en mesure de vérifier l'exactitude du calcul des dépenses et de fournir à l'AC toute assurance requise à cet égard.

Le bénéficiaire est défini à l'article 2, paragraphe 10, du RDC. Lorsque l'AG ou des OI sont aussi des bénéficiaires, une séparation claire des fonctions doit être assurée entre le rôle de bénéficiaire et la mission de supervision. Il appartient aux bénéficiaires de veiller à ce que les dépenses qu'ils déclarent au titre du cofinancement soient légales, régulières et conformes à l'ensemble du droit de l'Union en vigueur et au droit national relatif à son application. Pour s'en assurer, ils doivent mettre en place leurs propres procédures de contrôle interne en adéquation avec la taille de l'organisme et la nature de l'opération. Cependant, les contrôles effectués directement par les bénéficiaires ne peuvent pas être considérés comme équivalents aux vérifications visées à l'article 125 du RDC. Il est conseillé aux bénéficiaires qui utilisent des systèmes d'archivage électronique ou de traitement d'image (c'est-à-dire que les documents originaux sont numérisés et conservés au format électronique) d'organiser leur système de contrôle interne de façon à garantir: que chaque document électronique numérisé est identique à l'original papier, qu'il est impossible de numériser le même document papier pour produire plusieurs documents électroniques différents, que chaque document électronique reste unique et ne peut être réutilisé à quelque autre fin que celle initialement prévue. Il convient que le processus d'approbation, de comptabilisation et de paiement soit unique pour chaque document électronique. Il ne doit pas être possible d'approuver, de prendre en compte ou de payer deux fois le même document électronique. Une fois numérisés, les documents électroniques devront être impossibles à modifier ou à reproduire sous une forme altérée.

1.3. Orientations des États membres

Orientations adressées par l'État membre à toutes les autorités

Chaque État membre doit veiller à ce que soient adressées à l'AG, à l'AC et aux OI des orientations adéquates concernant la mise en place des SGC nécessaires pour assurer la bonne gestion financière des Fonds ESI, et plus particulièrement pour fournir une assurance suffisante quant à l'exactitude, la régularité et l'éligibilité des demandes d'aide de l'Union.

Une pratique exemplaire dans ce domaine consiste à définir des orientations pour tous les niveaux (c'est-à-dire le niveau de l'AG et celui de l'OI) afin de garantir la cohérence de la méthodologie adoptée par l'ensemble des organismes concernés pour procéder aux vérifications de gestion. Des orientations générales pourraient être définies au niveau de l'AG et être, s'il y a lieu, adaptées au niveau de l'OI pour satisfaire à certaines exigences particulières. Ces orientations devraient être incluses dans les manuels de procédures des organismes concernés.

Orientations adressées par l'AG aux bénéficiaires

Les autorités des États membres doivent chercher à prévenir les erreurs en collaborant avec les bénéficiaires au démarrage de chaque opération. Elles doivent assurer aux bénéficiaires une formation et leur donner des orientations concernant la mise en place des systèmes, afin d'en assurer la conformité avec les exigences de l'Union, ainsi que l'établissement des premières demandes de remboursement. Il conviendra de veiller tout particulièrement à ce que les bénéficiaires aient connaissance des coûts et des réalisations ou des résultats qui peuvent être remboursés.

L'attention des bénéficiaires devra notamment être attirée sur la possibilité offerte par l'article 67, paragraphe 1, points b) à d) et l'article 68 du RDC, ainsi que par l'article 14, paragraphes 2 à 4, du règlement FSE et par l'article 19 du règlement CTE, en ce qui concerne le financement de coûts unitaires, de montants forfaitaires et de taux forfaitaires et le remboursement des dépenses des États membres sur la base de barèmes de coûts unitaires et de montants forfaitaires fixés par la Commission, applicables aux bénéficiaires du FSE conformément à l'article 14 du règlement FSE.

L'AG est chargée de veiller à ce que les opérations à financer soient sélectionnées conformément à des procédures et des critères appropriés, non discriminatoires et transparents, à ce qu'elles tiennent compte des principes d'égalité entre les hommes et les femmes et de développement durable, à ce qu'elles respectent les dispositions de l'Union et des États membres, et à ce qu'elles relèvent du ou des Fonds concernés pour l'ensemble de la période de mise en œuvre. Elle doit s'assurer, à cette fin, que les bénéficiaires sont bien informés des conditions visant spécifiquement les produits et services à fournir dans le cadre de l'opération, du plan de financement, du délai d'exécution, ainsi que des informations financières et autres à consigner et à communiquer. L'AG doit s'assurer préalablement à la décision d'approbation que le demandeur a la capacité adéquate de satisfaire à ces conditions. Il lui appartient de vérifier si le demandeur garantit la pérennité des opérations et, dans le cas où l'opération a commencé avant la soumission d'une demande de financement à l'AG, si le droit de l'Union en vigueur et le droit national relatif à son application ont été respectés.

L'AG a la possibilité d'instaurer des critères adéquats pour évaluer la capacité opérationnelle, technique et administrative des demandeurs. Ces critères peuvent varier selon le type d'opération concerné, mais ils peuvent porter, entre autres, sur l'appréciation de la situation financière du demandeur, des qualifications et de l'expérience de son personnel, et de sa structure administrative et opérationnelle.

Une stratégie doit être en place pour veiller à ce que les bénéficiaires aient accès aux informations, au moyen notamment de dépliants, de brochures, de séminaires et de sites web. Elle doit en particulier couvrir les règles nationales et celles de l'Union en matière d'éligibilité, ainsi que toutes les autres exigences légales, y compris en ce qui concerne l'information et la publicité.

1.4. Capacité de l'autorité de gestion et des organismes intermédiaires dans le cadre des vérifications

Il incombe aux États membres de se doter des ressources humaines adéquates, disposant d'une expérience appropriée en matière de vérifications des opérations cofinancées par les Fonds ESI. L'AG et les OI détermineront clairement dans la description du SGC les unités responsables d'effectuer les vérifications, en précisant le nombre des effectifs affectés à ces tâches. L'organisme responsable de l'exécution des vérifications quand l'AG et les OI sont des bénéficiaires sera clairement désigné. L'AG et les OI peuvent adopter un système de vérification centralisé ou décentralisé. Les contrôles centralisés offrent une meilleure possibilité de partage d'expériences. Ils renforcent aussi l'efficacité du personnel chargé des vérifications de gestion, tout en facilitant le contrôle de la qualité. Dans un système décentralisé, il appartient à l'AG de veiller à ce qu'un mécanisme de contrôle de la qualité soit en place afin de garantir le même niveau d'efficacité parmi les différents services chargés des vérifications de gestion.

Les pays qui participent à des programmes de CTE doivent s'accorder sur la configuration des vérifications de gestion et déterminer quels sont les services chargés des vérifications de gestion, en précisant la dotation en effectifs, les principales compétences et responsabilités, ainsi que les moyens prévus pour assurer une cohérence au sein du personnel qui effectue les vérifications de gestion dans tous les pays participant aux programmes.

Quand l'AG ou les OI ont recours à une assistance technique, des orientations doivent être données au personnel externe qui effectue des vérifications de gestion. L'assistance technique doit servir, autant que possible, de moyen de renforcer les capacités du personnel chargé des vérifications de gestion au sein de l'AG et des OI.

Il appartient à l'AG d'assurer une formation et de fournir des orientations à son personnel sur les compétences requises. Le personnel de l'AG doit tout à la fois être apte à effectuer les tâches de contrôle et connaître les règles et réglementations en vigueur au niveau national et dans l'Union (notamment, les règles d'éligibilité, les dispositions relatives aux aides d'État, les procédures de marché public, le fonctionnement des instruments financiers).

1.5. Méthodologie et portée des vérifications de gestion visées à l'article 125, paragraphe 5

Les vérifications visées à l'article 125, paragraphe 5, du RDC comprennent deux éléments principaux, à savoir les vérifications administratives (autrement dit les vérifications sur pièces) relatives à chaque demande de remboursement adressée par un bénéficiaire, et les vérifications sur place d'opérations.

Toutes les demandes de remboursement, intermédiaires ou finales, soumises par les bénéficiaires feront l'objet de vérifications administratives consistant à examiner la demande et les pièces justificatives qui l'accompagnent, telles que des factures, des bons de livraison, des relevés de comptes bancaires, des rapports d'avancement et des relevés de temps. La quantité des pièces justificatives pourra être réduite quand des opérations sont mises en œuvre en appliquant des options simplifiées en matière de coûts[4]. Les vérifications effectuées par l'AG et les OI avant la certification des dépenses auprès de la Commission doivent être suffisantes pour garantir que les dépenses certifiées sont légales et régulières. Toutes les dépenses irrégulières détectées lors des vérifications devront être exclues des dépenses déclarées à la Commission.

Si, au cours des vérifications sur place effectuées sur la base d'un échantillon, un montant significatif de dépenses irrégulières est constaté dans des dépenses qui ont déjà été incluses dans une demande de paiement soumise à la Commission, il appartient à l'autorité responsable:

- de procéder à une évaluation quantitative et qualitative des irrégularités détectées afin d'apprécier le risque que des irrégularités existent aussi dans les opérations non couvertes par l'échantillon;
- de prendre les mesures correctives nécessaires pour renforcer les vérifications avant de soumettre une demande de paiement à la Commission.

Les dépenses irrégulières détectées lors des vérifications visées à l'article 125, paragraphe 5, du RDC doivent être traitées conformément aux règles applicables, notamment celles énoncées dans la note d'orientation de la Commission sur les comptes (*Guidance note on accounts* – EGESIF 15_0017).

[4] À propos des options simplifiées en matière de coûts, veuillez vous reporter à la *Note d'orientation sur les options de coûts simplifiés (SCO's)* (EGESIF_14-0017 du 6.10.2014) de la Commission.

Les vérifications couvriront en particulier:

- le fait que les dépenses concernent bien la période éligible et ont été payées;
- le fait que les dépenses se rapportent à une opération approuvée;
- la conformité aux conditions du programme, y compris, le cas échéant, la conformité au taux de financement approuvé;
- la conformité aux règles nationales et à celles de l'Union en matière d'éligibilité;
- l'adéquation des documents justificatifs et l'existence d'une piste d'audit suffisante;
- En cas d'application des options de coûts simplifiés: le fait que les conditions de paiement sont remplies;
- le respect des règles en matière d'aides d'État, de développement durable, d'égalité des chances et de non-discrimination;
- Le cas échéant: le respect des règles de l'Union et des dispositions nationales en matière de passation de marchés publics;
- le respect des règles de l'Union et des dispositions nationales en matière de publicité;
- l'état d'avancement de l'opération mesuré en fonction d'indicateurs de réalisation communs et spécifiques au programme et, le cas échéant, d'indicateurs de résultat et de microdonnées;
- la livraison du produit ou du service en parfaite conformité avec les conditions de la convention relative à la forme de soutien individuel concernée.

Lorsqu'un même bénéficiaire met en œuvre plusieurs opérations en même temps ou lorsqu'une opération reçoit un financement au titre de diverses formes de soutien ou de plusieurs fonds, un mécanisme sera mis en place pour vérifier le risque de double financement éventuel d'un poste de dépense.

Lorsque le bénéficiaire présente une attestation d'audit à l'appui des dépenses déclarées, celle-ci peut également être prise en compte (voir la section 1.10).

Dans des domaines techniques tels que le respect des règles environnementales, les contrôles de conformité et la délivrance des autorisations correspondantes peuvent être du ressort d'autorités nationales compétentes. Si tel est le cas, l'AG doit s'assurer que le bénéficiaire a obtenu les autorisations requises de la part des autorités en question. En ce qui concerne la vérification du respect des règles en matière d'aides d'État, l'AG peut également s'appuyer sur le travail effectué par les instances nationales compétentes dans ce domaine.

La méthodologie adoptée par l'AG pour effectuer les vérifications visées à l'article 125, paragraphe 5, du RDC doit être décrite dans les manuels de procédure de chacun des organismes en précisant les éléments respectivement contrôlés lors des vérifications administratives et des vérifications sur place, et en se référant aux listes de contrôle à utiliser pour les différents contrôles.

Quand un bénéficiaire ou un prestataire dispose d'un statut spécial (par exemple, une organisation internationale), l'État membre concerné doit garantir l'accès aux documents à des fins de vérification (par exemple, un protocole d'accord), avant la conclusion d'un accord de financement ou d'un marché, nonobstant les dispositions de l'article 40, paragraphe 1, du RDC.

1.6. Calendrier des vérifications de gestion

1) Vérifications lors de la sélection du projet

Aux fins de la sélection et de l'approbation des opérations, l'AG doit veiller à ce que les demandeurs soient en mesure de remplir un certain nombre de conditions avant que la décision d'approbation soit prise (voir la section 1.3).

2) Vérifications administratives lors de la mise en œuvre du projet

Les vérifications de gestion doivent être exécutées avant que les dépenses correspondantes soient déclarées à l'échelon immédiatement supérieur. Ainsi par exemple, une demande de paiement intermédiaire ou finale doit avoir fait l'objet de vérifications de gestion administratives par l'OI avant d'être transmise à l'AG (ou par l'AG avant d'être transmise à l'AC). Dans tous les cas, les vérifications administratives (voir la section 1.5) concernant les dépenses figurant dans une demande de paiement donnée doivent toutes être terminées avant que l'AC soumette la demande de paiement à la Commission.

