

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**COMMISSION INTERMINISTÉRIELLE
DE COORDINATION DES CONTRÔLES
PORTANT SUR LESFONDS EUROPÉENS**

**MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE MER
ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

**INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 08-050-01**

RAPPORT

**d'audit du système de gestion et de contrôle du programme européen
cofinancé par le FEDER Objectif 2 Champagne-Ardenne**

- AOUT 2008 -

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**COMMISSION INTERMINISTÉRIELLE
DE COORDINATION DES CONTRÔLES
PORTANT SUR LESFONDS EUROPÉENS**

**MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE MER
ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

**INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 08-050-01**

RAPPORT

**d'audit du système de gestion et de contrôle du programme européen
cofinancé par le FEDER Objectif 2 Champagne-Ardenne**

établi par :

**M. Alain LARANGE, inspecteur général de l'administration,
MM. Frédéric PAPET, Pierre BOURGEOIS et Paul-Emmanuel GRIMONPREZ,
inspecteurs de l'administration**

**Avec la collaboration de Mmes Agnès DESOINDRE et Marie-Dominique SERVELLE,
chargées de mission à la CICC-FS**

- AOUT 2008 -

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	2
-------------------	---

I. ORGANISATION DU SYSTEME DE GESTION ET DE CONTROLE ET RESULTATS OBTENUS	2
--	----------

1.1. ORGANISATION GENERALE ET OUTILS	2
1.2. LES DONNEES DU PROGRAMME.....	3
1.2.1. <i>Avancement du programme</i>	3
1.2.2. <i>Avancement et résultats des contrôles par sondage</i>	3
1.3. CONCLUSIONS DES PRECEDENTES MISSIONS D'AUDIT	4
1.4. DEROULEMENT DE LA MISSION	5

II. AUDIT DU SYSTEME DE GESTION ET DE CONTROLE	6
---	----------

2.1. VERIFICATION DE LA PISTE D'AUDIT	6
2.1.1. <i>Instruction</i>	6
2.1.2. <i>Programmation</i>	8
2.1.3. <i>Engagement</i>	9
2.1.4. <i>Contrôle du service fait (CSF) au titre de l'article 4 du règlement 438/2001</i>	12
2.1.5. <i>Contrôle qualité de la gestion et dispositif d'alerte</i>	17
2.1.6. <i>Conclusions sur la vérification de la piste d'audit</i>	20
2.2. VALIDITE DES CONTROLES DES DEPENSES PAR SONDAGE AU TITRE DE L'ARTICLE 10 DU REGLEMENT 438/2001	21
2.2.1. <i>Représentativité de l'échantillon contrôlé</i>	21
2.2.2. <i>Réalisation des contrôles par sondage</i>	23
2.2.3. <i>Suites données aux contrôles par sondage</i>	25
2.2.4. <i>Conclusions sur la procédure de contrôles par sondage</i>	27
2.3. FIABILITE DES CHIFFRES CERTIFIES A LA COMMISSION	28
2.3.1. <i>Utilisation de l'application PRESAGE</i>	28
2.3.2. <i>Contrôles qualité certification</i>	29
2.3.3. <i>Conclusion sur la fiabilité des chiffres certifiés à la Commission européenne</i>	32
2.4. OBSERVATIONS SUR LES DOSSIERS EXAMINES PAR LA MISSION	33

III. CONCLUSION GENERALE	33
---------------------------------------	-----------

CONCLUSIONS DE LA MISSION SUR LES REPONSES APPORTEES AUX OBSERVATIONS FORMULEES SUR LES DOSSIERS EXAMINES

ANNEXES DU RAPPORT

REPONSES DU PREFET DE REGION SUR LES DOSSIERS EXAMINES PAR LA MISSION (LES REPONSES AUX OBSERVATIONS GENERALES SONT INTEGREES AU CORPS DU RAPPORT) ET ANNEXES

PROGRAMME AUDITE	FEDER CHAMPAGNE-ARDENNE programme Objectif 2
-----------------------------	---

Introduction	
Dates, base juridique et objet de l'audit	<p><u>Dates</u> : 5 au 9 novembre 2007</p> <p><u>Base juridique</u> : chapitre V du règlement (CE) n° 438/2001 de la Commission européenne du 2 mars 2001, article 60 de la loi de finances rectificative pour 2002 du 30 décembre 2002 et article 4 du décret n° 2002-633 du 26 avril 2002 modifié instituant une commission interministérielle de coordination des contrôles portant sur les opérations cofinancées par les fonds structurels européens (CICC-FS).</p> <p><u>Objet de l'audit</u> : examen du système de gestion et de contrôle du programme européen cofinancé par le FEDER dont l'autorité de gestion est le préfet de la région Champagne-Ardenne (programme objectif 2). Évaluation de la conformité du système mis en place par l'autorité de gestion à la réglementation communautaire, singulièrement aux règlements (CE) n° 1260/1999 du Conseil du 21 juin 1999 et n° 438/2001 précité, et aux orientations nationales, en particulier à la circulaire du Premier ministre du 15 juillet 2002 relative à l'amélioration du dispositif de gestion, de suivi et de contrôle des programmes cofinancés par les fonds structurels.</p>

I. Organisation du système de gestion et de contrôle et résultats obtenus	
1.1. Organisation générale et outils	
Autorité de gestion	Préfet de la région Champagne-Ardenne.
Organisation de l'autorité de gestion	<p>Sous la responsabilité du secrétaire général pour les affaires régionales, la cellule Europe comporte deux unités.</p> <p>La première compte 8 agents, dont l'animateur PRESAGE. Elle est chargée notamment : du suivi et de la révision du DOCUP et du complément de programmation ; de l'animation et de la coordination des services impliqués dans le programme objectif 2 ; du secrétariat du comité de suivi et du comité de programmation (conjointement avec le conseil régional) ; du suivi juridique et financier (dégagement d'office, écrêtement, octroi de la réserve de performance...) ; des contrôles qualité et des relations avec l'autorité de paiement déléguée.</p> <p>Les contrôles par sondage sont réalisés par la seconde unité de la cellule, avec le concours d'auditeurs de la trésorerie générale.</p> <p><i>Cf. annexe 2 : organigramme du SGAR.</i></p>
Éventuellement, organismes gestionnaires de subvention globale	<p>Deux organismes sont gestionnaires de subvention globale.</p> <p>Par convention du 6 septembre 2001, l'Etat a confié au <u>conseil régional de Champagne-Ardenne</u>, la gestion des mesures 3 de l'axe I (« soutien aux organismes de formation et d'apprentissage »), 6 de l'axe II (« anticiper les mutations industrielles ») et 3 de l'axe III (« mise en réseau du tourisme régional »). Lors de la révision du DOCUP, les axes I et III ont été fusionnés en un nouvel axe VII consacré au développement économique. En conséquence, la mesure 3 de l'axe I est devenue, pour la période post 2004, la mesure 3 de l'axe VII (« soutenir l'investissement des organismes de formation et d'apprentissage »).</p> <p>La subvention portait initialement sur un montant de FEDER de 10 000 000 € (pour un coût total éligible de 44 452 379 €). L'avenant n° 5 du 18 avril 2007 a fixé le montant de la subvention globale FEDER à 10 842 078 € (pour un coût</p>

	<p>total évalué à 36 009 863 €, hors crédits d'assistance technique qui, suite à la précédente mission de la CICC-FS, ont été réduits à un montant maximal FEDER de 542 104 €</p> <p><u>L'ANVAR (devenue depuis SA OSEO-Innovation)</u> est gestionnaire d'une subvention globale portant sur la mesure 3 de l'axe 2, « soutien à l'innovation » (devenue mesure 6 de l'axe 7 pour les tranches post 2004). La convention du 27 décembre 2001 a fixé le montant de la subvention attribuée à 1 100 000 € (hors assistance technique), ramenée depuis à 1 089 235 € (avenant du 26 septembre 2005) pour un coût total de 4 356 939 €</p>
Autorité de paiement	Le préfet de région, autorité de paiement, a délégué cette fonction au trésorier-payeur général (TPG) de région, par un protocole passé le 14 avril 2003.
Guide de procédures	Un guide de gestion des fonds structurels a été élaboré par le SGAR. Il est destiné aux différents services impliqués par le programme objectif 2 et vise à la définition et à l'homogénéité des procédures. Il est d'une bonne qualité générale mais les pratiques des services restent encore, malgré un bon pilotage de la cellule Europe, trop hétérogènes.
Organisation de la programmation	Les réunions du comité de programmation sont précédées d'une concertation entre le SGAR et la trésorerie générale (DEEF et contrôleur financier), afin d'écarter de l'ordre du jour les dossiers incomplets ou qui posent encore problème. Le rythme des réunions, bimestriel jusqu'en 2005, s'est ensuite ralenti compte tenu du niveau de réalisation du programme.
Ordonnancement	L'ordonnancement des crédits FEDER est assuré par le préfet de région, les préfets de département et les gestionnaires des subventions globales.
Organismes ayant effectué les contrôles par sondage	Les contrôles par sondage (y compris sur les subventions globales) sont organisés et mis en œuvre par l'unité « contrôles des fonds européens » de la cellule Europe. Celle-ci comprend deux agents (un contractuel de catégorie A et une attachée) et bénéficie du concours des auditeurs du Trésor public. La séparation des fonctions est donc bien garantie.
1.2. Les données du programme	
1.2.1. Avancement du programme	
Dépenses totales éligibles prévues (dernière maquette datée du 7 décembre 2006) (1)	716 826 650 €
FEDER prévu (dernière maquette datée du 7 décembre 2006) (2)	195 168 471 €
Dépenses totales programmées au 16 octobre 2007 (3)	808 480 233,51 €
FEDER programmé au 16 octobre 2007 (4)	183 361 082,87 €
Dépenses totales éligibles justifiées au 16 octobre 2007 (5)	617 808 692,46 €
FEDER justifié au 16 octobre 2007 (6)	150 807 663,13 €
Taux de programmation DTE (7 = 3 / 1)	112,79 %
Taux de programmation FEDER (8 = 4 / 2)	93,95 %
Taux de réalisation DTE / programmation (9 = 5 / 3)	76,42 %
Taux de réalisation FEDER / programmation (10 = 6 / 4)	82,25 %
Montant d'un éventuel dégagement d'office	0,00
1.2.2. Avancement et résultats des contrôles par sondage	
Dépenses totales éligibles déclarées ayant fait l'objet d'un contrôle par sondage au 23 octobre 2007 (11)	25 605 586,57 €

Pourcentage des dépenses totales éligibles déclarées dans le cadre du programme couvert par les contrôles (12 = 11/5)	4,14 %
Montant des dépenses éligibles affectées par des erreurs ou des irrégularités (13)	779 980,76 €
Taux de dépenses irrégulières (14 = 13 / 11)	3,05 %
Nombre d'erreurs / d'irrégularités détectées	25
Nombre d'erreurs / d'irrégularités supérieures à 4 000 €(FEDER) détectées à la suite de la phase contradictoire (10 000 €pour les irrégularités signalées après le 1 ^{er} janvier 2006)	7
Montant total du FEDER inéligible, recouvré ou à recouvrer :	331 794,58 €
Dont	
– par ordre de reversement	234 397,78 €
– par réfaction sur solde	97 396,80 €
Montant total du FEDER effectivement recouvré au 23 octobre 2007	97 186 ,51 €
<i>Cf. annexe 3 : état d'avancement du programme et des contrôles par sondage, fourni par la cellule Europe du SGAR.</i>	

