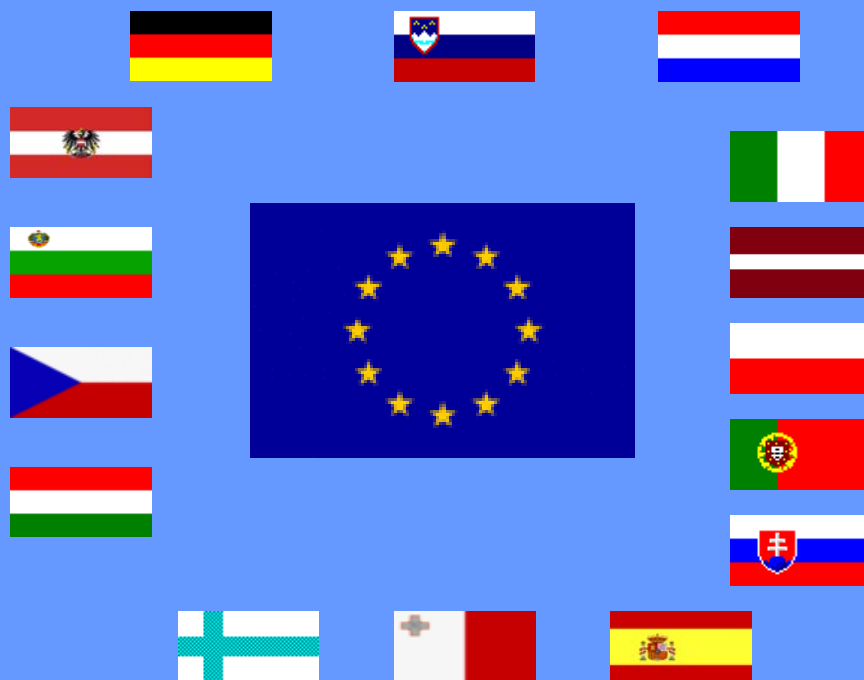


Rapport
au comité de contact

des présidents des institutions supérieures de contrôle
des États membres de l'Union européenne
et de la Cour des comptes européenne



sur l'audit parallèle relatif aux
coûts des contrôles
des Fonds structurels

établi par le groupe de travail
sur les Fonds structurels

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| Synthèse | 3 |
| MANDAT | 3 |
| PLAN D'AUDIT | 3 |
| OBSERVATION D'ORDRE GÉNÉRAL ET CONCLUSIONS PRINCIPALES | 3 |
| RECOMMANDATIONS | 4 |
| Introduction | 6 |
| CONTEXTE | 6 |
| MANDAT POUR LA PÉRIODE 2008-2011 | 6 |
| OBJECTIF DE L'AUDIT | 7 |
| THÈME DE L'AUDIT | 7 |
| ÉTENDUE ET APPROCHE DE L'AUDIT PARALLÈLE | 8 |
| TRAVAUX RÉALISÉS À CE JOUR | 8 |
| MÉTHODOLOGIE | 10 |
| Constatations d'audit | 15 |
| OBSERVATION D'ORDRE GÉNÉRAL | 15 |
| CONCLUSION N° 1 | 16 |
| CONCLUSION N° 2 | 27 |
| CONCLUSION N° 3 | 27 |
| CONCLUSION N° 4 | 28 |
| Annexe: Plan d'audit | |

Synthèse

Mandat

En 2008, le comité de contact des présidents des institutions supérieures de contrôle (ISC) des États membres de l'Union européenne (UE) et de la Cour des comptes européenne (CdCE) a chargé le groupe de travail sur les Fonds structurels de poursuivre les audits précédents relatifs aux Fonds structurels de l'UE et d'effectuer un audit sur «les coûts des contrôles (y compris, le cas échéant, le recours à l'assistance technique au cours du contrôle des Fonds structurels)». Ce groupe de travail est composé de représentants de 15 ISC des États membres de l'UE¹ et de la CdCE. Le comité de contact s'est félicité de l'intention du groupe de travail de lui remettre le rapport sur cet audit au plus tard en 2011.

Plan d'audit

Le groupe de travail a élaboré et adopté un plan d'audit commun (voir annexe) qui a fourni un cadre pour la réalisation de ces travaux. Chaque ISC a examiné les coûts encourus par l'administration de son État membre en 2007, 2008 et 2009 pour réaliser les contrôles internes nationaux² prévus par la législation de l'UE concernant les Fonds structurels³ pour la période de programmation 2007-2013⁴. Deux méthodes ont été utilisées pour calculer les coûts des contrôles: la comptabilité par centre de coûts (*cost centre accounting*) et la comptabilité par unité d'imputation (*cost unit accounting*).

Observation d'ordre général et conclusions principales

- L'organisation du système de mise en œuvre des Fonds structurels diffère d'un État membre à l'autre. Les coûts des contrôles peuvent varier selon le mode de mise en œuvre choisi.
- En règle générale, les coûts des contrôles sont moins élevés lorsque l'on applique la comptabilité par unité d'imputation, par opposition à celle par centre de coûts.

¹ Autriche, Bulgarie, République tchèque, Allemagne, Hongrie, Italie, Lettonie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Slovénie et Slovaquie. Les ISC de la Finlande, de Malte et de l'Espagne et la CdCE ont le statut d'observateurs.

² Dans ce contexte, par «contrôle(s)», il faut entendre «contrôles internes nationaux».

³ Les Fonds structurels sont le Fonds social européen (FSE) et le Fonds européen de développement régional (FEDER). Le Fonds de cohésion (FC) n'a pas fait l'objet de cet audit car il ne fait pas partie des Fonds structurels pour la période de programmation actuelle (voir article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil). Toutefois, rien n'empêchait les ISC d'inclure le Fonds de cohésion dans leur audit national.

⁴ L'audit a également couvert les activités de contrôle relatives à la période de programmation actuelle déjà réalisées avant 2007 (par exemple les évaluations ex ante).

- Les coûts des contrôles représentaient de 4,02 % à 0,36 % des trois septièmes du budget⁵ alloué aux programmes opérationnels audités. Ce pourcentage peut varier d'un État membre à l'autre en fonction du degré de mise en œuvre. Corrigés afin de tenir compte des disparités salariales entre les États membres, ces coûts, exprimés en pourcentage, étaient compris entre 2,79 % et 0,41 %.
- Les coûts totaux des contrôles représentent en moyenne 0,97 % des trois septièmes du budget alloué à l'ensemble des programmes opérationnels audités.
- Dans chaque État membre, les coûts des contrôles étaient relativement faibles lorsqu'ils ont commencé, en 2007. Ils ont ensuite augmenté au fil des ans. Le nombre d'activités de contrôle et, par suite, leurs coûts devraient logiquement connaître une nouvelle augmentation au cours des prochaines années.
- La grande majorité de l'ensemble des coûts des contrôles effectués jusqu'à présent dans les États membres est imputable aux autorités de gestion. Les coûts des contrôles supportés par les autorités de certification et d'audit sont comparativement faibles, leur participation à des activités de contrôle ayant été limitée pendant la période 2007-2009.
- Les coûts des contrôles ne peuvent être calculés avec précision en raison du manque de données disponibles dans les États membres.
- L'externalisation d'un nombre relativement élevé de contrôles risque d'entraîner la perte de connaissances pour les organismes gouvernementaux, ainsi qu'une hausse des coûts.
- Alors que seules quelques activités de contrôle donnent lieu à des réalisations exprimées en unités monétaires, toutes sont susceptibles d'apporter des avantages non monétaires.
 - Plusieurs entités auditées ont affirmé que la législation de l'UE fixe au préalable les objectifs visés par les différents contrôles, ainsi que les réalisations et les avantages qu'ils apportent.

Recommandations

Nos principales recommandations s'adressent directement aux différents États membres. Le cas échéant, l'ISC concernée doit en suivre la mise en œuvre.

Jusqu'à présent, les moyens déployés pour les activités de contrôle et leurs réalisations n'ont pas systématiquement été répertoriés dans tous les États membres. À l'avenir, les organismes participants devraient veiller à répertorier les moyens utilisés et les réalisations

⁵ Ce budget comprend les fonds de l'UE et le cofinancement national.

obtenues. Alors seulement les États membres seront en mesure de communiquer, sur demande, à la Commission les coûts des contrôles qu'ils ont supportés, comme le prévoit la proposition de révision du règlement financier.

Il faudrait également tenir compte des coûts lors de la mise en place du système de mise en œuvre, notamment si une externalisation est envisagée.

Introduction

Contexte

En 2000, le comité de contact des présidents des ISC des États membres de l'UE et de la CdCE (comité de contact) a créé un groupe de travail pour réaliser une enquête préliminaire sur les Fonds structurels de l'UE. Un questionnaire a été envoyé aux ISC afin de comprendre comment ces fonds étaient contrôlés et gérés par les différents États membres et de mettre au jour les domaines à risque éventuels. Le groupe de travail a communiqué au comité de contact les résultats de ses travaux en novembre 2002.

Par la suite, le comité de contact a approuvé trois audits parallèles. Le premier a concerné la mise en œuvre des règlements qui visent à s'assurer que tous les États membres effectuent des contrôles indépendants sur 5 % des dépenses et qu'ils avaient établi des pistes d'audit appropriées pour appuyer les opérations. Le rapport final correspondant a été présenté au comité de contact en décembre 2004.

Le deuxième audit parallèle comportait une évaluation des processus de constatation, de notification et de suivi des irrégularités. Le rapport final correspondant a été présenté au comité de contact en décembre 2006.

Le troisième audit parallèle du groupe de travail a consisté à examiner la «performance (réalisations/efficacité) des programmes des Fonds structurels dans les domaines de l'emploi et/ou de l'environnement». Le rapport final correspondant a été présenté au comité de contact en décembre 2008.

Mandat pour la période 2008-2011

En 2008, le comité de contact a chargé le groupe de travail de poursuivre ses travaux dans le domaine des programmes relevant des Fonds structurels et notamment d'examiner la question des «coûts des contrôles (y compris, le cas échéant, le recours à l'assistance technique au cours du contrôle des Fonds structurels)». Le comité de contact s'est félicité de l'intention du groupe de travail de lui soumettre son rapport sur cet audit au plus tard en 2011.

Cette mission a été motivée par:

- la préoccupation exprimée par bon nombre d'États membres de l'UE concernant l'absence de vue d'ensemble des coûts des contrôles internes relatifs aux programmes relevant des Fonds structurels, ainsi que le caractère raisonnable des coûts par rapport aux avantages susceptibles d'en être retirés;

- une étude de la Commission concernant les coûts des contrôles relatifs au Fonds européen de développement régional et la notion de risque d'erreur tolérable⁶ élaborée sur cette base;
- des constatations formulées par le groupe de travail dans le cadre de précédents audits, qui indiquent que les États membres de l'UE utilisaient de façon incohérente les ressources mises à leur disposition au titre de l'assistance technique, afin de financer la gestion, le contrôle et l'évaluation de projets relevant des Fonds structurels.

Objectif de l'audit

L'audit parallèle visait à déterminer le niveau des coûts encourus pour réaliser les activités de contrôle interne dans les États membres et à vérifier si ces coûts sont appropriés (en examinant, par exemple, leur lien avec les dépenses, le rapport entre les coûts et les avantages, les réalisations ou les cas de double emploi).

Thème de l'audit

Le groupe de travail a effectué une estimation des coûts encourus en 2007, 2008 et 2009 pour les contrôles internes nationaux imposés par le droit de l'UE concernant les Fonds structurels au cours de la période de programmation 2007-2013.

L'estimation des coûts de l'ensemble des contrôles relatifs à la gestion du Fonds social européen (FSE) et du Fonds européen de développement régional (FEDER) nécessitant d'importantes ressources, chaque ISC a été chargée d'auditer un ou plusieurs programmes opérationnels relevant des Fonds structurels. S'agissant de la nouvelle période de programmation, le groupe de travail a, pour l'essentiel, limité son audit aux coûts des mesures de contrôle interne prises dans le cadre du système de gestion et de contrôle défini de manière générale au chapitre I du titre VI du règlement (CE) n° 1083/2006, y compris les évaluations ex ante et les activités des comités de suivi.

Les ISC participantes ont audité 41 programmes opérationnels, sept relevant du FSE et 34 du FEDER.

L'audit parallèle n'a pas porté sur les coûts supportés par les bénéficiaires finals dans le cadre de leurs obligations de documentation et de communication («charges administratives»).

⁶ Voir les communications (COM(2008) 866) du 16 décembre 2008, {SEC(2008) 2054}) du 16 décembre 2008 et (COM(2010) 261) du 26 mai 2010 de la Commission.

Étendue et approche de l'audit parallèle

L'étendue de l'audit a été limitée aux activités de contrôle des États membres relatives à la période de programmation 2007-2013. En conséquence, l'audit a porté sur les domaines suivants: vue d'ensemble des programmes relevant des Fonds structurels dans les États membres; évaluations ex ante; mise en place des systèmes de gestion et de contrôle; évaluations de l'éligibilité des projets (la sélection des projets); vérifications concernant la gestion des projets; suivi; certification des dépenses et activités de contrôle réalisées par l'autorité d'audit. Les coûts ont été estimés pour les années 2007, 2008 et 2009⁷.

Le groupe de travail savait que tous les contrôles relatifs à la période de programmation 2007-2013 n'avaient pas encore été mis en œuvre.

Travaux réalisés à ce jour

Pendant plusieurs années, la CdCE a, à plusieurs reprises, relevé un taux élevé d'erreur dans le domaine de la politique de cohésion (malgré le nombre élevé de contrôles)⁸. Depuis que la CdCE communique le taux d'erreur pour chaque domaine politique, celui qui concerne la cohésion est supérieur à 2 %, à savoir le seuil de signification⁹ établi par la Cour pour évaluer la fiabilité des états financiers annuels de l'UE, ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes.¹⁰

En 2004, la Cour des comptes européenne a souligné dans son avis n° 2/2004¹¹ que l'étendue et l'intensité des contrôles devraient être fixées de manière à assurer un juste équilibre avec les bénéficiaires qui en sont retirés. La Cour a suggéré que la Commission propose un risque d'erreur tolérable.

En 2006, la Commission a élaboré un plan d'action pour un cadre de contrôle interne intégré¹² qui visait à assurer un contrôle interne plus efficace et plus efficient des fonds de l'UE. Dans des documents ultérieurs, la Commission a établi l'interdépendance entre

⁷ L'audit a également couvert les activités de contrôle déjà réalisées avant 2007 qui concernaient la période de programmation actuelle (par exemple les évaluations ex ante).

⁸ La politique de cohésion est mise en œuvre au moyen des Fonds structurels et du Fonds de cohésion (FC). Les Fonds structurels sont le FSE et le FEDER. Le FC n'a pas fait l'objet de cet audit car il ne fait pas partie des Fonds structurels pour la période de programmation actuelle (voir article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil). Cependant, rien n'empêchait les ISC d'inclure le FC dans leur audit national. Le groupe de travail suppose que le taux d'erreur dans le domaine des Fonds structurels est comparable à celui qui affecte le domaine de la politique de cohésion.

⁹ La notion d'importance relative tient compte du fait que les opérations sous-jacentes peuvent rarement être totalement exemptes d'erreurs, et qu'un certain degré de tolérance est donc acceptable en ce qui concerne leur exactitude (La méthodologie DAS, Cour des comptes européenne).

¹⁰ Rapport annuel 2009 (JO C 303 du 9.11.2010).

¹¹ Avis n° 2/2004 de la Cour des comptes des Communautés européennes sur le modèle de contrôle unique (*single audit*) (et proposition relative à un cadre de contrôle interne communautaire) (JO C 107 du 30.4.2004).

¹² Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et à la Cour des comptes européenne - Plan d'action de la Commission pour un cadre de contrôle interne intégré (COM(2006) 9 final du 17 janvier 2006).

complexité législative, taux d'erreur et coûts des contrôles¹³. De plus, la Commission a élaboré une méthodologie pour calculer les coûts des contrôles¹⁴, en vertu de laquelle l'activité de contrôle est définie comme l'activité qui consiste à vérifier la régularité des dépenses et/ou les droits du bénéficiaire. D'après les premières estimations de la Commission¹⁵, les coûts des contrôles relatifs au FEDER et au FSE ont représenté en 2006 respectivement 0,7 % et 0,8 % du montant total de la participation publique¹⁶. Il convient cependant de préciser que la fiabilité des données est contestable puisque les informations fournies par les États membres n'étaient pas toujours exhaustives ni dûment vérifiées.

Fin 2008, la Commission a proposé une interprétation commune de la notion de risque d'erreur tolérable¹⁷. Elle a élaboré un modèle simplifié afin d'illustrer un point de risque tolérable théorique, à savoir le moment où le coût marginal d'un contrôle supplémentaire est égal à l'avantage marginal procuré par ce contrôle. Se fondant sur le calcul des coûts des contrôles, la Commission a conclu que le risque d'erreur tolérable pour le FEDER pourrait osciller autour de 5 %. La Commission estimait qu'après approfondissements, la notion de risque d'erreur tolérable pourrait constituer une base appropriée lors de la procédure de décharge au Parlement européen.