3) Vérifications sur place lors de la mise en œuvre du projet

Pour être efficaces, les vérifications sur place doivent être planifiées à l'avance, en vue notamment de certifier que les dépenses comptabilisées sont conformes au droit applicable [article 126, point c), du RDC]. La vérification sur place doit, de manière générale, être notifiée afin que le bénéficiaire puisse mettre à disposition, lors de la vérification, le personnel concerné (chef de projet, ingénieur, comptable, par exemple) et la documentation utile (dossiers financiers en particulier, y compris relevés bancaires et factures). Il peut toutefois s'avérer judicieux, lorsque la réalité de l'opération risque d'être difficile à déterminer une fois le projet achevé, d'effectuer des vérifications sur place durant sa mise en œuvre, sans avertir préalablement le bénéficiaire.

Les vérifications sur place sont généralement effectuées lorsque l'opération est déjà bien engagée, tant du point de vue matériel que financier. Il n'est pas recommandé de procéder aux vérifications sur place lorsque l'opération est déjà achevée, car il serait alors trop tard pour prendre des mesures correctives au cas où des problèmes seraient constatés et où des dépenses irrégulières auraient été certifiées entre-temps. Des visites effectuées à titre de mesure préventive afin de vérifier les capacités d'un demandeur ne remplacent pas les vérifications sur place des opérations sélectionnées en vue d'un financement.

La nature et les spécificités d'une opération, le montant de l'aide publique, le niveau de risque et l'étendue des vérifications administratives influencent souvent le calendrier des vérifications sur place.

Pour de grands projets d'infrastructure dont la mise en œuvre s'étend sur plusieurs années, il convient de prévoir une série de vérifications sur place au cours de cette période, y compris à l'achèvement de l'opération pour en vérifier la réalité. Lorsque les mêmes formes de soutien sont attribuées à l'issue d'un appel annuel à manifestations d'intérêt, les vérifications effectuées sur place au cours de la première année devraient permettre d'éviter que des problèmes se reproduisent les années suivantes.

4) Vérifications sur place après la mise en œuvre de l'opération

Les conventions relatives à une forme de soutien individuel impliquant la construction ou l'acquisition d'un actif imposent souvent aux bénéficiaires que certaines conditions (conservation de la propriété, nombre de nouveaux salariés, par exemple) soient maintenues au-delà de l'achèvement de l'opération ou de l'acquisition de l'actif. Une nouvelle vérification sur place peut alors être requise au cours de la phase opérationnelle, afin de s'assurer que ces conditions continuent d'être respectées.

Dans le cas des opérations de nature immatérielle, pour lesquelles il subsiste peu, voire pas de

preuves physiques quand des vérifications sur place sont effectuées après leur clôture, une bonne pratique peut consister à procéder à ces vérifications au cours de la mise en œuvre (c'est-à-dire avant l'achèvement des opérations). Ces vérifications sont utiles pour s'assurer de la réalité des opérations en question.

5) Toutes les vérifications de gestion seront finalisées en temps utile afin de permettre aux autorités de l'État membre de transmettre dans les délais les documents énumérés à l'article 138 du RDC, à savoir les comptes, la déclaration d'assurance de gestion et le rapport de contrôle annuel ou l'avis d'audit. Il est recommandé à l'AG de fixer des délais internes pour l'achèvement de l'ensemble des vérifications de gestion afin de permettre tout à la fois à l'AC de certifier les comptes comme le prescrit l'article 126, point c), du RDC, à l'AG de délivrer la déclaration de gestion, conformément à l'article 125, paragraphes 4 et 10, du RDC et à l'AA d'établir un avis d'audit et un rapport de contrôle annuel, comme le prescrit l'article 127, paragraphe 5, du RDC.

Aucune dépense ne sera incluse dans les comptes certifiés soumis à la Commission si les vérifications de gestion prévues n'ont pas été pleinement achevées et si la légalité et si la régularité de la dépense n'ont pas été confirmées[5]. Si l'AG décide de procéder à des vérifications sur place (par exemple, en complément de celles qui peuvent déjà avoir été effectuées) au cours d'un exercice comptable ultérieur, les irrégularités éventuellement constatées doivent être traitées dans le respect des règles applicables et de la note d'orientation de la Commission sur les comptes.

1.7. Intensité des vérifications de gestion

Des vérifications administratives doivent être effectuées pour toutes les demandes intermédiaires et finales de remboursement soumises par les bénéficiaires.

Les services de la Commission recommandent, à titre de bonne pratique, de veiller à l'exhaustivité des documents à soumettre avec chaque demande de remboursement des bénéficiaires, afin de permettre à l'AG de vérifier la légalité et la régularité des dépenses, conformément aux règles nationales et à celles de l'Union. Les vérifications administratives devront donc comprendre un examen complet des pièces justificatives (factures, preuves de paiement, relevés de temps, listes de présence, preuves de fourniture, autres) pour chaque demande de remboursement.

Même si le règlement exige des vérifications administratives portant sur 100 % des demandes de remboursement présentées par les bénéficiaires, la comparaison de chaque poste individuel de dépenses avec les documents source joints à chaque demande de remboursement et la vérification de la preuve de fourniture y afférente figurant dans la demande pourraient, tout en étant souhaitables, s'avérer difficiles à réaliser. Une sélection de postes de dépenses à vérifier dans chaque demande de remboursement peut dès lors être opérée, lorsque cela se justifie, sur la base d'un échantillon de transactions choisi en fonction des facteurs de risque (valeur du poste, type de bénéficiaire, antécédents), complétée par un échantillon aléatoire pour garantir la probabilité de sélectionner n'importe quel poste. La valeur de la dépense vérifiée correspond au montant comparé au document source. La méthode d'échantillonnage utilisée sera établie préalablement par l'AG et il est recommandé de définir des paramètres afin que les résultats de l'échantillon aléatoire vérifié

[5] Conformément à l'article 126, point c), du RDC, quand l'AC soumet les comptes à la Commission, elle certifie que les dépenses déclarées sont légales et régulières, ainsi qu'il ressort de l'annexe VII du règlement (UE) n° 1011/2014, qui prévoit que l'AC certifie: i) l'intégralité, l'exactitude et la véracité des comptes, et certifie que les dépenses comptabilisées sont conformes au droit applicable et ont été faites en rapport avec les opérations sélectionnées pour le financement conformément aux critères applicables au programme opérationnel et sont conformes au droit applicable; ii) que les dispositions des règlements spécifiques aux Fonds, de l'article 59, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et de l'article 126, points d) et f), du règlement (UE) n° 1303/2013 sont respectées; iii) que les dispositions de l'article 140 du règlement (UE) n° 1303/2013 relatives à la disponibilité des documents sont respectées.

puissent être utilisés pour opérer une projection des erreurs dans la population non contrôlée. En cas d'erreurs significatives constatées dans l'échantillon contrôlé, il est recommandé d'élargir la vérification pour déterminer si les erreurs présentent une caractéristique commune (le type de transaction, le lieu, le produit, la période, etc.) et ensuite d'étendre les vérifications à 100 % de la demande de remboursement ou d'opérer une projection de l'erreur détectée dans la population non contrôlée. L'erreur totale est calculée en additionnant les erreurs relevées dans l'échantillon sélectionné en fonction du risque et la projection opérée sur la base des erreurs provenant de l'échantillon aléatoire.

La meilleure pratique consisterait à exiger que la demande de remboursement du bénéficiaire soit accompagnée de tous les documents pertinents. Tous les contrôles documentaires pourraient dès lors être effectués lors des vérifications, ce qui réduirait la nécessité de contrôler ces documents sur place. La documentation jointe à cette fin devrait inclure au minimum une liste des postes individuels de dépenses, le montant total avec ventilation des dépenses, les références des factures correspondantes, la date et la référence du paiement et la liste des contrats signés. Idéalement, les factures et les preuves de paiement au format électronique ou des copies papier devraient en outre être fournies pour chacun des postes de dépenses. Au cas où ces documents représenteraient un volume excessif, on pourrait envisager de demander aux bénéficiaires de fournir uniquement les documents à l'appui des postes de dépenses inclus dans l'échantillon à vérifier. Cette approche présente l'avantage de réduire le volume de la documentation à communiquer par les bénéficiaires. En revanche, étant donné que la sélection des pièces justificatives nécessaires ne peut s'effectuer qu'après réception de la demande de remboursement présentée par le bénéficiaire, le traitement de ladite demande risque d'être retardé jusqu'à réception des documents requis. Il existe également un risque potentiellement supérieur en matière de conservation des documents si le bénéficiaire met fin aux opérations avant l'expiration de la période.

Il est aussi recommandé à titre de bonne pratique de vérifier la conformité avec les règles nationales et celles de l'Union, notamment en matière de passation de marchés publics, lors des vérifications administratives. Bien que la meilleure pratique consiste à vérifier toutes les procédures de marchés publics, cela pourrait se révéler irréaliste en raison d'un nombre considérable de contrats signés. Dans ce cas, il appartient à l'AG d'élaborer une procédure en vue de vérifier un échantillon des marchés sélectionné en fonction du risque. Il est recommandé de vérifier tous les marchés d'une valeur supérieure aux seuils définis par l'Union, ainsi qu'un échantillon de marchés d'une valeur inférieure aux seuils sélectionné sur la base d'une approche fondée sur le risque. L'article 122, paragraphe 3, du RDC introduit une nouvelle disposition relative à l'e-cohésion. La notion d'échange électronique entre les bénéficiaires et les organismes compétents concernés par la mise en œuvre de la politique de cohésion est censée contribuer à la réduction des charges administratives. Une bonne pratique consiste à mettre en place des systèmes informatisés permettant au bénéficiaire d'introduire par voie électronique, au niveau local, l'ensemble de la documentation nécessaire, y compris les listes de dépenses, les copies de factures et les preuves de paiement. Cette procédure permet de vérifier tous les documents dans le cadre des vérifications administratives.

Vérifications sur place

Même lorsque les vérifications administratives sont exhaustives et détaillées, il subsiste certains éléments concernant la légalité et la régularité des dépenses qui ne peuvent être vérifiés par ce moyen. Il est donc essentiel de procéder à des vérifications sur place pour contrôler notamment la réalité de l'opération, la livraison du produit/service en parfaite conformité avec les conditions de la convention, l'état d'avancement du projet et le respect des règles de l'Union en matière de publicité. Les vérifications sur place peuvent également servir à s'assurer que le bénéficiaire fournit des informations exactes concernant la mise en œuvre matérielle et financière de l'opération.

Lorsque les vérifications sur place et les vérifications administratives sont effectuées par des personnes différentes, les procédures doivent garantir qu'elles reçoivent, en temps voulu, des informations utiles concernant les résultats de leurs travaux respectifs. Les rapports d'avancement rédigés par les bénéficiaires ou les rapports des ingénieurs dans le cas de vastes opérations d'infrastructure peuvent servir de base tant aux vérifications administratives qu'aux vérifications sur place.

Au moment de définir l'ampleur des vérifications à effectuer au titre de l'article 125, paragraphe 5, point b), du RDC, l'AG peut tenir compte, lorsque cela se justifie, des procédures de contrôle interne du bénéficiaire. Ainsi par exemple, lorsque le bénéficiaire est un ministère et que les contrôles des dépenses ont déjà été effectués par un service distinct de ce ministère, dans le cadre des procédures de contrôle qui lui sont propres (à savoir, en assurant une séparation adéquate des fonctions), l'AG peut considérer que ces contrôles contribuent à apporter les garanties visées à l'article 125, paragraphe 5, du RDC, sans pour autant la dispenser de procéder aux vérifications prévues par ce même article. Les contrôles effectués directement par les bénéficiaires ne peuvent pas être considérés comme équivalents aux vérifications visées à l'article 125 du RDC.

Les vérifications sur place peuvent être effectuées par sondage. Lorsqu'il est procédé à un échantillonnage pour sélectionner des opérations aux fins des vérifications sur place, l'AG consignera les opérations sélectionnées dans un registre décrivant et justifiant la méthode d'échantillonnage utilisée. Elle réexaminera chaque année sa méthode d'échantillonnage. Lorsqu'un bénéficiaire particulier est chargé d'une opération constituée d'un groupe de projets, il appartient à l'AG de mettre en place une procédure pour déterminer quels sont les projets qui, dans le cadre de cette opération, feront l'objet des vérifications sur place.

Aucune opération ne saurait être soustraite à l'éventualité d'une vérification sur place. En pratique, toutefois, lorsque les programmes ou axes prioritaires comportent un grand nombre d'opérations de petite envergure, les vérifications administratives peuvent suffire à donner un niveau élevé d'assurance (par exemple lorsque le bénéficiaire fait parvenir toute la documentation utile à l'AG et lorsqu'une preuve documentaire fiable de la réalité de l'opération est fournie). Les vérifications administratives peuvent alors être complétées par des visites sur place couvrant un échantillon de ces opérations pour confirmer l'assurance obtenue. Les grandes opérations d'infrastructure dont l'exécution s'étend sur plusieurs années devraient faire l'objet de plusieurs vérifications sur place au cours de la mise en œuvre, et après achèvement.

L'intensité, la fréquence et la couverture des vérifications sur place dépendent de la complexité de l'opération, du montant de l'aide publique qui lui est alloué, du niveau de risque identifié par les vérifications de gestion, de l'étendue des contrôles détaillés effectués lors des vérifications administratives et des audits de l'AA portant sur l'ensemble du SGC, ainsi que du type de documentation que transmet le bénéficiaire.

L'échantillon peut se concentrer sur les opérations portant sur des montants élevés, les opérations pour lesquelles des problèmes ou des irrégularités ont été antérieurement constatés, ou sur des opérations qui sont apparues, au cours des vérifications administratives, comme inhabituelles et requérant un examen plus poussé (sélection fondée sur le risque). Il convient en outre de sélectionner un échantillon aléatoire.