1.3. Conclusions des précédentes missions d'audit

Dates de la dernière mission de la CICC-FS	11-15 avril 2005.
Date du précédent rapport de la CICC-FS	Rapport définitif après procédure contradictoire de septembre 2005.
Principales conclusions de ce rapport	<p>La mission avait conclu que le système de gestion et de contrôle du programme objectif 2 dans la région Champagne-Ardenne était satisfaisant au niveau du SGAR mais que les pratiques des services étaient encore trop hétérogènes.</p> <p>Ses principales observations et recommandations visaient donc à renforcer la cohérence des pratiques, particulièrement en matière de contrôle du service fait. Elle demandait notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • une plus grande rigueur dans l'analyse de l'éligibilité des projets au regard du DOCUP et du complément de programmation lors de l'instruction du dossier, ainsi qu'une meilleure adaptation des actes attributifs aux nécessités de leur mise en pratique, afin d'éviter de créer des difficultés de gestion contre-productives ; • l'usage systématique du document-type de contrôle du service fait (après modification afin de faire figurer les motifs ayant éventuellement conduit à écarter certaines dépenses) ; la vérification plus rigoureuse du caractère probant des pièces de dépenses ; la réalisation des contrôles sur place avant la saisie des dépenses dans PRESAGE (une pratique inverse par le conseil régional ayant été constatée) ; • l'envoi systématique à l'unité de certification de la trésorerie générale de région, en amont de l'appel de fonds, de tous les certificats de contrôle du service fait (y compris de ceux du conseil régional, dans le cadre de sa subvention globale) ; • l'accroissement du nombre de contrôle qualité certification, qui doivent couvrir la totalité des services (y compris les gestionnaires de subvention globale) en les découplant des contrôles qualité gestion ; la formalisation de leurs conclusions ; • une correction du plan de contrôle par sondage pour éviter une surreprésentation des opérations à risque et assurer l'examen de l'ensemble des mesures ; l'arrêt de la pratique consistant à communiquer le plan de contrôle très en amont aux services instructeurs ; le réexamen de l'option consistant à confier à un auditeur du conseil régional les contrôles concernant la subvention globale ; l'accroissement du nombre

	de dossiers contrôlés pour atteindre rapidement 5% des dépenses éligibles justifiées ; la résorption des retards de signalement des irrégularités à l'OLAF.
Avis de la CICC-FS sur les mesures prises pour répondre à ses demandes	Le rapport définitif après procédure contradictoire de septembre 2005 concluait que la mise en œuvre rigoureuse des dispositions arrêtées par le préfet de région permettrait de répondre de manière satisfaisante aux demandes de la mission sous réserve de leur application effective (particulièrement pour ce qui concerne les mesures destinées à renforcer la qualité du contrôle de service fait).
Suivi de ce rapport (date de la mission de suivi, principales conclusions, mesures prises)	Les réponses apportées par l'autorité de gestion sur les points qui restaient en suspens après procédure contradictoire ont fait l'objet d'une note d'analyse du 21 août 2006 qui demandait quelques compléments ; les ultimes réponses, satisfaisantes, transmises par l'autorité de gestion avaient permis à la mission de clôturer l'audit par une note en date du 6 novembre 2006.
Audits réalisés par d'autres organismes nationaux ou communautaires (dates et principales conclusions)	Sans objet.
Le cas échéant, mesures prises pour répondre aux demandes des auditeurs	Sans objet.
1.4. Déroulement de la mission	
Entretiens réalisés	Le préfet de la région Champagne-Ardenne ; le secrétaire général pour les affaires régionales ; le responsable, ses adjointes et les agents de la cellule Europe ; le trésorier-payeur général et ses collaborateurs, notamment l'unité certification ; les services en charge de la gestion des dossiers (conseil régional, DRCA, DRE, DRAC, DIREN, DRIRE, OSEO Innovation, DRRT, préfectures des départements des Ardennes, de la Marne, de l'Aube et de la Haute-Marne). La mission a également eu un entretien avec le directeur général des services du conseil régional et ses collaborateurs.
Nombre de dossiers examinés par la mission (1) Cf. annexe 1, fiches d'examen des dossiers examinés par la mission	28
Nombre total de dossiers programmés à la date de l'audit (2)	2432
Taux d'examen des dossiers programmés (3 = 1 / 2)	1,15 %
Nombre de dossiers examinés par la mission ayant fait l'objet d'un contrôle par sondage terminé (4)	6
Nombre total de dossiers ayant fait l'objet d'un contrôle par sondage terminé à la date de l'audit (5)	57
Taux d'examen des dossiers ayant fait l'objet d'un contrôle par sondage (6 = 4 / 5)	10,53 %
Montant des dépenses totales programmées des opérations examinées par la mission (7)	17 944 641,71 €
Montant des dépenses totales programmées (8)	808 480 233,51 €
Taux d'examen des dépenses programmées (9 = 7 / 8)	2,22 %

II. Audit du système de gestion et de contrôle			
2.1. Vérification de la piste d'audit			
2.1.1. Instruction			
Constat de la mission	Demandes de la mission	Réponses AG/AP	Conclusions IGA
Présence d'un rapport d'instruction comportant les avis justifiés des services dans les dossiers ou dans PRESAGE			
<p>Oui. Un modèle de rapport d'instruction est utilisé par les services instructeurs et versé au dossier. Des éléments figurent dans PRESAGE, notamment des avis de la trésorerie générale et des autres services déconcentrés. Le SGAR vérifie la complétude des dossiers et la qualité de rédaction du rapport d'instruction avant passage en comité de programmation ; il utilise, à cette fin, une grille d'analyse de bonne qualité (cf. annexe 4).</p> <p>Néanmoins, dans certains cas, les modalités de prise en compte de dépenses de structure et de personnel liées à la mise en œuvre d'une opération apparaissent insuffisamment définies (cf. annexe 1, dossiers n° 3595, 3081 et 2221), ce qui complique ensuite le contrôle du service fait. La mission rappelle que les frais généraux sont éligibles à la condition qu'ils correspondent aux coûts réels liés à la mise en œuvre de l'opération cofinancée et qu'ils soient affectés au prorata de l'opération selon une méthode juste, équitable et dûment justifiée.</p>	<p>Faire figurer dans le rapport d'instruction puis dans l'annexe technique et financière de l'acte attributif de subvention les modalités précises de détermination et de prise en compte de ce type de dépenses.</p>	<p>S'il est vrai que l'ATF du dossier 3595 aurait mérité d'être plus détaillée (seuls trois postes de dépenses sont présentés au global), deux clés de proratisation sont toutefois spécifiées par la convention (zonage et employabilité du chargé de mission rapportée à 50 % de l'opération.). Dans le dossier 3081, un état récapitulatif respectant scrupuleusement les cinq postes de dépenses spécifiés par l'ATF est joint au CSF. Le dossier 2221 en revanche intégré à un appel à projet global n'offrait pas la possibilité de distinguer clairement les frais de structure des frais de lancement comme la TGR l'avait fait remarquer. La cellule Europe s'engage à veiller à la précision des ATF et à rappeler cette prescription aux services instructeurs.</p>	<p>Dont acte.</p>

<p>Les rapports d'instruction d'opérations récurrentes décrivent parfois de manière insuffisamment précise et explicite que c'est bien un projet qui est financé et non une structure (cf. annexe 1, dossiers 2221, 2969, 3595).</p>	<p>Porter une attention particulière aux demandes de financements récurrents et vérifier systématiquement que le FEDER ne finance des frais de structure que s'ils sont nécessaires à la réalisation d'une action. En outre, le renouvellement ne doit être accepté que sur la base d'une analyse des résultats de l'année précédente qui doit figurer dans le rapport d'instruction.</p>	<p>A l'occasion d'une réunion spécifique organisée par le SGAR, le 25 /01/2008, les services ont été interpellés sur la problématique des opérations à reconduite pluriannuelle. Il leur a été rappelé que le FEDER n'avait pas vocation à financer des frais de structures et qu'un suivi particulier devait être appliqué à ces opérations.</p>	<p>Dont acte. La mission rappelle que le renouvellement ne doit être accepté que sur la base d'une analyse des résultats de l'année précédente qui doit figurer dans le rapport d'instruction</p>
<p>Dans d'autres cas, les modalités de proratisation des dépenses et des cofinancements d'opérations qui ne sont qu'en partie éligibles ne sont pas décrites avec suffisamment de précision dans le rapport d'instruction ou dans PRESAGE. Le défaut d'explication des modalités retenues pour calculer le montant des cofinancements correspondant au périmètre de l'assiette éligible au FEDER complique la tâche des services, notamment pour vérifier, lors du CSF, l'absence de surfinancement.</p>	<p>Préciser, de manière claire, les modalités de proratisation des dépenses prévues et des cofinancements dans le rapport d'instruction et/ou dans PRESAGE. Ces modalités doivent apparaître ensuite clairement dans l'acte attributif de subvention ou ses annexes, ce qui facilitera l'établissement du CSF.</p>	<p>Un effort est actuellement conduit par les services du SGAR pour améliorer la transparence des modalités de répartition de la dépense selon des postes de dépenses affinés (proratisation ZN/ZT notamment). Le SGAR veillera au strict report de ces données dans les annexes techniques et financières.</p>	<p>Dont acte.</p>
<p>Examen suffisant des projets au regard du DOCUP et du complément de programmation (éligibilité)</p>			
<p>Oui, en général. La mission s'est cependant interrogée sur l'éligibilité de deux dossiers (certes anciens) ayant fait l'objet d'un contrôle 5 % (cf. annexe 1, dossiers n° 100 et 564). Pour le dossier n° 100, la mission observe que l'inéligibilité de l'opération n'a pas empêché sa programmation, malgré les réserves formulées par certains services lors de l'instruction. Fort heureusement, le déclenchement d'un contrôle par sondage a permis de mettre en évidence cette défaillance et de la corriger. Il n'en reste pas moins que ce dossier n'aurait pas dû être programmé et que les contrôles par sondage n'ont pas</p>	<p>Ecarter systématiquement tout projet dont l'éligibilité n'est pas clairement démontrée. A chaque fois que l'éligibilité d'un projet au regard du DOCUP et du complément de programmation ne va pas de soi, le rapport d'instruction doit démontrer cette éligibilité. Les éléments ayant conduit à</p>	<p>Le dossier 1042 (assainissement d'un ru) répondait au principe d'éligibilité de l'axe mesure « prévention des inondations » tel qu'il était défini dans le complément de programmation du 27/06/2002 au contraire de l'actuel complément qui ne concerne plus que les « lits majeurs ». Le dossier 564 n'a certes pas fait l'objet d'une levée des réserves de la TG mais le contrôle par sondage a pu attester que les dépenses prises en charge ne concernaient spécifiquement que des constructions</p>	<p>Dont acte. Cf. note d'analyse des réponses apportées sur les observations formulées sur les dossiers examinés par la mission.</p>