En mai 2010, la Commission a formulé dans un premier temps des propositions pour un risque d'erreur tolérable¹⁸ dans plusieurs domaines politiques. Elle a affirmé que, dans certains domaines politiques, la complexité des règles, la longueur des chaînes de contrôle et les coûts de contrôle ne permettent pas de limiter à 2 % le taux d'erreur sans encourir de coûts trop élevés pour être justifiés. La Commission a manifesté son intention de formuler des propositions concernant un risque d'erreur tolérable dans d'autres domaines politiques.

La Commission a également proposé une révision du règlement financier¹⁹ afin d'introduire une définition de la notion de risque d'erreur tolérable et de prévoir comment en déterminer

¹³ Voir communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes - Plus de contrôles ou moins de contrôles? Trouver le juste équilibre entre coûts administratifs du contrôle et risques d'erreur (COM(2010) 261 final du 26 mai 2010).

¹⁴ Coûts des contrôles relatifs au Fonds européen de développement régional - Méthodologie, REGIO-2007-00633-00-00-DE-TRA-00(EN).

¹⁵ Document de travail des services de la Commission accompagnant la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes européenne - Vers une interprétation commune de la notion de risque d'erreur tolérable (SEC(2008) 3054 du 16 décembre 2008).

¹⁶ La Commission a considéré comme participation publique tout paiement effectué par elle et augmenté d'un taux de cofinancement national simplifié à hauteur de 50 % pour l'ensemble des États membres.

¹⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes européenne - Vers une interprétation commune de la notion de risque d'erreur tolérable (COM(2008) 866 final du 16 décembre 2008).

¹⁸ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes - Plus de contrôles ou moins de contrôles? Trouver le juste équilibre entre coûts administratifs du contrôle et risques d'erreur (COM(2010) 261 final du 26 mai 2010).

¹⁹ Règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes, règlement (CE, Euratom) n° 1995/2006 du Conseil du 13 décembre 2006 modifiant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes et règlement (CE) n° 1525/2007 du Conseil du 17 décembre 2007 modifiant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.

le niveau. La Commission estime que le niveau de risque d'erreur tolérable devrait être pris en compte lors de la procédure de décharge annuelle. Ce risque d'erreur tolérable devrait être fondé sur l'analyse des coûts et des avantages des contrôles. Les États membres, les entités et les personnes devraient, sur demande, communiquer à la Commission les coûts des contrôles qu'ils ont supportés²⁰.

Le groupe de travail constate que la Commission a confié en 2008 à SWECO International (Suède) la réalisation de l'étude «Gouvernance régionale dans le contexte de la mondialisation» qui visait à apprécier les structures et les coûts administratifs aux niveaux national et régional pour l'ensemble des programmes opérationnels relevant du FEDER et du FC, y compris une partie des programmes INTERREG (période de programmation 2007-2013). Cette étude montre que la charge de travail pour l'administration du FEDER et du FC dans les États membres pendant tout le cycle du programme représente environ 170 000 personnes/années (services externalisés non compris). D'après les estimations, l'ensemble des coûts administratifs, y compris les frais de personnel administratif, de services et conseil externes, ainsi que les frais généraux, représentent quelque 12,5 milliards d'euros, sur un total de 390 milliards d'euros de dépenses éligibles. L'on estime ainsi, sur la base d'un taux de réponse total de 60 %, que l'ensemble des coûts administratifs (frais généraux compris) représentent de 3 à 4 % de toutes les dépenses éligibles. Les résultats de l'étude de SWECO ne sont pas parfaitement comparables à ceux du groupe de travail, celle-ci n'étant pas axée uniquement sur les coûts des contrôles, mais également sur d'autres coûts administratifs.

Méthodologie

➤ Termes et définitions

Le groupe de travail entend le terme «*contrôle*» au sens large: les contrôles incluent les mesures prises pour établir la déclaration d'un demandeur (le contrôle au sens strict) et celles liées à l'ensemble d'un programme opérationnel (par exemple les évaluations ex ante et ex post)²¹.

Les *coûts* des contrôles s'entendent comme les coûts encourus par les organismes qui réalisent les contrôles. Ces coûts comportent essentiellement les frais directs de personnel, les frais opérationnels (comme les frais de voyage) et les coûts indirects (les frais généraux).

²⁰ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux règles financières applicables au budget annuel de l'Union (COM(2010) 815 final du 22 décembre 2010).

²¹ Le groupe de travail est pleinement conscient du fait que cette approche est plus inclusive que celle adoptée par la Commission.

Les *coûts indirects* comprennent certaines dépenses administratives générales, par exemple des frais généraux de personnel et des frais généraux en contrepartie de biens meubles et immeubles qui doivent relever des frais directs de personnel. Selon certains modèles de calcul des coûts, les frais généraux sont obtenus par la simple addition d'un montant forfaitaire aux frais directs de personnel par unité de temps.

➤ Méthodes de calcul

Le groupe de travail a calculé les coûts des contrôles en utilisant les deux modèles suivants:

- a) la *comptabilité par centre de coûts*, en vertu de laquelle les coûts sont calculés par organisme (autorité/organisation). Cette méthode est fondée sur le budget d'un organisme, le nombre de contrôleurs et le nombre total de membres du personnel d'un organisme travaillant à temps plein, à savoir le nombre d'*équivalents temps plein* (ci-après «ETP»);
- b) la *comptabilité par unité d'imputation*, en vertu de laquelle les coûts sont calculés par activité de contrôle (principale) (ce calcul est fondé sur la *méthode des coûts standards*²²).

Le groupe de travail a appliqué les deux méthodes afin de pouvoir les comparer.

La Commission s'est fondée sur la comptabilité par centre de coûts pour calculer les coûts des contrôles encourus lors de la mise en œuvre du FEDER et a qualifié cette méthode d'«estimation sommaire des coûts des contrôles par État membre».

Certains États membres ont déjà acquis de l'expérience dans l'application de la comptabilité par unité d'imputation. Le groupe de travail a cherché à déterminer si cette méthode permet d'obtenir des résultats plus fiables que l'autre.

²² La méthode des coûts standards (MCS), élaborée aux Pays-Bas (voir www.administrative-burdens.com), est à présent utilisée dans toute l'Europe, ce qui permet de mesurer la charge administrative pour les entreprises, les citoyens et l'administration publique de manière cohérente. Le groupe de travail a décidé de recourir à la méthode des coûts standards pour estimer les coûts des organismes de contrôle. Cette méthode se fonde sur une simple «approche prix/quantité». Toute tâche effectuée est estimée en unités monétaires et multipliée par la fréquence de sa réalisation. Les ISC ont multiplié le prix (= les coûts) d'une activité de contrôle (constitué des coûts des facteurs par unité de temps, multipliés par le temps) par le nombre de ces activités.

➤ **Comptabilité par centre de coûts**

Pour calculer les coûts des contrôles encourus par les organismes selon la méthode de la comptabilité par centre de coûts, le groupe de travail a utilisé la formule suivante:

$$\text{coûts des contrôles} = \frac{\text{budget de l'autorité} * \text{nombre de contrôleurs (en ETP)}}{\text{total des effectifs (en ETP)}}$$

Pour connaître la masse budgétaire dont disposait chaque entité, les ISC ont demandé à tous les organismes chargés de la mise en œuvre de communiquer le budget annuel effectivement consacré à leur fonctionnement (dépenses de personnel, dépenses administratives opérationnelles, amortissements). De plus, les ISC ont recueilli des informations relatives au nombre total d'ETP au sein de chaque entité, ainsi qu'au nombre d'ETP affectés à des tâches de contrôle.

➤ **Comptabilité par unité d'imputation**

Pour calculer les coûts des activités de contrôle selon la méthode de la comptabilité par unité d'imputation, le groupe de travail a utilisé la formule suivante:

$$\text{coûts des contrôles} = \frac{\text{coûts par activité de contrôle}}{(\text{temps} * \text{coûts par unité de temps})} * \text{nombre total d'activités}$$

Les coûts indirects ont été obtenus en ajoutant un taux de frais généraux de 30 % aux frais de personnel calculés au moyen de cette formule, afin de permettre une comparaison des résultats des différents États membres²³. Les ISC ont obtenu les données à insérer dans la formule en demandant à tous les organismes chargés de la mise en œuvre d'indiquer le temps nécessaire à la réalisation des différentes activités de contrôle, leur coût et le nombre d'activités de contrôle effectuées. Les ISC ont demandé ces informations, y compris celles concernant les activités ex ante, pour les années 2007 à 2009.

²³ Le groupe de travail a utilisé un taux de frais généraux de 30 %, car cette estimation peut être considérée comme fiable. Il reconnaît que le taux de frais généraux réel peut être différent dans certains États membres.

S'agissant de la comptabilité par centre de coûts, les coûts des contrôles sont calculés en multipliant le budget de chaque organisme chargé des contrôles par le rapport entre le nombre de contrôleurs et le nombre total d'ETP au sein de l'organisme. En revanche, la comptabilité par unité d'imputation est centrée sur les activités de contrôle spécifiques (y compris les frais généraux) de l'organisme chargé des contrôles. Cette méthode utilise des données relatives au nombre d'activités de contrôle réalisées, à leur coût, ainsi qu'au temps nécessaire pour chacune d'entre elles. C'est pourquoi les coûts des contrôles estimés d'après la comptabilité par centre de coût seront probablement plus élevés qu'en appliquant la comptabilité par unité d'imputation.

➤ **Caractère approprié des coûts des contrôles**

Le groupe de travail s'est efforcé d'examiner les résultats et les avantages (non monétaires) des contrôles et de déterminer si les coûts des contrôles sont appropriés. Les ISC se sont donc attachées à recueillir des données sur les (principaux) résultats des contrôles (leurs réalisations), ainsi que sur leur valeur ajoutée. Les ISC ont considéré comme «principaux résultats» les éléments suivants: le montant des dépenses contrôlées, le nombre de projets contrôlés sur place et le pourcentage qu'ils représentent par rapport au nombre total de projets, le montant des corrections, le montant des recouvrements et le taux d'erreur²⁴ constatés pour le résultat des contrôles administratifs²⁵, des certifications des dépenses²⁶, des audits des systèmes²⁷ et des contrôles par sondage des opérations effectués par les organismes d'audit²⁸.

Les données fournies par les entités auditées n'étaient pas suffisantes pour établir un lien entre les coûts des contrôles effectués par les États membres et leurs résultats. C'est pourquoi le groupe de travail a rapporté ces coûts aux trois septièmes du budget alloué aux programmes opérationnels audités²⁹ (en opérant une distinction entre le FSE et le FEDER) dans les États membres. Les données figurant dans les contrats signés, sur les paiements aux bénéficiaires et sur les demandes de paiement adressées à la Commission ont été utilisées pour illustrer les différents stades de mise en œuvre selon les États membres.

²⁴ Le taux d'erreur est le pourcentage de dépenses irrégulières détectées par rapport au montant des dépenses auditées (voir le point 9 de l'annexe VI du règlement (CE) n° 1828/2006). Le taux d'erreur ne concerne que les erreurs quantifiables.

²⁵ Article 60, points a) et b), du règlement (CE) n° 1083/2006.

²⁶ Article 61, point b), du règlement (CE) n° 1083/2006.

²⁷ Article 62, paragraphe 1, point a), du règlement (CE) n° 1083/2006.

²⁸ Article 62, paragraphe 1, point b), du règlement (CE) n° 1083/2006.

²⁹ Le groupe de travail a choisi trois septièmes des crédits d'engagement (du budget) pour l'ensemble de la période de programmation 2007-2013 comme un outil objectif pour effectuer des comparaisons entre les États membres.

➤ Collecte des données

Le groupe de travail a élaboré des questionnaires qui ont permis aux ISC de déterminer les coûts des contrôles dans les États membres. Ces questionnaires ont été conçus à l'intention de l'autorité de gestion, de l'autorité de certification, de l'autorité d'audit et des organismes intermédiaires. Se fondant sur ces questionnaires élaborés par le groupe de travail, chaque ISC a recueilli des données sur les coûts encourus par ces quatre types d'entité, en deux étapes:

- en 2009, collecte de données concernant les coûts des contrôles effectués en 2007 et en 2008, activités ex ante comprises;
- dans un second temps, collecte de données concernant l'ensemble des activités de contrôle effectuées en 2009.

Les questionnaires élaborés par le groupe de travail ont été formulés en des termes relativement généraux, pour être «exploitables» dans les États membres concernés, quel que soit le système utilisé. C'est pourquoi les organismes auprès desquels les éléments probants ont été collectés ont parfois dû interpréter ces questionnaires et, donc, demander des informations complémentaires aux ISC.

Constatations d'audit

Observation d'ordre général

L'organisation du système de mise en œuvre des Fonds structurels varie d'un État membre à l'autre. Ces différents modes de mise en œuvre peuvent avoir une incidence sur les coûts des contrôles.

L'organisation du système de mise en œuvre des Fonds structurels varie d'un État membre à l'autre. Ces différences peuvent être liées à la taille des États membres ou au caractère centralisé ou non de leur système administratif. Elles sont particulièrement manifestes en ce qui concerne les institutions chargées de mettre en œuvre les programmes opérationnels, la délégation des tâches et le nombre d'institutions impliquées.

Les grands États membres décentralisés sont davantage susceptibles de disposer de programmes opérationnels régionaux, habituellement financés par le FEDER, parfois par le FSE. En règle générale, les autorités de gestion y sont établies au niveau régional, mais un ministère central ou fédéral (responsable du développement régional ou des affaires économiques) joue le rôle d'organisme de coordination. Les autorités de certification et d'audit sont mises en place au niveau central, mais sont parfois secondées par des organismes intermédiaires établis en partie au niveau régional.

Pour relever les différences entre les programmes opérationnels, il suffit de déterminer quel organisme se voit confier les tâches qui incombent aux autorités principales. Dans certains cas, une plus grande importance est accordée aux organismes participant à l'élaboration du contenu des différents programmes opérationnels (par exemple, pour ceux qui relèvent du FSE, le ministère compétent en matière de travail et d'emploi joue le rôle d'autorité de gestion, ainsi que d'autorité de certification et d'audit). Dans d'autres cas, plusieurs rôles peuvent être attribués à des institutions en charge de tâches d'ordre général. Cela se vérifie davantage dans les États membres qui ont adhéré à l'Union après le 1^{er} mai 2004, où les fonctions d'autorité de gestion, d'autorité de certification ou d'autorité d'audit sont souvent confiées au ministère des finances et aux organismes qui en dépendent ou aux autorités responsables des régions et du développement.

Les articles 2, paragraphe 6, et 59, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1083/2006 disposent que les autorités de gestion et de certification peuvent déléguer certaines tâches à des organismes intermédiaires. Le degré d'implication des organismes intermédiaires dans la gestion des Fonds structurels diffère d'un État membre à l'autre, ainsi que d'un programme opérationnel à l'autre. Le nombre d'organismes intermédiaires désignés peut varier: parfois il n'y en a aucun, mais dans un cas, il y en a eu jusqu'à 61. Il existe même parfois plusieurs niveaux d'organismes intermédiaires. Dans certains États membres, les tâches des autorités d'audit ont été déléguées (conformément à l'article 62, paragraphe 3, du règlement (CE)

n° 1083/2006) aux services d'audit interne des institutions participant à la mise en œuvre des Fonds structurels. En plus des autorités désignées, d'autres institutions peuvent également jouer un rôle dans la mise en œuvre des Fonds structurels, comme les «organismes responsables», les «organismes de coopération», les «organismes de coordination» et les «agents».

Si le système de mise en œuvre des Fonds structurels comporte plusieurs niveaux, il faudra probablement réaliser un plus grand nombre de contrôles. C'est notamment le cas lorsque des tâches sont déléguées à des organismes intermédiaires ou autres, car l'autorité reste responsable de la mise en œuvre. Elle peut donc effectuer des contrôles pour s'assurer de la bonne exécution des tâches déléguées. Cela montre que les coûts des contrôles dépendent en grande partie de la manière dont le système de contrôle est mis en place dans les États membres.

Par ailleurs, plusieurs États membres font état de modifications fréquentes du système et d'un taux élevé de rotation du personnel affecté aux Fonds structurels.

Conclusion n° 1

En règle générale, les coûts des contrôles calculés selon la comptabilité par unité d'imputation sont moins élevés que dans le cadre de la comptabilité par centre de coûts.

Le groupe de travail a voulu examiner et comparer les coûts des contrôles en se fondant sur la comptabilité par centre de coûts, d'une part, et sur celle par unité d'imputation, d'autre part. L'audit a permis de constater que les coûts estimés selon la comptabilité par centre de coûts sont généralement plus élevés que dans le cadre de la comptabilité par unité d'imputation. Les tableaux ci-après fournissent une vue d'ensemble (tableau 1a) et un aperçu année par année (tableau 1b) des coûts totaux des contrôles, calculés sur la base des comptabilités par centre de coûts et par unité d'imputation dans chaque État membre pour les programmes opérationnels audités (période 2007-2009; les coûts supportés avant 2007 sont ajoutés à ceux encourus cette année-là). Les coûts ont été calculés pour les activités relevant de l'autorité de gestion, de l'autorité de certification et de l'autorité d'audit, ainsi que pour celles qui ne sont pas spécifiquement confiées à ces autorités, mais, plus généralement, à l'État membre.