Comme indiqué à la section 1.2, les États membres peuvent opter pour l'outil de calcul des risques ARACHNE qui permet d'identifier plus de 100 risques associés à des indicateurs, comme la passation de marchés publics, la gestion du contrat, l'éligibilité, les performances, la concentration, ainsi que la réputation et les signalements de fraudes. Ce programme peut aider l'AG à identifier les projets, les marchés, les contractants et les bénéficiaires, qui présentent les risques les plus élevés et adapter sa capacité administrative aux cas des plus problématiques lors de la planification des

visites sur place. En outre, l'identification systématique des risques peut être utile à l'AG pour superviser les tâches déléguées aux OI, comme le contrôle de premier niveau. Les États membres intéressés peuvent recevoir une formation sur la façon d'utiliser l'outil.

Si des problèmes sont constatés lors des vérifications sur place concernant l'échantillon aléatoire, il convient d'augmenter la taille de l'échantillon pour déterminer s'il existe des problèmes analogues au niveau des opérations qui n'ont pas été contrôlées.

En ce qui concerne la sélection des postes de dépenses à contrôler pour chaque opération, les règles à appliquer sont les mêmes que dans le cas des vérifications administratives. Si, à l'issue de vérifications sur place, un montant significatif s'avère être irrégulier dans des dépenses qui ont déjà été incluses dans une demande de paiement soumise à la Commission, il appartient à l'AG ou aux OI de prendre les mesures correctives nécessaires pour renforcer les vérifications avant de certifier d'autres dépenses auprès de la Commission. Un moyen d'y parvenir est de renforcer les vérifications administratives ou encore d'effectuer les contrôles sur place avant que les dépenses soient certifiées auprès de la Commission.

L'AG doit pouvoir fournir la preuve, grâce à une documentation adéquate des vérifications de gestion effectuées, que l'intensité générale des vérifications, tant administratives que sur place, suffit à donner une assurance raisonnable quant à la légalité et à la régularité des dépenses cofinancées au titre du programme.

Une bonne pratique pour la vérification sur place de mesures qui comprennent des travaux de construction consiste, pour l'AG, à procéder à des contrôles complémentaires de la quantité et de la qualité des matériaux utilisés. Normalement, le contractant et l'ingénieur qui supervise les travaux sont tenus de veiller à ce que l'investissement respecte strictement les conditions énoncées dans le cahier des charges. Ils effectuent des contrôles de la quantité et de la qualité des matériaux concernés. Toutefois, dans certains cas, les matériaux utilisés pour la construction ne satisfont pas aux spécifications du cahier des charges, malgré les contrôles du contractant ou de l'ingénieur. Les conséquences peuvent être graves et il est très coûteux de réparer les dommages après que l'investissement a été finalisé. Exemples de risques possibles:

- Le revêtement de routes doit être réparé peu de temps après l'achèvement des travaux parce que les couches sont trop minces ou parce que la surface ne répond pas aux exigences de qualité énoncées dans le cahier des charges, ou
- La qualité du béton utilisé pour des installations comme des stations d'épuration est insuffisante ou ne satisfait pas aux normes. Il existe un risque que les installations deviennent inutiles ou nécessitent de coûteux travaux de réhabilitation. Des contrôles complémentaires de la quantité et de la qualité des matériaux utilisés effectués par l'AG ou par un expert indépendant pour le compte de l'AG peuvent permettre d'éviter de graves dommages durant et après les travaux, renforcer l'assurance que seules des dépenses régulières sont certifiées auprès de la Commission et, de surcroît, contribuer à prévenir des pratiques de corruption.

1.8. Documentation relative aux vérifications de gestion

Toutes les vérifications de gestion (tant administratives que sur place) doivent être documentées dans le dossier du projet et les résultats seront tenus à disposition du personnel et des organismes concernés. Les dossiers doivent contenir la description des travaux effectués, la date de réalisation des travaux, les références de la demande de remboursement concernée, le montant des dépenses contrôlées, les résultats des vérifications, y compris le niveau global et la fréquence des erreurs décelées, une description complète des irrégularités constatées spécifiant les règles de l'Union ou les dispositions nationales enfreintes et les mesures correctives prises. Une action de suivi peut

consister à présenter un rapport d'irrégularité et à effectuer une procédure de recouvrement du financement.

Des listes de contrôle, qui servent de guide pour procéder aux vérifications, sont souvent utilisées pour garder la trace de chaque action menée et de son résultat. Ces listes doivent être suffisamment détaillées: ainsi il ne suffit pas qu'elles contiennent, en ce qui concerne la consignation des vérifications relatives à l'éligibilité des dépenses, une seule case indiquant que l'éligibilité des dépenses figurant dans la déclaration a été vérifiée; elles doivent énumérer tous les points relatifs à l'éligibilité qui ont fait l'objet d'une vérification avec référence à la base juridique concernée (dépenses payées au cours de la période d'éligibilité, conformité des pièces justificatives et des relevés bancaires, affectation adéquate et raisonnable de frais généraux à l'opération, etc.). Dans le cas d'un marché public, il est recommandé d'établir des listes de contrôle détaillées qui couvrent les principaux risques liés à la procédure de passation du marché (voir la section 2.1 ci-dessous).

Dans le cas de vérifications plus simples consistant, par exemple, à contrôler l'addition d'une série de transactions, il suffira de cocher le montant total pour montrer que le travail a été fait. Le nom et la fonction de la personne ayant procédé à la vérification, ainsi que la date à laquelle celle-ci a eu lieu, doivent toujours être mentionnés.

Des photographies d'affiche, des exemplaires de brochures promotionnelles, des matériels utilisés pour les cours de formation et des diplômes sont autant d'éléments qui peuvent être utilisés pour attester que le respect des obligations en matière de publicité a bien été vérifié.

Il convient, pour chaque programme, de mettre en place et de maintenir un système d'enregistrement et de stockage, au format numérique, des données relatives à chaque opération et des résultats des vérifications effectuées. Les enregistrements seront conservés dans les systèmes informatiques de suivi des États membres. Cette procédure facilite la planification des vérifications, contribue à éviter les doubles emplois et permet de transmettre des informations utiles à d'autres organismes (AA, AC). De plus, il incombe aux États membres de tenir un registre des vérifications de gestion, dans lequel doivent figurer au moins les données suivantes, avec le lien vers la vérification concernée: valeur de l'irrégularité (ou des irrégularités) détectée(s), montant affecté, type d'irrégularité ou de constatation et mesures prises. Ce registre sera tenu à jour aux fins de la déclaration de gestion et des statistiques pertinentes seront régulièrement communiquées à d'autres organismes (AA, AC).

Les références (date des vérifications sur place pour chaque opération) seront enregistrées dans le système informatique de suivi.

1.9. Externalisation des vérifications de gestion

En règle générale, les vérifications de gestion doivent être effectuées, sous la responsabilité de l'AG, par l'organisme directement responsable de la gestion du programme ou de l'axe prioritaire. Un personnel suffisant sera affecté auxdites vérifications, afin de garantir leur exécution correcte et ponctuelle (voir la section 1.4).

Toutefois, lorsque le volume important ou la complexité technique des opérations à vérifier font que l'AG estime ne pas disposer des ressources humaines ou des compétences suffisantes pour procéder elle-même aux vérifications, celles-ci peuvent être partiellement ou totalement confiées à des entreprises extérieures. Lorsque cette option d'externalisation est choisie, il est impératif que le mandat définisse clairement l'ampleur du travail à exécuter et la façon dont l'avis doit être formulé. Tout retard éventuel dans l'exécution de cette tâche peut donc avoir une incidence sur le seuil des dépenses éligibles à déclarer pour éviter un dégagement au titre de la règle «N+3». Pour éviter ce risque, il est recommandé à l'AG de mettre en place des procédures garantissant le traitement dans les délais des rapports soumis par des sociétés externes. Cela vaut particulièrement dans le cas d'organismes du secteur public où des retards peuvent intervenir dans l'attribution des marchés pour

ce type de travail. Il incombe par ailleurs au pouvoir adjudicateur d'évaluer la qualité des prestations externalisées, en examinant par exemple un certain nombre de demandes de remboursement. Cette tâche mobilise généralement un personnel supplémentaire. Il est donc important de tenir compte de ces différents facteurs avant de prendre la décision d'externaliser les vérifications de gestion.

1.10. Attestations d'audit

Les conditions des conventions relatives à une forme de soutien individuel peuvent exiger des bénéficiaires qu'ils fournissent une attestation d'audit avec les demandes de remboursement qu'ils présentent. Ces attestations varient selon l'ampleur du travail réalisé par l'auditeur, mais elles couvrent généralement les points essentiels tels que la confirmation que les dépenses ont bien été encourues durant la période d'éligibilité, qu'elles concernent des postes approuvés au titre de la convention, que les conditions de la convention relative à une forme de soutien individuel ont été respectées et que les pièces justificatives adéquates, y compris des archives comptables, existent. Même si les assurances visées à l'article 125, paragraphe 5, du RDC ne peuvent être exclusivement obtenues par des contrôles effectués par les bénéficiaires eux-mêmes ou par des tiers agissant en leur nom (des auditeurs, par exemple), les attestations d'audit peuvent, à condition que la qualité de la prestation soit suffisante, justifier la limitation des vérifications de gestion à un échantillon approprié compte tenu des risques connus, y compris le manque d'indépendance éventuel de l'organisme délivrant l'attestation. Il est néanmoins indispensable, pour que l'AG puisse se fier à ces attestations, de fournir aux auditeurs des bénéficiaires certaines orientations quant à l'étendue du travail à exécuter et au rapport/à l'attestation à fournir. Il ne peut s'agir d'une attestation d'une seule phrase certifiant la régularité de la demande de paiement adressée par le bénéficiaire: le document doit décrire les prestations effectuées et leurs résultats.

La Fédération internationale des experts-comptables(IFAC) a publié une norme ISRS (International Standard on Related Services) 4400 qui fixe des normes et fournit des orientations concernant les responsabilités professionnelles de l'auditeur en la matière et la forme et le contenu du rapport qu'il délivre dans le cadre de ce type de mission. Une procédure convenue analogue pourrait être utilisée pour la délivrance d'une attestation d'audit à joindre à une demande de remboursement présentée par le bénéficiaire.

Une mission sur la base de procédures convenues consiste pour l'auditeur à suivre des procédures d'audit agréées entre lui et l'entité, et tout tiers concerné éventuel, et à faire rapport des éléments factuels constatés. Le consensus doit porter sur les points suivants:

- la nature de la mission;
- le but de la mission;
- le recensement des informations financières auxquelles les procédures convenues seront appliquées;
- la nature, le moment et l'ampleur des procédures spécifiques à appliquer;
- la forme attendue du rapport contenant les éléments factuels constatés.

Le rapport doit contenir une description de la finalité et des procédures agréées du mandat, laquelle sera suffisamment détaillée pour que le lecteur comprenne la nature et l'ampleur des tâches effectuées. La norme ISRS 4400 contient également des modèles utiles de lettres de mission et de rapports concernant les éléments factuels constatés.

Les états financiers d'une entreprise bénéficiaire qui ont fait l'objet d'un audit annuel ne peuvent remplacer l'attestation d'audit portant spécifiquement sur chacune des demandes de paiement soumises par ce bénéficiaire.

Pour garantir la qualité et la fiabilité des attestations d'audit, l'AG procédera à l'examen d'un certain nombre d'entre elles.

1.11. Séparation des fonctions

Afin de veiller au respect du principe de séparation des fonctions [article 72, point b), du RDC] et d'éviter les risques associés aux situations où l'AG (ou l'OI) est chargée i) de la sélection et de l'approbation des opérations, ii) des vérifications de gestion et iii) des paiements, une séparation adéquate des tâches sera assurée entre ces trois fonctions.

Comme indiqué ci-dessus, si l'AG (ou l'OI) est également un bénéficiaire, il convient d'assurer une séparation adéquate des fonctions aux fins des vérifications visées à l'article 125, paragraphe 5, du RDC. Cette séparation peut être obtenue, par exemple, en faisant appel à un service distinct de la même organisation, indépendant de celui où se trouve le bénéficiaire, pour procéder aux vérifications de gestion. Il peut s'agir du département financier ou de l'unité d'audit interne, à condition qu'aucune de ces entités ne soit le bénéficiaire et à condition que la seconde n'exécute aucune mission d'audit en vertu de l'article 127 du RDC.

Le personnel assurant les vérifications visées à l'article 125, paragraphe 5, ne participera pas aux audits de systèmes ou aux audits d'opérations effectués sous la responsabilité de l'AA (article 127 du RDC) et vice-versa. Les vérifications de gestion n'ont pas les mêmes objectifs que les audits effectués sous la responsabilité de l'AA, lesquels peuvent être effectués ex post (c'est-à-dire après que la demande de remboursement a été présentée à la Commission). Ces audits visent à déterminer si les contrôles internes fonctionnent bien, alors que les vérifications de gestion font partie de ces contrôles internes. Il convient donc d'établir une distinction très claire entre les deux types de tâches en matière de planification, d'organisation, d'exécution, de contenu et de documentation.

Bien qu'il convienne de séparer les vérifications de gestion et les audits sous la responsabilité de l'AA, un échange d'informations est souhaitable entre les services de l'AG, de l'AC et de l'AA. Ainsi par exemple, le personnel affecté aux vérifications de gestion devrait être tenu informé des résultats des audits et pourrait parfaitement s'adresser à l'AA pour lui demander un conseil; cette dernière devrait, de son côté, prendre en compte les résultats des vérifications de gestion dans son analyse des risques et sa stratégie d'audit.