<p>vocation à être utilisés à cette fin.</p> <p>Dans plusieurs cas, les raisons qui ont conduit à programmer les opérations malgré les réserves formulées, par un service technique ou le trésorier-payeur général, sur leur éligibilité n'apparaissent pas suffisamment explicitées dans le rapport d'instruction, le mémo PRESAGE ou le compte rendu du comité de programmation (cf. annexe 1, dossiers n° 564, 1042, 1378, 2221).</p>	<p>lever les réserves formulées doivent en outre figurer dans le dossier ou dans PRESAGE.</p> <p>Répondre aux fiches d'examen des dossiers concernés.</p>	<p>destinées à la logistique ; qui plus est, le complément de programmation alors en vigueur (29/06/2001) désignait spécifiquement la logistique comme éligible à l'axe I-1-4. Le dossier 100 a fait l'objet d'un contrôle 5 % qui a confirmé l'inéligibilité de l'ensemble de l'opération et entraîné la demande de reversement de la totalité de l'aide FEDER.</p> <p>Les dossiers suivis par la DRCA s'inscrivaient dans des programmes d'ensemble - programme régional de développement économique de l'artisanat pour le dossier 2221 et soutien au projet de développement économique et à l'emploi dans le secteur de l'artisanat pour le dossier 1378 - alors jugés comme des cadres adaptés au soutien FEDER. L'autorité de gestion a bien pris note que l'inscription de ces opérations dans ces programmes globaux ne pouvait pas suffire et nécessitait aussi un respect rigoureux de l'examen des conditions d'éligibilité pour chaque opération.</p> <p>La question de l'éligibilité des opérations et notamment de la nécessaire levée des réserves TG a fait l'objet d'un rappel aux services à l'occasion de la réunion du 25/01/2008.</p>	
2.1.2. Programmation			
Présence dans les dossiers d'une trace des décisions de programmation			
<p>Oui. L'extrait du compte rendu du comité de programmation relatif à l'examen de l'opération est versé</p>			

au dossier.			
Le cas échéant, modification de la maquette pour tenir compte de l'avancement du programme			
Oui. La dernière décision de la Commission européenne est intervenue le 7 décembre 2006.			
Suivi des taux de financement FEDER par rapport aux taux moyens par mesure inscrits dans le DOCUP			
Oui. L'autorité de gestion effectue un suivi attentif des taux de financement FEDER. Toutefois, ces taux demeurent supérieurs à ceux fixés dans la maquette sur cinq mesures (mesures 2.1, 2.2, 2.5, 7.1 et 7.7, cf. annexe 3, état d'exécution du programme). Le risque d'insuffisance de crédits pour faire face aux engagements pris est clairement identifié par le SGAR et plusieurs mesures ont été mises en œuvre ou sont envisagées pour régler ce problème.	Maintenir cette vigilance pour éviter, in fine, que, faute d'équilibre de la maquette en réalisation, des engagements pris vis-à-vis des maîtres d'ouvrage ne soient pas couverts par des crédits européens. La mission indique qu'il peut être envisagé, afin de réduire le déséquilibre constaté sur certaines mesures, de reprogrammer une ou plusieurs opérations importantes surréalisées en maintenant le montant de subvention FEDER initialement prévu. Une telle reprogrammation ne peut être réalisée que pour des opérations conduites par un maître d'ouvrage public et avec l'accord de celui-ci. Elle doit en outre se traduire par un avenant à la convention attributive de subvention.	La cellule Europe effectue, notamment à l'occasion de chaque comité de programmation, un suivi des taux de financement FEDER par rapport aux taux moyens de la maquette. S'agissant des taux identifiés comme supérieurs à celui de la maquette, l'exercice à venir, d'ajustements techniques sur la maquette permettra de rectifier les déséquilibres apparus. Par la suite, les réunions des référents clôture seront aussi l'occasion pour la cellule Europe de suivre attentivement les taux de financement FEDER.	Dont acte. La mission rappelle l'importance d'un suivi régulier du respect des taux de la maquette pour éviter de prendre des engagements qui ne seraient pas couverts par le FEDER auquel il faudrait substituer des crédits d'Etat.
Suivi des taux de consommation par axe et par mesure			
Oui.			
2.1.3. Engagement			
Présence dans les dossiers des actes attributifs de subvention comportant l'inscription explicite de la participation européenne et des obligations qui en résultent			
Oui. L'usage, généralement effectif, de la convention-type assure l'inscription explicite de la participation communautaire et des obligations qui en résultent. Toutefois, les conventions passées par OSEO-Innovation n'apparaissent pas totalement satisfaisantes. Le modèle	Subventions FEDER (OSEO-Innovation) : pour l'avenir, corriger ce point dans les	Au 25 janvier 2008 vérification a été faite par les services du SGAR auprès des quatre	Dont acte.

<p>utilisé en cas de financement FEDER mentionne bien les obligations communautaires, mais la durée prévue de conservation des pièces par le bénéficiaire est insuffisante (cf. annexe 1, dossier n°1008).</p> <p>S'agissant du <u>paiement alternatif</u>, le SGAR a bien répercuté la recommandation de la CICC-FS du 4 décembre 2006 mais la situation reste hétérogène. Le contrat-type utilisé par OSEO-Innovation en cas de financement par des fonds nationaux ne comporte aucune mention du fait que l'opération s'inscrit dans le cadre d'un programme cofinancé par le FEDER. Il ne stipule pas non plus les obligations qui en résultent. Certes, la lettre de notification de ce contrat fait mention de l'inscription de l'action dans le programme objectif 2, ainsi que de la durée de conservation des pièces et des contrôles possibles de l'UE. Mais aucun élément sur les obligations en matière de publicité de la participation communautaire ne figure dans ce document (cf. annexe n°1, dossiers n° 3162 et 3418).</p> <p>La mission a, en revanche, constaté (cf. annexe 1, dossier n°2870) que le problème ne se pose pas pour les dossiers de ce type gérés par la DRIRE.</p>	<p>conventions ; pour les dossiers conventionnés depuis le début du programme, adresser un courrier précis à tous les bénéficiaires (à partir d'une extraction PRESAGE) et communiquer ce courrier-type et la liste des destinataires à la mission.</p> <p><u>Paiement alternatif OSEO-Innovation</u> : pour l'avenir, mettre les conventions de subvention en paiement alternatif (éventuellement par une annexe) totalement en conformité (cf. recommandation du 4 décembre 2006 de la CICC-FS) : elles doivent intégrer toutes les mentions et obligations qui résultent de l'inscription de l'opération dans un programme cofinancé par le FEDER, qui sont exactement les mêmes que celles qui s'appliquent quand il y a une subvention FEDER directe.</p> <p>Pour les projets conventionnés en paiement alternatif depuis le début du programme, mettre en conformité les dossiers, en adressant aux maîtres d'ouvrage un courrier précis leur notifiant les obligations liées à l'inscription de l'opération dans un programme cofinancé par le FEDER. Adresser à la mission une liste des opérations concernées (extraction de PRESAGE) et une copie de chacune des lettres envoyées.</p> <p>Procéder, à partir d'une extraction PRESAGE des dossiers en paiement alternatif (FEDER programmé = 0), à une</p>	<p>services concernés du respect de la mention des obligations communautaires en cas de paiement alternatif.</p> <p>Pour OSEO : un courrier type de mention des obligations communautaires ainsi que d'obligation de publicité a été envoyé à l'ensemble des bénéficiaires (cf. pièces jointes)</p> <p>Pour la DRCA, environ 90 dossiers sont actuellement en cours de régularisation par l'envoi d'un courrier et d'un avenant aux actes attributifs ; en effet un examen aléatoire conduit après passage de la CICC sur les dossiers paiement alternatif DRCA a permis de mettre en évidence l'absence de référence aux obligations communautaires dans la presque totalité des dossiers en paiement alternatif.</p> <p>Pour les préfectures de l'Aube et de la Haute-Marne, une campagne de régularisation des actes attributifs avait déjà été conduite en amont par ces services dès réception de la recommandation CICC du 4 décembre 2006 sur le paiement alternatif. Vérification faite, les actes répondent aux exigences communautaires.</p> <p>Seuls ces 4 services instructeurs étaient concernés par le paiement alternatif contrepartie pure.</p> <p>Une fiche rappelant les modalités de mise en œuvre du paiement alternatif a été éditée, distribuée à l'ensemble des services à l'occasion de la réunion du 25 janvier 2008.</p>	<p>Les réponses sont satisfaisantes compte tenu des précisions apportées par l'autorité de gestion dans un courriel du 18 août 2008 confirmant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - que la mise en conformité a concerné également les dossiers OSEO financés directement sur le FEDER ; - qu'OSEO n'a plus passé de conventions en paiement alternatif depuis une date antérieure à la mission.
---	--	--	--

Elle a bien noté que le conseil régional n'utilisait pas la procédure du paiement alternatif sur crédits nationaux mais n'a pas eu l'occasion d'examiner si d'autres services instructeurs pratiquant le paiement alternatif (DRCA, par exemple) respectent bien les obligations correspondantes.	vérification de la conformité des actes attributifs pour les autres services (sauf DRIRE). Informer la mission des résultats de cette vérification : services concernés, liste des opérations par service et, le cas échéant, mesures de correction prises.		
Présence et caractère suffisamment précis des annexes techniques et financières des actes attributifs de subvention			
<p>Oui.</p> <p>Néanmoins, outre le problème évoqué, au § 2.1.1, concernant les modalités de prise en comptes de dépenses de personnel et de frais de structure, la mission a constaté qu'une rédaction plus claire des conventions ou de leurs annexes était souhaitable pour deux types d'opérations :</p> <p>1) Actions réalisées à la fois en zone nominale et en zone transitoire : l'autorité de gestion a décidé opportunément de créer deux dossiers PRESAGE pour ces actions, mais de ne rédiger qu'une seule convention ; cette organisation permet de concilier une identification des opérations menées dans chacune des zones dans la base PRESAGE, avec une simplicité de gestion pour le maître d'ouvrage ; toutefois, la répartition des coûts éligibles pour chacune des zones n'est pas toujours clairement établie dans le rapport d'instruction et l'acte attributif de subvention ; les CSF ne font pas apparaître le partage entre les opérations, ce qui pose un problème de lisibilité (cf. annexe 1 - dossiers n° 3119, 1498 et 1378).</p> <p>2) Dans un cas examiné, la convention (tripartite) de crédit-bail est insuffisamment précise quant aux</p>	<p>Cf. § 2.1.1.</p> <p>1) La programmation de ce type d'opérations étant terminée, indiquer clairement, dans les CSF comment se répartissent entre les deux zones et donc les deux opérations, les coûts éligibles, les montants de subvention FEDER et les cofinancements.</p> <p>2) Répondre à la fiche d'examen du dossier concerné. Veiller à ce que les conventions</p>	<p>1) Ainsi que l'a démontré le SGAR dont le chargé de mission NTIC a conduit l'instruction, et la préfecture de la Haute-Marne (service gestionnaire) dans la fiche analytique concernant le dossier 3118/3119, il est particulièrement complexe d'établir deux CSF distincts en matière de téléphonie mobile sachant que l'éligibilité et le zonage sont définis par amplitude de couverture de pylône émetteur (voir fiche). Pour le dossier 1404-1498, un document supplémentaire a été annexé au CSF par le service instructeur qui spécifie la répartition des montants selon le zonage ; <u>ce modèle a en outre été communiqué aux différents services instructeurs lors de la réunion du 25 janvier 2008, permettant dorénavant aux services de préciser ce point.</u></p> <p>Dans le dossier 1377/1378, seul le CSF papier ne comporte pas de discrimination des montants selon le zonage. La clé de répartition entre les zones apparaît dans l'ensemble des autres pièces ainsi que dans PRESAGE.</p> <p>2) La convention tripartite notifiée le 17 décembre 2001 renvoie en son article 11</p>	<p>Cf. note d'analyse des réponses apportées sur les observations formulées sur les dossiers examinés par la mission.</p> <p>Dont acte.</p> <p>Cf. note d'analyse des réponses apportées sur les</p>

engagements respectifs du crédit-bailleur et du crédit-preneur (cf. annexe 1, dossier n° 564).	tripartites de crédit-bail soient suffisamment explicites, particulièrement sur l'avantage financier obtenu par le preneur du fait de la subvention versée au crédit-bailleur.	(pièces annexées à la convention) à la convention de crédit-bail qui justifiait de toutes les données recherchées (voir fiche).	observations formulées sur les dossiers examinés par la mission.
Présence des intentions ou décisions de cofinancement dans les dossiers			
Oui. Les intentions ou décisions de cofinancement sont présentes aux dossiers examinés, sauf dans deux cas pour lesquels, d'ailleurs, le service instructeur du dossier de demande de subvention FEDER semble être également gestionnaire du cofinancement national non attesté dans le dossier (cf. annexe 1, dossiers n° 3600, 3119).	Répondre aux fiches d'examen de ces dossiers.	Le dossier 3118/3119, au même titre que l'ensemble des dossiers de couverture téléphonie mobile s'inscrivait dans le cadre du programme gouvernemental d'extension de la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile (mise en œuvre à l'occasion du CIADT du 13 décembre 2002). Un dispositif financier national où l'Etat apportait 44 M € de FNADT dont 4,14 M € pour la Champagne-Ardenne accompagnait cette opération, cofinancée par du FEDER. Ce contexte qui garantissait les cofinancements sur le long terme explique le suivi, qui était fait de ces dossiers. Le SGAR continuera à maintenir une vigilance accrue sur la présence de ces pièces.	Dont acte. Cf. note d'analyse des réponses apportées sur les observations formulées sur les dossiers examinés par la mission.
2.1.4. Contrôle du service fait (CSF) au titre de l'article 4 du règlement 438/2001			
Présence d'un document de CSF au dossier			
Oui, mais, en ce domaine essentiel, la mission considère que les progrès réalisés depuis le précédent audit restent insuffisants. Depuis le 1 ^{er} janvier 2007, le SGAR demande que le CSF-type introduit dans PRESAGE à la demande de la CICC-FS, soit systématiquement utilisé ; par ailleurs, la mission a trouvé, sauf très rare exception, dans les	Mettre en place une action d'amélioration du CSF et de sécurisation des dépenses déjà validées reposant d'abord sur un rappel ferme, adressé à l'ensemble des services sur la nécessité d'une grande rigueur dans le contrôle du service fait, notamment en ce qui concerne :	A l'occasion de la réunion du 25 janvier 2008, l'utilisation nécessaire des CSF-type a été rappelée, des modèles ayant été distribués aux services (notamment du CSF PRESAGE que tous les services ne pratiquent pas encore). Un rappel a été fait sur la nécessaire	Dont acte.