Coûts totaux des activités de contrôle

Tableau 1a: Coûts totaux des activités de contrôle, calculés selon les comptabilités par centre de coûts et par unité d'imputation, en euros

| État membre | Coûts totaux en comptabilité par centre de coûts | Coûts totaux en comptabilité par unité d'imputation |
|---------------------|--|---|
| Autriche | 20 037 879 | 19 183 918 |
| Bulgarie | 5 176 042 | 2 462 622 |
| République tchèque* | 25 355 626 | 19 894 946 |
| Allemagne | 765 528 936 | 60 951 565 |
| Hongrie | / | 52 147 000 |
| Italie** | / | 5 546 940 |
| Lettonie*** | / | 14 767 753 |
| Pays-Bas | 37 186 463 | 14 911 277 |
| Pologne | 58 087 522 | 48 097 091 |
| Portugal**** | 22 594 997 | 20 234 272 |
| Slovaquie***** | 1 666 042 | / |
| Slovénie | 16 140 343 | 13 443 776 |

Le taux de frais généraux de 30 % est ajouté pour l'ensemble des États membres dans le cas de la comptabilité par unité d'imputation.

* Les coûts relatifs aux activités qui n'ont pas été spécifiquement confiées aux autorités de gestion, de certification ou d'audit n'ont pas été calculés dans le cas de la comptabilité par centre de coûts.

** Les coûts calculés selon la comptabilité par centre de coûts ne sont pas présentés ici, car les constatations ne portent pas sur tous les frais généraux ni sur la totalité des coûts encourus par les organismes intermédiaires.

*** Les programmes opérationnels audités étaient financés par le FSE, le FEDER et le FC.

**** Les coûts supportés par l'autorité d'audit ne sont pas inclus.

***** Les coûts calculés selon la comptabilité par unité d'imputation ne sont pas mentionnés en raison d'incertitudes concernant les données.

L'aperçu présenté au tableau 1a montre que, dans la plupart des États membres, les coûts des contrôles calculés selon la comptabilité par centre de coûts sont plus élevés que dans le cas de la comptabilité par unité d'imputation. La mesure dans laquelle ils le sont varie cependant d'un État membre à l'autre. En Autriche, cette différence est inférieure à 5 %, alors qu'en Allemagne, les coûts des contrôles calculés sur la base de la comptabilité par centre de coûts sont considérablement plus élevés que ceux estimés suivant l'autre méthode.

Tableau 1b: Aperçu, année par année, des coûts totaux des activités de contrôle calculés selon les comptabilités par centre de coûts et par unité d'imputation, en euros

| État membre | Année | Coûts totaux en comptabilité par centre de coûts | Coûts totaux en comptabilité par unité d'imputation |
|---------------------|-------|--|---|
| Autriche | Total | 20 037 879 | 19 183 918 |
| | 2007 | 4 528 039 | 4 392 155 |
| | 2008 | 6 783 773 | 6 729 028 |
| | 2009 | 8 726 067 | 8 062 734 |
| Bulgarie | Total | 5 176 042 | 2 462 622 |
| | 2007 | 862 810 | 689 242 |
| | 2008 | 2 029 979 | 523 835 |
| | 2009 | 2 283 253 | 1 249 545 |
| République tchèque* | Total | 25 355 626 | 19 894 946 |
| | 2007 | 4 475 505 | 3 579 468 |
| | 2008 | 9 425 536 | 7 435 738 |
| | 2009 | 11 454 585 | 8 879 739 |
| Allemagne | Total | 765 528 936 | 60 951 565 |
| | 2007 | 163 485 093 | 6 339 246 |
| | 2008 | 249 294 395 | 18 889 006 |
| | 2009 | 352 749 448 | 35 723 310 |
| Hongrie | Total | / | 52 147 000 |
| | 2007 | / | 9 822 000 |
| | 2008 | / | 17 890 000 |
| | 2009 | / | 24 435 000 |
| Italie** | Total | / | 5 546 940 |
| | 2007 | / | 621 791 |
| | 2008 | / | 1 413 237 |
| | 2009 | / | 3 511 912 |
| Lettonie*** | Total | / | 14 767 753 |
| | 2007 | / | 3 553 808 |
| | 2008 | / | 5 057 868 |
| | 2009 | / | 6 156 077 |
| Pays-Bas | Total | 37 186 463 | 14 911 277 |
| | 2007 | 6 768 334 | 1 825 310 |
| | 2008 | 12 440 091 | 4 212 693 |
| | 2009 | 17 978 038 | 8 873 274 |
| Pologne | Total | 58 087 522 | 48 097 091 |
| | 2007 | 4 005 951 | 3 980 986 |
| | 2008 | 24 302 644 | 18 146 028 |
| | 2009 | 29 778 927 | 25 970 077 |
| Portugal**** | Total | 22 594 997 | 20 234 272 |
| | 2007 | 0 | 445 070 |
| | 2008 | 8 750 988 | 7 277 326 |
| | 2009 | 13 844 009 | 12 511 876 |
| Slovaquie***** | Total | 1 666 042 | / |
| | 2007 | 384 697 | / |
| | 2008 | 499 115 | / |
| | 2009 | 782 230 | / |
| Slovénie | Total | 16 140 343 | 13 443 776 |
| | 2007 | 1 783 902 | 1 323 474 |
| | 2008 | 5 784 592 | 4 341 689 |
| | 2009 | 8 571 849 | 7 778 614 |

Le taux de frais généraux de 30 % est ajouté pour l'ensemble des États membres dans le cas de la comptabilité par unité d'imputation.

* Les coûts pour les activités qui n'ont pas été spécifiquement confiées aux autorités de gestion, de certification ou d'audit n'ont pas été calculés dans le cas de la comptabilité par centre de coûts.

** Les coûts calculés selon la comptabilité par centre de coûts ne sont pas présentés ici, car les constatations ne portent pas sur tous les frais généraux ni sur la totalité des coûts encourus par les organismes intermédiaires.

- *** Les programmes opérationnels audités étaient financés par le FSE, le FEDER et le FC.
- **** Les coûts supportés par l'autorité d'audit ne sont pas inclus.
- ***** Les coûts calculés selon la comptabilité par unité d'imputation ne sont pas mentionnés en raison d'incertitudes concernant les données.

L'aperçu année par année présenté au tableau 1b montre que, dans chaque État membre et suivant les deux méthodes, les coûts des contrôles étaient relativement faibles au début, en 2007, et qu'ils ont ensuite augmenté au fil des ans. Au cours de la phase de démarrage, les coûts des contrôles étaient liés à l'évaluation ex ante et à la mise en place des systèmes de gestion et de contrôle; cependant, ils ont ensuite logiquement connu une hausse constante dès que ces systèmes ont été en place et que le nombre de projets financés a augmenté. Un nouvel accroissement des activités de contrôle et, par suite, de leurs coûts est raisonnablement envisageable pour les années suivantes.

Coûts totaux des activités de contrôle, par rapport aux trois septièmes du budget (fonds de l'UE et cofinancement national) alloué aux programmes opérationnels audités

Le tableau 2 ci-après présente les coûts totaux des contrôles (ventilés par fonds, FSE et FEDER), calculés suivant les deux méthodes pour chaque État membre (période 2007-2009) et exprimés en pourcentage des trois septièmes du budget (fonds de l'UE et cofinancement national) alloué aux programmes opérationnels audités. Une comparaison entre les États membres ne peut être effectuée directement sur la base de ces pourcentages d'un État membre à l'autre, car ils ne sont pas encore corrigés en fonction des différences salariales entre ces États.

Tableau 2: Fonds opérationnels et pourcentage des coûts par État membre, calculé selon les comptabilités par centre de coûts et par unité d'imputation, en milliers d'euros

| État membre | Programmes opérationnels audités | Montant total alloué aux programmes opérationnels audités* | 3/7 du budget alloué aux programmes opérationnels audités | Coûts totaux en comptabilité par centre de coûts | Coûts totaux en comptabilité par unité d'imputation** | Coûts totaux en comptabilité par centre de coûts, en % | Coûts totaux en comptabilité par unité d'imputation, en % |
|--------------------|---|--|---|--|---|--|---|
| a | b | c | d=c * 3/7 | e | f | g=e/d*100 | h=f/d*100 |
| Autriche | 1 du FSE | 1 114 814 | 477 777 | 20 038 | 19 184 | 4,19 | 4,02 |
| Bulgarie | 1 du FEDER | 1 601 275 | 686 261 | 5 176 | 2 463 | 0,75 | 0,36 |
| République tchèque | 7 du FEDER | 5 481 214 | 2 349 092 | 25 356 | 19 895 | 1,08 | 0,85 |
| Allemagne | 1 du FSE | 5 344 316 | 2 290 421 | 765 529 | 60 952 | 33,42 | 2,66 |
| Hongrie | 1 du FSE | 3 548 302 | 1 520 701 | / | 17 362 | / | 1,15 |
| | 2 du FEDER | 4 674 296 | 2 003 270 | / | 34 785 | / | 1,74 |
| Italie*** | 2 du FEDER | 1 529 646 | 655 563 | / | 5 547 | / | 0,85 |
| Lettonie**** | 1 du FSE, 1 du FEDER, 1 du FEDER et du FC | 5 746 275 | 2 462 689 | / | 14 768 | / | 0,60 |
| | 1 du FSE | 1 498 847 | 642 363 | 23 667 | 7 376 | 3,68 | 1,15 |
| Pays-Bas | 2 du FEDER | 749 625 | 321 268 | 13 519 | 7 536 | 4,21 | 2,35 |
| Pologne | 16 du FEDER | 20 057 674 | 8 596 146 | 58 088 | 48 097 | 0,68 | 0,56 |
| Portugal | 1 du FSE | 8 736 190 | 3 744 081 | 22 594 | 20 234 | 0,60 | 0,54 |
| Slovaquie | 1 du FEDER | 905 035 | 387 872 | 1 666 | / | 0,43 | / |
| | 1 du FSE | 889 058 | 381 025 | 7 591 | 6 460 | 1,99 | 1,70 |
| Slovénie | 1 du FEDER | 2 011 470 | 862 059 | 8 549 | 6 984 | 0,99 | 0,81 |
| Moyenne | | 63 888 037 | 27 380 587 | 953 863 | 266 096 | 4,46 | 0,97 |

* Fonds de l'UE et cofinancement national.

** Le taux de frais généraux de 30 % est ajouté pour l'ensemble des États membres dans le cas de la comptabilité par unité d'imputation.

*** Les coûts calculés selon la comptabilité par centre de coûts ne sont pas présentés ici, car les constatations ne portent pas sur tous les frais généraux ni sur la totalité des coûts encourus par les organismes intermédiaires.

**** Les programmes opérationnels audités étaient financés par le FSE, le FEDER et le FC.

Tout comme le tableau 1, le tableau 2 montre que les coûts totaux des contrôles, calculés selon la comptabilité par unité d'imputation et exprimés en pourcentage des trois septièmes des fonds disponibles pour la période de programmation 2007-2013, sont en règle générale inférieurs au pourcentage correspondant calculé suivant la comptabilité par centre de coûts.

En comptabilité par unité d'imputation, les coûts des contrôles représentaient de 0,36 % à 4,02 % des trois septièmes du budget alloué aux programmes opérationnels audités. Le pourcentage peut varier d'un État membre à l'autre en fonction du degré de mise en œuvre. Les coûts totaux des contrôles représentent en moyenne 0,97 % des trois septièmes du budget alloué à l'ensemble des programmes opérationnels audités.

Les pourcentages étant calculés sur la base des crédits budgétaires prévus, il convient cependant de souligner que s'ils sont plus élevés, cela peut signifier soit que le nombre d'activités de contrôle déjà réalisées est plus important, soit que le système de mise en œuvre retenu est plus coûteux.

Étant donné que ces calculs ont été effectués après trois des sept années de la période de programmation, le groupe de travail estime, en conclusion, que les pourcentages présentés ici constituent très probablement une sous-estimation des coûts réels des contrôles exprimés en pourcentage des fonds disponibles. L'ampleur de cette sous-estimation n'est pas connue. Il est clair que les coûts augmenteront à la fin de la période de programmation, car les projets terminés seront plus nombreux. En revanche, certains coûts des contrôles supportés au début de la période de programmation pour mettre en place les systèmes ne le seront plus au cours des années suivantes. Cependant, les coûts supplémentaires encourus au début de la période n'excéderont probablement pas ceux supportés à la fin de celle-ci (par exemple pour l'évaluation ex post et pour la clôture des programmes). La seule façon de savoir dans quelle mesure les coûts sont sous-estimés est de refaire l'analyse par la suite.

Bien qu'elle soit fondée sur des données sources précises, la comptabilité par centre de coûts est elle-même moins précise que la comptabilité par unité d'imputation lorsqu'il s'agit de calculer les coûts des contrôles³⁰. C'est pourquoi seuls les résultats fondés sur la comptabilité par unité d'imputation seront examinés dans la suite du présent rapport.

Tableau 3: Rapport entre, d'une part, le montant total alloué aux programmes opérationnels audités par État membre et, d'autre part, le montant réservé pour les paiements aux bénéficiaires finals (contrats signés), le montant versé aux bénéficiaires finals (paiements aux bénéficiaires) et les demandes de paiement adressées à la Commission

| État membre | Programmes opérationnels audités | Montant total alloué aux programmes opérationnels audités*, en milliers d'euros | Contrats signés de 2007 à 2009, en milliers d'euros | Contrats signés de 2007 à 2009, en % e=d/c*100 | Paiements aux bénéficiaires de 2007 à 2009, en milliers d'euros | Paiements aux bénéficiaires de 2007 à 2009, en % g=f/c*100 | Demandes de paiement adressées à la Commission de 2007 à 2009, en milliers d'euros | Demandes de paiement adressées à la Commission de 2007 à 2009, en % i=h/c*100 |
|--------------------|---|---|---|---|---|---|--|--|
| a | b | c | d | e=d/c*100 | f | g=f/c*100 | h | i=h/c*100 |
| Autriche | 1 du FSE | 1 114 814 | 648 400 | 58,16 | 406 760 | 36,49 | 233 520 | 20,95 |
| Bulgarie | 1 du FEDER | 1 601 275 | 475 700 | 29,71 | 36 500 | 2,28 | 0 | 0,00 |
| République tchèque | 7 du FEDER | 5 481 214 | 3 201 746 | 58,41 | 710 887 | 12,97 | 209 501 | 3,82 |
| Allemagne | 1 du FSE | 5 344 316 | 2 244 068 | 41,99 | 583 748 | 10,92 | 449 676 | 8,41 |
| Hongrie | 1 du FSE | 3 548 302 | 751 608 | 21,18 | 65 963 | 1,86 | 9 265 | 0,26 |
| | 2 du FEDER | 4 674 296 | 2 604 421 | 55,72 | 729 563 | 15,61 | 343 010 | 7,34 |
| Italie | 2 du FEDER | 1 529 646 | 170 004 | 11,11 | 73 988 | 4,84 | 149 334 | 9,76 |
| Lettonie** | 3 (1 du FSE, 1 du FEDER, 1 du FEDER et du FC) | 5 746 275 | 2 887 687 | 50,25 | 483 847 | 8,42 | 310 956 | 5,41 |
| | 1 du FSE | 1 498 847 | 1 220 800 | 81,45 | 30 000 | 2,00 | 120 902 | 8,07 |
| Pays-Bas | 2 du FEDER | 749 625 | 683 968 | 91,24 | 41 267 | 5,51 | 51 264 | 6,84 |
| | 16 du FEDER | 20 057 674 | 5 708 504 | 28,46 | 1 511 628 | 7,54 | 1 487 333 | 7,42 |
| Portugal | 1 du FSE | 8 736 190 | 4 823 333 | 55,21 | 1 069 760 | 12,25 | 802 097 | 9,18 |
| Slovaquie | 1 du FEDER | 905 035 | 420 001 | 46,41 | 50 620 | 5,59 | 0 | 0,00 |
| Slovénie | 1 du FSE | 889 058 | 405 728 | 45,64 | 90 486 | 10,18 | 3 243 | 0,36 |
| | 1 du FEDER | 2 011 470 | 911 027 | 45,29 | 506 035 | 25,16 | 78 641 | 3,91 |

* Fonds de l'UE et cofinancement national.

** Les programmes opérationnels audités étaient financés par le FSE, le FEDER et le FC.

³⁰ L'ISC de l'Autriche est d'avis que les constatations d'audit relatives à l'Autriche ne permettent pas d'aboutir à cette conclusion.

Le tableau 3 montre les différences entre États membres sur le plan du degré de mise en œuvre des programmes. Dans certains États membres, les montants engagés étaient relativement faibles, alors que dans d'autres, les contrats passés avec les bénéficiaires ont déjà épuisé presque tous les crédits disponibles. Les paiements aux bénéficiaires et les demandes de paiement adressées par les États membres à la Commission jusque fin 2009 représentaient un montant relativement faible dans la plupart des États membres.