2. Domaines particuliers en matière de vérifications de gestion[6]

2.1. Marchés publics

Référence:

(i) *Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services;*

(ii) *Directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux;*

(iii) *Communication interprétative de la Commission relative au droit communautaire applicable aux passations de marchés non soumises ou partiellement soumises aux directives «marchés*

[6] Les références à la législation de l'Union dans la présente section sont purement indicatives, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas exhaustives. Il appartient aux autorités nationales concernées de veiller au respect de l'ensemble de la législation de l'Union et des dispositions nationales applicables, y compris celles qui ne sont pas explicitement citées dans cette note d'orientation.

publics» (2006/C 179/02);

(iv) *Communication interprétative de la Commission concernant l'application du droit communautaire des marchés publics et des concessions aux partenariats public-privé institutionnalisés (2007/C 6661);*

(v) *«Identifying conflicts of interests in public procurement procedures for structural actions – A practical guide for managers»*[7]*;*

(vi) *«Detection of forged documents in the field of structural action – A practical guide for managing authorities»*[8]*;*

(vii) *Nouvelles directives sur les marchés publics:*

- *Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession;*
- *Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE;*
- *Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE;*

(viii) *Décision C(2013) 9527 de la Commission du 19 décembre 2013 relative à l'établissement et à l'approbation des orientations pour la détermination des corrections financières à appliquer par la Commission aux dépenses financées par l'Union dans le cadre de la gestion partagée en cas de non-respect des règles en matière de marchés publics;*

(ix) *«Guide d'orientation à destination des praticiens: comment éviter les erreurs les plus fréquentes commises dans le cadre de projets financés par les Fonds structurels et d'investissement européens».*

Les vérifications relatives aux marchés publics ont pour but d'assurer, tout au long du processus, le respect des règles de l'Union en matière de marchés publics et des dispositions nationales s'y rapportant, ainsi que des principes d'égalité de traitement, de non-discrimination, de transparence, de libre circulation et de concurrence. Les vérifications doivent être effectuées le plus rapidement possible[9] après le déroulement d'un processus particulier, étant donné la difficulté de prendre des mesures correctives ultérieurement.

Il convient de veiller, au stade de l'octroi du financement, à ce que les bénéficiaires soient conscients de leurs obligations en matière de marchés publics et à ce que le personnel ait reçu une formation adéquate. Certains États membres ont élaboré des orientations spécifiques ou même des modèles à l'usage des bénéficiaires pour les procédures de marchés publics. C'est particulièrement utile quand les bénéficiaires participent à des marchés ponctuels et manquent d'expérience en la matière. Des guides et des notes explicatives concernant les règles de l'Union applicables aux

[7] Document de travail rédigé par un groupe d'experts des États membres avec l'appui de l'OLAF. Il est destiné à faciliter la mise en œuvre des programmes opérationnels et à encourager les bonnes pratiques. Sans être juridiquement contraignant pour les États membres, il propose des lignes directrices générales et des recommandations, inspirées des meilleures pratiques.

[8] Document de travail rédigé par un groupe d'experts des États membres avec l'appui de l'OLAF. Il est destiné à faciliter la mise en œuvre des programmes opérationnels et à encourager les bonnes pratiques. Sans être juridiquement contraignant pour les États membres, il propose des lignes directrices générales et des recommandations, inspirées des meilleures pratiques.

[9] En ce qui concerne la passation de marchés publics en cas d'application des options simplifiées en matière de coûts, veuillez vous reporter à la *Note d'orientation sur les options de coûts simplifiés (SCO's)*, EGESIF_14-0017.

procédures de passation des marchés publics ont également été publiés par la Commission. Ils fournissent des informations et des explications utiles (http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm). La DG Politique régionale et urbaine a aussi finalisé récemment un «Guide d'orientation à destination des praticiens: comment éviter les erreurs les plus fréquentes commises dans le cadre de projets financés par les Fonds structurels et d'investissement européens»[10].

Il est indispensable de confier ces vérifications à un personnel dûment expérimenté et qualifié, et de mettre des listes de contrôle détaillées à sa disposition.

Il est vivement recommandé à l'AG de se préparer en vue de l'application des directives relatives aux marchés publics publiées au Journal officiel L94 du 28 mars 2014, dont la date de transposition est fixée au 18 avril 2016 au plus tard.

Intensité des vérifications concernant les marchés publics

L'intensité des vérifications de gestion doit être déterminée par l'AG en fonction de la valeur et du type de marché.

Dans le cas où le marché public a déjà été vérifié par une autre institution nationale compétente, les résultats peuvent être pris en considération aux fins des vérifications de gestion pour autant que l'AG assume la responsabilité de ces contrôles et que leur portée soit au moins égale à celle des vérifications qui auraient été effectuées par l'AG.

Planification

Il incombe aux bénéficiaires de veiller à la qualité des études préliminaires, à la conception et à l'exactitude du calcul des coûts liés au projet. Si l'AG considère qu'il existe un risque, il lui appartient de vérifier préalablement ces éléments à titre de mesure préventive et aussi de s'assurer que les estimations des coûts ont été actualisées. Il convient d'adopter une approche prudente lorsque les coûts estimés sont proches du seuil fixé par l'Union. Dans de tels cas, il est recommandé d'envisager de lancer un appel d'offres à l'échelle de l'Union, compte tenu:

- de l'obligation pour l'AG de contrôler, lors des vérifications de gestion, la manière dont l'estimation des coûts a été effectuée. Dans les cas décrits ci-dessus en particulier, il convient de veiller à ce que l'estimation des coûts ne réduise pas indûment les prix afin d'éviter un appel d'offres à l'échelle de l'Union. La proximité du seuil est un facteur de risque;
- des avenants. Il peut arriver que certains éléments soient omis dans le cahier des charges et doivent ensuite être commandés au moyen d'avenants au contrat et que, dès lors, le montant du marché excède le seuil fixé par l'Union.

De cette façon, les problèmes éventuels liés à l'appel d'offres initial, mais aussi aux travaux ou aux contrats supplémentaires durant la mise en œuvre du projet peuvent être évités.

La vérification des aspects suivants mérite une attention particulière:

- le caractère approprié ou non de la méthode utilisée en matière de passation de marchés publics;
- l'interdépendance entre les différentes étapes du marché (achat de terrain, aménagement du site, raccordement aux services d'utilité publique, etc.);
- les plans de financement et la disponibilité d'un cofinancement national.

[10] Consultable à l'adresse http://ec.europa.eu/regional_policy.

Appel d'offres

Lorsqu'il s'agit de marchés représentant une valeur élevée ou de bénéficiaires présumés inexpérimentés en matière de passation de marchés publics, il est recommandé à l'AG de s'assurer, avant la publication de l'avis de marché, que la qualité des documents de l'appel d'offres (y compris les termes de référence) a bien été vérifiée par ses propres experts ou par un expert extérieur. Il convient de veiller plus particulièrement à la précision du cahier des charges en ce qui concerne les capacités techniques, économiques et financières, et à l'emploi de critères de sélection et d'attribution adéquats.

Bien que les règles de l'Union relatives aux marchés publics comportent des obligations spécifiques en matière d'information et de publicité, l'AG doit aussi avoir conscience de la nécessité de vérifier si un niveau adéquat de publicité a été assuré (au vu de la taille et de la nature du marché[11]), même lorsque les marchés se situent en deçà des seuils fixés par l'Union ou lorsque les services ne sont que partiellement soumis à l'application de la directive 2004/18/CE (annexe II B) ou de la directive 2004/17/CE (annexe XVII B), afin de respecter les principes généraux d'égalité de traitement et de transparence consacrés par le traité. Cela vaut en particulier pour les marchés publics qui présentent un intérêt transfrontalier. À cet effet, il est possible de demander aux bénéficiaires de joindre à leurs demandes de remboursement une copie des publications nationales et/ou des publications au Journal officiel de l'UE pertinentes. Une preuve d'envoi des avis d'attribution de marché peut également être requise, en particulier pour ce qui concerne les services énumérés à l'annexe II B de la directive 2004/18/CE ou à l'annexe XVII B de la directive 2004/17/CE.

Critères de sélection et d'attribution

Dans le but de s'assurer que, lors des appels d'offres, les procédures de sélection et d'attribution ont respecté les règles nationales et celles de l'Union en matière de passation de marchés publics, l'AG doit obtenir et examiner les rapports d'appréciation des offres établis par les comités d'évaluation. De plus, il incombe à l'AG ou, le cas échéant, aux organismes constitués d'examiner toute plainte adressée par les soumissionnaires au pouvoir adjudicateur ou aux organismes constitués. Lors des vérifications de gestion, l'AG doit s'assurer que la procédure de réclamation a été correctement suivie. Ces plaintes sont susceptibles de mettre en évidence d'éventuelles carences au niveau de la procédure d'adjudication.

Dans certains États membres, l'AG envoie un observateur pour assister au dépouillement des offres lorsque les marchés dépassent les seuils visés par les directives de l'Union relatives à la passation de marchés publics. Un rapport présentant les conclusions de l'observateur est ensuite rédigé. L'observateur s'assure que le rapport d'évaluation des offres est suffisamment détaillé, et qu'il montre bien la façon dont le comité d'évaluation est parvenu à ses conclusions. Cette manière de procéder peut s'avérer peu pratique lorsque le nombre de marchés excédant les seuils est important, mais elle est recommandée lorsque le pouvoir adjudicateur est réputé manquer d'expertise en la matière. Elle peut également être appliquée à un échantillon restreint en vue de s'assurer que des pouvoirs adjudicateurs mieux établis, chargés d'un nombre important de marchés supérieurs aux seuils, se conforment aux règles applicables en matière de passation de marchés publics.

Les audits de la Commission ont établi que les procédures d'évaluation des offres et d'attribution des marchés posent problème lorsqu'elles présentent les caractéristiques suivantes:

[11] Affaire C-324/98 Telaustria, Rec. 2000, p. I-10745, et Communication interprétative de la Commission relative au droit communautaire applicable aux passations de marchés non soumises ou partiellement soumises aux directives «marchés publics» (2006/C 179/02).

- absence de distinction entre la phase de sélection et la phase d'attribution, et confusion des critères de sélection et des critères d'attribution;
- mauvaise application des critères de sélection lors de la phase d'attribution;
- non-publication des critères de sélection et d'attribution dans l'avis de marché ou dans le cahier des charges;
- utilisation de spécifications techniques discriminatoires ou exigence d'autorisations nationales au stade de l'appel d'offres;
- utilisation lors de l'évaluation d'autres critères de sélection et d'attribution que ceux qui ont été publiés;
- utilisation de critères non conformes aux principes fondamentaux du traité (transparence, non-discrimination, égalité de traitement);
- documentation inadéquate des décisions prises par le comité d'évaluation;
- critères de sélection exagérément dissuasifs sans lien avec l'objet du marché.

Plusieurs États membres ont mis en place une unité indépendante de vérification des marchés publics habilitée à procéder à des contrôles à toutes les étapes des procédures d'adjudication, jusqu'au stade de la signature. Les membres de cette unité peuvent assister, en qualité d'observateurs, à l'évaluation des offres, qu'il s'agisse de marchés publics financés par des fonds nationaux ou par des fonds de l'Union. Si un aspect quelconque de la procédure leur paraît préoccupant, ils en font part au pouvoir adjudicateur et à l'AG. Cette dernière est ainsi au courant de tout problème éventuel concernant le marché et peut, avant d'approuver une dépense déclarée par le bénéficiaire dans le cadre du marché visé, demander des informations au bénéficiaire et à l'unité de vérification des marchés publics pour s'assurer que les problèmes recensés ont été dûment réglés. Un accord entre l'AG et l'unité de vérification des marchés publics peut être établi pour préciser le champ et l'ampleur des contrôles portant sur les marchés qui bénéficient d'un financement de l'Union.

Phase d'exécution du marché

Les audits de la Commission ont établi que la phase d'évaluation du marché pose problème lorsqu'elle présente les caractéristiques suivantes:

- attribution directe de marchés de travaux supplémentaires ou complémentaires sans nouvel appel d'offres;
- modification substantielle de conditions essentielles du marché au stade de son exécution.

Lorsque des contrats excèdent le seuil visé par les directives de l'Union relatives à la passation des marchés publics, la meilleure pratique consisterait dans une procédure garantissant que tous les marchés supplémentaires ou complémentaires importants ou toutes les modifications substantielles de marchés sont notifiés à une unité de vérification des marchés publics ou à l'AG avant leur signature par le pouvoir adjudicateur. Cette procédure permettrait d'effectuer toute vérification jugée nécessaire pour s'assurer du respect des règles applicables en matière de passation de marchés publics avant la signature des contrats ou l'approbation des modifications en question[12].

[12] Arrêts du tribunal du 31.1.2013 dans les affaires T-540/10 et T-235/11 sur l'interprétation de la notion de « circonstance

Exemples des problèmes les plus couramment constatés par la Commission dans le domaine des marchés publics:

- marchés de travaux supplémentaires – attribution directe en l'absence de circonstances qu'un pouvoir adjudicateur diligent n'aurait pas pu prévoir;
- critères d'attribution illicites;
- division d'un projet pour éviter des procédures d'appel d'offres au niveau de l'Union;
- critères de sélection illicites;
- délais de soumission des offres trop restrictifs;
- attribution directe d'un marché:
- non-respect des procédures de publicité;
- carences dans les éclaircissements fournis à propos de l'appel d'offres;
- défaut de piste d'audit adéquate;
- utilisation injustifiée de procédures négociées et accélérées;
- irrégularités dans le calcul de la valeur du marché;
- irrégularités dans le respect du calendrier de livraison établi;
- commencement des travaux avant l'achèvement de la procédure d'appel d'offres.