<p>dossiers, les pièces de dépenses ; néanmoins, les pratiques des services sont demeurées trop hétérogènes. Dans de trop nombreux cas (cf. annexe 1), la mission a été contrainte de constater des insuffisances dans le contrôle exercé : retards dans l'établissement de certains CSF ; manque de clarté dans d'autres cas ; non utilisation du document-type ; incohérences matérielles...</p> <p>Surtout, la mission a constaté que le CSF avait trop souvent validé des dépenses insuffisamment probantes, voire des dépenses dont l'éligibilité pose problème (cf. annexe 1 - dossiers n°100, 564, 799, 1008, 1378, 2221, 2969, 3162, 3680). Ces erreurs portent parfois sur des montants relativement faibles et des corrections ont été apportées, notamment lors des contrôles par sondage, mais, au total, l'ensemble de ces constats, dont certains portent sur des dossiers récents, révèle une insuffisante maîtrise des exigences de contrôle de la dépense de la part de certains services. Il semble que le relatif éclatement du dispositif entre de nombreux services instructeurs et un taux de rotation important des personnels dans certains services ne favorisent pas l'acquisition et le maintien de l'expertise nécessaire.</p> <p>Il convient cependant de noter que les services qui gèrent les volumes d'opérations les plus importants sont aussi ceux qui ont les meilleures pratiques.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • l'utilisation systématique du CSF-type, introduit dans PRESAGE à la demande de la CICC-FS (ou d'un document de qualité au moins équivalente), ainsi qu'au respect des prescriptions de la recommandation de la CICC-FS en date du 22 août 2006, y compris pour les acomptes ; • la clarté et l'exhaustivité des CSF ; • la vérification systématique et rigoureuse de l'éligibilité des dépenses et du caractère probant (attestation de paiement effectif par un tiers, cf. infra) des pièces présentées par les maîtres d'ouvrage. <p>Vérifier la qualité des dépenses validées par le CSF en renforçant les contrôles qualité gestion du SGAR et les contrôles qualité certification de l'autorité de paiement déléguée et en les ciblant sur les points et les services les plus fragiles. Ces contrôles doivent être effectués par test, sur certains dossiers des services concernés ; si ces tests montrent un problème systématique dans un service, une reprise de tous les CSF de ce service doit être opérée.</p> <p>Utiliser le dispositif, mis en place par le SGAR, des « référents clôture » pour contribuer à cette action, essentielle, de validation des dépenses.</p>	<p>exhaustivité des CSF (distribution d'un modèle de tableau pour le zonage, ainsi que d'un modèle d'état récapitulatif plus précis) en incitant les services à détailler leur CSF. Rendez-vous a été pris avec les services instructeurs et leurs certificateurs délégués pour une réunion spécifique qui traitera exclusivement du CSF courant mars-avril 2008.</p> <p>Contrôles qualité-certification – autorité de paiement : 12 contrôles QC ont été réalisés en 2007 sur 5 services instructeurs : DRCA (1) ; préfecture de l'Aube (2) ; préfecture des Ardennes (5) ; DRAC (3) ; DIREN (1). Cet échantillon ne permet pas de tirer des conclusions significatives sur la reprise des CSF. Par conséquent la détermination des services fragiles et l'élaboration d'un plan de contrôles se feront conjointement avec le SGAR. <u>Des fiches pédagogiques d'analyse des CSF contrôlés seront systématiquement produites et envoyées au SI pour contradictoire ainsi qu'au SGAR pour information.</u> Les contrôles qualité-certification seront massivement renforcés à l'occasion de la clôture (prévision de 30 contrôles).</p>	<p>La mission prend acte des mesures positives prises. Toutefois, aucun élément sur les résultats de ces contrôles ne lui a été communiqué, alors que cela était clairement demandé (cf. colonne 2).</p> <p><u>Elément n°1 à adresser à la mission avant le 30 novembre 2008 : état, par mesure et par service, des CSF vérifiés depuis novembre 2007 (date du rapport envoyé au titre de la procédure contradictoire), montant concerné au regard des</u></p>
---	---	---	---

<p>Par ailleurs, la mission a relevé (cf. annexe 1 – dossier n° 3544) que si les dossiers d’assistance technique font bien l’objet d’une présentation en comité de programmation, ils sont ensuite gérés de manière insuffisamment formalisée et que le CSF correspond, en fait, à la liquidation de la dépense.</p>	<p>Adresser à la mission un compte rendu détaillé des mesures prises et des vérifications opérées : identification des mesures et services concernés par ces vérifications et éléments étayant ce choix ; état, par mesure et par service, des CSF vérifiés, montant concerné au regard des dépenses totales, type de contrôle (qualité gestion, qualité certification ou autre), détail des corrections effectuées.</p> <p>Respecter, à l’avenir, pour les dossiers d’assistance technique, un minimum de formalisme, y compris sur les phases amont : à défaut de convention, un document signé qui récapitule l’objet, les données financières et l’engagement à respecter les règles UE doit figurer dans le dossier ; un CSF en bonne et due forme doit être systématiquement établi.</p>	<p>Les contrôles qualité gestion seront réorientés sur les services identifiés comme les plus en difficultés en 2008, et intégreront dans leur piste d’audit le suivi des CSF ; ils feront l’objet d’envoi de fiches contradictoires accompagnées d’un courrier soulignant les défauts observés. Le contrôle qualité gestion éditera, comme chaque année, un bilan annuel et renseignera le document communiqué à la CICC.</p> <p>Autorité de gestion : en matière d’assistance technique, un document rappelant les données fondamentales des dossiers ainsi qu’un CSF simplifié sont en cours d’élaboration par les services du SGAR.</p> <p>Autorité de paiement : ces certificats seront demandés systématiquement lors de chaque appel de fonds.</p>	<p>dépenses totales, type de contrôle (qualité gestion, qualité certification ou autre), détail des corrections effectuées. La mission demande à être informée d’un éventuel plan de reprise des CSF si une fragilité systématique a été identifiée sur un service.</p> <p>Dont acte. Ces documents ont été transmis à la mission par courriel du 18 août 2008.</p>
Présence de toutes les pièces de dépenses dans les dossiers			
Oui.			
Caractère suffisamment probant des pièces de dépenses présentes aux dossiers			
<p>La vérification du caractère probant des pièces de dépenses semble s’être améliorée avec l’avancement du programme, mais pas dans tous les services instructeurs ; certains de ces derniers semblent s’en remettre, pour le CSF, à des services techniques mais sans maîtriser totalement eux-mêmes la portée de la prestation qu’ils leur demandent, s’agissant de la notion de pièces probantes.</p>	<p>Rappeler aux services instructeurs les principes d’examen du caractère probant des dépenses.</p> <p>Les états récapitulatifs des dépenses doivent être signés par le bénéficiaire puis :</p> <ul style="list-style-type: none"> • contresignés par le comptable public attestant d’un paiement effectif pour les opérations à maîtrise d’ouvrage publique ; 	<p>A l’occasion de la réunion du 25 janvier 2008, les principes du caractère probant des dépenses ont été rappelés à l’ensemble des services (cf. compte-rendu) ; une fiche pédagogique leur a par été ailleurs distribuée et reste tenue à leur disposition pour l’avenir. L’importance du caractère probant des dépenses a été rappelée et replacée dans la perspective de la</p>	<p>Dont acte.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • contresignés par un commissaire aux comptes ou un expert-comptable pour les opérations à maîtrise d'ouvrage privée ; • et accompagnés, dans tous les cas, des pièces de dépenses correspondantes. <p>A défaut de contresignature, des relevés de comptes bancaires du maître d'ouvrage faisant apparaître les débits correspondants doivent être joints aux pièces de dépenses, ou ces dernières doivent être acquittées par les fournisseurs.</p>	<p>certification de service fait.</p> <p>Les principes de l'examen du caractère probant des dépenses feront l'objet d'un nouveau rappel à l'occasion de la réunion spécifique sur les CSF qui se tiendra très prochainement et qui réunira l'ensemble des certificateurs.</p>	
Suivi du paiement effectif des cofinancements publics nationaux et présence des pièces correspondantes dans les dossiers			
<p>Oui, avec une prise en compte systématique dans PRESAGE.</p> <p>Les différences de modalités de détermination de l'assiette éligible pour la subvention FEDER et de celle(s) des cofinancements (cf. supra), outre les difficultés induites pour les maîtres d'ouvrage, compliquent parfois la tâche des services.</p>	<p>Outre la mise en œuvre de la demande de la mission visant à une meilleure précision des conventions et de leurs annexes, y compris sur les cofinancements, maintenir le suivi assuré des cofinancements payés.</p> <p>La mission ne peut, par ailleurs, qu'inciter les différents cofinanceurs à harmoniser le plus possible, à l'avenir, leurs critères d'intervention, dans un double souci de simplification pour les porteurs de projet et d'allègement des tâches administratives.</p>	<p>En sus du suivi demandé aux services instructeurs en matière de versement des cofinancements, la cellule de contrôle des fonds européens a rappelé, à l'occasion de la réunion du 25 janvier 2008, qu'elle était en devoir d'exiger auprès des services instructeurs comme des porteurs de projet, toute pièce comptable visant à justifier du versement effectif des cofinancements.</p> <p>Les services seront incités à encourager les cofinanceurs à harmoniser les assiettes éligibles.</p> <p>Toutefois, si cette démarche ne manquera pas de se révéler fructueuse auprès du conseil régional en charge d'une importante subvention globale dans le cadre du PO FEDER 2007-2013, et donc concerné par la même problématique, cette question reste délicate avec les autres cofinanceurs du fait</p>	<p>Dont acte.</p>

		de leurs ambitions respectives.	
Détermination précise du montant des dépenses éligibles réalisées			
Oui, sous les réserves indiquées supra.	Cf. supra.		
Vérification, lors du contrôle, du montant des dépenses réalisées, de leur éligibilité au sens de la convention ou de l'arrêté attributif de subvention et de leurs annexes techniques et financières ; le cas échéant, précision sur les motifs pour lesquels des dépenses ont été écartées, de même que sur le montant de ces dépenses			
Oui, sous les réserves indiquées supra. Par ailleurs, les motifs pour lesquels des dépenses sont écartées ne sont pas toujours précisés de manière claire (cf. annexe 1, dossier n° 3764).	Cf. ci-dessus (utilisation du CSF-type). Faire figurer les dépenses écartées et les raisons qui ont conduit à ne pas les retenir dans le CSF.	Le nouveau modèle d'état récapitulatif proposé à l'ensemble des services lors de la réunion du 25 janvier 2008 et qui figurera officiellement dans le guide de gestion 2007-2013, comporte une colonne « dépenses écartées ». Il a été rappelé aux services que les raisons de la non-prise en compte de certaines factures devaient par ailleurs faire l'objet d'une explication circonstanciée. Cet aspect sera de nouveau abordé à l'occasion de la réunion spécifique aux CSF.	Dont acte. La mission rappelle qu'il revient à l'autorité de gestion non de « proposer » mais de décider (certes, après concertation avec les services) des procédures à mettre en œuvre et de vérifier qu'elles sont effectivement appliquées.
Caractère suffisant du dispositif de visites sur place dans le cadre du contrôle du service fait			
Trois dossiers sur les 28 examinés par la mission ont fait l'objet d'une visite sur place au titre du CSF. En 2006, 38 visites sur place ont été réalisées.	La mission rappelle que, pour le programme 2007-2013, en cas de visite sur place non systématique dans le cadre du CSF, la méthode d'échantillonnage devra être formalisée. Continuer, pour le programme 2000-2006 à assurer un suivi régulier des visites sur place, afin de garantir qu'un niveau minimum est effectué par les différents services instructeurs.	Cette procédure nouvelle fera l'objet d'une présentation lors de la réunion spécifique aux CSF. Le suivi des visites sur place en matière de CSF continue d'être opéré via la base de données de PRESAGE. Une annexe au guide de gestion a par ailleurs été réalisée à l'usage des services instructeurs.	Dont acte. Cette réponse est satisfaisante.
Présence d'une trace écrite des visites sur place dans les dossiers			
Oui. Un document-type est prévu. Celui-ci est de qualité très satisfaisante (cf. annexe 5).	Veiller à une utilisation systématique de ce document-type et le faire figurer dans les dossiers.	Une grille d'analyse type a été prévue à cet effet et distribuée à l'ensemble des services certificateurs.	Dont acte.

