

Recommandation aux autorités de gestion et certification

Collège CICC du 20 juin 2017

Le présent document a pour objectif de communiquer les premières leçons tirées de la première campagne d'audits d'opérations relative à la programmation 2014/2020, et aux échanges avec la Commission issus de l'envoi par les autorités de gestion, de certification et d'audit des documents, rapports et avis prévus à l'article 138 du Règlement (UE) 1303/2013.

1. S'agissant du processus de préparation des rapports et avis annuels

La principale difficulté rencontrée par l'Autorité d'audit aura été liée à la production tardive des comptes annuels ; ceux-ci ont en effet été reçus début janvier, alors que le calendrier prévu par les DSGC est que les projets de comptes doivent être adressés par les autorités de certification à l'autorité d'audit à partir du 15 octobre N-1. L'intégration des corrections financières forfaitaires a constitué un facteur de retard supplémentaire dans la finalisation des comptes annuels des programmes.

L'impact de ces difficultés a été tempéré par le fait que, s'agissant d'une première année comptable effective, les comptes tardivement produits étaient simples (limités aux appendices 1 et 8) et ne comportaient que peu d'écritures.

L'autorité d'audit a toutefois été contrainte de solliciter de la Commission la possibilité de reporter l'envoi de ses rapports et avis le 1^{er} mars, au lieu du 15 février, en application de la possibilité de dérogation exceptionnelle prévue à l'article 59 §5) b) du Règlement financier (UE, Euratom) n°966/2012.

Recommandation n°1 : l'autorité d'audit recommande donc aux autorités de certification et de gestion, de veiller à s'en tenir très précisément aux calendriers de production des comptes prévus par les descriptifs de systèmes de gestion et contrôle, à savoir :

- La communication des projets de comptes annuels entre le 15 et le 30 octobre ;
- La production des comptes définitifs entre le 15 et le 31 décembre.

Recommandation n°2 : afin de respecter ces échéances, il importe que le cycle des audits d'opérations se soit déroulé normalement, et que les autorités de gestion et certification aient pu intégrer les corrections en découlant.

A cet égard, la CICC réitère avec insistance la recommandation formulée par sa lettre du 21 novembre 2016 :

La soutenabilité des programmes d'audit, et la possibilité d'en lisser la charge en réalisant deux échantillons, ne sera assurée que ...

« ...que si deux conditions sont expressément remplies :

- *L'autorité de gestion doit produire des données prévisionnelles fiables ; tout écart dépense prévue / dépense réalisée se traduirait par un besoin de contrôles complémentaires lors de la seconde période de contrôle ;*
- *Le profil de dépense doit privilégier une dépense maximale à l'horizon du 31 décembre, et un volume plus résiduel pour le premier semestre suivant. A défaut, comme précédemment, l'essentiel de la charge de contrôle serait reportée sur la seconde période et l'objectif de lissage de la charge d'audit quasiment ou totalement annulé.*

De ce fait, l'autorité d'audit est amenée à vous recommander d'organiser les circuits de gestion et de certification de manière à :

- *Maximiser la ou les demandes de paiement adressées à la Commission avant le 31 décembre (c.-à-d. au cours du premier semestre de l'exercice comptable) ;*
- *Adresser à la Commission la dernière demande de paiement intermédiaire au plus tard fin avril de chaque année (étant entendu qu'une dernière demande pro forma, de montant nul, devra clore le processus comptable). Les données relatives à l'exercice comptable achevé étant ainsi disponibles dès le mois de juin, celles-ci pourront être exploitées en vue d'un tirage qui pourrait être finalisé avant le début du mois de juillet.*

2. S'agissant des constats nés des audits d'opérations

La première campagne d'audit portait essentiellement sur des dépenses nationales ou régionales relatives à l'initiative emploi-jeunes (IEJ). Ces premières recommandations se limitent donc à ce domaine.