2.2. Environnement

Le droit communautaire comprend plus de 200 actes législatifs dans le domaine de l'environnement. Ces mesures visent, d'une part, les différents secteurs concernés (eau, atmosphère, nature, déchets et produits chimiques) et, d'autre part, une série de questions transversales telles que l'accès à l'information concernant l'environnement et la participation publique aux prises de décisions environnementales. Si l'ensemble de l'acquis environnemental s'applique aux actions cofinancées, les domaines thématiques ci-après revêtent une importance toute particulière dans le cadre des Fonds ESI:

- La directive relative à **l'évaluation des incidences sur l'environnement** (directive EIE)[13] exige des États membres qu'ils soumettent à une évaluation des incidences sur l'environnement certains projets publics et privés susceptibles d'avoir des répercussions notables sur l'environnement avant de les approuver ou de les autoriser. Bien qu'elles ne figurent pas encore explicitement dans les exigences formelles de la directive EIE, les incidences du projet sur le climat, auxquelles il est fait référence en termes d'adaptation au changement climatique, doivent aussi être prises en considération dans le processus de conception de certains projets[14]. La directive tient compte des dispositions de la convention d'Aarhus sur la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. La directive EIE contient une disposition traitant des cas exceptionnels (article 2, paragraphe 3). Des orientations récentes soulignent le caractère exceptionnel des circonstances dans lesquelles cette disposition pourrait être invoquée (selon l'approche ordinaire de l'interprétation des dérogations par la Cour de justice de l'Union européenne).
- La directive sur **l'évaluation stratégique des incidences sur l'environnement** (directive

imprévue» concernant des avenants aux contrats.

[13] Directive 85/337/CEE du Conseil concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. La directive EIE de 1985 et ses trois modifications ont été codifiées par la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011. La directive 2011/92/UE a été modifiée par la directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014. Le délai de transposition de la directive 2014/52/UE expire le 16 mai 2017.

[14] Voir *Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Environmental Impact Assessment*, Commission européenne, DG Environnement, 2013. Cette obligation devrait s'appliquer aux projets pour lesquels la procédure d'EIE démarre après la transposition de la directive 2014/52/UE dans le droit national (le 16 mai 2017 au plus tard).

ESIE)[15] – Une évaluation environnementale peut être effectuée sur la base de la directive EIE susmentionnée pour des projets individuels ou sur la base de la directive ESIE pour des plans et programmes publics. Outre qu'elle exige des États membres qu'ils réalisent une évaluation avant d'approuver un programme opérationnel, la directive ESIE comporte des dispositions concernant le suivi d'indicateurs pour la détermination rapide de toute répercussion négative imprévue et l'adoption des mesures correctrices appropriées. Les dispositifs de suivi existants peuvent être utilisés pour éviter les doubles emplois s'il y a lieu. Il peut en outre être nécessaire d'actualiser une ESIE déjà réalisée en cas de modification sensible du programme opérationnel. Quand un programme opérationnel débouche sur d'autres plans et programmes, il faut déterminer si ces derniers doivent également faire l'objet d'un processus d'ESIE. Il convient enfin de noter que les plans de gestion des déchets requis par la directive-cadre sur les déchets font obligatoirement l'objet d'une ESIE. Seuls les travaux d'infrastructure et les interventions conformes au plan de gestion des déchets notifié à la Commission peuvent prétendre à un financement.

- **Information en matière d'environnement** – La directive concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement[16] vise à améliorer l'accès du public à l'information détenue par les autorités responsables en matière d'environnement et à garantir des normes d'accès équitables à l'information sur l'ensemble du territoire de l'Union.

  La nature est couverte par les directives concernant la conservation des oiseaux sauvages et des habitats naturels[17], en particulier pour ce qui concerne les incidences sur le réseau des sites Natura 2000. Ces directives instaurent conjointement un système général de protection de toute une série d'espèces animales et végétales, et d'une sélection de types d'habitats. Afin de rétablir ou de maintenir un statut de conservation favorable pour les habitats naturels et les espèces d'intérêt communautaire, la directive «Habitats» a créé le réseau écologique de sites protégés Natura 2000, qui est devenu l'élément central de la politique de l'Union dans le domaine de la nature et de la diversité biologique. Elle contient en son article 6 des dispositions spécifiquement axées sur une évaluation appropriée des incidences, ainsi que sur les mesures d'atténuation et de compensation de ces dernières.

- **Eau** – La directive cadre sur l'eau[18] instaure un cadre destiné à protéger toutes les masses d'eau naturelles (cours d'eau, lacs, eaux de transition, eaux côtières, canaux et eaux souterraines) de l'Union européenne. Elle a pour objectif primordial de parvenir à une bonne qualité des ressources hydriques à l'horizon 2015 grâce à une gestion intégrée basée sur les bassins hydrographiques. Elle contient en son article 4, paragraphe 7, des dispositions visant spécifiquement l'évaluation des infrastructures qui comportent un risque de détérioration de l'état des ressources hydriques du fait, par exemple, de projets de voies navigables intérieures.

- **Déchets** – La directive cadre relative aux déchets[19] fixe les exigences fondamentales en ce qui concerne le traitement des déchets et établit une hiérarchie des solutions de gestion des déchets

[15] Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, modifiée en dernier lieu par la directive 2014/52/UE.

[16] Directive 90/313/CEE, telle que modifiée par la directive 2003/4/CE.

[17] Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil (version codifiée de la directive 79/409/CEE), modifiée en dernier lieu par la directive 2013/17/UE concernant la conservation des oiseaux sauvages; directive 92/43/CEE du Conseil concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, modifiée en dernier lieu par la directive 2013/17/UE.

[18] Directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire de l'eau, modifiée en dernier lieu par la directive 2008/32/CE.

[19] Directive 2006/12/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux déchets, modifiée en dernier lieu par la directive 2011/97/CE.

(par ordre décroissant de préférence: prévention, valorisation, réemploi, recyclage, récupération et utilisation comme source d'énergie, élimination). Pour bénéficier d'un cofinancement du FEDER ou du Fonds de cohésion, un projet d'infrastructure de gestion des déchets doit s'inscrire dans un plan cohérent de gestion des déchets. La directive concernant la mise en décharge des déchets[20] fixe une série de règles précises destinées à prévenir ou à réduire autant que possible les effets négatifs de la mise en décharge des déchets, notamment la pollution du sol, de l'air et de l'eau, ainsi que les risques pour la santé humaine, et à diminuer les quantités de déchets biodégradables mis en décharge. La directive sur l'incinération des déchets[21] a pour objectif de prévenir ou de limiter dans la mesure du possible les effets négatifs de l'incinération des déchets sur l'environnement et les risques qui en résultent pour la santé humaine. Elle impose des conditions de fonctionnement et des exigences techniques rigoureuses, et définit des valeurs limites d'émission pour les usines d'incinération implantées dans l'Union.

Une série de directives destinées à améliorer le recyclage, telles que celles portant sur les déchets d'emballages, d'équipements électriques et électroniques, de véhicules et de piles, fixent des objectifs contraignants pour le recyclage des déchets ou de matériaux particuliers qu'ils contiennent. La plupart de ces directives établissent explicitement la responsabilité financière des fabricants eu égard au traitement approprié des déchets provenant de leurs produits.

Les vérifications de gestion dans le domaine de l'environnement doivent contrôler que le bénéficiaire a respecté les directives applicables en s'assurant que les autorisations voulues ont bien été obtenues de la part des autorités nationales compétentes pour l'environnement conformément aux procédures. Il incombe aux autorités nationales compétentes de veiller à l'application correcte de la législation de l'Union en matière d'environnement et de prendre les mesures adéquates si tel n'est pas le cas.

Pour remplir les obligations que lui confère l'article 125, paragraphe 3, du RDC au moment de la sélection et de l'approbation des opérations, l'AG doit s'assurer qu'elle a accès à l'expertise interne ou externe qui l'aidera à recenser les caractéristiques environnementales pertinentes du type particulier d'opération soumis à son approbation. Des relations de travail étroites pourraient être établies avec les agences nationales spécialisées dans le domaine de l'environnement en vue d'apporter une assistance à l'AG à cet égard.

De même, aux fins des vérifications de gestion visées à l'article 125, paragraphe 5, du RDC, l'AG doit s'assurer qu'elle a accès à l'expertise voulue pour vérifier le maintien de la conformité des opérations avec les règles environnementales.

2.3. Aides d'État

Les États membres doivent se conformer aux règles en matière d'aides d'État. Pour qu'il y ait aide d'État, il faut que soient remplies les conditions de l'article 107, paragraphe 1, du traité, qui visent: les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres.

Dans la mesure où de telles aides sont présentes, les États membres sont tenus de les notifier à la Commission et ne peuvent mettre en œuvre les aides d'État qu'après leur approbation par la Commission. Cependant, certaines mesures sont exemptées de l'obligation de notification car elles

[20] Directive 1999/31/CE du Conseil concernant la mise en décharge des déchets, modifiée en dernier lieu par la directive 2011/97/UE.

[21] Directive 2000/76/CE sur l'incinération des déchets, modifiée en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1137/2008.

sont compatibles avec le traité, dès lors qu'elles satisfont à certaines conditions (exemptions par catégorie) ou qu'elles ne constituent pas des aides d'État (règle *de minimis*).

Bien que le processus de sélection soit crucial pour apprécier le respect des règles en matière d'aides d'État, l'objectif des vérifications de gestion est aussi de déterminer si une opération comporte un élément d'aide d'État et de veiller à l'application des dispositions énoncées dans la base juridique.

Les réglementations et lignes directrices suivantes sur les aides d'État sont généralement utiles pour l'évaluation[22]:

- Règles *de minimis* – règlement n° 1407/2013 ou éventuellement règlements antérieurs. Il existe aussi une *règle de minimis* spécifique pour les services d'intérêt économique général [règlement (UE) n° 360/2012 de la Commission];
- Règles d'exemption par catégorie – règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission, le précédent règlement d'exemption par catégorie (CE) n° 800/2008 a été abrogé par l'article 57 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission, sous réserve des dispositions transitoires arrêtées à l'article 58 de ce règlement;
- Aide notifiée (aide individuelle ou régimes d'aide) – voir le site internet de la DG Concurrence: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register.

La liste des réglementations et lignes directrices en matière d'aides d'État peut être consultée sur le site internet suivant: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/legislation.html.

En ce qui concerne les instruments financiers, la vérification devrait aussi tenir compte des documents suivants:

- financement des risques – lignes directrices relatives aux aides d'État visant à promouvoir les investissements en faveur du financement des risques 2014/C 19/04;
- garanties – Communication de la Commission 2008/C155/02 sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties;
- prêts – Communication de la Commission 2008/C14/02 relative à la révision de la méthode de calcul des taux de référence et d'actualisation.

De plus, comme indiqué dans les orientations pertinentes[23]: *«En ce qui concerne les instruments financiers, les règles en matière d'aides d'État doivent être respectées aux trois niveaux: AG, fonds de fonds et intermédiaire financier. Il convient d'envisager l'aide à différents niveaux: le gestionnaire du fonds (qui est rémunéré), l'investisseur privé (qui co-investit et peut bénéficier d'une aide) et le bénéficiaire final.»* Dans le cas des Fonds ESI, l'article 37, paragraphe 12, du RDC précise les règles qui s'appliquent: *«Aux fins de l'application du présent article, les règles de l'Union applicables en matière d'aides d'État sont celles en vigueur au moment où l'autorité de gestion ou l'organisme qui met en œuvre le fonds de fonds s'engage contractuellement à apporter des contributions au titre d'un programme à un instrument financier ou lorsque l'instrument financier s'engage contractuellement à apporter des contributions au titre d'un programme aux bénéficiaires finaux, selon le cas.»*

---

[22] Il n'est pas possible, dans le présent document d'orientation, de brosser un tableau d'ensemble exhaustif de l'acquis juridique en matière d'aides d'État. Cet acquis est repris sur le site internet de la DG Concurrence: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html
Le site est régulièrement mis à jour.

[23] Cf. section 7.7. du document «Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 - A short reference guide for managing authorities» (EGESIF_14_0038-03 du 10 décembre 2014), disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/fin_inst/pdf/fi_esif_2014_2020.pdf.

Dans la pratique, les vérifications de gestion concernant les aides d'État doivent compléter les contrôles effectués durant le processus de sélection de l'opération:

1) Il y a lieu de vérifier si l'opération inclut une aide d'État. Il est à noter qu'une aide d'État n'est pas exclue si le bénéficiaire est une organisation sans but lucratif ou un organisme public. À cet effet, il convient d'examiner si le bénéficiaire exerce une activité économique (c'est-à-dire s'il propose des produits et des services sur un marché ouvert à la concurrence) quel que soit son statut juridique.

2) La base juridique doit être clairement déterminée (généralement en fonction de la documentation relative à la sélection de l'opération).

3) Il est vivement recommandé d'utiliser une liste de contrôle spécifique pour chaque type de mesure d'aide d'État afin de garantir la vérification de toutes les dispositions pertinentes. Cette liste de contrôle servira d'aide-mémoire et de piste d'audit pour les vérifications effectuées.