		Un rappel du caractère nécessaire de ce type de visites sur place sera fait lors de la réunion CSF.	
Caractère complet et conclusif des rapports de contrôle du service fait			
Oui, sous les réserves indiquées supra.			
2.1.5. Contrôle qualité de la gestion et dispositif d'alerte			
Caractère suffisant et clairement formalisé du dispositif de contrôle qualité de l'autorité de gestion			
<p>Oui : environ 180 dossiers ont fait l'objet d'un contrôle depuis le début de la programmation. Suite à la mission précédente, la pratique des contrôles concomitants « qualité gestion » et « qualité certification » a été abandonnée.</p> <p>Les contrôles qualité gestion font l'objet d'un compte rendu systématique. Un document-type est utilisé à cet effet, dont la présentation en tableau synoptique permet la formalisation de la phase contradictoire sous la forme d'une colonne réservée à la réponse du service audité (cf. annexe 6).</p> <p>En raison de la charge de travail occasionnée par la préparation du futur programme opérationnel 2007-2013, seuls sept dossiers, concernant trois services, ont été examinés depuis 2006. Les fiches contrôle ont été communiquées à l'autorité de paiement déléguée. Tous les services instructeurs sont destinataires du rapport de synthèse.</p> <p>La clôture du programme est d'ores et déjà anticipée et préparée par la désignation dans chaque service instructeur ou gestionnaire d'une subvention globale d'un « référent clôture ». Ce réseau de personnes-ressources est animé par la cellule Europe qui organise régulièrement des réunions. Celles-ci donnent lieu à un compte rendu très complet mais dont le caractère opérationnel pourrait sans doute être renforcé.</p>	<p>Compte tenu des enjeux liés à la clôture du programme, intensifier les contrôles qualité et les cibler sur les services les plus fragiles, afin de vérifier, notamment, la bonne application des instructions en matière de CSF (cf. supra).</p> <p>Consolider cette initiative positive, par exemple par la formalisation de ces travaux sous forme de « fiches »</p>	<p>Les contrôles qualité gestion conduits par le SGAR seront réorientés vers les services et les périmètres (axe-mesures) au regard du travail d'identification actuellement mené par la cellule de contrôle des fonds européens (distinction erreurs uniques – erreurs systémiques et analyse des taux d'irrégularités par mesure).</p> <p>Le travail d'édition de fiches à caractère pédagogique vient d'être mis en œuvre avec le caractère probant des dépenses et les</p>	<p>Dont acte (cf. demande de la mission au § 2.1.4).</p> <p>Cette réponse est satisfaisante. Ces documents pourront</p>

	opérationnelles.	conditions de paiement alternatif. Ce travail sera poursuivi tout au long de l'année dès qu'une problématique sera identifiée et relayé au moment des réunions référents-clôture dont la fréquence sera nécessairement appelée à s'intensifier au cours de l'année 2008.	être utilisés, mutatis mutandis, pour le guide de procédures relatif à la programmation 2007-2013.
Contrôle de la qualité de gestion des organismes bénéficiant d'une subvention globale			
Le contrôle qualité gestion est réalisé par le SGAR pour la subvention globale gérée par OSEO-Innovation. La convention attributive de la subvention globale au conseil régional prévoit que celui-ci assure le contrôle qualité gestion pour les mesures gérées dans ce cadre. Cependant, contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport annuel sur les contrôles adressé à la CICC-FS au 30 avril 2007, aucun contrôle formalisé n'a encore été réalisé par la collectivité régionale, malgré la demande formulée en ce sens par la CICC-FS lors de l'audit précédent.	Mettre en place au sein du conseil régional des contrôles qualité gestion pour les mesures gérées dans le cadre de sa subvention globale (et adresser les fiches de contrôle au SGAR et à l'autorité de paiement déléguée), ou faire assurer ces contrôles par le SGAR. Transmettre un bilan des contrôles réalisés dans le cadre du rapport annuel sur les contrôles à adresser à la CICC-FS avant le 30 avril 2008.	Le conseil régional avait déjà réalisé des contrôles qualité gestion qui n'avaient pas fait l'objet d'une formalisation ainsi que l'a fait remarquer la mission d'audit. Un courrier du préfet de région rappelant l'impératif de formalisation des contrôles qualité gestion et faisant référence au règlement 438/2001 du 2 mars 2001 ainsi qu'à la convention de subvention globale du 6 septembre 2001 – et à son avenant du 29/12/2003 - a été envoyé au Conseil régional en date du 1 ^{er} février 2008. Un bilan de ces contrôles sera agrégé au rapport annuel.	<u>Elément n°2 à adresser à la mission avant le 30 novembre 2008 : état des contrôles qualité gestion mis en œuvre par le conseil régional, ou, à défaut, réalisés par le SGAR sur les mesures gérés par le conseil régional. Cet état devra préciser, par mesure, le nombre d'opérations programmées, les montants de dépenses totales et du FEDER programmés et réalisés, et, par opération, les résultats des contrôles : identification de chaque opération contrôlée, montant des dépenses (totales et FEDER) contrôlées ; conclusion de chaque contrôle (avec, le cas échéant, les</u>

			corrections apportées ou les problèmes systémiques identifiés et les mesures prises pour les corriger).
Dispositif d'alerte			
<p>Oui. La « cellule Europe » du SGAR suit l'état d'avancement des dossiers et alerte régulièrement les services instructeurs par voie écrite ou à l'occasion des comités de programmation et des réunions du réseau des « référents clôtures ».</p> <p>L'animateur PRESAGE est à la disposition des services pour installer des requêtes leur permettant d'optimiser le suivi de gestion. A cet égard, il convient de noter l'exploitation faite par la DRIRE des possibilités de requête offertes par la base de données PRESAGE. Ce service a, en effet, organisé un système de relance systématique des maîtres d'ouvrage aux échéances principales de gestion d'un dossier (avertissement à l'approche de la date de fin de convention, relance pour la fourniture des factures...).</p>	Encourager la diffusion de cette bonne pratique.	<p>Le dispositif des réunions référents-clôture, dont la réunion du 25 janvier 2008 a constitué une étape nouvelle au regard des observations faites par la mission d'audit, va être relancé dès le mois de mars et verra sa fréquence accrue.</p> <p>Les référents disposent d'un certain nombre de requêtes (webi-PRESAGE) pour suivre de manière globale par service et de manière détaillée par opération, la qualité de renseignement de leurs dossiers dans PRESAGE (financier, réalisation, priorités transversales...). Avant chaque réunion référents clôture, un point peut être fait à partir de ces données.</p>	Dont acte.
Caractère adéquat des suites données si les contrôles qualité gestion ont conclu à l'inéligibilité de certaines opérations ou de certaines dépenses			
Oui.			
Caractère adéquat des mesures correctives prises si les contrôles qualité gestion ont conclu à des erreurs ou des failles systémiques			
Oui : le rapport annuel sur les contrôles adressé à la CICC-FS pour le 30 avril 2007, liste quelques améliorations apportées aux documents-types (décision attributive, CSF...), mise en place de requêtes PRESAGE etc.			

2.1.6. Conclusions sur la vérification de la piste d'audit

La mission a constaté une bonne mobilisation de la « cellule Europe » du SGAR et des services concernés par des mesures à fort enjeu financier, ainsi qu'une amélioration globale du système de gestion au fur et à mesure de l'avancement du programme. Ainsi, les interrogations de la mission quant à l'éligibilité de projets ne concernent deux dossiers anciens mais elle a pu constater que le souci de bien finaliser l'instruction des dossiers et de lever les réserves soulevées par tel ou tel service d'un projet n'était pas encore également partagé.

Les pratiques et la qualité de la gestion restent en effet très hétérogènes selon les services. La mission a noté quelques cas significatifs d'une insuffisante maîtrise par certains services instructeurs des principes fondamentaux qui régissent le traitement de dossiers bénéficiant d'un cofinancement communautaire. Elle a ainsi relevé que, dans de trop nombreux dossiers, la fiabilité des dépenses n'est pas suffisamment établie.

Quatre axes prioritaires d'action immédiate se dégagent :

- 1) écarter systématiquement de la programmation tout projet pouvant poser un problème d'éligibilité ;**
- 2) mettre en conformité les dossiers de l'OSEO-Innovation ;**
- 3) fiabiliser les CSF ;**
- 4) orienter le pilotage du système de gestion pour assurer une qualité homogène des dossiers et cibler les contrôles qualité sur les services les plus fragiles afin de fiabiliser les dépenses déjà validées par les CSF.**

La mission demande également l'amélioration de plusieurs autres points importants et qui concernent, pour partie, le parachèvement de démarches déjà engagées par la cellule Europe du SGAR :

- préciser de manière claire les modalités de prise en compte des dépenses de personnels et frais de structure, de même que les modalités de proratisation des dépenses et des cofinancements des opérations qui ne sont éligibles qu'en partie, tant au stade de l'instruction que de l'acte attributif de subvention ce qui facilite ensuite le CSF ;
- porter une attention particulière, lors de l'instruction des projets, sur la base d'une analyse des résultats de l'année précédente, aux actions récurrentes ;
- mettre en place des contrôles qualité gestion sur la subvention globale du conseil régional ;
- structurer les travaux du réseau des « référents clôture » de manière plus opérationnelle.

Les réponses apportées sont satisfaisantes et montrent que des mesures adaptées ont été prises pour traiter les problèmes identifiés par la mission qui attend des réponses complémentaires faisant état des résultats détaillés :

- des actions engagées de vérification des CSF ;
- des contrôles qualité gestion formalisés mis en œuvre sur les mesures gérées en subventions globales par le conseil régional (et, si le conseil régional ne les a toujours pas effectués, réalisés par le SGAR).