Coûts totaux des activités de contrôle corrigés en fonction des différences salariales entre les États membres

Les importantes disparités salariales entre États membres peuvent également avoir une incidence sur l'estimation des coûts des contrôles. Le groupe de travail a donc décidé d'ajuster l'estimation du coût des contrôles en fonction de ces différences. Dans le tableau 4 ci-après, les coûts totaux des contrôles, calculés selon la comptabilité par unité d'imputation et exprimés en pourcentage des trois septièmes des fonds disponibles pour la période de programmation 2007-2013, sont corrigés en fonction des différences salariales entre les États membres. Pour effectuer les calculs, le groupe de travail a utilisé les données sur les salaires provenant des autorités de gestion. Ces informations étaient disponibles pour onze États membres.

Tableau 4: Fonds opérationnels et pourcentage des coûts par État membre, selon la comptabilité par unité d'imputation, corrigés en fonction des coûts salariaux

| État membre ³¹ | Salaires moyen dans l'État membre (2007-2009), en euros | Salaires moyen dans l'UE (2007-2009), en euros | Facteur de différence (salaire dans l'État membre/ salaire dans l'UE) | Coûts totaux des contrôles (2007-2009), en milliers d'euros | Coûts internes, en milliers d'euros | Externalisation, en milliers d'euros | Subvention totale (3/7 du budget pour 2007-2013) aux programmes opérationnels audités, en milliers d'euros | Coûts des contrôles, en % de la subvention (3/7 du budget pour 2007-2013) | Coûts totaux (3/7 du budget pour 2007-2013), corrigés par le facteur de différence*, en milliers d'euros | Coûts des contrôles corrigés (3/7 du budget pour 2007-2013), en % de la subvention |
|---------------------------|---|--|---|---|-------------------------------------|--------------------------------------|--|---|--|--|
| a | b | c | d=b/c | e | f | g | h | i=e/h * 100 | j= (f/d) + g | k=j/h*100 |
| Autriche | 47,2 | 26,8 | 1,76 | 19 184 | 13 563 | 5 621 | 477 777 | 4,02 % | 13 334 | 2,79 % |
| Bulgarie | 3,4 | 26,8 | 0,13 | 2 462 | 2 120 | 342 | 686 261 | 0,36 % | 16 978 | 2,47 % |
| République tchèque | 12,5 | 26,8 | 0,46 | 19 894 | 16 858 | 3 037 | 2 349 092 | 0,85 % | 39 293 | 1,67 % |
| Allemagne | 51,2 | 26,8 | 1,91 | 60 952 | 45 698 | 15 253 | 2 290 421 | 2,66 % | 39 214 | 1,71 % |
| Hongrie | 12,7 | 26,8 | 0,47 | 52 147 | 35 149 | 16 998 | 3 523 971 | 1,48 % | 91 165 | 2,59 % |
| Italie** | 32,0 | 26,8 | 1,19 | 5 547 | | | 655 563 | 0,85 % | 4 655 | 0,71 % |
| Lettonie*** | 15,3 | 26,8 | 0,57 | 14 768 | 12 610 | 2 158 | 2 462 689 | 0,60 % | 24 235 | 0,98 % |
| Pays-Bas | 56,0 | 26,8 | 2,09 | 14 911 | 8 537 | 6 375 | 963 631 | 1,55 % | 10 466 | 1,09 % |
| Pologne | 10,7 | 26,8 | 0,40 | 48 097 | 45 542 | 2 555 | 8 596 146 | 0,56 % | 116 793 | 1,36 % |
| Portugal | 35,2 | 26,8 | 1,31 | 20 234 | 20 109 | 125 | 3 744 081 | 0,54 % | 15 463 | 0,41 % |
| Slovénie | 19,0 | 26,8 | 0,71 | 13 444 | 10 498 | 2 946 | 1 243 084 | 1,08 % | 17 776 | 1,43 % |

* Seuls les coûts internes sont corrigés.

** Aucune donnée sur l'externalisation n'était disponible.

*** Les programmes opérationnels audités étaient financés par le FSE, le FEDER et le FC.

Après ces corrections, les coûts exprimés en pourcentages oscillaient entre 0,41 et 2,79 %. Les coûts des contrôles, exprimés en pourcentage des trois septièmes des fonds pour la

³¹ La Slovaquie ne figure pas sur ce tableau en raison d'incertitudes concernant les données utilisées aux fins de la comptabilité par unité d'imputation.

période de programmation 2007-2013, ont été corrigés à la baisse en Autriche, en Allemagne, en Italie, aux Pays-Bas et au Portugal, mais ils ont été ajustés à la hausse en Bulgarie, en République tchèque, en Hongrie, en Lettonie, en Pologne et en Slovaquie.

Il convient une nouvelle fois de préciser que les données présentées au tableau 4 donnent une vue d'ensemble (des corrections opérées en fonction des différences salariales) et qu'elles ne font pas apparaître les coûts réellement encourus dans les États membres de l'UE. Les tableaux 5, 6 et 7 ci-après reprennent les données de départ concernant les coûts des contrôles et non celles corrigées au regard des disparités salariales.

Coûts totaux des activités de contrôle pour le FSE et le FEDER, calculés suivant la méthode de la comptabilité par unité d'imputation

Le tableau 5 présente les coûts des activités de contrôle, ventilés par Fonds (FSE et FEDER)³². Les colonnes de gauche donnent, pour le(s) programme(s) opérationnel(s) audité(s) relevant du FSE (de 2007 à 2009), un aperçu année par année des éléments suivants: 1) les coûts totaux des contrôles dans chaque État membre, en comptabilité par unité d'imputation, 2) les coûts totaux, exprimés en pourcentage des trois septièmes des fonds pour la période 2007-2009, dans chaque État membre. Les colonnes de droite présentent les mêmes données pour le(s) programme(s) opérationnel(s) audité(s) relevant du FEDER (de 2007 à 2009).

³² L'ISC de la Lettonie a audité des programmes opérationnels financés par le FSE, le FEDER et le FC; les coûts des contrôles ventilés par programme ne sont pas disponibles.

Tableau 5: Coûts totaux des activités de contrôle (en comptabilité par unité d'imputation*), ventilés par Fonds structurel (FSE et FEDER)

| État membre | Année | FSE Coûts totaux, en euros | FSE Coûts totaux, en % | FEDER Coûts totaux, en euros | FEDER Coûts totaux, en % |
|--------------------|-------|----------------------------------|------------------------------|------------------------------------|--------------------------------|
| Autriche | Total | 19 183 918 | 4,02 | | |
| | 2007 | 4 392 155 | | | |
| | 2008 | 6 729 028 | | | |
| | 2009 | 8 062 734 | | | |
| Bulgarie | Total | | | 2 462 622 | 0,36 |
| | 2007 | | | 689 242 | |
| | 2008 | | | 523 835 | |
| | 2009 | | | 1 249 545 | |
| République tchèque | Total | | | 19 894 946 | 0,85 |
| | 2007 | | | 3 579 468 | |
| | 2008 | | | 7 435 738 | |
| | 2009 | | | 8 879 739 | |
| Allemagne | Total | 60 951 565 | 2,66 | | |
| | 2007 | 6 339 246 | | | |
| | 2008 | 18 889 006 | | | |
| | 2009 | 35 723 310 | | | |
| Hongrie | Total | 17 362 000 | 1,15 | 34 785 000 | 1,74 |
| | 2007 | 2 460 000 | | 7 362 000 | |
| | 2008 | 5 632 000 | | 12 258 000 | |
| | 2009 | 9 270 000 | | 15 165 000 | |
| Italie | Total | | | 5 546 940 | 0,85 |
| | 2007 | | | 621 791 | |
| | 2008 | | | 1 413 237 | |
| | 2009 | | | 3 511 912 | |
| Pays-Bas | Total | 7 375 598 | 1,15 | 7 535 679 | 2,35 |
| | 2007 | 1 131 815 | | 693 495 | |
| | 2008 | 1 223 736 | | 2 988 957 | |
| | 2009 | 5 020 047 | | 3 855 227 | |
| Pologne | Total | | | 48 097 091 | 0,56 |
| | 2007 | | | 3 980 986 | |
| | 2008 | | | 18 146 028 | |
| | 2009 | | | 25 970 077 | |
| Portugal | Total | 20 234 272 | 0,54 | | |
| | 2007 | 445 070 | | | |
| | 2008 | 7 277 326 | | | |
| | 2009 | 12 511 876 | | | |
| Slovénie | Total | 6 460 085 | 1,70 | 6 983 691 | 0,81 |
| | 2007 | 588 797 | | 734 677 | |
| | 2008 | 2 135 911 | | 2 205 778 | |
| | 2009 | 3 735 377 | | 4 043 236 | |

* Le taux de frais généraux de 30 % est ajouté pour l'ensemble des États membres.

Étant donné que les ISC participantes ont audité des programmes opérationnels relevant soit du FSE, soit du FEDER, soit de ces deux Fonds structurels à la fois, il est impossible de tirer des conclusions valables sur les éventuelles différences entre le FSE et le FEDER en ce qui concerne les coûts des contrôles. Ceux-ci, exprimés en pourcentage des trois septièmes du total des fonds pour la période 2007-2013, sont plus élevés dans le cas du FEDER que dans celui du FSE en Hongrie et aux Pays-Bas, tandis qu'un résultat inverse est obtenu en Slovaquie. Il convient de souligner que, dans ces trois États membres, la mise en œuvre est

plus avancée pour les programmes opérationnels relevant du FEDER que pour ceux financés au titre du FSE.

Coûts totaux des activités de contrôle encourus par les autorités, en comptabilité par unité d'imputation

Le tableau 6 ci-après donne un aperçu des coûts totaux des contrôles encourus par l'autorité de gestion, par l'autorité de certification et par l'autorité d'audit dans les États membres³³ et calculés suivant la méthode de la comptabilité par unité d'imputation, pour les programmes opérationnels audités relevant du FSE et pour ceux relevant du FEDER.

³³ Les activités de contrôle de l'État membre sont comprises dans celles de l'autorité de gestion, sauf si elles ont été réalisées par l'autorité de certification ou par l'autorité d'audit.

Tableau 6: Coûts totaux des contrôles (en comptabilité par unité d'imputation*) encourus par l'autorité de gestion (AG), l'autorité de certification (AC) et l'autorité d'audit (AA), ventilés par Fonds structurel, en euros

| État membre | Année | FSE | | | FEDER | | |
|--------------------|-------|------------|-----------|-----------|------------|-----------|-----------|
| | | AG | AC | AA | AG | AC | AA |
| Autriche | Total | 18 649 019 | 188 193 | 346 706 | | | |
| | 2007 | 4 311 095 | 0 | 81 060 | | | |
| | 2008 | 6 536 501 | 111 047 | 81 480 | | | |
| | 2009 | 7 801 423 | 77 146 | 184 166 | | | |
| Bulgarie | Total | | | | 1 922 328 | 143 023 | 397 272 |
| | 2007 | | | | 615 389 | 42 133 | 31 721 |
| | 2008 | | | | 407 511 | 35 706 | 80 618 |
| | 2009 | | | | 899 428 | 65 183 | 284 934 |
| République tchèque | Total | | | | 18 030 516 | 218 799 | 1 645 631 |
| | 2007 | | | | 3 421 082 | 61 012 | 97 374 |
| | 2008 | | | | 6 671 310 | 80 080 | 684 348 |
| | 2009 | | | | 7 938 124 | 77 707 | 863 908 |
| Allemagne | Total | 57 409 688 | 1 302 068 | 2 239 807 | | | |
| | 2007 | 6 196 316 | 142 930 | 0 | | | |
| | 2008 | 17 878 642 | 297 131 | 713 234 | | | |
| | 2009 | 33 334 731 | 862 007 | 1 526 573 | | | |
| Hongrie | Total | 17 101 000 | 110 000 | 151 000 | 33 974 000 | 220 000 | 591 000 |
| | 2007 | 2 401 000 | 25 000 | 34 000 | 7 210 000 | 50 000 | 102 000 |
| | 2008 | 5 541 000 | 49 000 | 42 000 | 11 850 000 | 98 000 | 310 000 |
| | 2009 | 9 159 000 | 36 000 | 75 000 | 14 914 000 | 72 000 | 179 000 |
| Italie | Total | | | | 4 473 306 | 399 833 | 673 801 |
| | 2007 | | | | 534 319 | 27 465 | 60 007 |
| | 2008 | | | | 1 135 440 | 148 110 | 129 687 |
| | 2009 | | | | 2 803 547 | 224 258 | 484 107 |
| Pays-Bas | Total | 7 130 515 | 120 086 | 124 997 | 6 841 035 | 191 561 | 503 083 |
| | 2007 | 1 131 815 | 0 | 0 | 693 495 | 0 | 0 |
| | 2008 | 1 174 815 | 0 | 48 921 | 2 888 961 | 0 | 99 996 |
| | 2009 | 4 823 885 | 120 086 | 76 076 | 3 258 579 | 191 561 | 403 087 |
| Pologne | Total | | | | 43 151 757 | 3 414 397 | 1 530 937 |
| | 2007 | | | | 3 300 840 | 680 146 | 0 |
| | 2008 | | | | 16 098 942 | 1 039 467 | 1 007 620 |
| | 2009 | | | | 23 751 975 | 1 694 784 | 523 318 |
| Portugal | Total | 18 345 984 | 2 384 632 | / | | | |
| | 2007 | 0 | 445 070 | / | | | |
| | 2008 | 6 626 430 | 650 895 | / | | | |
| | 2009 | 11 719 553 | 1 288 667 | / | | | |
| Slovénie | Total | 5 919 744 | 389 505 | 150 836 | 6 405 864 | 422 259 | 155 568 |
| | 2007 | 485 119 | 79 892 | 23 786 | 610 926 | 88 578 | 35 172 |
| | 2008 | 1 966 448 | 102 397 | 67 066 | 2 038 915 | 108 822 | 58 042 |
| | 2009 | 3 468 178 | 207 216 | 59 984 | 3 756 023 | 224 859 | 62 354 |

* Le taux de frais généraux de 30 % est ajouté pour l'ensemble des États membres.

Il ressort clairement des résultats présentés dans le tableau 6 que la grande majorité des coûts des contrôles encourus jusqu'à présent est imputable aux autorités de gestion. Les coûts des contrôles supportés par l'autorité de certification et par l'autorité d'audit sont comparativement faibles du fait qu'un nombre relativement restreint de projets a été finalisé pendant la période 2007-2009, ce qui a limité les interventions de ces autorités.

Conclusion n° 2

Les coûts des contrôles ne peuvent être calculés avec précision, les données disponibles dans les États membres étant insuffisantes.

L'audit a montré que, dans la plupart des cas, des informations exactes sur le nombre d'agents affectés aux contrôles (en ETP), sur le temps consacré à ces derniers et sur les coûts faisaient défaut ou ne pouvaient être facilement fournies par les entités auditées. Celles-ci devaient très souvent procéder à une estimation des chiffres correspondants, car elles ne disposaient d'aucun système d'enregistrement pour déterminer leur apport en ressources humaines. La plupart des organismes n'étaient donc pas en mesure de formuler des déclarations valables concernant leurs coûts et les moyens utilisés.

La qualité des informations sur les coûts des contrôles pourrait être fortement améliorée dans l'ensemble des États membres couverts par l'audit. En fait, le groupe de travail n'a relevé qu'un seul cas (relatif au FSE aux Pays-Bas) où l'autorité de gestion avait mis en place un bon système d'enregistrement du temps de travail lui permettant de prouver combien de temps a été consacré à une activité de contrôle donnée et d'en attester le coût. Le groupe de travail est donc d'avis que l'utilisation d'un système d'enregistrement du temps de travail est nécessaire afin de mieux rendre compte des coûts des contrôles.

L'introduction de l'enregistrement du temps de travail apporterait une valeur ajoutée pour deux autres raisons. Avant tout, bon nombre d'entités auditées ont déploré durant l'audit la lourde charge administrative que représentent, à leur avis, les contrôles obligatoires et ont plaidé pour une simplification des règles. Actuellement, rien ne permet de savoir si ces demandes sont justifiées, mais un système d'enregistrement du temps permettrait de le vérifier.

Ensuite, dans sa proposition de nouveau règlement financier, la Commission prévoit d'obliger les États membres à fournir des données sur les coûts des contrôles. Dans ce cas également, un système d'enregistrement du temps de travail constituerait logiquement un bon moyen de s'assurer de l'exactitude des données reçues par la Commission.

Conclusion n° 3

Le nombre relativement élevé de contrôles externalisés risque d'entraîner la perte de connaissances pour les organismes gouvernementaux, ainsi qu'une hausse des coûts.

Le tableau 7 ci-après présente les coûts d'externalisation par État membre, exprimés en euros et en pourcentage des coûts totaux des contrôles pour la période 2007-2009.