Bien que les principaux contrôles de conformité doivent avoir été effectués durant le processus de sélection, il convient de procéder à des contrôles complémentaires lors des vérifications de gestion. Par exemple:

- en ce qui concerne la règle *de minimis*, il est possible de contrôler la comptabilité du bénéficiaire pour s'assurer que le seuil *de minimis* n'est pas dépassé et vérifier s'il est respecté pour toutes les entreprises appartenant au même groupe (au moins sur la base d'une déclaration comme le prévoient les règlements *de minimis* ou par d'autres moyens autorisés par les réglementations nationales);
- en ce qui concerne les exemptions par catégorie, il y a lieu de prêter une attention particulière à la définition des PME, aux dispositions communes applicables à tous les types de mesures (effet d'incitation, transparence, etc.) et aux dispositions spécifiques aux différentes catégories d'aide (notamment montants maximaux, intensité maximale, coûts éligibles);
- en ce qui concerne l'aide notifiée, il convient de vérifier les conditions énoncées dans la mesure d'aide approuvée.

Il est essentiel de veiller à vérifier efficacement les aides d'État, sur la base de listes de contrôle spécifiques à chaque mesure, qui serviront d'aide-mémoire et de piste d'audit pour les vérifications effectuées.

Exemples des problèmes les plus couramment constatés par la Commission dans le domaine des aides d'État:

- absence de vérification de la règle *de minimis*;
- dépassement des plafonds d'aide admissibles en raison du fait qu'une société ne peut pas être considérée comme une PME et ne peut donc bénéficier d'une prime PME;
- commencement prématuré des travaux (avant la demande d'aide ou avant son approbation par l'autorité qui l'octroie);
- contrôles insuffisants de l'«effet d'incitation» de l'aide.

2.4. Instruments financiers

Références:

(i) Article 40 et article 125, paragraphe 9, du RDC.
(ii) Annexe IV du RDC (exigences minimales des accords de financement ou des documents de stratégie);

(iii) Articles 9 et 25 du règlement délégué (UE) n° 480/2014[24].
(iv) Règlement (CE) n° 1781/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15/11/2006 relatif aux informations concernant le donneur d'ordre accompagnant les virements de fonds;
(v) Règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26/10/2005 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté;
(vi) Directive 2001/97/CE du Parlement européen et du Conseil du 04/12/2001 modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux;
(vii) Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26/10/2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme;
(viii) «Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 - A short reference guide for managing authorities» (EGESIF_14_0038-03 du 10 décembre 2014)[25]*, à compléter, selon le cas, par des orientations spécifiques plus détaillées, notamment en complémentarité avec fi-compass, la plateforme unique de services d'information sur les instruments financiers au titre des Fonds ESI (http://www.fi-compass.eu/)*[26].

Les vérifications de gestion en relation avec les instruments financiers doivent viser à garantir la conformité avec la législation et les réglementations applicables, la bonne gestion financière des Fonds ESI, la préservation des actifs et la fiabilité du suivi financier et de l'établissement de rapports par les organismes qui mettent en œuvre les fonds de fonds ou l'instrument financier, selon les cas.

Dans le cas d'opérations utilisant des instruments financiers, l'AG procédera à des vérifications administratives pour chaque demande de paiement soumise par le bénéficiaire. Un intermédiaire financier peut aussi être un bénéficiaire lorsqu'il gère directement un fonds de fonds ou l'instrument financier. L'organisme qui met en œuvre l'instrument financier rend compte à l'organisme qui met en œuvre le fonds de fonds (le cas échéant), qui rend compte à l'AG.

En ce qui concerne les instruments financiers mis en œuvre par la BEI au titre de l'article 38, paragraphe 4, point b) i), du RDC, comme le prévoit l'article 9, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 480/2014 de la Commission, l'AG mandatera un prestataire opérant au sein d'un cadre commun mis en place par la Commission pour procéder à des vérifications sur place relatives à l'opération en question, au sens de l'article 125, paragraphe 5, point b), du RDC. Le cadre commun en vigueur pour l'audit est actuellement mis à jour par la Commission et fera l'objet de discussions avec les États membres. Entre-temps, l'AG est invitée à demander conseil à la Commission sur la méthode à utiliser à cet égard, sans préjudice de l'article 9, paragraphe 4, dudit règlement.

Il convient de veiller à ce que la mise en place et la mise en œuvre de l'instrument financier soient conformes au droit applicable, y compris en ce qui concerne les dispositions régissant les Fonds ESI, les aides d'État, les marchés publics ainsi que les normes pertinentes et la législation applicable en matière de prévention du blanchiment d'argent, de lutte contre le terrorisme et de fraude fiscale. La mise en place doit être vérifiée lors de la première demande de paiement et la mise en œuvre lors de chaque demande ultérieure.

En ce qui concerne la mise en place, il y a lieu de vérifier, entre autres, les aspects suivants:

---

[24] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.138.01.0005.01.FRA.
[25] http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/fin_inst/pdf/fi_esif_2014_2020.pdf.
[26] La version finale des fiches détaillées d'orientation et d'interprétation sur les instruments financiers sera mise en ligne, dans un premier temps, sur INFOREGIO et ensuite sur http://www.fi-compass.eu/, qui centralisera tout le matériel concernant les instruments financiers.

- évaluation ex-ante au titre de l'article 37, paragraphe 2, du RDC;
- option de mise en œuvre au titre de l'article 38 du RDC;
- conception de l'instrument (avec ou sans fonds de fonds): par exemple, les produits financiers à proposer, les bénéficiaires finaux ciblés et les modalités envisagées de combinaison avec des aides sous forme de subventions, s'il y a lieu;
- contenu de l'accord ou des accords de financement ou du document de stratégie (exigences minimales établies à l'annexe IV du RDC);
- sélection d'un fonds de fonds ou d'intermédiaires financiers et accords conclus;
- comptes fiduciaires ou bloc financier séparé [uniquement pour l'option visée à l'article 38, paragraphe 4, point b), du RDC];
- cofinancement national [article 38, paragraphe 9, du RDC], à savoir recensement des contributions nationales apportées à divers niveaux;
- aides d'État (notamment, règles de financement des risques, règlement général d'exemption par catégorie, règle *de minimis* – cf. section 2.3).

En ce qui concerne la mise en œuvre, il y a lieu de vérifier, entre autres, les aspects suivants:

- respect des éléments des accords de financement (quel que soit le niveau auquel ils sont signés), notamment:
- mise en œuvre de la stratégie d'investissement (par exemple, produits, bénéficiaires finaux, combinaison avec des subventions);
- mise en œuvre du plan d'affaires, y compris l'effet de levier;
- calcul et paiement des coûts de gestion;
- suivi de la mise en œuvre de l'instrument financier, et établissement de rapports à ce sujet, y compris aussi au niveau des bénéficiaires finaux, exigences en matière d'audit et piste d'audit;
- sélection d'intermédiaires financiers et accords conclus, en cas de changements par rapport à la mise en place.

Dans le cas des instruments financiers gérés au titre de l'article 38, paragraphe 4, point c), il y a lieu de vérifier le document de stratégie visé à l'article 38, paragraphe 8.

Le respect de la législation en matière de prévention du blanchiment d'argent et de lutte contre le terrorisme peut être apprécié sur la base de l'assurance donnée par l'organisme national investi par la législation de pouvoirs d'inspection dans ce domaine et de compétences pour contrôler l'organisme mettant en œuvre le fonds de fonds et l'organisme mettant en œuvre l'instrument financier. Les principaux actes de la législation applicable sont énumérés ci-dessus.

Concernant les vérifications sur place, il existe une différence entre:

- les instruments financiers mis en place au niveau de l'Union gérés directement ou indirectement par la Commission, pour lesquels l'AG ne procédera pas à des vérifications sur place (article 40, paragraphes 1 et 2, du RDC) mais recevra régulièrement des rapports de contrôle des organismes chargés de la mise en œuvre de ces instruments financiers, et
- les instruments financiers mis en place au niveau national, régional, transnational ou transfrontière et gérés par l'AG ou sous sa responsabilité, pour lesquels l'AG procédera à des vérifications sur place.

Les vérifications sur place auront lieu, dans un premier temps, au niveau de l'instrument financier. Elles seront aussi effectuées au niveau du bénéficiaire final (par exemple, par sondage) si l'AG l'estime justifié compte tenu du niveau de risque identifié.

Il convient aussi de noter que les aspects relatifs à l'éligibilité devraient être examinés, notamment:

- les conditions relatives au stade de l'investissement – généralement, les investissements devant bénéficier du soutien d'instruments financiers ne doivent pas être matériellement achevés ou totalement mis en œuvre à la date de la décision d'investissement (article 37, paragraphe 5, du RDC; il existe cependant une dérogation à cette règle au titre de l'article 37, paragraphe 6, du RDC);
- la combinaison d'instruments financiers avec d'autres types de soutien dans une même opération (article 37, paragraphe 7) ou dans le cadre d'une opération séparée (article 37, paragraphe 8, du RDC). Les conditions visées à l'article 37, paragraphe 9, du RDC doivent être respectées;
- les limitations concernant les contributions en nature (article 37, paragraphe 10, du RDC);
- le traitement de la TVA (en cas de combinaison de subventions et d'instruments dans une même opération – article 37, paragraphe 11, du RDC);
- les fonds de roulement;
- les entreprises en difficulté [limitation au titre de l'article 3, paragraphe 3, point d), du règlement FEDER et règles en matière d'aides d'État].

Exigences minimales pour la piste d'audit: le bénéficiaire est tenu de veiller à ce que des pièces justificatives soient disponibles et n'impose pas aux bénéficiaires finaux d'obligations en matière de conservation de données allant au-delà de ce qui est nécessaire pour leur permettre d'assumer raisonnablement cette responsabilité. Des registres distincts doivent être tenus pour chaque type de soutien dans le cas où une opération unique combine des instruments financiers avec des subventions, des bonifications d'intérêts et/ou des contributions aux primes de garanties et quand un bénéficiaire final soutenu par un instrument financier reçoit aussi une aide provenant d'une autre source financée par l'Union (article 37, paragraphes 7 et 8, du RDC).

Comme il est possible que plusieurs programmes opérationnels contribuent au même instrument financier, le fonds de fonds ou l'intermédiaire financier doit, si tel est le cas, tenir des comptabilités distinctes ou utiliser des codes comptables spécifiques pour la contribution de chacun des programmes opérationnels, à des fins de rapport, d'audit et de vérification. Un examen de la piste d'audit doit être inclus dans les vérifications visées à l'article 125, paragraphe 5.

Les vérifications de gestion doivent s'attacher à contrôler les pièces justificatives attestant que les conditions de financement ont été respectées. Il peut s'agir de formulaires de demande; de plans d'activité; de comptes annuels; de listes de contrôle et de rapports de l'instrument financier relatifs à l'évaluation de la demande; de l'accord d'investissement, de prêt ou de garantie signé; de rapports émanant de l'entreprise; de rapports concernant les visites et les réunions du conseil d'administration; de rapports adressés par l'intermédiaire du prêt au fonds de garantie soutenant les demandes; d'homologations environnementales; de rapports concernant l'égalité des chances; et de déclarations faites en rapport avec la réception d'une aide *de minimis*.

La piste d'audit n'exige des preuves de dépenses sous la forme de factures acquittées et la preuve des paiements effectués par des PME pour des biens ou des marchandises que lorsque le capital, le prêt ou la garantie a été octroyé sous réserve que la PME consacre les dépenses à des biens ou des services particuliers. Il faut cependant fournir, dans tous les cas, la preuve du transfert du capital ou du prêt du fonds de capital à risque ou de l'intermédiaire du prêt vers l'entreprise et démontrer que

le soutien apporté au moyen de l'instrument financier a servi à l'usage qui lui était destiné.

Les vérifications de gestion des instruments financiers sont très spécifiques et requièrent des connaissances adéquates à cet égard. Il convient de prêter attention à la conformité des instruments financiers avec les règles en matière d'aides d'État (qui peuvent s'appliquer aux différents niveaux de mise en œuvre, par exemple, les co-investisseurs privés, le fonds de fonds, les intermédiaires financiers et les bénéficiaires finaux), avec les règles en matière de sélection des organismes (par exemple, le cas échéant, les règles de passation de marchés publics), en ce qui concerne le choix du fonds de fonds et des intermédiaires financiers et au niveau des coûts de gestion.

Exemples des problèmes les plus couramment constatés par la Commission dans le domaine des instruments financiers[27] (cadre financier 2007-2013):

- garanties émises par l'instrument d'ingénierie financière constituées de collatéraux de prêt qui proviennent d'un autre instrument au titre du même programme opérationnel;
- réductions illicites d'intérêts sur le capital quand le principal du prêt n'est pas pleinement remboursé;
- prêts accordés pour financer exclusivement les fonds de roulement avant le 1.12.2011;
- coûts de gestion non démontrés;
- défaut de piste d'audit adéquate;
- lenteur dans la mise en œuvre d'un projet et inefficacité possible des mesures correctrices censées améliorer les performances;
- vérifications de gestion non appropriées;
- éléments obligatoires manquants dans l'accord de financement;
- audit d'opérations non effectué en raison d'une limitation de sa portée.

2.5. Opérations génératrices de recettes

Références

(i) Article 61, article 65, paragraphe 8, et annexe V du RDC;

(ii) Articles 15 à 19 du règlement délégué (UE) n° 480/2014.

(iii) Guide to Cost-benefit Analysis of Investment Projects – Economic appraisal tool for Cohesion Policy 2014-2020.