2.1. L'autorité d'audit rappelle ici les consignes données en octobre 2016 aux auditeurs en matière de justification des dépenses :

Votre attention est attirée sur le fait que les exigences (présentées ci-dessous) pourront être amenées à évoluer pour les prochaines campagnes d'audit d'opérations afin de tenir compte du rapport de la CE devenu définitif.

- Condition d'âge – de 26 ans : copie de la CNI ou de tout autre document probant certain (ex : carte vitale, le numéro de sécurité sociale donnant année et mois de naissance) ;

- Condition de NEET : (ni en emploi, ni en formation, scolarisé ou en stage)

o Lorsque le bénéficiaire fait partie du Service public de l'emploi (ex : Mission locale) : une attestation de la qualité de NEET émise par la structure bénéficiaire ou le questionnaire de recueil des données du participants est requis. La co-signature par le jeune doit être recommandée pour l'avenir mais ne constitue pas un motif de rejet de la pièce pour cette première campagne d'audit d'opération. La présence au dossier d'une extraction du système DUDE doit être recommandée pour l'avenir mais ne constitue pas un motif de rejet des dépenses.

o Lorsque le bénéficiaire ne fait pas partie du Service public de l'emploi (ex : Conseil départemental - organisme de formation) : une attestation de la qualité de NEET émise par la structure bénéficiaire ou le questionnaire de recueil des données du participants est requis. La co-signature par le jeune doit être recommandée pour l'avenir mais ne constitue pas un motif de rejet

de la pièce pour cette première campagne d'audit d'opération. Une attestation du Service public de l'emploi doit également être présente au dossier pour le cas des jeunes inscrits ou radiés de Pôle Emploi. Pour les autres jeunes (non engagés dans une démarche de recherche d'emploi), l'attestation déclarative est suffisante.

- Condition de domiciliation : facture, si le jeune vit dans son propre domicile ; une facture est requise en cas d'hébergement et facture + attestation de l'hébergeant + (copie CNI de l'hébergeant, si le jeune et l'hébergeant ne portent pas le même nom) ; si le jeune est SDF, domiciliation au CCAS ou tout autre organisme agréé par la préfecture. A défaut, l'auditeur examinera la pertinence des indices sur lesquels s'est fondé l'organisme.

2.2. S'agissant de la condition de domiciliation, le terme « facture » employé ci-dessus peut s'entendre comme tout justificatif de domicile pertinent (facture d'énergie, avis d'imposition...).

2.3. Au vu du rapport d'audit définitif relatif au PO national IEJ¹ de la Commission, les positions maintenues par cette dernière appellent à un renforcement des exigences de justificatifs qu'il appartient à la DGEFP de préciser.

L'Autorité d'audit, pour ce qui la concerne, est toutefois amenée à relever les conditions complémentaires suivantes :

- pour attester la condition de NEET d'un jeune, qu'une attestation soit co-signée par le participant et par l'organisme bénéficiaire, et ceci que le bénéficiaire de l'opération fasse partie ou non du Service public de l'emploi ;
- pour des jeunes inscrits à Pôle Emploi, que le dossier contienne une copie de la consultation du système DUDE, et ceci en vue de bien distinguer la situation des participants chômeurs et des participants inactifs. Une requête qui ne paraît devoir être applicable qu'aux bénéficiaires ayant accès à ce système (notamment Pôle Emploi, les missions locales, les Conseils départementaux et certains de leurs partenaires...)

Dans ces deux cas, il apparaît à l'Autorité d'audit que, dans le cadre des audits menés pour son compte, le non-respect de ces exigences ne pourra constituer un motif suffisant d'irrégularité s'agissant des participants entrés dans un dispositif d'accompagnement antérieurement au 1^{er} juillet 2017.

Enfin, la Commission a indiqué que les conditions nationales d'éligibilité géographique des NEET pourraient être modifiées « à la lumière d'une lettre de la Commission prochainement adressée à la DGEFP ». Le courrier de la DG EMPLOI ²du 25 avril 2017, point 6 ouvre en effet l'option suivante s'agissant des jeunes inscrits auprès du SPE, « il peut être considéré que le jeune NEET réside dans la région du SPE où il est enregistré (par exemple après avoir été identifié par le bénéficiaire qui opère dans la région éligible) ».