Tableau 7: Coûts d'externalisation par rapport aux coûts totaux des contrôles par État membre pour la période 2007-2009

| État membre | Coûts totaux des contrôles | Coûts totaux d'externalisation | | Coûts d'externalisation encourus par l'État membre | | Coûts d'externalisation encourus par l'autorité de gestion | | Coûts d'externalisation encourus par l'autorité de certification | | Coûts d'externalisation encourus par l'autorité d'audit | |
|--------------------|----------------------------|--------------------------------|------|--|-------|--|-------|--|------|---|-------|
| | | en euros | en % | en euros | en % | en euros | en % | en euros | en % | en euros | en % |
| Autriche | 19 183 918 | 5 620 783 | 29,3 | 530 184 | 2,76 | 5 090 599 | 26,54 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Bulgarie | 2 462 622 | 342 236 | 13,9 | 4 971 | 0,20 | 81 814 | 3,32 | 12 979 | 0,53 | 242 472 | 9,85 |
| République tchèque | 19 894 946 | 3 207 888 | 16,1 | 1 922 853 | 9,67 | 1 114 081 | 5,60 | 0 | 0 | 170 954 | 0,86 |
| Allemagne | 60 951 565 | 15 253 256 | 25,0 | 1 817 640 | 2,98 | 13 435 616 | 22,04 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Hongrie | 52 147 000 | 16 997 820 | 32,6 | 5 522 642 | 10,59 | 11 475 178 | 22,01 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Lettonie | 14 767 753 | 2 157 909 | 14,6 | 385 128 | 2,61 | 1 763 400 | 11,94 | 0 | 0 | 9 381 | 0,064 |
| Pays-Bas | 14 911 277 | 6 374 767 | 42,8 | 678 787 | 4,55 | 5 515 172 | 36,99 | 0 | 0 | 180 808 | 1,21 |
| Pologne | 48 097 091 | 2 555 329 | 5,3 | 172 860 | 6,76 | 2 382 469 | 4,95 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Portugal | 20 234 272 | 125 000 | 0,6 | 125 000 | 0,63 | 0 | 0 | 0 | 0 | | |
| Slovénie | 13 443 776 | 2 945 826 | 21,9 | 1 387 722 | 10,32 | 1 462 878 | 10,88 | 0 | 0 | 95 226 | 0,71 |

Les données pour l'Italie et la Slovaquie n'étaient pas disponibles.

Dans six États membres sur dix, la majeure partie des coûts d'externalisation encourus pendant la période 2007-2009 l'a été par l'autorité de gestion. Les activités de contrôle attribuées à l'État membre, qui présentent le deuxième taux d'externalisation le plus élevé, sont l'évaluation ex ante et la mise en place des systèmes de gestion et de contrôle. Aucune des autorités de certification dans les États membres, sauf en Bulgarie, n'a externalisé ses activités de contrôle relatives à la certification des dépenses pendant les années 2007 à 2009. Dans la plupart des États membres, le pourcentage d'externalisation des activités d'audit était relativement faible, ce qui pourrait être lié au fait que les autorités d'audit n'ont pas encore vraiment commencé à réaliser pleinement leurs activités.

Un niveau (trop) élevé d'externalisation présente plusieurs risques. Tout d'abord, une entité publique qui réalise certaines activités de contrôle chaque année acquiert une somme considérable de connaissances sur les différents projets et sur les bénéficiaires finals. Cette somme de connaissances ne sera par contre jamais constituée si ces contrôles sont effectués par des sociétés privées, qui sont susceptibles de changer chaque année. Ensuite, le coût des sociétés privées de conseil et de comptabilité est généralement plus élevé que les coûts salariaux des entités publiques. C'est pourquoi des contrôles en grande partie externalisés risquent vraisemblablement d'être plus onéreux que ceux effectués par des organismes publics.

Conclusion n° 4

Alors que seules quelques activités de contrôle donnent lieu à des réalisations exprimées en unités monétaires, toutes sont susceptibles d'apporter des avantages non monétaires.

Le groupe de travail a analysé les réalisations exprimées en unités monétaires en examinant les données transmises par les entités auditées et a apprécié les avantages non monétaires en se fondant sur l'avis de ces dernières concernant chaque activité de contrôle. Il convient

de souligner que les entités auditées n'ont pas tenu compte des coûts de ces activités de contrôle pour formuler leur avis.

Disponibilité des données sur les réalisations et sur les résultats

Plusieurs difficultés sont apparues lors de la présentation d'informations sur les réalisations exprimées en unités monétaires (comme les opérations évaluées, les dépenses contrôlées sur le plan administratif ou sur place et les erreurs détectées). Certaines entités auditées conservent une trace de ces réalisations, mais la majorité d'entre elles ne les documentent pas toujours d'une façon qui permette aussi d'agréger les données.

Dans certains cas, les erreurs et les inexactitudes détectées lors des vérifications concernant la gestion, sur le plan administratif ou sur place, et lors de la certification des dépenses ne sont documentées que dans les dossiers de travail. Aucune donnée globale sur les erreurs détectées n'est donc disponible. En outre, lorsque plusieurs institutions participent à une activité de contrôle, un même montant pourrait être pris plusieurs fois en compte lors de l'agrégation des réalisations. De même, il est impossible de calculer raisonnablement les taux d'erreur lorsque l'autorité de gestion n'a pas enregistré le montant réellement contrôlé, mais le montant contractuel total de l'opération en question. Des doublons pourraient donc fausser les données lorsque des projets comportent plusieurs phases ou si des contrôles répétés portent sur un même projet. Il était par conséquent impossible d'effectuer une comparaison des coûts et des réalisations.

Avantages apportés par les activités de contrôle

Les entités auditées sont d'avis que la plupart des activités de contrôle sont dans une certaine mesure bénéfiques. Elles considèrent ces activités comme une obligation prévue par la législation de l'UE, mais elles estiment également qu'elles permettent d'utiliser les fonds de l'UE de manière légale et d'éviter les corrections financières. Les avis les plus divergents concernent les activités de contrôle qui doivent être réalisées au début de la période de programmation, à savoir l'évaluation ex ante et la mise en place du système de gestion et de contrôle.

Évaluation ex ante et mise en place du système de gestion et de contrôle

Alors que certaines entités auditées estiment que l'évaluation ex ante a permis d'améliorer la qualité de la programmation stratégique, plusieurs sont d'avis qu'elle n'apporte guère d'avantages, si ce n'est la conformité à la réglementation de l'UE. Il en va de même pour la mise en place du système de gestion et de contrôle. Plusieurs entités auditées considèrent qu'elle permet une attribution et une séparation claires et transparentes des tâches et des responsabilités, ainsi qu'une meilleure compréhension du processus de mise en œuvre, de suivi et de contrôle. Cette mise en place devrait également susciter au préalable une

réflexion approfondie sur les procédures. Cependant, plusieurs entités auditées doutent que la simple description du système de gestion et de contrôle puisse apporter des avantages, car elle ne permet pas automatiquement d'améliorer l'efficacité et l'efficience du financement. La mise en place du système de gestion et de contrôle peut parfois même devenir une contrainte, par exemple en cas de changement du contexte économique.

Évaluation de l'éligibilité des projets (sélection des projets)

La plupart des entités auditées sont d'avis que l'évaluation et la sélection des opérations sont des activités de contrôle bénéfiques. Elles permettent de sélectionner des projets de qualité élevée et d'assurer aussi une égalité de traitement grâce à l'application de critères de sélection mesurables. L'évaluation de l'éligibilité d'un projet devrait garantir un financement conforme aux dispositions applicables. Cela est susceptible de réduire le nombre d'erreurs dans les déclarations finales et de contribuer également à sensibiliser les bénéficiaires aux exigences en matière d'utilisation des fonds.

Vérifications concernant la gestion

Les vérifications concernant la gestion ont non seulement un effet préventif considérable, mais elles permettent aussi aux bénéficiaires d'approfondir leurs connaissances des règles de l'UE. Elles contribuent à l'obtention de l'assurance que les fonds alloués ne sont utilisés que pour les dépenses éligibles, ce qui peut entraîner une augmentation du montant des fonds correctement gérés et, par suite, une diminution des irrégularités. Les vérifications sur place permettent de définir et de prendre les mesures appropriées pour recouvrer les fonds de l'UE indûment utilisés. En outre, la communication directe avec un bénéficiaire permet de mieux comprendre les problèmes survenus lors de la mise en œuvre.

Suivi des programmes opérationnels

Le suivi des programmes opérationnels est assuré par une autorité de gestion et par un comité de suivi. Les entités auditées sont d'avis que ce suivi permet d'analyser l'état d'avancement de tous les projets, les problèmes rencontrés et les raisons des retards dans les procédures. Cela permet d'opérer des ajustements en cours de mise en œuvre, ainsi que d'améliorer et d'optimiser les programmes pour les années suivantes. Les comités de suivi facilitent la coopération entre partenaires et la communication d'informations au public. En revanche, certaines entités auditées ne considèrent l'existence de ces comités que comme une obligation de nature plus formelle prévue par la législation de l'UE.

Certification des dépenses

Peu d'États membres considèrent que la certification des dépenses comporte des avantages. Plusieurs estiment que cette activité assure la protection de leurs intérêts

financiers et de ceux de l'UE et qu'elle est efficace lorsqu'il s'agit d'éviter, de détecter et de corriger les irrégularités et les erreurs administratives. L'autorité de certification peut même déceler les faiblesses qui affectent le système de gestion et de contrôle et contribuer à l'améliorer. D'un autre point de vue, le fait de percevoir des fonds provenant du budget de l'Union européenne peut également être considéré comme un avantage résultant de la certification des dépenses.

Activités d'audit

Dans la plupart des États membres, les activités d'audit n'ont pas encore été pleinement réalisées. Peu d'informations sur les avantages qu'elles procurent sont donc disponibles. Il apparaît que les avantages obtenus grâce aux activités d'audit sont la détection et la correction des faiblesses en temps utile, ainsi que les recommandations d'améliorations à apporter au système de gestion et de contrôle. Il a cependant été souligné que les recommandations ne sont valables que si elles sont raisonnables et réalistes.

Il serait donc souhaitable de recommander que les aspects liés aux coûts soient pris en considération lors de la mise en place du système.

Annexe: Plan d'audit

GROUPE DE TRAVAIL SUR LES FONDS STRUCTURELS
PLAN D'AUDIT
concernant l'audit parallèle relatif aux
«Coûts des contrôles
(y compris le recours à l'assistance technique)»

1. Mandat

En 2008, le comité de contact a chargé le groupe de travail sur les Fonds structurels de poursuivre ses travaux dans le domaine des programmes relevant des Fonds structurels et notamment d'examiner la question des «*coûts des contrôles (y compris, le cas échéant, le recours à l'assistance technique au cours du contrôle des Fonds structurels)*». Le comité de contact s'est félicité de l'intention du groupe de travail de lui soumettre son rapport sur cet audit en 2010 (ou en 2011, selon la date de commencement des travaux sur place).

2. Contexte

Cette mission d'audit a été proposée parce que plusieurs entités, à différents niveaux, s'occupent de programmes relevant des Fonds structurels, alors qu'il n'existe aucune vue d'ensemble précise des fonctions de contrôle de ces entités, ni de la fréquence et des coûts des contrôles. Cette mission d'audit vise à établir des constatations indiquant s'il existe un rapport raisonnable entre les coûts des contrôles³⁴ et les avantages qu'ils apportent³⁵.

Les coûts sont occasionnés par au moins un élément: la gestion des risques; cela signifie qu'ils apparaissent pendant la mise en œuvre des contrôles (examen/vérification d'une demande; inspection sur le terrain/vérification ex ante). Cependant, les mesures relatives à la détection d'erreurs, à une analyse et à une évaluation peuvent également entraîner des coûts.

La Commission a audité les coûts des contrôles. En règle générale, elle considère ces mesures comme des mesures de contrôle qui remettent en question la déclaration d'un demandeur ou d'un bénéficiaire³⁶. Dans ses réflexions concernant une interprétation commune de la notion de risque d'erreur tolérable de décembre 2008, la Commission a fourni des exemples de coût des contrôles (et de risque d'erreur)³⁷. En conséquence, les mécanismes de contrôle et de correction pluriannuels des États membres pour le FEDER comportent des vérifications de premier niveau (examens des documents et inspections sur place) préalables à la déclaration des dépenses à la Commission, aux

³⁴ Cet audit est limité au système de contrôle interne.

³⁵ Voir le compte rendu de la réunion annuelle du comité de contact - Luxembourg, décembre 2008, Thème V: Activités du comité de contact, point 12 Sélection des activités du comité de contact 2009 (projet de rapport: ISC de la Slovaquie), annexe 12, p. 9 et suivantes, point 10 Coûts des contrôles (proposition du groupe de travail sur les Fonds structurels).

³⁶ SEC(2008) 3054, document de travail des services de la Commission accompagnant le document COM(2008) 866 final - Vers une interprétation commune de la notion de risque d'erreur tolérable (http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/doc_SEC20083054FIN.jsessionid=B4C81E081707F7FF691ECE66FB39F763);

DG Budget, 9 octobre 2007, Coûts des contrôles, Conférence sur le risque d'erreur dans les programmes communautaires: Michael Niejahr / Christoph Klockenbring / DG Agriculture et développement rural, direction J, «Audit des dépenses agricoles»: Notion de contrôle: toute activité liée à la vérification des droits du bénéficiaire et/ou de la régularité des dépenses»; Yves Motteu, DG Société de l'information et média, unité S.2: Définition du contrôle: toute fonction qui établira ou remettra en question les droits du bénéficiaire (http://ec.europa.eu/budget/library/documents/implement_control/conf_risk_1007/cost_benefits_pp_risk_en.pdf).

³⁷ COM(2008) 866 final. Point 3 «Exemples de coût des contrôles et de risque d'erreur», Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader; point 3.2, p. 12 et suivantes).

vérifications ex post sur place des opérations après la déclaration des dépenses à la Commission, aux audits des systèmes et à la déclaration finale par un organisme indépendant. Les activités de contrôle réalisées en vertu de la réglementation communautaire applicable sont présentées ci-après de façon détaillée dans les questions d'audit (domaines clés).

3. Règlements applicables aux Fonds structurels

Les règlements ci-après sont pertinents aux fins de l'audit parallèle.

- Règlement (CE) n° 1080/2006 du 5 juillet 2006 relatif au Fonds européen de développement régional et abrogeant le règlement (CE) n° 1783/1999.
- Règlement (CE) n° 1081/2006 du 5 juillet 2006 relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1784/1999 (FSE 2007-2013).
- Règlement (CE) n° 1083/2006 du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1260/1999 (Fonds structurels 2007-2013).
- Règlement (CE) n° 1828/2006 du 8 décembre 2006 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et du règlement (CE) n° 1080/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen de développement régional.

4. Sujet de l'audit

Le groupe de travail effectuera un audit relatif aux coûts supportés en 2007, en 2008 et en 2009 pour les contrôles internes nationaux³⁸ prévus par la législation communautaire concernant les Fonds structurels³⁹ pour la période de programmation 2007-2013.

L'audit des coûts de l'ensemble des contrôles relatifs à la gestion du Fonds social européen (FSE) et du Fonds européen de développement régional (FEDER) nécessitant d'importantes ressources, chaque ISC devrait auditer un ou plusieurs programmes opérationnels relevant des Fonds structurels. S'agissant de la nouvelle période de programmation, le groupe de travail limite son audit, pour l'essentiel, aux coûts des mesures de contrôle interne prises dans le cadre du système de gestion et de contrôle défini de manière générale au chapitre I du titre VI du règlement (CE) n° 1083/2006, y compris les évaluations ex ante et les activités des comités de suivi.

Les programmes opérationnels couverts par l'audit de l'ISC devraient inclure au moins 30 % du budget de l'UE consacré aux Fonds (FSE et/ou FEDER)⁴⁰ au cours de la période de programmation 2007-2013. Si cela n'est pas prévu par le mandat de l'ISC, ou si d'autres éléments sont prioritaires, l'ISC veillera à couvrir une part la plus étendue possible de ce budget.

Tout en traitant le sujet principal des coûts des contrôles, chaque ISC peut en outre examiner la question de l'«assistance technique» lors de ses travaux d'audit.

L'ISC devrait toujours décrire explicitement les éléments qui ont effectivement fait l'objet de son audit, ainsi que les critères utilisés pour sélectionner les programmes opérationnels et les méthodes appliquées.

5. Objectif de l'audit

L'audit parallèle vise d'une part à déterminer le niveau des coûts encourus pour réaliser les activités de contrôle interne dans les États membres et, d'autre part, à vérifier s'il existe un rapport raisonnable entre les coûts et les réalisations et à connaître les avantages non monétaires qui découlent des contrôles.

³⁸ Dans ce contexte, par «contrôle(s)», il faut entendre «contrôles internes nationaux».

³⁹ Les Fonds structurels sont le FSE et le FEDER. Le Fonds de cohésion ne fait pas l'objet de cet audit car il ne fait pas partie des Fonds structurels pour la période de programmation actuelle (voir article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil). Rien n'empêchait les ISC d'inclure le Fonds de cohésion dans leur audit national.