Le RDC établit une distinction entre les opérations génératrices de recettes nettes après leur achèvement (et éventuellement au cours de leur mise en œuvre aussi), qui sont couvertes par l'article 61, et les opérations génératrices de recettes nettes au cours de leur mise en œuvre et auxquelles les dispositions de l'article 61, paragraphes 1 à 6, ne s'appliquent pas, qui sont couvertes par l'article 65, paragraphe 8.

Opérations génératrices de recettes nettes après leur achèvement

L'article 61, paragraphe 1, du RDC définit les «recettes nettes».

L'AG, dans le cadre de ses vérifications de gestion, doit d'abord déterminer si une opération entre dans le champ d'application de l'article 61, paragraphe 1, du RDC. Lorsque des entrées de trésorerie peuvent être escomptées après l'achèvement de l'opération, il appartient à l'AG d'examiner notamment si celles-ci proviendront directement des utilisateurs ou si elles peuvent être qualifiées d'«autres entrées de trésorerie», comme d'autres contributions privées ou publiques ou d'autres gains

[27] Les dispositions juridiques se rapportent à des périodes écoulées et ne sont plus en vigueur actuellement.

financiers.

L'AG doit s'assurer que les entrées de trésorerie ont été déterminées sur la base de la méthode incrémentale (c'est-à-dire en comparant les situations avec et sans l'opération), qui peut comporter des réductions de coûts. Au cas où les économies escomptées n'ont pas été considérées comme des recettes nettes par le bénéficiaire, les vérifications de gestion devront obtenir la preuve qu'elles seront compensées par une réduction de même valeur des subventions aux frais d'exploitation.

Lorsque l'opération s'inscrit dans un projet plus vaste, il peut être sans intérêt de procéder à l'analyse financière de l'opération seule. Il appartient à l'AG de vérifier que l'analyse a porté sur une unité d'analyse autonome et que les recettes nettes du projet ont été allouées à l'opération sur une base proportionnelle au coût éligible de l'opération dans le coût d'investissement du projet.

Conformément à l'article 61, paragraphes 2 à 5, du RDC, les dépenses éligibles de l'opération seront réduites au préalable compte tenu du potentiel de l'opération en termes de génération de recettes nettes, qui sera déterminé au moyen de l'une des méthodes suivantes:

- en appliquant un taux forfaitaire de recettes nettes au secteur ou au sous-secteur;
- en calculant les recettes nettes actualisées de l'opération;
- en réduisant le taux de cofinancement maximal pour toutes les opérations de la priorité ou mesure correspondante du programme.

Le choix de la méthode sera effectué conformément aux règles nationales.

Lorsque la deuxième méthode est appliquée, les recettes nettes générées par une opération au cours de sa mise en œuvre et provenant de sources de recettes non prises en compte lors du calcul des recettes nettes potentielles de l'opération, sont déduites au plus tard lors de la demande de paiement final introduite par le bénéficiaire.

Il appartient à l'AG de fournir des orientations adéquates aux bénéficiaires. En particulier, l'AG doit donner des indications concernant la méthodologie à appliquer par les bénéficiaires pour prévoir les recettes nettes futures. Les orientations doivent aussi préciser les règles concernant le choix de la méthode de détermination des recettes nettes potentielles. Quand la méthode choisie est le calcul des recettes nettes actualisées, les orientations doivent fournir des informations détaillées sur les paramètres applicables dans le calcul, comme la durée de la période de référence, le taux d'actualisation, le calcul de la valeur résiduelle, etc.

L'AG, dans le cadre de ses vérifications de gestion, doit s'assurer que les règles et les lignes directrices ont bien été suivies et que l'évaluation de l'opération génératrice de recettes a été effectuée correctement et est entièrement documentée. Pour évaluer l'exactitude du calcul des recettes nettes, l'AG vérifiera en particulier:

- le caractère raisonnable et la communication de toutes les hypothèses formulées en ce qui concerne les recettes et les coûts prévus dans les situations avec et sans l'opération, compte tenu des données historiques éventuellement disponibles, de la catégorie d'investissement concernée, du type de projet, de la rentabilité normalement escomptée de ce type d'investissement, de l'application du principe du pollueur-payeur;

- le lien direct entre l'évaluation et les hypothèses susmentionnées;

- l'application des paramètres recommandés pour le calcul (durée de la période de référence, etc.);

- la justesse des calculs.

Quand la méthode choisie est le calcul des recettes nettes actualisées, l'AG doit s'assurer en particulier, lors des vérifications de gestion, que les recettes éventuellement générées avant

l'achèvement de l'opération ont été prises en compte en tant que sources de recettes dans le calcul des recettes nettes actualisées ou qu'elles sont (ou seront) déduites du total des dépenses éligibles déclarées par le bénéficiaire. En général, des procédures proportionnées en fonction de l'ampleur de l'aide financière allouée à l'opération peuvent être adoptées pour la prévision et la vérification des recettes nettes générées.

Conformément à l'article 61, paragraphe 6 du RDC, lorsqu'il n'est objectivement pas possible d'estimer les recettes au préalable, les recettes nettes générées au cours des trois années suivant l'achèvement d'une opération ou au plus tard à la date limite pour la remise des documents pour la clôture du programme fixée dans les règles spécifiques des Fonds, si cette date est antérieure, sont déduites des dépenses déclarées à la Commission.

Il convient de prévoir un système permettant à l'AG de marquer les opérations qui relèvent de l'article 61, paragraphe 6, du RDC, et de surveiller et quantifier leurs recettes nettes au plus tard avant la clôture du programme. Dans le cadre de ses vérifications sur place et après la clôture de l'opération, l'AG doit mettre en place des procédures pour vérifier l'exactitude des recettes signalées par les bénéficiaires.

L'article 61, paragraphe 7, du RDC dispose notamment, au point b), que l'article 61 ne s'applique pas aux opérations dont le coût total éligible ne dépasse pas 1 000 000 EUR. Par conséquent, l'AG doit veiller à ce que toute opération dont le coût total éligible augmente et en arrive à dépasser les seuils de 1 000 000 EUR après son enregistrement initial dans le système d'information de l'AG soit soumise aux exigences dudit article 61. L'article 61, paragraphes 1 à 6, ne s'applique pas non plus aux opérations soutenues par le seul FSE.

Opérations générant des recettes au cours de leur mise en œuvre et auxquelles les dispositions de l'article 61, paragraphes 1 à 6, du RDC ne s'appliquent pas

Conformément à l'article 65, paragraphe 8, du RDC, les dépenses éligibles de l'opération sont diminuées des recettes nettes qui n'ont pas été prises en compte lors de l'approbation de l'opération et qui n'ont été directement générées qu'au cours de sa mise en œuvre, au plus tard lors de la demande de paiement final introduite par le bénéficiaire. Lorsque les coûts ne sont pas intégralement éligibles à un cofinancement, les recettes nettes sont allouées sur une base proportionnelle aux parties éligibles des coûts et à celles qui ne le sont pas. Cette disposition ne s'applique pas aux opérations pour lesquelles le total des dépenses éligibles n'excède pas 50 000 EUR.

Sur la base de cet article, il appartient à l'AG d'étendre la vérification de l'aspect concernant la génération de recette à toutes les opérations dont le coût total éligible dépasse 50 000 EUR et qui ne relèvent pas des autres exceptions mentionnées à l'article 65, paragraphe, du RDC. Cela inclut en général les opérations qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 61 du RDC.

En ce qui concerne l'utilisation des coûts simplifiés pour les opérations génératrices de recettes nettes, veuillez vous reporter à la section 7.4 de la *Note d'orientation sur les options de coûts simplifiés (SCO's)* de la Commission (EGESIF_14-0017).

2.6. Pérennité des opérations

Conformément à l'article 71 du RDC, l'AG doit veiller à ce qu'une opération ne conserve la contribution des Fonds ESI que si, dans les cinq ans à compter du paiement final au bénéficiaire ou dans la période applicable aux aides d'État, cette opération ne subit pas une modification substantielle définie à l'article 71, paragraphe 1, points a) à c). Une période de dix ans est fixée pour les cas où l'activité de production est délocalisée en dehors de l'Union. Des conditions spécifiques

s'appliquent aux PME, aux instruments financiers, aux personnes physiques qui reçoivent ultérieurement un soutien du FEM et aux opérations qui ne constituent pas un investissement dans une infrastructure ou un investissement productif.

Dans le cadre de ses vérifications et après l'achèvement des opérations, l'AG doit s'assurer que ces conditions ont bien été respectées, notamment à l'aide de vérifications effectuées sur place sur la base d'un échantillon. Tout montant identifié comme ayant été indûment payé fera l'objet d'un recouvrement.

2.7. Égalité et non-discrimination

En application de l'article 7 du RDC, les vérifications de gestion doivent contrôler que les opérations respectent et favorisent l'égalité entre les hommes et les femmes, et que la dimension de genre a été intégrée aux différentes étapes de la mise en œuvre des Fonds ESI. La démarche implique une approche d'intégration de la dimension de genre garantissant que toutes les opérations prennent ouvertement et activement en compte leurs incidences sur la situation respective des femmes et des hommes dans la perspective d'une élimination des inégalités. Tous les programmes doivent contribuer à une plus grande égalité entre les hommes et les femmes, et être en mesure de fournir la preuve de l'impact à cet égard avant, pendant et après leur mise en œuvre. Les vérifications de gestion doivent respecter la charte des droits fondamentaux.

Les vérifications doivent contrôler en outre que des mesures appropriées ont été prises pour prévenir toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle lors des différentes phases de la mise en œuvre des Fonds ESI et notamment en ce qui concerne l'accès à ceux-ci.

Les listes de contrôle utilisées pour les vérifications de gestion doivent donc inclure, s'il y a lieu, des questions relatives au respect des principes d'égalité et de non-discrimination. Les vérifications de gestion doivent porter sur la performance réelle des programmes et opérations cofinancés par rapport aux indicateurs-cibles inclus dans les programmes opérationnels tout au long de la période de programmation. L'AG doit s'assurer que des dispositions adéquates ont été prises durant la mise en œuvre de l'opération pour respecter les conditions pertinentes stipulées dans le contrat. L'accès des personnes handicapées est l'un des critères à respecter lors de la définition des opérations cofinancées par les Fonds ESI et à prendre en compte aux différentes étapes de leur mise en œuvre.

L'accessibilité est une caractéristique qui doit être présente dans tous les produits et services mis à la disposition du public qui sont financés au moyen des Fonds ESI. En particulier, l'État membre est censé recourir à tous les moyens possibles pour garantir l'accessibilité aux bâtiments, au transport, aux technologies de l'information et des communications qui sont essentiels à l'inclusion des personnes handicapées. Par conséquent, il y a lieu de prendre en considération l'accessibilité des locaux, de la logistique, de l'information et du matériel (par exemple, le matériel de formation utilisé, les produits créés) pour faire en sorte que les personnes handicapées bénéficient des résultats du projet au même titre que d'autres personnes. Il faut en tenir compte systématiquement lors de l'acquisition, de l'élaboration, de l'entretien ou de la rénovation de services ou de produits.

Des dispositions concernant l'accès des personnes handicapées figurent dans les directives de l'Union relatives à la passation de marchés publics et prévoient que, dans la mesure du possible, les spécifications techniques contenues dans les documents contractuels (avis de marché, documents de marché ou autres) doivent être établies de manière à prendre en considération les critères d'accessibilité pour les personnes handicapées ou la conception pour tous les utilisateurs. Les vérifications de gestion doivent s'assurer que les opérations respectent ces dispositions en matière d'accès. Les vérifications sur place devraient plus particulièrement contrôler si les spécifications

techniques ou toute autre disposition figurant dans les documents contractuels en vue de garantir l'accessibilité ont été dûment mises en œuvre.

2.8. Objectif de coopération territoriale européenne (CTE)

Au titre de la CTE, le FEDER concentre son aide sur le développement d'activités économiques, sociales et environnementales transfrontalières, sur l'établissement et le développement de la coopération transnationale et sur le renforcement de l'efficacité de la politique régionale. La structure des programmes de CTE est parfois complexe et peut impliquer la coopération entre différentes combinaisons d'États membres, de régions et d'États non membres. Cette complexité justifie la fourniture d'orientations concernant les vérifications dans ce domaine.

Les vérifications de gestion relèvent de la responsabilité de l'AG quand elles sont effectuées au titre de l'article 125, paragraphe 4, point a), du R

$DC et de l'article 23, paragraphe 3, du règlement CTE. L'AG a la possibilité de déléguer des tâches à des OI. Les vérifications doivent couvrir les dépenses de chaque bénéficiaire participant à une opération dans le cadre d'un programme de coopération.

Dans les autres cas, la responsabilité des vérifications de gestion incombe aux États membres, aux pays tiers ou aux territoires qui désignent l'organisme ou la personne chargée des vérifications concernant les bénéficiaires sur leur territoire [le(s) «contrôleur(s)»] conformément à l'article 23, paragraphes 3 et 4, du règlement CTE. Chaque État membre, pays tiers ou territoire mettra en place un système de contrôle permettant de vérifier la fourniture des produits et des services faisant l'objet du cofinancement, la validité des dépenses déclarées pour les opérations ou parties d'opérations mises en œuvre sur son territoire et la conformité de ces dépenses et des opérations ou parties d'opérations s'y rapportant avec les règles de l'Union et ses règles nationales. L'AG s'assurera que les dépenses de chaque bénéficiaire participant à une opération ont été validées par un contrôleur désigné visé à l'article 23, paragraphe 4, du règlement CTE. Il est recommandé à l'AG de veiller à ce que les États membres, pays tiers ou territoires qui désignent les contrôleurs mettent en place des procédures de contrôle de la qualité afin de vérifier la qualité du travail du ou des contrôleur(s). Dans ces cas, du fait de la nature des opérations menées dans le cadre des programmes de coopération, l'AG doit pouvoir compter sur le soutien des États membres, des pays tiers ou des territoires qui désignent les contrôleurs pour être en mesure d'exercer ses responsabilités.