<p>La mission insiste sur le fait que les points de faiblesse identifiés et qui lui interdiraient de proposer à la CICC-FS de donner, en l'état, une déclaration de validité sans réserve sur le programme lors de la clôture concernant les différents services instructeurs de manière très inégale. Les efforts correctifs doivent donc porter en priorité sur les services les plus fragiles, dont la hiérarchie doit être mobilisée pour éviter des réserves lors de la clôture du programme dont les conséquences financières devraient être supportées par le budget de l'Etat.</p>			
2.2. Validité des contrôles des dépenses par sondage au titre de l'article 10 du règlement 438/2001			
2.2.1. Représentativité de l'échantillon contrôlé			
Caractère approprié des contrôles en ce qui concerne la couverture par année de programmation			
Oui.			
par mesure			
<p>Pas encore : le taux de contrôle de plusieurs mesures, y compris pour certaines au titre desquelles le volume des dépenses certifiées à la Commission européenne est important (mesures 1.1, 3.1), est encore faible : au moment du passage de la mission, le taux de dépenses contrôlées ne dépassait 5 % que pour cinq mesures sur les 24 au titre desquelles des dépenses ont été certifiées à la Commission européenne.</p> <p>En outre, aucun contrôle n'avait encore été réalisé sur la totalité de l'axe 7, créé en cours de programme.</p> <p>Par ailleurs, le taux de dépenses irrégulières constaté, même s'il doit être appréhendé au regard du nombre de contrôles réalisés pour chaque mesure, dépassait significativement 2 % pour 6 des 13 mesures au titre desquelles des contrôles étaient enregistrés.</p> <p>Globalement, le nombre d'erreurs constatées lors des contrôles 5 % (25 pour 57 contrôles, cf. annexe 3) est très important et corrobore les constats de la mission sur l'hétérogénéité des pratiques, même si beaucoup de ces erreurs n'ont qu'un faible impact financier.</p> <p>Le taux d'irrégularité moyen pour l'ensemble du programme, constaté lors des contrôles par sondage,</p>	<p>Assurer, in fine, une couverture suffisante des mesures par les contrôles par sondage (même si l'obligation d'un taux minimal de 5 % s'entend sur l'ensemble du programme).</p> <p>Mener une réflexion sur les irrégularités relevées afin d'identifier les mesures, les types d'opérations ou les services qui concentrent les problèmes et d'analyser les causes de ces difficultés.</p> <p>Mettre en œuvre, si nécessaire des actions correctives puis mener des contrôles supplémentaires sur ces mesures pour vérifier la mise en conformité des secteurs concernés. Une argumentation crédible pourra être ainsi avancée pour faire valoir que les taux élevés d'irrégularité n'ont plus de signification sur ces secteurs qui ont été mis en conformité.</p>	<p>Le plan de contrôle 2006-2008 (établi en 2007) prévoit de dépasser le taux de contrôle de 5 %. Il vise également à un contrôle de toutes les mesures, voire de toutes les sous mesures à risque.</p> <p>Un travail de réflexion sur les causes d'irrégularité a été mené, mesure par mesure. Tous les services instructeurs et gestionnaires ont été informés des résultats, via un courriel intitulé « réunion-restitution CICC - mesures à fort taux d'irrégularité après contrôle 5 % » envoyé le 28 janvier 2008. Il a été proposé aux services l'aide de la cellule contrôle pour une remise à niveau. Un organisme intermédiaire, très touché par les irrégularités, a, dès le 28 janvier émis le souhait d'une rencontre afin de mettre à plat les difficultés.</p> <p>La cellule contrôle a proposé son aide pour la remise à niveau des mesures fortement touchées par les irrégularités constatées (ou</p>	<p>Cette réponse est satisfaisante.</p> <p>Dont acte.</p> <p>La mission rappelle, comme elle l'a indiqué dans la colonne 2, que la mise en place de contrôles par sondage supplémentaires sur les mesures où des problèmes ont été relevés lors des contrôles précédents ne doit intervenir qu'après que les mesures correctives et de validation des dépenses aient été menées par les</p>

affiché par le SGAR (3,05 %, ramené à 2,37 % après vérification par la mission, cf. infra) est, de ce fait, nettement supérieur au niveau plafond admis par la commission (2 %) et interdirait, en l'état, à la CICC-FS d'émettre une déclaration de clôture sans réserve pour le programme.		par les erreurs systémiques potentielles). Ce travail de conseil sera suivi de contrôles réels (et comptabilisés comme tels).	gestionnaires. L'objectif est de vérifier que les secteurs sur lesquels un taux d'erreur important avait été relevé lors des contrôles par sondage ont été mis en conformité et les dépenses sécurisées. Cette vérification peut également être opérée par des contrôles qualité certification.
par type de maître d'ouvrage			
Oui. Les contrôles portent également sur les opérations gérées par les organismes bénéficiaires de subventions globales.			
par taille d'opération			
Oui.			
par zone géographique			
Oui.			
Prise en compte de facteurs de risque pertinents			
Oui. La mission précédente avait souligné que la méthode d'élaboration du plan de contrôle était de nature à surreprésenter les dossiers à risque. En effet, ce programme de travail était arrêté par le SGAR en concertation avec la trésorerie générale, après consultation annuelle des préfetures de département et des services instructeurs pour intégrer des opérations présentant un risque particulier (cf. annexe 1, dossier n° 100). La méthodologie utilisée pour établir le plan de contrôle	Conforter cette approche, les dossiers sur	La cellule de contrôle des fonds européens	Dont acte.

pour la période du 1 ^{er} juillet 2007 à la clôture du programme tient compte de cette recommandation et se fonde sur une approche privilégiant la représentativité statistique des opérations sélectionnées.	lesquels pèsent des soupçons devant être traités en amont, au stade de l'instruction, de la programmation et d'un CSF « durci ».	qui a participé conjointement avec la cellule Europe à l'organisation de la réunion du 25 janvier 2008 et participera à la réunion spécifique au CSF, se rapproche donc sensiblement de la gestion pour travailler à une meilleure prise en charge des problèmes dès l'amont.	Ce rapprochement doit contribuer à l'efficacité et au parachèvement du dispositif d'amélioration du CSF et de sécurisation des dépenses déjà validées évoqué au § 2.1.4.
Contrôle des principaux organismes impliqués dans la mise en œuvre du programme (délégations de gestion et bénéficiaires importants)			
Oui.			
Répartition des contrôles sur toute la durée du programme			
Oui.			
2.2.2. Réalisation des contrôles par sondage			
Caractère suffisamment indépendant (par rapport aux services de mise en œuvre) des services qui effectuent les contrôles, pour éviter tout conflit d'intérêt			
Oui. Les contrôles sont effectués par l'unité contrôles de la cellule Europe placée sous l'autorité du SGAR. Elle comprend deux agents. Des auditeurs des trésoreries générales apportent leur concours aux contrôles. Cependant, leur participation effective a été très réduite en 2006 et 2007. La saisie des contrôles dans PRESAGE est convenablement assurée par le SGAR.	Compte tenu du retard constaté dans les contrôles au regard du taux minimal de 5 %, solliciter davantage les auditeurs du Trésor public afin que ce concours accru puisse contribuer à résorber rapidement le retard et que le taux de contrôles par sondage dépasse rapidement 5 %.	Rendez-vous a été pris avec la TGR le 30 janvier 2008 pour fixer un calendrier de contrôle conjoint sensiblement renforcé. Un plan de contrôle a été établi le 30 janvier 2008 sur le fondement d'une mise à disposition d'un auditeur pendant 15 jours, quatre contrôles conjoints ayant à ce jour été programmés d'ici à la fin du mois de mai.	Dont acte.
Pourcentage des dépenses des dossiers contrôlés égal ou supérieur à 5 % des dépenses totales éligibles enregistrées			
Non. 57 contrôles étaient comptabilisés au moment du passage de la mission. La mission appelle l'attention sur le fait que les tableaux issus de PRESAGE comparent les dépenses contrôlées au jour de l'extraction de PRESAGE aux dépenses totales éligibles correspondant au montant du dernier appel de fonds, ce qui aboutit à surestimer le taux de contrôle.	Engager un effort substantiel de rattrapage pour dépasser rapidement le taux de 5 %. Un non respect de cette règle impérative se traduirait immanquablement par des corrections financières imposées par la Commission européenne. Revoir en conséquence le plan de contrôle	Un appel à candidatures pour renforcer la cellule contrôle a été lancé le 1er février 2008 (ouverture du recrutement d'un agent contractuel supplémentaire). La TG sera fortement sollicitée pour la réalisation de contrôles 5 %. Par ailleurs la simulation de réalisation du plan de contrôle 2006 prévoit le large	Dont acte. Dont acte. Dont acte.

<p>Ainsi, les éléments fournis à la mission faisaient apparaître un taux de contrôle de 4,21 % (ratio : dépenses contrôlées au 2 octobre 2007 / dépenses certifiées à la Commission européenne au 30 août 2007). En prenant en compte les dépenses éligibles justifiées après le 30 août 2007, le taux ne s'établissait, en octobre 2007, qu'à 4,14 %.</p> <p>Par ailleurs, la mission a constaté que l'état B1 (qui récapitule les contrôles effectués), n'était pas toujours correctement renseigné. Or, ce tableau est essentiel dans la perspective de la clôture car il permet de mesurer l'activité de contrôles 5 % et ses résultats.</p> <p>D'une part, des surfinancements étaient comptabilisés comme des dépenses irrégulières. Or, les corrections réalisées pour cause de surfinancement ne sont que la conséquence de la surabondance de financement public par rapport aux dépenses réalisées pour l'exécution – par ailleurs régulière - de l'opération ; la mission a ainsi fait corriger l'état B1 pour les dossiers n° 347, 112 et 1042.</p> <p>D'autre part, l'état B 1 comportait des imprécisions, voire des incohérences apparentes ; après un examen détaillé avec l'unité contrôles, la mission a fait préciser ou corriger cet état pour plusieurs dossiers (n ° 57, 96, 182, 218, 532, 533, 538, 997, 1008, 1035).</p> <p>L'état B1 remis à la mission avant son départ et qui tient</p>	<p>par sondage élaboré pour la période courant jusqu'à la clôture du programme pour garantir le respect du seuil minimum de 5 % de dépenses contrôlées.</p> <p>Veiller à la fiabilité des états récapitulatifs des contrôles et notamment de l'état B1 en se conformant aux prescriptions de la mission et à la recommandation de la CICC-FS en date du 15 novembre 2005.</p>	<p>dépassement du taux de contrôle de 5 %. Ce taux sera atteint avant l'été 2008.</p> <p>Il est proposé de conserver l'actuel plan de contrôle et d'établir à l'été 2008 un plan de contrôle (supplémentaire) 2007/2008 qui visera :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les mesures à fort taux d'irrégularité d'après les contrôles 5% réalisés à cette échéance, après une période de conseil de la cellule contrôle, - les mesures ou sous-mesures dans les périmètres à risque (opérations à financement et reconduite annuels), - des opérations programmés en 2007 et 2008. <p>La cellule contrôle a bien pris note des instructions de la CICC. Elle s'attachera à toujours respecter ces instructions jusqu'à la fin du programme. Elle s'est par ailleurs engagée dans une vérification de la correcte remise à niveau de PRESAGE pour les dossiers ayant fait l'objet de contrôles 5 %.</p>	<p>Comme la mission l'a déjà précisé, la mise en place de contrôles par sondage supplémentaires sur les mesures où des problèmes ont été relevés ne doit intervenir qu'après que les mesures correctives et de validation des dépenses aient été menées par les gestionnaires.</p> <p>Dont acte.</p>
--	---	--	---

compte de ses demandes fait apparaître, pour les dossiers contrôlés par sondage, un montant de dépenses irrégulières de 607 046,11 € et taux moyen par rapport aux dépenses totales contrôlées de 2,37 %, au lieu des 3,05 % figurant dans les données fournies par le SGAR pour la préparation de la mission (cf. annexe 3).			
Pourcentage calculé sur la base des dépenses ayant fait l'objet de contrôles sur le terrain jusqu'au niveau du bénéficiaire ultime			
Oui.			
Pourcentage calculé, pour chaque opération, sur la base du contrôle de l'intégralité des dépenses ou d'une approche par sondage conforme aux normes d'audit reconnues			
Oui.			
Qualité des différentes étapes des contrôles (notamment la phase contradictoire et la transmission des rapports aux acteurs concernés)			
Oui.			
Prise en compte, par les contrôleurs, des recommandations concernant l'activité de contrôle formulées lors des audits (Commission européenne, Cour des comptes européenne, CICC-FS)			
Oui.			
Examen de la piste d'audit dans le cadre des rapports de contrôle			
Oui.			
Qualité suffisante et caractère conclusif des rapports de contrôle			
Oui. Les rapports de contrôle sont bien normalisés et de bonne qualité. Pour deux dossiers examinés par la mission (cf. annexe 1 – dossiers n° 564 et 799), le signalement OLAF n'a pas été proposé dans le rapport de contrôle. Il convient toutefois de noter que le signalement a, par la suite, été réalisé.	Veiller à ce que, dans les conclusions du rapport de contrôle par sondage figure, à chaque fois que nécessaire, une proposition de signalement à l'OLAF.	La cellule de contrôle veillera à l'avenir à signaler systématiquement aux bénéficiaires et aux services concernés, la proposition faite de signalement à l'OLAF.	Dont acte.
2.2.3. Suites données aux contrôles par sondage			
Mise en œuvre des recommandations des contrôles			
Oui.			
Correction des erreurs et irrégularités identifiées par déduction effectuée sur la déclaration de dépenses à la Commission européenne			
Oui. Les suites qu'appellent les contrôles sont bien données mais il y a parfois un décalage dans la saisie des			