⁴⁰ Si l'ISC choisit d'auditer les deux Fonds, FSE et FEDER, option privilégiée par le groupe de travail, l'audit devra couvrir 30 % du budget total qui leur est consacré. Si elle choisit de n'auditer que l'un d'entre eux, l'audit devra porter sur 30 % du budget de ce Fonds.

6. Étendue et approche de l'audit parallèle

L'étendue de l'audit est limitée aux activités de contrôle des États membres relatives à la période de programmation 2007-2013 (y compris les évaluations ex ante effectuées avant l'approbation du programme opérationnel et l'ensemble des contrôles qui seront effectués en 2009). Le groupe de travail sait que tous les contrôles relatifs à la période de programmation 2007-2013 n'ont pas encore été mis en œuvre (par exemple les évaluations à mi-parcours et ex post)⁴¹.

Les coûts des contrôles sont ceux encourus par les entités (autorités/organisations) de contrôle qui réalisent ces derniers. L'audit parallèle ne porte pas sur les coûts supportés par les bénéficiaires finals dans le cadre de leurs obligations de documentation et de communication («charges administratives»).

Pour aboutir à de bons résultats, il convient que chaque ISC examine l'organisation des fonctions de contrôle aux différents niveaux dans chaque État membre. Pour ce faire, l'ISC identifiera, pour chaque type de contrôle, l'autorité/organisation qui le réalise. Si une unité organisationnelle donnée est responsable des contrôles au sein d'une autorité, l'ISC devra également l'identifier.

Chaque ISC doit déterminer, pour l'ensemble des domaines clés,

- les coûts encourus pour effectuer les contrôles (voir point intitulé «Coûts des contrôles»),
- s'il existe un rapport raisonnable entre, d'une part, les coûts et, d'autre part, les réalisations et les avantages (voir point intitulé «Caractère approprié des coûts des contrôles»).

Il est fondamental que chaque ISC couvre l'ensemble des domaines clés pour pouvoir comparer les résultats des audits nationaux.

Coûts des contrôles

• Définition des «contrôles»

S'agissant du FSE et du FEDER, les tâches/activités de contrôle sont incontestablement celles énumérées dans le règlement (CE) n° 1083/2006, notamment:

- les contrôles de gestion de premier niveau (article 60, points a) et b));
- la certification des dépenses (article 61, point b));
- les audits des systèmes et les contrôles par sondage relatifs aux opérations effectuées par les unités d'audit (article 62, paragraphe 1, points a) et b));
- la déclaration présentée au moment de la clôture de l'aide (article 62, paragraphe 1, point e)).

Les règlements applicables prévoient d'autres responsabilités en matière de contrôle. Aux fins de l'audit parallèle, le groupe de travail entend le terme «contrôle» au sens large. Dans le cadre du présent audit, les activités de contrôle comprennent celles qui remettent en question la déclaration d'un demandeur (contrôle au sens strict) mais également celles liées au programme opérationnel. Les «contrôles» couvrent:

LES ACTIVITÉS RÉALISÉES PAR L'ÉTAT MEMBRE⁴²

- les évaluations ex ante
- la mise en place des systèmes de gestion et de contrôle

LES ACTIVITÉS RÉALISÉES PAR L'AUTORITÉ DE GESTION ET PAR LES COMITÉS DE SUIVI

- l'évaluation de l'éligibilité des projets
- (la sélection des projets)
- la vérification concernant la gestion des projets
- le suivi des programmes opérationnels

⁴¹ C'est pourquoi les données sur les intervalles de temps entre les audits, sur les entités concernées et sur les coûts ne seront pas disponibles pour l'ensemble des mesures de contrôle de la période examinée.

⁴² Activités qui, en vertu de la législation communautaire, ne sont pas spécifiquement attribuées à l'autorité de gestion, à l'autorité de certification ou à l'autorité d'audit, mais, plus généralement, à l'État membre.

LES ACTIVITÉS RÉALISÉES PAR L'AUTORITÉ DE CERTIFICATION

- la certification des dépenses

LES ACTIVITÉS RÉALISÉES PAR L'AUTORITÉ D'AUDIT

- les activités d'audit.

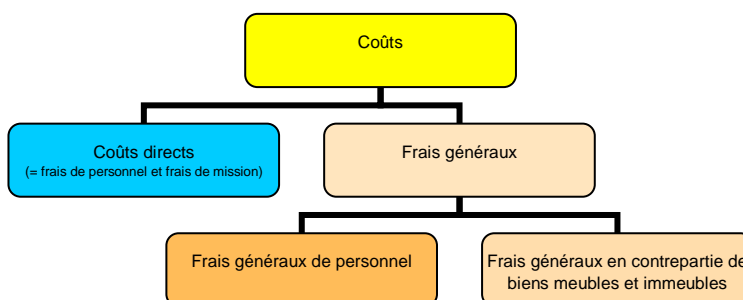
En conséquence, les domaines clés comportant les questions d'audit sont répartis dans cinq groupes:

- 1) Aperçu des fonds - Partie principale (domaine clé 1);
- 2) Activités de contrôle réalisées par les États membres⁴³ (domaines clés 2 et 3);
- 3) Activités de contrôle réalisées par l'autorité de gestion (domaines clés 4 à 6);
- 4) Activités de contrôle réalisées par l'autorité de certification (domaine clé 7);
- 5) Activités de contrôle réalisées par l'autorité d'audit (domaine clé 8)⁴⁴.

Les activités de contrôle prévues exclusivement par le droit national (mais pas par la réglementation de la CE) ne seront pas examinées par les ISC. Si les entités nationales effectuent des audits au titre des deux réglementations (nationale et de la CE), les ISC ne devraient calculer que les coûts des contrôles effectués au titre de cette dernière.

- **Définition des «coûts»**

Les «coûts des contrôles» s'entendent comme les coûts encourus par les organismes qui réalisent les contrôles. Ces coûts comportent essentiellement les frais de personnel (et les frais de mission) – qui constituent les coûts directs des mesures de contrôle –, ainsi que les frais généraux.



Les frais généraux (indirects) comportent certains coûts qui doivent être ajoutés aux frais directs de personnel lorsque l'on applique la comptabilité basée sur les coûts complets. Ils incluent les frais généraux de personnel et les frais généraux en contrepartie de biens meubles et immeubles. Certains modèles ou méthodes prévoient de n'ajouter qu'un seul taux de frais généraux aux frais de personnel par unité de temps.

Frais généraux de personnel

Les autres frais généraux de personnel sont les frais de personnel qui ne peuvent être enregistrés comme coûts directs. Leur imputation ne peut être déterminée qu'en utilisant des taux de répartition standard. Ces frais généraux de personnel incluent les frais de personnel encourus pour:

- les services internes de soutien (par exemple les dactylographes, les huissiers),
- les frais de gestion (les fonctions de surveillance et d'encadrement),

⁴³ Non attribuées à une autorité spécifique (autorité de gestion, de certification ou d'audit), mais à l'État membre.

⁴⁴ Les ISC ne peuvent passer en revue les données actualisées de la déclaration établie lors de la clôture de l'aide, car leurs travaux sur place prendront fin en 2010.

- l'administration générale (par exemple la gestion des ressources humaines, la gestion financière, l'organisation).

Frais généraux en contrepartie de biens meubles et immeubles

Le taux global de frais généraux en contrepartie de biens meubles et immeubles inclut les frais liés aux locaux (par exemple le loyer imputé), les dépenses courantes de matériel, les investissements dans les équipements et le mobilier de bureau, y compris l'entretien, ainsi que les autres dépenses en capital aux fins de l'administration générale et des services internes de soutien.

Méthode d'estimation des coûts

Les ISC devraient s'efforcer de déterminer les coûts des contrôles internes en suivant une procédure uniforme.

Chacune d'entre elles devrait calculer les coûts en utilisant les deux méthodes ci-après.

- a) La méthode des coûts standards, en vertu de laquelle les coûts sont calculés pour chaque *activité* de contrôle principale (une *comptabilité par unité d'imputation*).
- b) Une méthode fondée sur le budget d'une autorité/organisation, le nombre de contrôleurs par rapport au total des effectifs d'une autorité/organisation exprimé en équivalents temps plein, les coûts étant calculés pour chaque *organisme* (*comptabilité par centre de coûts*).

Les ISC participantes utiliseront les comptabilités par centre de coûts et par unité d'imputation pour calculer les coûts des contrôles. Les ISC devraient recueillir les données nécessaires pour calculer les coûts en fonction de ces deux méthodes pour les raisons ci-après.

- La Commission s'est fondée sur la comptabilité par centre de coûts pour calculer les coûts des contrôles. Elle a elle-même qualifié cette méthode d'«estimation sommaire des coûts des contrôles par État membre»⁴⁵.
- Le groupe de travail se fondera sur la méthode des coûts standards pour calculer les coûts. Bon nombre d'États membres sont familiarisés avec cette méthode⁴⁶. De plus, ce calcul est susceptible d'être plus précis.
- Le recours aux deux méthodes permettra au groupe de travail d'en comparer les résultats et de tirer des conclusions pertinentes susceptibles de présenter un intérêt particulier⁴⁷.
- En outre, le recours à des méthodes différentes permet une vérification des résultats de l'audit.

Par ailleurs, les ISC peuvent présenter les coûts des contrôles par organisme en utilisant des méthodes plus précises, qui tiennent compte des coûts réellement encourus, ou en recourant à une comptabilité fondée sur les caractéristiques propres à l'activité concernée.

• comptabilité par unité d'imputation (MCS - méthode des coûts standards)

La méthode des coûts standards (MCS), élaborée aux Pays-Bas, est à présent utilisée dans toute l'Europe, ce qui permet de mesurer la charge administrative pour les entreprises, les citoyens et l'administration publique de manière cohérente. Le groupe de travail peut également utiliser cette approche de la méthode des coûts standards pour calculer les coûts encourus par les organismes de contrôle.

Cette méthode se fonde sur une simple «approche prix/quantité». Toute tâche effectuée est estimée en unités monétaires et multipliée par la fréquence de sa réalisation. Les ISC devraient multiplier le prix (= les coûts) d'une activité de contrôle (constitué des coûts des facteurs par unité de temps, multipliés par le temps)⁴⁸ par le nombre de ces activités. L'annexe 2 présente une liste des activités

⁴⁵ Présentation de la «Conférence sur le risque d'erreur dans les programmes communautaires» du 9 octobre 2007: DG Agriculture et développement rural, direction J, Niejahr, M.; Klockenbring, C.: «Coûts des contrôles - Audit des dépenses agricoles, p. 8-13.
(http://ec.europa.eu/budget/library/documents/implement_control/conf_risk_1007/cost_benefits_pp_risk_en.pdf).

⁴⁶ Voir Organisation du réseau international MCS (méthode des coûts standards), <http://www.administrative-burdens.com>.

⁴⁷ Les ISC devraient auditer les mêmes éléments des Fonds structurels, par exemple les mêmes programmes opérationnels, en appliquant les deux méthodes, de manière à pouvoir comparer leurs résultats.

⁴⁸ Le groupe de travail est conscient du fait que le nombre de règles d'éligibilité définies par l'État membre peut influencer sur la durée des contrôles.

de contrôle principales, dont les coûts devraient être calculés par les ISC. Les paramètres de calcul sont expliqués à l'annexe 4.

| |
|---|
| <p>Coûts des contrôles = coûts par activité de contrôle x nombre total d'activités <i>(coûts par activité de contrôle = temps x coûts par unité de temps)</i></p> |
|---|

Les ISC devraient ajouter un taux de frais généraux de 30 % aux coûts salariaux estimés d'après la méthode des coûts standards pour que les résultats puissent être comparables. Les ISC qui sont en mesure d'estimer les frais généraux de façon plus précise devraient également en faire état. Les ISC devraient aussi inclure, si ce n'est déjà fait, les frais de mission (directs) encourus pour le personnel chargé des contrôles.

La méthode des coûts standards permet d'effectuer une comparaison des coûts des contrôles entre les États membres (par exemple dans le cas d'un contrôle sur place). Il faudrait également tenir compte du fait que la situation économique varie d'un État membre à l'autre. Lorsque les travaux d'audit seront terminés, le groupe restreint formulera une proposition allant dans ce sens (par exemple le recours à un indice du coût de la vie (d'Eurostat) ou à un indice du coût de la main d'œuvre⁴⁹).

- **comptabilité par centre de coûts (en ETP)**

Pour déterminer les coûts des contrôles relatifs au FEDER, la Commission utilise une méthode d'estimation en vertu de laquelle les coûts des contrôles incluent une partie des coûts administratifs et des frais de personnel d'une autorité/organisation calculés en établissant le rapport entre le nombre de membres du personnel chargés des contrôles et le total des effectifs (toujours exprimés en équivalents temps plein - ETP).

La méthode proposée par la Commission pour estimer les coûts des contrôles encourus dans le cadre du FEDER est fondée sur la formule ci-après.

| |
|--|
| <p>Coûts des contrôles = budget de l'autorité x (nombre de contrôleurs / total des effectifs) les effectifs sont exprimés en équivalents temps plein (ETP)</p> |
|--|

Lorsque les organismes audités tiennent leurs livres selon le système de la comptabilité de caisse, seules leurs dépenses de fonctionnement devraient figurer dans le budget exécuté. Cela signifie que les dépenses pour l'ensemble des achats d'actifs immobilisés devraient être exclues du budget et que le montant global de l'amortissement annuel pour l'année en question devrait y être inclus⁵⁰. Il convient également de noter que le budget de l'organisme ne devrait pas non plus inclure les versements aux destinataires qui ne sont pas liés au fonctionnement de l'organisme (par exemple les subventions).

Cette méthode d'estimation, utilisée au cours de la période de programmation précédente, est d'ailleurs fondée sur le règlement (CE) n° 438/2001. Pour de plus amples informations, veuillez vous référer à la méthodologie de la Commission⁵¹.

7. Caractère approprié des coûts des contrôles

⁴⁹ L'indice du coût de la main d'œuvre est essentiellement utilisé pour déterminer les risques d'inflation et pour réaliser des études d'implantation et des analyses concurrentielles lors d'une comparaison au niveau européen. Il est surtout utilisé par la Banque centrale européenne (http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/EN/press/abisz/Arbeitskostenindex_e.te.mplateld=renderPrint.psmi; http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/VerdiensteArbeitskosten/Arbeitskosten/Tabellen/Content75/JahresschVeraenderungAK,template_d=renderPrint.psmi).

⁵⁰ Si l'organisme n'établit pas de liste des amortissements, le budget peut inclure les frais immobiliers, avec un taux d'amortissement de 2 % par an, de même que les autres équipements, avec un taux de 25 %.

⁵¹ Document (REGIO-2007-00633-00-00-DE-TRA-00 (EN)) de la direction générale de la politique régionale de la Commission européenne sur les coûts des contrôles pour le Fonds européen de développement régional - Méthodologie - Mémoire sur le FEDER.

Par ailleurs, le groupe de travail vise à déterminer si les coûts des contrôles sont appropriés (compte tenu par exemple de leur lien avec les dépenses, du rapport entre les coûts et les avantages, des réalisations ou des cas de double emploi).

Détermination des réalisations

Pour apprécier les avantages apportés par les contrôles, les ISC peuvent recueillir des informations sur les principaux résultats des mesures de contrôle (les réalisations)⁵².

Les réalisations diffèrent selon les activités à prendre en considération. Il convient notamment de tenir compte de celles énumérées ci-après⁵³.

- 1) Les contrôles de gestion de premier niveau (article 60, points a) et b), du règlement (CE) n° 1083/2006):
 - le montant des dépenses vérifiées (valeur de l'ensemble des demandes de paiement contrôlées);
 - le nombre et le pourcentage des demandes de paiement (opérations) contrôlées;
 - le nombre et le pourcentage des projets qui ont fait l'objet de contrôles (administratifs) sur pièces;
 - le nombre et le pourcentage de projets contrôlés sur place;
 - le montant des corrections;
 - le montant des recouvrements;
 - le taux d'erreur⁵⁴.
- 2) La fonction/l'activité de certification des dépenses (article 61, point b), du règlement (CE) n° 1083/2006):
 - le montant total des dépenses certifiées à la Commission;
 - le nombre et le pourcentage de déclarations évaluées et envoyées à la Commission;
 - le montant des corrections;
 - le montant des recouvrements;
 - le taux d'erreur.
- 3) Les audits des systèmes (article 62, paragraphe 1), point a), du règlement (CE) n° 1083/2006):
 - le montant des dépenses contrôlées;
 - le nombre et le pourcentage des projets contrôlés;
 - le nombre et le pourcentage des audits des systèmes effectués;
 - le montant des corrections;
 - le montant des recouvrements.
- 4) Les contrôles par sondage relatifs aux opérations effectués par les unités d'audit (article 62, paragraphe 1), point b), du règlement (CE) n° 1083/2006):
 - le montant des dépenses contrôlées;
 - le montant des corrections;
 - le montant des recouvrements;
 - le taux d'erreur.

Les contrôles peuvent présenter d'autres intérêts. C'est pourquoi chaque ISC devrait demander aux entités auditées si elles attendent de ces contrôles des avantages, tels que:

- des avantages non monétaires;
- des effets dissuasifs.