La meilleure pratique dans ce domaine consisterait à indiquer dans le SGC les noms, adresses et coordonnées de contact des autorités nationales et des contrôleurs dans les États membres, pays tiers ou territoires participants.

Conformément à l'article 23, paragraphe 5, du règlement CTE, dans le cas où la vérification de la fourniture des produits ou des services faisant l'objet du cofinancement ne peut se faire que pour l'ensemble d'une opération, cette vérification est réalisée par l'AG ou par le contrôleur de l'État membre dans lequel est situé le bénéficiaire chef de file.

Le contenu et le champ des vérifications effectuées par les contrôleurs sont identiques à ceux des vérifications auxquelles procède une AG dans le cadre des programmes opérationnels principaux. Les contrôleurs qui effectuent les vérifications de gestion doivent vérifier que les produits et services cofinancés ont bien été livrés, et que les dépenses déclarées par les bénéficiaires en rapport avec les opérations ont été effectivement encourues et qu'elles respectent les règles de l'Union et les règles nationales. Ils doivent procéder à cette fin à des vérifications administratives concernant chaque demande de remboursement adressée par les bénéficiaires et à la vérification sur place d'opérations, éventuellement sur la base d'un échantillon.

Les principes généraux décrits plus haut en matière de calendrier, de portée et d'intensité des

vérifications, l'organisation des vérifications sur place, l'obligation de documenter le travail effectué et la séparation fonctionnelle des tâches de vérification et d'audit s'appliquent également à la mission des contrôleurs qui effectuent les vérifications de gestion. Ces contrôleurs doivent en outre s'assurer que les bénéficiaires et autres organismes participant à la mise en œuvre des opérations utilisent soit un système comptable distinct, soit un code comptable distinct pour toutes les transactions liées à l'opération.

Les problèmes les plus couramment constatés par les services de la Commission en rapport avec des opérations cofinancées par des programmes de CTE au cours de la période de programmation 2007-2013 étaient:

- faiblesse de la piste d'audit;
- coûts de personnel manquants;
- justifications insuffisantes des dépenses administratives et autres frais généraux;
- manquements dans les procédures de passation de marchés publics;
- recettes générées par les opérations non prises en compte;
- listes de contrôle incomplètes.

Les audits de la Commission ont montré que les vérifications de gestion centralisées effectuées par des structures subordonnées à l'AG se révèlent plus efficaces que d'autres systèmes. Dans l'autre type de système de contrôle, le risque est plus important (multiplicité du personnel effectuant les vérifications de gestion, pas de procédures standard de contrôle de la qualité), les vérifications portent principalement sur le contrôle financier et il est difficile pour l'AG et le SC d'assurer un suivi des contrôles.

Les meilleures pratiques montrent que le système de vérifications de gestion centralisé réduit le risque inhérent au contrôle et que les réglementations de l'Union sont mieux comprises par le personnel qui effectue les vérifications de gestion et lui sont plus familières quand ce personnel est aussi chargé des programmes principaux. L'article 23, paragraphe 4, du règlement CTE, dispose que les contrôleurs qui effectuent les vérifications de gestion peuvent être les mêmes organismes que ceux chargés d'effectuer ces vérifications pour les programmes opérationnels relevant des Fonds structurels ou, dans le cas de pays tiers, d'effectuer des vérifications comparables au titre des instruments de politique extérieure de l'Union. Il est conseillé de mettre en place des mesures permettant d'assurer une cohérence parmi les contrôleurs qui effectuent les vérifications de gestion dans tous les pays participant au programme. En particulier, une harmonisation des listes de contrôle utilisées pour les vérifications de gestion est recommandée (comme les outils d'harmonisation de la mise en œuvre – HIT – élaborés par Interact). Cela facilite le suivi par l'AG et le SC de la qualité des contrôles portant sur les opérations cofinancées au titre d'un programme opérationnel de CTE.

L'article 13, paragraphe 1, du règlement CTE requiert que, lorsqu'une opération relevant d'un programme de coopération compte deux bénéficiaires ou plus, un bénéficiaire chef de file soit désigné pour chaque opération. Il doit veiller à ce que les dépenses présentées par chacun des bénéficiaires participant à l'opération aient bien été consacrées à la mise en œuvre de l'opération et qu'elles correspondent aux activités arrêtées par lesdits bénéficiaires, et que les dépenses présentées par chacun des bénéficiaires participant à l'opération aient bien été validées par le personnel qui effectue les vérifications de gestion. Le mandat du contrôleur chargé du bénéficiaire chef de file doit donc inclure la vérification de la manière dont ce dernier respecte les obligations qui viennent d'être décrites.

La meilleure pratique dans ce domaine consisterait à mettre la description précise du travail

effectué par chacun des contrôleurs qui effectuent les vérifications de gestion à la disposition du contrôleur chargé du bénéficiaire chef de file, de l'autorité de gestion et, le cas échéant de l'État membre, du pays tiers ou du territoire qui désigne les contrôleurs. Cette exigence pourrait être incluse dans le mandat des contrôleurs qui effectuent les vérifications de gestion au moment de leur désignation.

Lorsqu'une partie d'opération est mise en œuvre sur le territoire de pays situés en dehors de l'Union européenne et lorsqu'aucun contrôleur n'a été désigné, des arrangements particuliers doivent être pris pour déterminer quel contrôleur ou quelle entité est chargé(e) de vérifier la légalité et la régularité des dépenses. Des arrangements analogues doivent être pris en ce qui concerne la vérification des dépenses effectuées dans l'Union européenne, mais en dehors du territoire des États membres participants.

Il appartient à l'AG et au SC de garantir l'indépendance et la séparation de la fonction de contrôleur de premier niveau par rapport à la fonction de contrôle légal et/ou à tout autre rôle que le contrôleur de premier niveau désigné pourrait assurer auprès du bénéficiaire (consultance, comptabilité, préparation du paiement du personnel, etc.). La structure organisationnelle du contrôleur de premier niveau doit être totalement indépendante de la fonction de contrôle légal ou de tout autre rôle assuré auprès du bénéficiaire.

2.9. Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ)

Les exigences spécifiques supplémentaires en matière de vérification consistent à déterminer si les participants peuvent bénéficier d'un soutien au titre de l'IEJ (groupe d'âge, statut, lieu de résidence) et si le bénéficiaire a veillé à ce que les participants à l'opération soient explicitement informés du soutien de l'IEJ assuré par des fonds du FSE et la dotation spéciale pour l'IEJ. Tout document relatif à la mise en œuvre d'une opération, y compris toute attestation de participation ou autre, concernant une opération de ce type comprend, lorsqu'il est destiné au public ou aux participants, une mention indiquant que l'opération a bénéficié d'un soutien de l'IEJ.

2.10. Options simplifiées en matière de coûts

Références:

(i) Note d'orientation sur les options de coûts simplifiés (SCO's) (EGESIF_14-0017 du 6.10.2014);

(ii) Articles 67 et 68 du RDC, article 14 du règlement FSE et article 19 du règlement CTE

Pour les coûts unitaires et les montants forfaitaires, les vérifications de gestion détermineront si les conditions de remboursement fixées dans l'accord entre le bénéficiaire et l'AG sont remplies et si la méthode convenue a été correctement appliquée[28]. En outre les vérifications de gestion contrôleront que l'opération ou le projet n'est pas mis en œuvre exclusivement par le biais de procédures de passation de marchés publics[29]. Les pièces justificatives seront exigées afin de justifier les quantités déclarées par le bénéficiaire. En particulier, dans le cas d'opérations de nature «immatérielle», l'attention se portera sur les aspects techniques et physiques des opérations, en accordant une importance spéciale aux vérifications sur place au cours de la période de mise en œuvre.

Dans le cas d'un financement à taux forfaitaire, s'il y a lieu, les vérifications doivent aussi déterminer si:

[28] Veuillez noter que cela ne s'applique pas à l'article 14, paragraphe 1, du règlement FSE.

[29] Veuillez noter que cela ne s'applique pas à l'article 14, paragraphe 1, du règlement FSE et aux projets soutenus dans le cadre d'un plan d'action commun.

- les coûts ont été correctement alloués à une catégorie donnée,
- le même poste de coût ne fait pas l'objet d'une double déclaration,
- le taux forfaitaire a été correctement appliqué,
- le montant imputé sur la base du taux forfaitaire a été ajusté proportionnellement si la valeur de la catégorie de coûts à laquelle il est appliqué a été modifiée, et
- le cas échéant, s'il a été tenu compte d'une externalisation (par exemple, le taux forfaitaire est réduit dans le cas où une partie de l'opération ou du projet est externalisée).

2.11. Indicateurs

Références:

(i) Article 50, paragraphe 2, du RDC à propos des rapports de mise en œuvre

(ii) Article 125 du RDC à propos des fonctions de l'autorité de gestion

(iii) Article 25, paragraphe 1, point i), du règlement délégué (UE) n° 480/2014

(iv) Guidance on Monitoring and Evaluation – European Regional Development Fund and Cohesion Fund – janvier 2014

(v) Guidance on Monitoring and Evaluation – European Social Fund, mai 2014

L'article 50, paragraphe 2, du RDC dispose que les rapports annuels de mise en œuvre contiennent des informations-clés sur la réalisation du programme au regard des indicateurs communs, des indicateurs spécifiques du programme et des valeurs cibles quantifiées. Les données transmises ont trait aux valeurs des indicateurs pour des opérations mises en œuvre intégralement ainsi que pour des opérations sélectionnées, dans la mesure du possible. Dans le FSE, les données transmises pour les indicateurs de réalisation et de résultats ont trait aux valeurs des opérations mises en œuvre partiellement ou intégralement. La communication de données sur des opérations sélectionnées n'est pas requise pour le FSE.

L'article 125, paragraphe 2, point a), du RDC dispose que l'AG transmet au comité de suivi les données sur les progrès accomplis par le programme opérationnel dans la réalisation de ses objectifs, les données financières et les données relatives aux indicateurs et aux valeurs intermédiaires.

L'article 125, paragraphe 2, point d), du RDC dispose que l'AG enregistre et stocke sous forme informatisée des données relatives à chaque opération, nécessaires au suivi, à l'évaluation, y compris, le cas échéant, les données sur les différents participants aux opérations. Dans le cas du FSE, les données seront enregistrées et stockées d'une manière qui permette à l'AG de s'acquitter des tâches relatives au suivi et à l'évaluation conformément aux exigences énoncées à l'article 56 du RDC et aux articles 5 et 19, ainsi qu'aux annexes I et II du règlement FSE.

L'article 125, paragraphe 3, point a), du RDC dispose que l'AG applique des procédures de sélection garantissant que les opérations sélectionnées contribuent à la réalisation des objectifs et résultats spécifiques des axes prioritaires correspondants.

L'article 25, paragraphe 1, point i), du règlement délégué (UE) n° 480/2014 dispose que la piste d'audit doit permettre de rapprocher les données relatives aux indicateurs de réalisation de l'opération des objectifs, des données déclarées et des résultats pour le programme;

Les vérifications de gestion doivent garantir, sur la base des données communiquées par les bénéficiaires au niveau de l'opération, que les données agrégées ou les microdonnées relatives aux

indicateurs et aux valeurs cibles au niveau de la priorité d'investissement, de l'axe prioritaire ou du programme sont à jour, complètes et fiables.

Les vérifications contrôleront les exigences essentielles concernant la collecte, le stockage et la qualité des données. Une qualité insuffisante des données et, par conséquent, le manque de fiabilité du système de suivi donnent lieu à une suspension des paiements. En particulier, l'AG est tenue de veiller à la qualité des données en contrôlant leur exhaustivité et leur cohérence[30].

Le suivi des progrès de la mise en œuvre de l'opération au moyen de l'examen d'indicateurs (et de microdonnées pour les opérations financées par le FSE) fera partie des vérifications administratives portant sur les demandes de remboursement soumises par un bénéficiaire. Lors de la vérification d'une demande de remboursement, l'AG contrôlera, le cas échéant, les progrès dans la réalisation des indicateurs. Au stade de la demande de remboursement finale, l'AG doit vérifier si les informations pertinentes, à savoir celles concernant la contribution réelle à l'indicateur ou aux indicateurs de réalisation et de résultats, ont bien été fournies par le bénéficiaire, si tous les indicateurs convenus ont été atteints et, le cas échéant, si la différence entre l'engagement pris et la contribution réelle est justifiée. L'AG ajustera les modèles de demande de remboursement des bénéficiaires de façon à permettre la communication d'informations à jour et correctes sur les indicateurs. La liste de contrôle des vérifications de gestion doit inclure des questions appropriées.

Les vérifications sur place contrôleront l'exactitude des données communiquées par les bénéficiaires concernant les indicateurs. Il convient de vérifier que l'indicateur est correctement compris par le bénéficiaire et que les valeurs communiquées correspondent. Si le bénéficiaire a été chargé d'encoder les informations sur les indicateurs dans le système informatique, le bon déroulement du processus doit faire l'objet, au moins, de vérifications sur place.

Chaque participant sera enregistré une seule fois dans le cadre d'une même opération [par exemple, un(e) stagiaire ne sera enregistré(e) qu'une seule fois, bien qu'il/elle puisse participer à plusieurs activités différentes d'une même opération].

[30] *Guidance document on Monitoring and Evaluation – European Social Fund*, chapitre 2 de l'annexe D.