3. S'agissant des observations reçues de la Commission

Les lettres d'acceptation des documents présentés au titre de l'article 138 du Règlement (UE) 1303/2013 comportent des observations, dont certaines peuvent présenter un intérêt général.

¹ Ref ARES (2017)2118188-25/04/2017.

² Ref ARES(2017)20158799 du 25/04/2017

Dans deux cas où le taux d'erreur projeté dépassait 2%, en dépit de mesures de correction financière prises par les autorités du programme, la Commission a indiqué :

« Les autorités responsables du programme sont invitées à préciser si d'autres mesures sont envisagées à titre préventif pour éviter la répétition des mêmes types d'irrégularités à l'avenir. »

La Commission a par ailleurs, dans un cas, rappelé un certain nombre d'exigences s'agissant de la nature et de la complétude des éléments à insérer dans leurs résumés annuels des contrôles par les autorités de gestion :

Les « montants [des corrections effectuées] doivent refléter les conséquences des audits (section A), vérifications administratives (section B) et vérifications sur place (section C) sur des dépenses préalablement déclarées aux services de la Commission. La première colonne doit indiquer les corrections effectuées jusqu'à la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire, tandis que la seconde colonne doit présenter les corrections effectuées après cette dernière demande dans les comptes finals.

En amont de l'indication des montants de corrections effectuées, le résumé annuel doit présenter une analyse qualitative, et si possible quantitative, des principaux résultats et types d'erreurs détectées. Cette présentation recouvre les conséquences des vérifications de gestion effectuées aussi bien avant qu'après la déclaration des dépenses visées aux services de la Commission. Cette analyse devrait permettre à l'autorité de gestion d'identifier les améliorations nécessaires afin de réduire les erreurs récurrentes et les problèmes systémiques éventuels.

Lors d'une réunion des autorités d'audit, le 18 mai 2017, la Commission a relevé d'autres points de vigilance :

- informations absentes ou insuffisantes dans l'appendice 8 des comptes et dans le résumé annuel (en particulier concernant les erreurs non reliées à l'échantillon d'audits d'opérations de l'autorité d'audit) ;
- réconciliation difficile à réaliser entre l'appendice 8 des comptes et l'annexe du résumé annuel.

Enfin, dans un cas, alors que l'Autorité d'audit avait émis un avis « sans réserve », prenant en considération le fait que l'autorité de gestion avait fait les corrections financières nécessaires pour ramener le taux d'erreur résiduel au niveau du seuil de matérialité de 2%, la Commission a considéré que cet avis aurait dû être « négatif » ou « avec réserve », compte-tenu des défaillances du système de gestion et de contrôle relevées par la Commission et l'autorité d'audit lors de leurs audits de système.

L'autorité d'audit rappelle donc que, dans le cadre de la programmation 2014/2020, son avis ne repose pas exclusivement sur le taux de risque résiduel, mais doit également prendre en compte deux autres éléments :

- L'opinion sur les comptes ;
- L'appréciation du système de gestion et de contrôle, et plus particulièrement le bon fonctionnement des systèmes de contrôles.

*

* *

*

Liste des destinataires :
(Envoi par messagerie électronique uniquement)

- 1) Autorités de gestion des programmes 2014/2020 (Cf. liste en annexe)
- 2) Autorités de certification des programmes 2014/2020 (Cf. liste en annexe)
- 3) Pour information :
 - Ministère de l'Economie et des Finances
Direction générale des finances publiques
Service comptable de l'Etat
Bureau C2A – Cellule fonds européens
 - Jean-Pascal COGEZ, Vice-président CICC, IGA
 - Michel PELTIER, Membre CICC, IGAS
 - Paul REICHERT, Membre CICC, CGAEER