⁵² Le groupe de travail est conscient du fait qu'il faut faire preuve d'une grande prudence lors de l'interprétation des réalisations. Celles-ci dépendent en grande partie de l'efficacité i) de la direction en place et ii) des activités de contrôle réalisées. Un nombre d'erreurs peu élevé peut traduire le bon fonctionnement du dispositif dans son ensemble, à savoir indiquer que les systèmes sont solides et appropriés, mais peut aussi simplement vouloir dire que les erreurs existantes ne sont pas décelées (malgré le système de contrôle en place).

⁵³ Voir Méthodologie de la DG Politique régionale de la Commission: Coûts des contrôles pour le Fonds européen de développement, 5.6. «Rapport entre coûts et réalisations», p. 8.

⁵⁴ Le taux d'erreur est le pourcentage de dépenses irrégulières détectées par rapport au montant des dépenses auditées (voir le point 9 de l'annexe VI du règlement (CE) n° 1828/2006). Le taux d'erreur ne concerne que les erreurs quantifiables. Cependant, les dépenses peuvent également être affectées par des erreurs non quantifiables.

Rapport entre les coûts totaux des contrôles et les dépenses

Un ratio est particulièrement révélateur du caractère raisonnable des coûts des contrôles. Il s'agit du ratio coûts totaux des contrôles/montant total des dépenses⁵⁵.

Chaque ISC devrait indiquer, pour son État membre, le rapport (en %) entre, d'une part, les coûts des contrôles calculés selon les deux méthodes et par programme opérationnel audité et, d'autre part:

- le budget global de l'UE alloué aux programmes opérationnels (crédits d'engagement) et celui correspondant aux exercices 2007, 2008 et 2009,
- les crédits réservés par l'autorité de gestion (engagements pour les contrats signés) pour payer les bénéficiaires finals en 2007, en 2008 et en 2009 au titre des programmes opérationnels,
- les crédits versés par l'autorité de gestion aux bénéficiaires finals en 2007, en 2008 et en 2009 au titre des programmes opérationnels;
- les dépenses déclarées (= demandes de paiement déjà envoyées à la Commission européenne) en 2007, en 2008 et en 2009 au titre des programmes opérationnels.

Étant donné qu'il est impossible de prévoir, à ce stade, lesquels de ces ratios spécifiques seront les plus utiles pour le rapport de synthèse final (les ratios généraux pourraient être le rapport coûts/avantages et le rapport coûts/dépenses), le groupe restreint a l'intention de formuler une proposition une fois que l'ensemble des ISC auront terminé leurs travaux d'audit.

Détection des doubles emplois en matière de contrôle

Les contrôles devraient se compléter et ne pas se chevaucher. Cependant, il arrive que des contrôles se chevauchent lorsque plusieurs autorités/entités participent à la mise en œuvre du règlement (CE) n° 1083/2006. Les ISC devraient détecter les contrôles multiples effectués par différentes entités (les doubles emplois). En général, les doubles emplois ne permettent pas d'obtenir des avantages suffisants. Les questions appropriées relatives à ces doubles emplois sont déjà incluses dans les domaines clés et dans le questionnaire.

8. Assistance technique

Des éléments probants recueillis en marge de précédents travaux d'audit permettent de penser que les États membres soit n'ont pas du tout utilisé les ressources fournies par les fonds d'assistance technique, soit qu'ils l'ont fait à des degrés très divers. Dans certains cas, les autorités responsables ont financé, avec leurs seuls fonds, les travaux de gestion, de contrôle et d'évaluation relatifs à des projets relevant des Fonds structurels et les ont confiés à des membres de leur personnel. Dans d'autres cas, elles ont attribué les marchés à des tiers.

L'audit parallèle doit permettre de déterminer si, sous quelle forme et dans quelle mesure⁵⁶ les autorités nationales ont utilisé les fonds d'assistance technique pour financer des contrôles internes. Si les autorités nationales n'utilisent pas les fonds d'assistance technique à des fins similaires, les ISC pourraient élaborer des recommandations d'améliorations.

Le niveau d'utilisation des fonds d'assistance technique peut être défini de façon distincte pour chaque projet. Les questions appropriées sont incluses dans les domaines clés et dans le questionnaire.

⁵⁵ Il faut faire preuve d'une grande prudence lors de l'interprétation des réalisations. Celles-ci dépendent en grande partie de l'efficacité i) de la direction en place et ii) des activités de contrôle réalisées. Un nombre d'erreurs peu élevé peut traduire le bon fonctionnement du dispositif dans son ensemble, à savoir indiquer que les systèmes sont solides et appropriés, mais peut aussi simplement vouloir dire que les erreurs existantes ne sont pas décelées (malgré le système de contrôle en place).

⁵⁶ Les ISC devraient vérifier quel pourcentage des fonds alloués à l'assistance technique a été réservé pour chacun de ces programmes opérationnels.

9. Méthodes

Les données clés devraient être collectées au moyen de questionnaires. Les ISC participantes devraient utiliser les questionnaires ci-joints (annexe 3) pour recueillir les données nécessaires auprès des organes nationaux respectifs. Le cas échéant, les ISC pourront obtenir des informations supplémentaires en interrogeant les autorités/entités, dans les limites fixées par la législation nationale.

Les ISC devraient s'assurer de la cohérence et de la vraisemblance de toute information reçue, par exemple en effectuant des entretiens et des contrôles par sondage complémentaires.

Il convient que les ISC effectuent leurs travaux sur le terrain en deux étapes:

- en 2009, audit des contrôles effectués en 2007 et en 2008, y compris les activités ex ante⁵⁷,
- en 2010, audit des activités de contrôle effectuées en 2009.

10. Documents utiles

Les documents ci-après de la Commission et de la CdCE sont utiles aux fins de l'audit parallèle.

- Orientations indicatives sur les méthodes d'évaluation - Indicateurs pour le suivi et l'évaluation - Nouvelle période de programmation 2007-2013⁵⁸
- Guide méthodologique pour la réalisation de l'analyse coûts-avantages - période de programmation 2007-2013⁵⁹
- Présentation de la «Conférence sur le risque d'erreur dans les programmes communautaires» du 9 octobre 2007⁶⁰
- DG Agriculture et développement rural, «Action 10A: Procéder à une estimation initiale et à une analyse des coûts des contrôles dans le cas de la gestion partagée - Note sur la méthodologie pour les mesures financées par le FEOGA, section garantie»
- Orientations indicatives sur les méthodes d'évaluation - Évaluation pendant la période de programmation (2007-2013)⁶¹
- Direction générale de la politique régionale de la Commission européenne: note intitulée «COÛTS DES CONTRÔLES POUR LE FONDS EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL - MÉTHODOLOGIE»
- Communication «Vers une interprétation commune de la notion de risque d'erreur tolérable», adoptée le 16 décembre 2008 [COM(2008) 866]⁶²

⁵⁷ Cet audit couvre en principe les années 2007, 2008 et 2009, mais il inclut également les évaluations ex ante relatives à la nouvelle période réalisées avant 2007.

⁵⁸ Nouvelle période de programmation 2007-2013 - ORIENTATIONS INDICATIVES SUR LES MÉTHODES D'ÉVALUATION: INDICATEURS POUR LE SUIVI ET L'ÉVALUATION - Document de travail n° 2; http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd2_indic_fr.pdf.

⁵⁹ Nouvelle période de programmation 2007-2013 - GUIDE MÉTHODOLOGIQUE POUR LA RÉALISATION DE L'ANALYSE COÛTS-AVANTAGES - Document de travail n° 4; http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd4_cost_fr.pdf.

⁶⁰ DG Budget: «Coûts des contrôles», p. 1-7; DG Agriculture et développement rural, direction J, Niejahr, M. ; Klockenbring, C.: «Coûts des contrôles - Audit des dépenses agricoles», p. 8-13; DG Politique régionale, direction I, Pinto, A.: «Coûts des contrôles dans le cas de la gestion partagée», p. 14-19; DG Société de l'information et média, unité S.2, Motteu, Y.: «Coûts des contrôles dans le cas de la gestion centralisée directe», p. 20-30. (http://ec.europa.eu/budget/library/documents/implement_control/conf_risk_1007/cost_benefits_pp_risk_en.pdf).

⁶¹ Nouvelle période de programmation 2007-2013 - ORIENTATIONS INDICATIVES SUR LES MÉTHODES D'ÉVALUATION: ÉVALUATION PENDANT LA PÉRIODE DE PROGRAMMATION - Document de travail n° 5; http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5_ongoing_fr.pdf.

⁶² Document COM(2008) 866 et document de travail des services de la Commission accompagnant la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes européenne (SEC(2008) 3054 du 16 décembre 2008).

11. Rapports par pays

Chaque État membre devrait faire l'objet d'un rapport établi par son ISC. Tous les rapports par pays devraient comporter les constatations et les déclarations des ISC pour chaque domaine clé, présentées de façon distincte pour le FSE et le FEDER, concernant les coûts des contrôles, ainsi que les réalisations et les avantages qui en résultent.

Chacun de ces rapports devra être subdivisé en trois parties: une synthèse, le rapport proprement dit et une annexe contenant des informations supplémentaires, notamment sur les méthodologies/estimations utilisées. (Le plan d'audit initial comportait des tableaux qui pourraient être utilisés par les ISC pour présenter leurs constatations. Étant donné que le rapport final présente les constatations de manière synthétique dans différents tableaux, les tableaux initiaux du plan d'audit ont été supprimés).

Lors de la réunion plénière de février 2010, le groupe restreint donnera des orientations concernant le calcul et les informations à transmettre. Dans le rapport final, le groupe de travail souhaite mettre en exergue les résultats dans des tableaux comparatifs par pays.

12. Calendrier

Le calendrier comporte trois phases distinctes.

Phase de planification

La phase de planification devrait être terminée d'ici fin mai 2009. À ce moment, le plan d'audit final, qui tiendra compte des contributions des membres du groupe de travail, devrait être mis à la disposition de l'ensemble de ceux-ci. Cela devrait laisser suffisamment de temps pour réaliser les activités d'audit prévues.

Mise en œuvre / audit / travaux sur le terrain dans les États membres

La phase de mise en œuvre se déroulera de juin 2009 à mars 2010. Chaque ISC participante devrait transmettre au groupe restreint son rapport par pays rédigé en anglais d'ici le début de juin 2010. Comme cela a été mentionné plus haut, les travaux sur le terrain seront réalisés en deux étapes, le cas échéant:

- en 2009, audit des contrôles réalisés en 2007 et en 2008, y compris les activités ex ante⁶³;
- en 2010, examen des activités de contrôle réalisées en 2009.

Phase d'établissement du rapport

La phase de rédaction, par le groupe de travail, de son rapport de synthèse commencera en 2010 et durera jusqu'au début de septembre 2010. Les ISC qui n'auront pas terminé leur rapport final par pays pour le début de juin 2010 au plus tard pourront envoyer au groupe restreint leur rapport préliminaire (celui qui précède la fin des procédures contradictoires). Le groupe de travail rédigera en anglais un rapport commun exposant les principales constatations et recommandations. Le groupe de travail a l'intention de présenter son rapport final commun au comité de contact en 2010/2011.

⁶³ Cet audit couvre en principe les années 2007, 2008 et 2009, mais il inclut également les évaluations ex ante relatives à la nouvelle période réalisées avant 2007.

QUESTIONS D'AUDIT

INTRODUCTION RELATIVE À L'UTILISATION DES DOMAINES CLÉS ET DES DEUX MÉTHODES DE CALCUL DES COÛTS DES CONTRÔLES

Les domaines clés suivants, qui sont divisés en cinq parties, fournissent un schéma ou une structure de base pour la présentation des résultats de votre audit. À l'exception du domaine clé 1 (partie I), qui fournit des données générales sur les programmes relevant des Fonds structurels dans votre État membre, chaque domaine clé correspond à une activité de contrôle principale (domaines clés 2, 3, 4 et 7) ou à une série d'activités de contrôle principales (domaines clés 5, 6 et 8). Chaque ISC devrait calculer le coût par activité de contrôle principale, en utilisant la *comptabilité par unité d'imputation*. Une liste de ces activités figure à l'annexe 2. En outre, les ISC devraient calculer les coûts par organisme de contrôle (autorité de gestion, autorité de certification et autorité d'audit) selon la *méthode par centre de coûts*, en utilisant des données provenant des parties III, IV et V et, si nécessaire, de la partie II (voir explication ci-après). La comptabilité par centre de coûts ne devrait pas être utilisée pour calculer les coûts des activités de contrôle prises séparément, car cette méthode n'est pas conçue pour ce type de calcul⁶⁴.

Une brève description de chaque partie est fournie ci-après, suivie d'un tableau qui présente les deux méthodes de calcul des coûts et les éléments à y inclure.

Comme cela a été indiqué précédemment, le domaine clé 1 (partie I) fournit un aperçu général des programmes relevant des Fonds structurels dans votre État membre. Les domaines clés 2 et 3 (partie II) sont centrés sur les évaluations ex ante et sur la mise en place des systèmes de gestion et de contrôle, à savoir deux tâches qui ne sont pas spécifiquement attribuées à l'une ou à plusieurs des principales autorités de contrôle (autorité de gestion, autorité de certification ou autorité d'audit) mais, plus généralement, plutôt à l'État membre. Ces tâches sont, de ce fait, considérées comme des activités de contrôle effectuées par l'État membre. Dans la pratique, l'autorité de gestion peut participer à l'évaluation ex ante, tandis que l'autorité de gestion, l'autorité de certification et l'autorité d'audit peuvent toutes participer à la mise en place du système. Le cas échéant, il faudrait en tenir compte lors du calcul des coûts par organisme de contrôle en appliquant la *comptabilité par centre de coûts*, comme cela est illustré dans le tableau ci-après et également expliqué dans les questionnaires associés aux domaines clés.

Les autres parties sont centrées sur chacun des principaux organismes de contrôle: l'autorité de gestion (partie III), l'autorité de certification (partie IV) et l'autorité d'audit (partie V). Le tableau ci-après présente les deux méthodes de calcul des coûts et les éléments à y inclure.

⁶⁴ Le recours à la comptabilité par centre de coûts pour calculer les coûts par activité de contrôle principale aboutirait probablement à une surestimation des coûts, car les contrôleurs responsables de plus d'une activité de contrôle seraient comptabilisés plusieurs fois en ETP.

**Calcul des coûts des contrôles
selon la comptabilité par unité d'imputation et selon la comptabilité par centre de coûts**

| COMPTABILITÉ PAR UNITÉ D'IMPUTATION <i>Coûts par activité de contrôle principale x fréquence de l'activité de contrôle</i> | COMPTABILITÉ PAR CENTRE DE COÛTS <i>Budget de l'autorité x (nombre de contrôleurs / total des effectifs de l'autorité)</i> |
|---|--|
| <p>Coûts par activité de contrôle principale <i>Partie II: activités de contrôle réalisées par l'État membre</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Coûts de l'évaluation ex ante (domaine clé 2) • Coûts de la mise en place du système de gestion et de contrôle, à l'exclusion de l'évaluation de conformité (domaine clé 3) <p><i>Partie III: activités de contrôle réalisées par l'autorité de gestion</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Coûts de la sélection des projets (domaine clé 4) • Coûts des vérifications administratives (domaine clé 5) • Coûts des vérifications sur place (domaine clé 5) • Coûts du suivi par l'autorité de gestion (domaine clé 6) • Coûts du suivi par les comités de suivi (domaine clé 6) <p><i>Partie IV: activités de contrôle réalisées par l'autorité de certification</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Coûts de la certification des dépenses (domaine clé 7) <p><i>Partie V: activités de contrôle réalisées par l'autorité d'audit</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Coûts de la stratégie d'audit (domaine clé 8) • Coûts des audits des systèmes (domaine clé 8) • Coûts des audits par sondage relatifs aux opérations (domaine clé 8) • Coûts du rapport de contrôle annuel (domaine clé 8) • Coûts de l'évaluation de la conformité des systèmes (domaine clé 8) | <p>Coûts par autorité de contrôle Sans objet.</p> <p><i>Coûts encourus par l'autorité de gestion</i> Cette méthode est fondée sur le nombre total, exprimé en ETP, de contrôleurs de l'autorité de gestion participant à la sélection des projets (domaine clé 4), aux vérifications concernant la gestion (domaine clé 5) et au suivi, y compris les coûts encourus par les comités de suivi (domaine clé 6). Ce nombre total exprimé en ETP doit également inclure, le cas échéant, les contrôleurs de l'autorité de gestion participant à l'évaluation ex ante (domaine clé 2) et/ou à la mise en place du système de gestion et de contrôle (domaine clé 3).</p> <p><i>Coûts encourus par l'autorité de certification</i> Cette méthode est fondée sur le nombre total, exprimé en ETP, de contrôleurs de l'autorité de certification participant à la certification des dépenses de l'UE (domaine clé 7). Ce nombre total exprimé en ETP doit également inclure, le cas échéant, les contrôleurs de l'autorité de certification participant à la mise en place du système de gestion et de contrôle (domaine clé 3).</p> <p><i>Coûts encourus par l'autorité d'audit</i> Cette méthode est fondée sur le nombre total, exprimé en ETP, de contrôleurs de l'autorité d'audit participant à la stratégie d'audit, à l'audit des systèmes, aux audits par sondage relatifs aux opérations, à l'établissement du rapport de contrôle annuel, ainsi qu'à l'évaluation de la conformité des systèmes (tous relevant du domaine clé 8). Ce nombre total exprimé en ETP doit également inclure, le cas échéant, les contrôleurs de l'autorité d'audit participant à la mise en place du système de gestion et de contrôle (domaine clé 3).</p> |

PARTIE I
APERÇU GÉNÉRAL

Domaine clé 1 – Aperçu des programmes relevant des Fonds structurels

Le domaine clé 1 fournit un aperçu des programmes relevant des Fonds structurels dans votre État membre au cours de la période 2007-2013: le nombre de programmes opérationnels, ainsi que le montant et la répartition des fonds en cause. Le domaine clé 1 fournit également une ventilation des fonds couverts par votre audit.