informations dans PRESAGE (cf. § 2.3.1).			
Mesures adéquates prises pour corriger les faiblesses et pour mettre en évidence et corriger les dépenses non conformes, quand des dysfonctionnements matériels dans les systèmes de gestion et de contrôle susceptibles d'avoir des répercussions sur la régularité des dépenses ont été mis en lumière			
Oui.			
Signalement à l'OLAF des irrégularités portant sur un montant de subvention supérieur à 4 000 € (10 000 € pour les signalements effectués à partir du 1^{er} janvier 2006)			
Oui.			
Evaluation par les contrôles de la nature des erreurs identifiées de manière à déterminer s'il s'agissait d'erreurs systémiques			
Oui, sous réserve des recommandations de la mission figurant au § 2.2.1 (analyse plus globale des résultats des contrôles pour apporter les corrections nécessaires).			
Mesures nécessaires prises, lorsque des erreurs ou irrégularités présentaient un caractère systémique, pour identifier les autres cas, pour apporter les corrections nécessaires et prendre les mesures nécessaires en vue du recouvrement			
Oui. Des formations ont été organisées pour préciser, notamment, les règles applicables en matière d'établissement des CSF ou de rédaction des actes attributifs de subvention. Les documents-types et le guide de gestion ont été améliorés. Une action spécifique a été menée par le SGAR auprès d'OSEO-Innovation pour normaliser les modalités de prise en compte des frais de personnel. Enfin, le réseau des « référents clôture » a été mis en place pour partie en réponse aux difficultés révélées par les contrôles.			
Lorsque les contrôles ont révélé un taux d'erreurs supérieur à 2 % de l'ensemble des dépenses contrôlées, analyse de la nature de ces erreurs et examen de la possibilité d'effectuer d'autres contrôles visant à mieux déterminer et à mieux quantifier l'ampleur des problèmes			
Le taux d'irrégularité s'élève, après les vérifications et corrections opérées à la demande de la mission, à 2,37 %. Les irrégularités révélées par les contrôles donnent lieu à des mesures correctrices satisfaisantes au niveau de chaque dossier et à des mesures d'amélioration du système de gestion (cf. point supra). Cependant, les efforts d'analyse et de correction semblent insuffisamment concentrés sur les mesures et services	Cf. § 2.2.1.		

pour lesquels les niveaux d'irrégularité sont particulièrement élevés.			
2.2.4. Conclusions sur la procédure de contrôle par sondage			
<p>La mission a fait plusieurs constats positifs : qualité des rapports de contrôle par sondage ; prise en compte des recommandations formulées par la précédente mission (notamment pour ce qui concerne la méthode d'élaboration du plan de contrôle) ; le SGAR s'efforce de tirer des contrôles des enseignements pour améliorer le fonctionnement du système de gestion et de contrôle.</p> <p>Cependant, deux constats préoccupants interdiraient, s'il n'y était pas remédié, à la CICC-FS d'émettre une déclaration de validité sans réserve lors de la clôture du programme :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) le taux de dépenses contrôlées par rapport aux dépenses éligibles réalisées était encore, au moment du passage de la mission, nettement inférieur au seuil minimal de 5 % ; un effort substantiel de rattrapage doit impérativement être engagé, mobilisant les auditeurs de l'unité contrôle du SGAR et mais aussi ceux de la trésorerie générale, peu sollicités ; 2) le taux moyen d'irrégularité constaté lors des contrôles par sondage, s'élevait à 2,37 %, alors que le taux maximum admis par la commission est de 2 % ; ce taux est largement dépassé sur certaines mesures ; dans ces conditions, il importe : <ul style="list-style-type: none"> - qu'une réflexion soit engagée sans délai afin d'identifier les mesures, les services et types d'opérations qui concentrent les problèmes et d'analyser les causes de ces problèmes ; - de mettre en place, si nécessaire, les mesures de nature à permettre de régler les problèmes identifiés ; des contrôles par sondage complémentaires permettront de vérifier, pour les mesures ou services concernés, l'efficacité des mesures correctives prises. <p>Enfin, la mission appelle l'attention sur la nécessité de veiller à la stricte exactitude des tableaux récapitulatifs des contrôles édités sous PRESAGE (particulièrement l'état B1).</p>		<p>Les réponses apportées sont satisfaisantes. Néanmoins, la mission rappelle que la mise en place de contrôles par sondage supplémentaires sur les mesures où des problèmes ont été relevés lors des contrôles précédents ne doit intervenir qu'après que les mesures correctives et de validation des dépenses aient été menées par les gestionnaires.</p> <p>Par ailleurs, la vigilance reste de mise en ce qui concerne le taux d'erreurs constaté à l'occasion des contrôles par sondage (cf. recommandation de la CICC pour la clôture, en date du 3 décembre 2007).</p>	

2.3. Fiabilité des chiffres certifiés à la Commission			
2.3.1. Utilisation de l'application PRESAGE			
Mise à jour régulière de PRESAGE			
<p>Oui. PRESAGE est globalement bien utilisé et structure bien le système de gestion et de contrôle. Les enjeux et difficultés liés à l'utilisation de PRESAGE sont régulièrement évoqués en comité de programmation et suivies lors des réunions des « référents clôture ».</p> <p>Si certains services ont une utilisation experte de l'outil, la mission a constaté néanmoins que :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les dates d'échéance des opérations et de notification des décisions attributives de subvention ne sont pas systématiquement renseignées, ce qui limite les possibilités de suivi des dossiers par le SGAR (qui a mis au point des requêtes d'alerte) ; • les données relatives au CSF dans PRESAGE (rubrique ad hoc) ne sont pas toujours correctement saisies ; • les corrections financières FEDER suite à contrôles par sondage sont saisies avec retard (cf. supra). 	<p>Poursuivre les travaux d'amélioration de l'utilisation de la base de données PRESAGE menés par les « référents clôture » dans le cadre du réseau animé par le SGAR.</p> <p>Veiller notamment à la saisie correcte de « l'onglet CSF » (ceci valant particulièrement pour les services qui ne bénéficient pas de l'examen que le SGAR effectue sur la saisie des CSF avant leur envoi pour mandatement au service de la dépense de la trésorerie générale).</p>	<p>Outre les rappels qui ont déjà pu être faits quant à l'importance d'un renseignement approprié de la base de données à l'occasion de la réunion du 25 janvier 2008, l'animateur PRESAGE interviendra lors des réunions référents-clôture pour renforcer l'encadrement des services instructeurs en la matière.</p> <p>Afin de veiller à la saisie correcte des CSF, une partie des requêtes destinées à faire le suivi de la qualité de la base de données dans le cadre de la clôture peut être mise à profit. Il faut noter que la saisie des CSF s'effectue à 2 niveaux. Il est demandé un rattrapage général et progressif de la saisie de l'ensemble des CSF au niveau du tableau général des CSF de l'écran CSF/CPP de PRESAGE. Concernant la saisie du détail des CSF, elle est obligatoire dans PRESAGE, en Champagne-Ardenne, pour les CSF établis après le 1^{er} janvier 2007.</p>	<p>Cette réponse est satisfaisante.</p>
Caractère correct de la saisie des montants de DTE figurant dans les certificats de contrôle du service fait			
Oui.			
Saisie dans PRESAGE des corrections nécessaires à la suite des contrôles			
<p>Oui, pour les dépenses totales. Toutefois, dans un cas examiné par la mission (cf. annexe 1 - dossier n° 799), il n'y pas eu de correction de la dépense totale, ce qui a conduit à maintenir une dépense dans l'appel de fonds du</p>	<p>Répondre à la fiche d'examen de ce dossier.</p> <p>Veiller à ce que les corrections, tant en</p>	<p>Cette saisie devant être opérée par le service</p>	<p>Dont acte. La mission</p>

30 août 2007, alors que la correction avait été mise en œuvre en juillet. S'agissant des corrections des subventions FEDER, la mission a constaté qu'elles n'étaient pas toujours intégrées immédiatement dans PRESAGE (cf. annexe 1, dossier n° 100) : il semble que cette saisie n'intervienne parfois qu'après recouvrement de l'ordre de reversement.	dépenses totales qu'en FEDER, soient saisies dès l'émission de l'ordre de reversement correspondant sans attendre le recouvrement, le suivi des recouvrements devant se faire parallèlement (les informations sur les recouvrements devront d'ailleurs être fournies pour la clôture du programme).	gestionnaire (DR, PREF, région, OSEO) suite à une demande formelle de la cellule de contrôle par sondage, cette dernière veillera à informer les services de la nécessité de mettre à jour PRESAGE sans attendre le recouvrement. Les services recouvrement – produits divers des quatre trésoreries générales fourniront des états incontestables de développement des différents indus qui ont été titrés et du suivi des recouvrements.	rappelle à nouveau qu'il revient à l'autorité de gestion non « d'informer » mais de donner des instructions et de vérifier qu'elles sont effectivement appliquées. Cette réponse est satisfaisante.
Suivi correct des recouvrements			
Oui.			
Caractère complet et précis des informations saisies dans PRESAGE			
Oui, les observations et demandes de la mission ne remettent pas en cause la qualité globale de la saisie dans PRESAGE ; en revanche, comme cela a déjà été indiqué, la qualité des tâches amont (CSF notamment) doit être, doit être améliorée.			
Utilisation de PRESAGE pour les appels de fonds			
Oui.			
2.3.2. Contrôles qualité certification			
Transmission régulière et exhaustive à l'autorité de paiement déléguée des certificats de contrôle du service fait			
Tous les CSF sont bien transmis à l'autorité de paiement déléguée, y compris pour les subventions globales, mais parfois avec retard, notamment pour les dossiers en paiement alternatif. L'unité certification s'assure de l'exhaustivité des transmissions de CSF grâce à une comparaison, effectuée	Transmettre au fil de l'eau, tous les CSF, sans aucune exception, à l'unité de certification.	AP : un tableau résumant les dates d'arrivée des CSF sera établi et transmis au SGAR pour rappel, si nécessaire, aux services instructeurs.	Cette réponse est satisfaisante.

