

IGA : la mission permanente de contrôle de la gestion des fonds structurels européens (FEDER)

L'Inspection générale de l'administration participe activement à l'animation et à la coordination, au sein de la CICC.

Historique de la mission

Depuis le début des années 1990, l'IGA a régulièrement été conduite à se pencher sur la gestion et le contrôle des fonds structurels européens. Cela s'est traduit, outre les rapports spécifiques portant sur les systèmes de gestion et de contrôle mis en place dans toutes les régions françaises, par plusieurs rapports généraux qui ont contribué à faire évoluer les méthodes de gestion et l'organisation mise en place dans les régions mais aussi au sein de l'administration centrale.

L'IGA a également réalisé, fin 2002, une étude comparative des systèmes de gestion et de contrôle du FEDER mis en place dans différents pays de l'Union européenne (Allemagne, Royaume Uni, Italie, Espagne, Autriche et France).

L'implication de l'IGA s'est accrue et a changé de nature depuis 1997, lorsque la réglementation communautaire a introduit de nouvelles obligations en matière de système de gestion et de contrôle des fonds structurels. Dès lors, la mission permanente de contrôle du FEDER constituée au sein de l'IGA a été très sensiblement renforcée. Son action se situe dans le cadre de la **commission interministérielle de coordination des contrôles portant sur les actions financées par les fonds structurels (CICC-FS)**.

Rattachée au Premier ministre, la CICC-FS exerce la fonction d'autorité d'audit concernant l'utilisation des fonds européens pour les programmes FEDER (compétitivité régionale et emploi (CRE) en métropole - convergence en outre-mer), INTERREG (coopération entre plusieurs Etats membres), FSUE (fonds de solidarité de l'UE mobilisé en cas de catastrophes naturelles majeures) et Fonds migratoires (fonds européen pour les réfugiés, fonds pour les frontières extérieures, fonds européen pour le retour et fonds européen d'intégration des ressortissants des pays tiers).

A la différence des missions ponctuelles d'audit ou de contrôle, la mission permanente d'audit du FEDER, mise en place par l'IGA, réalise des missions régulières auprès de toutes les autorités de gestion des programmes bénéficiant du concours du FEDER (Etat, collectivités territoriales ou établissements publics). Elle peut ainsi évaluer la mise en oeuvre des recommandations générales élaborées par la CICC et des observations spécifiques formulées lors de déplacements précédents. Le rythme des visites successives est d'ailleurs plus élevé que pour les autres missions permanentes.

Les systèmes de gestion et de contrôle des programmes

Illustration du principe de subsidiarité, chaque Etat membre de l'Union Européenne dispose d'une grande latitude pour organiser son système de gestion des programmes européens. Ainsi, en France, le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales (direction de la modernisation et de l'administration territoriale) a été désigné comme gestionnaire central des crédits FEDER.

Mais, dès lors que de nombreux programmes sont régionalisés (la quasi totalité pour le FEDER), le préfet de région, ou les autorités décentralisées (régions, communes ou établissements publics qui se sont vu confier la gestion de certains programmes par le Gouvernement) sont "autorités de gestion" et donc responsables de la gestion, du suivi et du contrôle des programmes européens.

Dans le cadre de chaque programme, une "autorité de paiement" (préfet de région et, par délégation, le trésorier-payeur général de région pour les programmes gérés par l'Etat ou la caisse des dépôts et consignations pour les programmes à gestion décentralisée) a la charge de certifier, auprès de la Commission européenne, les dépenses réalisées au titre des opérations faisant l'objet d'une subvention européenne. En effet, les crédits communautaires sont délégués aux Etats membres en fonction des sommes effectivement décaissées par les maîtres d'ouvrage. La qualité du dispositif de consolidation des comptes qui permet de déclarer à la Commission les dépenses réalisées est, sous cet angle, essentielle.

En contrepartie de cette latitude laissée aux Etats membres, ceux-ci doivent attester que leurs systèmes de gestion et de contrôle des programmes européens garantissent une mise en oeuvre efficace et correcte des opérations cofinancées par des fonds européens. Les conditions d'une telle mise en oeuvre sont définies par un règlement de la Commission européenne (CE).

Pour ce faire, le gestionnaire d'un programme met en place des procédures ad hoc pour s'assurer qu'aux différents stades de la vie d'un dossier (ce que les règlements européens désignent sous l'appellation de "piste d'audit") les contrôles appropriés ont été effectués. Ces procédures s'appuient sur des guides méthodologiques, des documents-types (instruction des demandes, certification du service fait...) et sur un système informatique de remontée d'informations.

La fiabilité de cette "piste d'audit" doit être vérifiée par des contrôles approfondis par sondage, effectués sous la responsabilité des autorités de gestion et qui doivent porter sur au moins 5 % des dépenses totales éligibles de chaque programme et pour chaque fonds.

Le rôle de la Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC-FS)

Les systèmes de gestion et de contrôle se composent donc de deux points essentiels : une "piste d'audit", qui traite du processus de gestion des fonds, et la réalisation de contrôles sur 5 % des dépenses totales éligibles, qui participent d'une fonction d'audit interne. L'autorité de gestion a la responsabilité de ces deux points. Une instance indépendante doit attester la qualité des systèmes définis et mis en œuvre pour la gestion et le contrôle des fonds structurels. Il s'agit d'assurer à la Commission européenne que les demandes des gestionnaires sont fondées.

Une telle attestation, appelée "déclaration de validité", est explicitement prévue dans le règlement ad hoc de la Commission européenne. Elle figure parmi les documents qui doivent être lui être transmis au moment de la clôture de chaque forme d'intervention pour obtenir le déblocage des soldes de crédits par Bruxelles.

La Commission interministérielle de coordination des contrôles portant sur les actions cofinancées par les fonds structurels (CICC-FS), placée auprès du Premier ministre, a été désignée comme instance chargée de délivrer, en France, lesdites déclarations de validité.

Une implication très forte de l'Inspection générale de l'administration

Depuis 2011, l'IGA a fortement densifié son programme de contrôles afin d'être en mesure de couvrir fin 2013 l'ensemble des programmes opérationnels de la période 2007-2013.

Les missions de la CICC-FS sont réalisées avec le concours des inspections générales compétentes en matière de fonds structurels.

L'inspection générale de l'administration dispose d'une mission permanente de contrôle du FEDER, dirigée par un inspecteur général de l'administration, vice-président de la CICC-FS. Les membres de l'inspection sont affectés sur décision du chef du service. Néanmoins, une telle affectation ne signifie pas que les auditeurs concernés se consacrent à temps plein à cette activité.

Une mission dans une région est composée en règle générale de quatre membres de l'IGA (tous grades confondus), sauf pour les missions dans les DOM (qui mobilisent en général deux membres de l'IGA parce que ce sont des régions monodépartementales).

A l'issue de chaque mission, un rapport, qui reprend les principales constatations et suggestions de l'IGA est adressé à l'autorité de gestion. Une fois les réponses reçues, la phase dite "contradictoire" est close et le rapport définitif est adressé à l'autorité de gestion, accompagné d'une lettre du ministre de l'intérieur, quand il s'agit d'un programme géré par le préfet de région.