Question principale

Quel montant votre État membre recevra-t-il au titre des Fonds structurels pour la période 2007-2013 et comment sera-t-il réparti entre les programmes opérationnels?

Questions d'audit permettant de répondre à la question principale

- 1.1 Combien de programmes opérationnels ont été mis en place dans votre État membre
 - a) au titre du Fonds social européen (FSE)?
 - b) au titre du Fonds européen de développement régional (FEDER)?Quel est le volume agrégé des fonds budgétaires alloués aux programmes opérationnels
 - a) au titre du FSE?
 - b) au titre du FEDER?
- 1.2 Quelle quantité de ressources a été réservée pour chacun de ces programmes opérationnels?
 - a) Ressources communautaires
 - b) Ressources nationales utilisées pour le cofinancement
- 1.3 Quelle est la part des fonds alloués à chacun de ces programmes opérationnels par rapport au montant total des Fonds structurels pour la période 2007-2013?
- 1.4 Quel pourcentage des ressources allouées à l'assistance technique a été réservé pour chacun de ces programmes opérationnels?
- 1.5 Quels sont les programmes opérationnels couverts par votre audit?
- 1.6 Quel montant l'autorité de gestion a-t-elle réservé (engagé) pour payer les bénéficiaires finals en 2007, en 2008 et en 2009 dans le cadre des programmes opérationnels couverts par votre audit (veuillez ventiler ce montant par année)?
- 1.7 Quel montant l'autorité de gestion a-t-elle versé aux bénéficiaires finals en 2007, en 2008 et en 2009 dans le cadre des programmes opérationnels couverts par votre audit (veuillez ventiler ce montant par année)?
- 1.8 Combien de demandes de paiement ont déjà été envoyées à la Commission européenne et quel montant représentent-elles?
Veuillez ventiler ce montant par année (2007, 2008 et 2009).

PARTIE II

ACTIVITÉS DE CONTRÔLE RÉALISÉES PAR L'ÉTAT MEMBRE

[ACTIVITÉS QUI N'ONT PAS ÉTÉ ATTRIBUÉES À L'AUTORITÉ DE GESTION, À L'AUTORITÉ DE CERTIFICATION OU À L'AUTORITÉ D'AUDIT EN VERTU DE LA LÉGISLATION COMMUNAUTAIRE]

Domaine clé 2 – Évaluations ex ante

Le domaine clé 2 décrit les coûts encourus pour la réalisation des évaluations ex ante, ainsi que les avantages qui en découlent.

Règlement applicable

| | |
|------------------------------|-------------------|
| Règlement (CE) n° 1083/2006: | articles 47 et 48 |
|------------------------------|-------------------|

Question principale

Quels sont les coûts encourus pour la réalisation des évaluations ex ante et quels sont les avantages obtenus?

Questions d'audit permettant de répondre à la question principale

- 2.1 Quel organisme⁶⁵ a réalisé les évaluations ex ante (article 48, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1083/2006) pour chaque programme opérationnel couvert par votre audit?
- 2.2 Lorsque les évaluations ex ante ont été réalisées par plusieurs organismes, dans quelle mesure leurs activités se sont-elles chevauchées? Pourquoi? Les autres organismes ont-ils suivi l'approche de contrôle unique?
- 2.3 Quels ont été les coûts totaux (calculés selon la comptabilité par unité d'imputation) encourus pour la réalisation des évaluations ex ante relatives aux programmes opérationnels couverts par votre audit? Veuillez ventiler ces coûts par programme opérationnel (il convient de noter que cet audit couvre en principe les années 2007, 2008 et 2009, mais qu'il inclut également les évaluations ex ante réalisées avant 2007 et relatives à la nouvelle période). Si les coûts sont répartis sur plusieurs programmes opérationnels, veuillez les ventiler en fonction du budget alloué à chacun de ces programmes.
- 2.4 Les évaluations ex ante ont-elles apporté des avantages (escomptés)? Si oui, lesquels?
- 2.5 Dans quelle mesure l'État membre a-t-il utilisé les ressources allouées à l'assistance technique pour effectuer les évaluations ex ante (article 47, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1083/2006)?

Domaine clé 3 – Mise en place des systèmes de gestion et de contrôle

Le domaine clé 3 décrit les acteurs participant à la mise en place des systèmes de gestion et de contrôle (y compris, par exemple, les systèmes informatiques), les coûts encourus à cet effet, ainsi que les avantages qui en découlent. (L'évaluation de conformité, quant à elle, est couverte par le domaine clé 8).

Règlements applicables

⁶⁵ Par «organisme», il faut entendre toute autorité, organisation ou entité.

| | |
|------------------------------|---|
| Règlement (CE) n° 1083/2006: | articles 58, 60, points c à g) et j), 70, et 71, paragraphe 1 |
| Règlement (CE) n° 1080/2006: | article 16 |
| Règlement (CE) n° 1828/2006: | articles 21 à 24 (modèle voir annexe XII) |

Question principale

Quels sont les coûts encourus pour la mise en place des systèmes de gestion et de contrôle relatifs aux programmes opérationnels, et quels sont les avantages obtenus?

Questions d'audit permettant de répondre à la question principale

- 3.1 Quel organisme a mis en place les systèmes de gestion et de contrôle (y compris les systèmes informatiques) relatifs aux programmes opérationnels couverts par votre audit? Quel organisme a rédigé la description des systèmes de gestion et de contrôle (voir article 71, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1083/2006)?
- 3.2 Lorsque plusieurs organismes étaient concernés, dans quelle mesure leurs activités se sont-elles chevauchées? Pourquoi? Les autres organismes ont-ils suivi l'approche de contrôle unique?
- 3.3 Quels ont été les coûts totaux (calculés selon la comptabilité par unité d'imputation) encourus pour la mise en place des systèmes de gestion et de contrôle relatifs aux programmes opérationnels couverts par votre audit? Veuillez ventiler ces coûts par programme opérationnel. Si les coûts sont répartis sur plusieurs programmes opérationnels, veuillez les ventiler en fonction du budget alloué à chacun de ces programmes.
- 3.4 Les systèmes de gestion et de contrôle (mis en place) ont-ils apporté des avantages (escomptés)? Si oui, lesquels?
- 3.5 Dans quelle mesure l'État membre a-t-il utilisé les ressources allouées à l'assistance technique pour réaliser cette(ces) activité(s)?

PARTIE III
ACTIVITÉS DE CONTRÔLE RÉALISÉES PAR L'AUTORITÉ DE GESTION

Domaine clé 4 – Évaluation de l'éligibilité de l'opération (= projet ou groupe de projets)/du projet (sélection du projet)

Le domaine clé 4 décrit les coûts encourus par l'autorité de gestion pour évaluer l'éligibilité des projets, le but étant de s'assurer que les bénéficiaires finals respectent les conditions prévues par la législation de l'UE en matière de financement et qu'ils remplissent les objectifs et les exigences du programme opérationnel. Le domaine clé 4 décrit également les avantages apportés par ces évaluations.

Règlements applicables

| | |
|------------------------------|------------------------------------|
| Règlement (CE) n° 1083/2006: | articles 40 et 60, points a) et k) |
| Règlement (CE) n° 1828/2006: | article 13, paragraphe 1 |

Question principale

Quels sont les coûts encourus par l'autorité de gestion pour évaluer l'éligibilité des différent(e)s opérations (= projets ou groupe de projets)/projets, et quels sont les avantages obtenus?

Questions d'audit permettant de répondre à la question principale

- 4.1 Quel organisme a évalué les différent(e)s opérations/projets (article 56, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1083/2006) relevant des programmes opérationnels couverts par votre audit?
- 4.2 Lorsque plusieurs organismes étaient concernés, dans quelle mesure leurs activités se sont-elles chevauchées? Pourquoi? Les autres organismes ont-ils suivi l'approche de contrôle unique?
- 4.3 Quels ont été les coûts totaux (calculés selon la comptabilité par unité d'imputation) encourus pour l'évaluation des différents projets relevant des programmes opérationnels couverts par votre audit? Veuillez ventiler ces coûts par programme opérationnel et par année (2007, 2008 et 2009).
- 4.4 L'évaluation des différent(e)s opérations/projets a-t-elle apporté des avantages (escomptés)? Si oui, lesquels?
- 4.5 Dans quelle mesure l'État membre a-t-il utilisé les ressources allouées à l'assistance technique pour réaliser cette(ces) activité(s)?

Domaine clé 5 – Vérifications concernant la gestion des projets

Le domaine clé 5 décrit les coûts encourus par l'autorité de gestion pour effectuer les vérifications concernant la gestion (vérifications administratives et sur place), ainsi que les avantages qui en découlent. Ce domaine inclut également les travaux préparatoires et l'établissement de rapports faisant suite à ces vérifications.

Règlements applicables

| | |
|------------------------------|------------------------------------|
| Règlement (CE) n° 1083/2006: | article 60, point b) |
| Règlement (CE) n° 1828/2006: | article 13, (paragrapes 2, 3 et 4) |

Question principale

Quels sont les coûts encourus par l'autorité de gestion pour effectuer les vérifications concernant la gestion, et quels sont les avantages obtenus?

Questions d'audit permettant de répondre à la question principale

- 5.1 Quel organisme a procédé aux vérifications concernant la gestion des différentes opérations relevant des programmes opérationnels couverts par votre audit?
- 5.2 Lorsque plusieurs organismes étaient concernés, dans quelle mesure leurs activités se sont-elles chevauchées? Pourquoi? Les autres organismes ont-ils suivi l'approche de contrôle unique?
- 5.3 Quels ont été les coûts totaux (calculés selon la comptabilité par unité d'imputation) encourus pour les vérifications concernant la gestion des différentes opérations relevant des programmes opérationnels couverts par votre audit? Veuillez ventiler ces coûts par programme opérationnel et par année (2007, 2008 et 2009).
- 5.4 Quelles sont les réalisations obtenues grâce aux vérifications concernant la gestion? Celles-ci ont-elles apporté des avantages (escomptés)? Veuillez fournir des réalisations chiffrées (taux d'erreur, corrections, recouvrements, etc.) et, le cas échéant, indiquer les avantages non monétaires enregistrés (par l'autorité de gestion).
- 5.5 Dans quelle mesure l'État membre a-t-il utilisé les ressources allouées à l'assistance technique pour réaliser cette(s) activité(s)?

Domaine clé 6 – Suivi des programmes opérationnels

Le domaine clé 6 décrit les coûts encourus par l'autorité de gestion et par le comité de suivi pour assurer le suivi des programmes opérationnels et pour établir les rapports périodiques obligatoires correspondants. Il décrit également les avantages qui en découlent.

Règlement applicable

| | |
|------------------------------|--|
| Règlement (CE) n° 1083/2006: | articles 29, 60, points h) et i), 63, 64, 65, 66, 67 et 68 |
|------------------------------|--|

Question principale

Quels sont les coûts encourus par l'autorité de gestion et par le comité de suivi pour assurer le suivi des programmes opérationnels, y compris pour établir les rapports périodiques obligatoires, et quels sont les avantages obtenus?

Questions d'audit permettant de répondre à la question principale

- 6.1 Quels organismes ont réalisé le suivi des programmes opérationnels couverts par votre audit?
- 6.2 Lorsque plusieurs organismes étaient concernés, dans quelle mesure leurs activités se sont-elles chevauchées? Pourquoi? Les autres organismes ont-ils suivi l'approche de contrôle unique?

- 6.3 Quels ont été les coûts totaux (calculés selon la comptabilité par unité d'imputation) encourus par
- a) l'autorité de gestion
 - b) le comité d'audit
- pour assurer le suivi des programmes opérationnels couverts par votre audit?
Veuillez ventiler ces coûts par programme opérationnel et par année (2007, 2008 et 2009).
- 6.4 Le suivi a-t-il apporté des avantages (escomptés) lorsqu'il était assuré par
- a) l'autorité de gestion?
 - b) le comité d'audit?
- Si oui, lesquels?
- 6.5 Dans quelle mesure l'État membre a-t-il utilisé les ressources allouées à l'assistance technique pour réaliser cette(s) activité(s)?

PARTIE IV

ACTIVITÉS DE CONTRÔLE RÉALISÉES PAR L'AUTORITÉ DE CERTIFICATION

Domaine clé 7 – Certification des dépenses

Le domaine clé 7 décrit les coûts encourus par l'autorité de certification pour certifier les dépenses, ainsi que les avantages qui en découlent.

Règlements applicables

| | |
|------------------------------|------------|
| Règlement (CE) n° 1083/2006: | article 61 |
| Règlement (CE) n° 1828/2006: | article 20 |

Question principale

Quels sont les coûts encourus par l'autorité de certification pour certifier les dépenses, et quels sont les avantages obtenus?

Questions d'audit permettant de répondre à la question principale

- 7.1 Quel organisme a certifié les dépenses relevant des programmes opérationnels couverts par votre audit?
- 7.2 Lorsque plusieurs organismes étaient concernés, dans quelle mesure leurs activités se sont-elles chevauchées? Pourquoi? Les autres organismes ont-ils suivi l'approche de contrôle unique?
- 7.3 Quels ont été les coûts totaux (calculés selon la comptabilité par unité d'imputation) encourus pour certifier les dépenses au titre des programmes opérationnels couverts par votre audit? Veuillez ventiler ces coûts par programme opérationnel et par année (2007, 2008 et 2009).
- 7.4 Quelles sont les réalisations obtenues grâce à la certification des dépenses? Celle-ci a-t-elle apporté des avantages (escomptés)? Veuillez fournir des réalisations chiffrées (taux d'erreur, corrections, recouvrements, etc.) et, le cas échéant, indiquer les avantages non monétaires enregistrés (par l'autorité de certification).

- 7.5 Dans quelle mesure l'État membre a-t-il utilisé les ressources allouées à l'assistance technique pour réaliser cette(ces) activité(s)?

PARTIE V

ACTIVITÉS D'AUDIT RÉALISÉES PAR L'AUTORITÉ D'AUDIT

Domaine clé 8 – Activités d'audit

Le domaine clé 8 décrit les coûts des activités d'audit réalisées par l'autorité d'audit, y compris l'évaluation de conformité, le rapport obligatoire établi suite à celle-ci, ainsi que les avantages qui découlent de ces activités.

Règlements applicables

| | |
|------------------------------|--|
| Règlement (CE) n° 1083/2006: | articles 62 et 71, paragraphes 2 et 3) |
| Règlement (CE) n° 1828/2006: | articles 16, 17 et 18 |

Question principale

Quels sont les coûts encourus par l'autorité d'audit pour réaliser les activités d'audit, et quels sont les avantages obtenus?

Questions d'audit permettant de répondre à la question principale

- 8.1 Quel organisme a réalisé les audits des systèmes et les audits des opérations et des dépenses relevant des programmes opérationnels couverts par votre audit?
- 8.2 Lorsque plusieurs organismes étaient concernés, dans quelle mesure leurs activités se sont-elles chevauchées? Pourquoi? Les autres organismes ont-ils suivi l'approche de contrôle unique?
- 8.3 Quels ont été les coûts totaux (calculés selon la comptabilité par unité d'imputation) encourus par l'autorité d'audit pour effectuer les audits des systèmes (y compris l'évaluation de conformité), des opérations et des dépenses au titre des programmes opérationnels couverts par votre audit? Veuillez ventiler ces coûts par programme opérationnel, par type principal d'activité d'audit [et fournir un rapport sur les résultats de l'évaluation des systèmes mis en place et un avis sur leur conformité aux articles 58 à 62, voir articles 62 et 71, paragraphes 2 et 3], ainsi que par année (2007, 2008 et 2009).
- 8.4 Quelles sont les réalisations obtenues grâce à ces activités d'audit? Celles-ci ont-elles apporté des avantages (escomptés)? Veuillez fournir des réalisations chiffrées (taux d'erreur, corrections, recouvrements, etc.) et, le cas échéant, indiquer les avantages non monétaires enregistrés (par l'autorité d'audit).
- 8.5 Dans quelle mesure l'État membre a-t-il utilisé les ressources allouées à l'assistance technique pour réaliser cette(ces) activité(s)?