<p>à partir de ses propres fichiers, entre les dépenses justifiées lors du dernier appel de fonds et celles prévues pour le prochain.</p> <p>L'utilisation d'une extraction de PRESAGE listant, par opération, toutes les dépenses enregistrées dans la base de données depuis le dernier appel de fonds faciliterait le travail de rapprochement réalisé par l'unité certification entre les CSF transmis et les montants inscrits dans un appel de fonds.</p>	<p>L'unité certification doit s'assurer de l'exhaustivité de la transmission des CSF à partir d'extractions PRESAGE qui doivent être mises à sa disposition par l'animateur PRESAGE du SGAR selon une périodicité à convenir.</p>	<p>AP : l'animateur Présage a fourni des extractions lors de l'appel de fonds du 20 décembre 2007.</p> <p>La périodicité envisagée est une extraction à la fin de chaque mois puis une extraction quinze jours avant l'appel de fonds et une extraction cinq jours avant l'appel de fonds puis une extraction définitive après le blocage de l'application PRESAGE.</p>	<p>Cette réponse est satisfaisante.</p>
<p>Mise en œuvre par l'autorité de paiement déléguée de contrôles qualité certification (contrôles de cohérence CSF/PRESAGE ; contrôles des pièces de dépenses sur un échantillon suffisant de dossiers) y compris, le cas échéant, pour les subventions globales</p>			
<p>Oui.</p> <p>L'unité certification effectue des contrôles de cohérence systématiques entre les CSF et les dépenses saisies dans PRESAGE. Des dépenses pour lesquelles un CSF n'aurait pas été transmis seraient exclues de l'appel de fonds.</p> <p>L'unité certification effectue par ailleurs des contrôles qualité sur dossier. Leur intensification, demandée par la précédente mission, n'a pu être satisfaite que partiellement. L'importance des travaux de rattrapage des opérations menées sur le FSE a en effet mobilisé l'essentiel du temps disponible de l'unité de certification.</p> <p>Les contrôles FEDER ont porté sur une soixantaine de dossiers depuis le début du programme, dont 4 (DRIRE) en 2006 et 12 en 2007. Pour l'année 2007, les dossiers ont été choisis en fonction de leur complexité, de leur problématique particulière ou de la relative fragilité des services instructeurs.</p> <p>Un travail de validation des CSF des opérations soldées avant le protocole du 14 avril 2003 confiant la fonction à</p>	<p>Pour l'avenir, compte tenu des problèmes constatés par la mission (cf. § 2.1.4), l'unité certification doit veiller, au-delà de l'effectivité de la transmission des CSF, à la qualité de ces CSF qui doivent être conformes au document-type validé au plan national par la CICC-FS ou à un document de qualité au moins équivalente.</p> <p>Intensifier les contrôles dans la perspective de la clôture du programme. A l'instar de ce qui est recommandé pour les contrôles qualité gestion (et de ce qui a été engagé en 2007), les cibler sur les points et les services les plus fragiles.</p> <p>Achever le travail de validation des CSF des opérations soldées avant la mise en</p>	<p>AP : cf. § 2.1.4.</p> <p>AP : cf. § 2.1.4.</p> <p>AP : un rapport a été adressé le 26 décembre 2007 au SGAR ; faisant suite aux</p>	<p>Cf. § 2.1.4.</p> <p>Cf. § 2.1.4.</p> <p>Cette réponse est satisfaisante.</p>

la trésorerie générale a été engagé. Le nombre des contrôles effectués est toutefois encore limité à quelques unités.	œuvre du protocole de 2003 et informer la mission du nombre des vérifications opérées (au regard du nombre d'opérations soldées avant la mise en œuvre du protocole) et des résultats de ces vérifications.	recommandations de la CICC de mai 2005, l'autorité de paiement déléguée a constaté la reprise des dossiers déjà soldés pour assurer la fiabilité de la dépense déclarée : vérification de l'éligibilité et de l'attestation par un tiers du paiement effectif des dépenses aux bons créanciers par le maître d'ouvrage. Toutefois, dans le cas du dossier instruit par la préfecture de l'Aube, la certification du versement effectif des cofinancements des collectivités territoriales par le comptable public a été faite concomitamment au contrôle.	
Caractère suffisant et clairement formalisé de ce dispositif de contrôle qualité certification			
Suite à la demande de la précédente mission, les conclusions des contrôles font désormais l'objet d'une fiche individuelle (cf. annexe 6). Cependant, la phase contradictoire n'est pas encore formalisée et se résume encore à des échanges informels avec les services.	Formaliser davantage les échanges avec les services à travers l'utilisation d'une fiche navette qui permette, pour chaque point mettant en cause la fiabilité de la dépense, de garder trace des questions posées par l'unité certification, des réponses apportées et des conclusions de l'unité certification (le cas échéant, exclusion de la dépense concernée de l'appel de fonds).	AP : l'utilisation d'une fiche-navette permettant de conserver une trace écrite des demandes aux ordonnateurs sera systématique. AG : quatre fiches navettes ont déjà été reçues pour information par le SGAR.	Cette réponse est satisfaisante.
Caractère adéquat des suites données si les contrôles qualité certification ont conclu à l'inéligibilité de certaines opérations ou de certaines dépenses			
Oui.			
Caractère adéquat des mesures correctives prises si les contrôles qualité certification ont conclu à des erreurs ou des failles systémiques			
Oui. L'unité certification a été associée à toutes les démarches d'amélioration du dispositif. Une fiche de procédure a, par exemple, été rédigée pour la mise en œuvre des corrections financières.			

Caractère probant de l'examen des dossiers auquel la mission a procédé à partir de l'appel de fonds du 30 août 2007 quant à la fiabilité des données certifiées à la Commission européenne.

Les problèmes constatés au niveau du CSF dans certains services sont en bonne partie compensés par les vérifications opérées par le SGAR et par l'unité certification. Il n'en reste pas moins que l'amélioration du CSF et la sécurisation des dépenses déjà validées demandée par la mission (cf. § 2.1.4) est indispensable pour renforcer la fiabilité des données certifiées à la Commission européenne.			
---	--	--	--

2.3.3. Conclusion sur la fiabilité des chiffres certifiés à la Commission européenne

<p>Le dispositif de certification des dépenses fonctionne sur des bases satisfaisante : l'examen de la cohérence des CSF avec les données PRESAGE est bien effectué ; les dépenses sur lesquelles pèse une incertitude sont retirées de l'appel de fonds ; l'articulation avec le SGAR et, notamment, le dispositif de contrôle qualité gestion, est efficace.</p> <p>Les demandes de la mission visent à renforcer ces contrôles afin de contribuer à régler les problèmes identifiés par la mission (et par les contrôles par sondage) en ce qui concerne les CSF. Ce renforcement est nécessaire afin de pouvoir garantir la fiabilité des dépenses certifiées à la Commission.</p> <p>Dans cette perspective, la mission demande :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la saisie des corrections financières dans PRESAGE dès l'émission des ordres de reversement correspondants ; • d'assurer une transmission au fil de l'eau des CSF à l'unité certification ; • l'utilisation d'extractions de PRESAGE pour vérifier l'exhaustivité de la transmission des CSF à l'unité certification ; • de veiller à la qualité des CSF transmis à l'unité certification qui doivent être, à l'avenir, conformes au document-type validé au plan national par la CICC-FS ou à un document de qualité au moins équivalente ; • et, surtout, l'accroissement du nombre de contrôles qualité certification sur dossier qui doivent être ciblés sur les points et les services les plus fragiles. 		Les réponses apportées sont satisfaisantes.
---	--	---

2.4. Observations sur les dossiers examinés par la mission			
Les fiches d'analyse des dossiers figurent en annexe 1.	Répondre dossier par dossier.		Cf. note d'analyse des réponses apportées sur les observations formulées sur les dossiers examinés par la mission.
III. Conclusion générale			
<u>Conclusion avant procédure contradictoire</u>		<u>Conclusion après procédure contradictoire</u>	
<p>La mission a relevé de nombreux points positifs et en particulier : implication forte de la cellule Europe du SGAR et des services concernés par des mesures à fort enjeu financier ; utilisation satisfaisante de PRESAGE et de documents-types adaptés ; qualité des contrôles par sondage et activité de l'unité certification de la trésorerie générale.</p> <p>Cependant, malgré ces atouts et une amélioration globale du système de gestion au fur et à mesure de l'avancement du programme, des points essentiels, liés pour la plupart à l'hétérogénéité des pratiques, doivent être améliorés pour aborder la clôture du programme dans des conditions satisfaisantes ; il convient donc, pour l'essentiel :</p> <ul style="list-style-type: none"> - d'écarter systématiquement de la programmation tout projet pouvant poser un problème d'éligibilité (la mission a constaté que deux des projets qu'elle a examinés, certes anciens et ayant fait l'objet d'un contrôle par sondage, sont contestables de ce point de vue) ; - de mettre en conformité les dossiers de l'OSEO-Innovation ; - de fiabiliser le contrôle du service fait, la qualité de ce contrôle n'ayant pas fait l'objet dans tous les services instructeurs de l'amélioration demandée dans le rapport précédent, notamment en ce qui concerne le caractère probant des pièces justificatives ; - d'orienter le pilotage du système de gestion pour assurer une qualité homogène des dossiers et cibler les contrôles qualité sur les services les plus fragiles afin de fiabiliser les dépenses précédemment validées par un CSF ; de mettre en place les contrôles qualité gestion dans le cadre de la subvention globale du conseil régional ; - de porter rapidement le taux de contrôles par sondage au-delà du seuil minimum de 5 % ; - de mener une réflexion approfondie sur les origines du taux d'irrégularité constaté, supérieur au seuil de 2 % admis par la Commission européenne afin de mettre en œuvre, si nécessaire, un 		<p>Les réponses apportées montrent que des mesures adaptées ont été prises pour traiter les importants points de faiblesse identifiés par la mission et qui tenaient, pour beaucoup, à l'hétérogénéité des pratiques des services. Il convient de veiller à une application rigoureuse de ces mesures.</p> <p>La mission attend, outre des informations sur 4 des dossiers qu'elle a examinés (cf. note d'analyse jointe des réponses apportées sur les observations formulées sur les dossiers) des réponses complémentaires faisant état des résultats détaillés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - des actions engagées de vérification des CSF (cf. élément n° 1, page 13) ; il s'agit d'un élément essentiel pour assurer la fiabilité des dépenses certifiées à la Commission et, donc une clôture sans réserve ; - des contrôles qualité gestion formalisés mis en œuvre sur les mesures gérées en subventions globales par le conseil régional, et, si le conseil régional ne les a toujours pas effectués, réalisés par le SGAR (cf. élément n° 2, page 18). <p>Ces réponses complémentaires devront être adressées à la mission avant le 30 novembre 2008.</p> <p>Par ailleurs, la mission rappelle que la mise en place de contrôles par sondage supplémentaires sur les mesures où des problèmes ont été relevés lors des contrôles précédents ne doit intervenir qu'après que les</p>	

<p>traitement convaincant des problèmes identifiés ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - de veiller à la stricte exactitude des tableaux récapitulatifs des contrôles édités sous PRESAGE (particulièrement l'état B1) ; - d'assurer la saisie des corrections financières dans PRESAGE dès l'émission des ordres de reversement correspondants ; - de conforter l'activité de l'unité certification : assurer une transmission au fil de l'eau des CSF ; utiliser des extractions de PRESAGE pour vérifier l'exhaustivité de la transmission des CSF à l'unité de certification ; veiller à la qualité des CSF transmis à l'unité certification qui doivent être, à l'avenir, conformes au document-type validé au plan national par la CICC-FS ou à un document de qualité au moins équivalente ; accroître le nombre des contrôles qualité certification sur dossiers et les cibler, comme les contrôles qualité gestion sur les points et les services les plus fragiles. <p>La mission insiste sur le fait que les points de faiblesse identifiés et qui lui interdiraient de proposer à la CICC-FS de donner, en l'état, une déclaration de validité sans réserve sur le programme lors de la clôture, concernent les différents services instructeurs de manière très inégale. Les efforts correctifs doivent donc porter en priorité sur les services les plus fragiles, dont la hiérarchie doit être mobilisée pour éviter des réserves lors de la clôture du programme. Par ailleurs, les constats opérés ne peuvent qu'inciter l'autorité de gestion à conforter sa réflexion visant à mettre en place, pour le programme 2007-2013, un dispositif moins « éclaté » afin de favoriser une plus grande homogénéité des pratiques.</p>	<p>mesures correctives et de validation des dépenses aient été menées par les gestionnaires. L'objectif est de vérifier que les secteurs sur lesquels un taux d'erreur important avait été relevé lors des contrôles par sondage ont été mis en conformité et les dépenses sécurisées. Cette vérification peut également être opérée par des contrôles qualité certification.</p> <p>Enfin la mission rappelle que la vigilance reste de mise en ce qui concerne le taux d'erreurs constaté à l'occasion des contrôles par sondage (cf. recommandation de la CICC pour la clôture, en date du 3 décembre 2007).</p> <p>Le présent rapport définitif après procédure contradictoire est transmis à la Commission européenne.</p>
--	---

