COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 3.2.2009
COM(2009) 42 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL ET A LA COUR DES COMPTES

Rapport sur l'exécution du plan d'action pour le renforcement de la fonction de surveillance de la Commission dans le contexte de la gestion partagée des actions structurelles

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL ET A LA COUR DES COMPTES

Rapport sur l'exécution du plan d'action pour le renforcement de la fonction de surveillance de la Commission dans le contexte de la gestion partagée des actions structurelles

1. RESUME

Le 19 février 2008, la Commission a adopté un plan d'action visant à renforcer sa fonction de surveillance des États membres dans le contexte de la gestion partagée des actions structurelles (ci-après «le plan d'action»)[1]. L'objet du plan d'action consiste à renforcer les actions entreprises par la Commission pour remédier au niveau élevé d'erreurs dans les remboursements relatifs aux actions structurelles et aux lacunes des systèmes de gestion et de contrôle des États membres. Sur la base, en particulier, des conclusions et recommandations formulées par la Cour des comptes dans son rapport annuel sur l'exercice 2006, le plan d'action définit trente-sept actions à réaliser avant la fin de l'année 2008 dans dix domaines.

Ces actions portent sur des mesures de prévention destinées à améliorer l'efficacité des contrôles effectués par les États membres, des mesures correctives pour renforcer la détection des remboursements irréguliers et leur recouvrement en faveur du budget communautaire, ainsi que des mesures visant à améliorer la qualité de la communication, par les États membres et par la Commission, des données clés qui permettent de surveiller l'efficacité des systèmes de contrôle pluriannuels. Cette méthode a pour but de réduire le risque résiduel d'erreurs en favorisant l'adoption de mesures destinées, d'une part, à améliorer les systèmes de surveillance et de contrôle afin de diminuer le nombre d'erreurs et, d'autre part, à augmenter le taux de recouvrement.

La Commission a rendu compte de l'état d'avancement du plan d'action en transmettant au Parlement européen des tableaux de suivi trimestriels. Par ailleurs, elle a rendu compte au Parlement européen tous les trois mois des corrections financières appliquées à la suite de ses actions. Un rapport intermédiaire sur les résultats des trois premiers trimestres a été envoyé au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes européenne en novembre 2008[2].

Le chapitre 2 du présent rapport expose de manière détaillée les résultats de chaque action au 31 décembre 2008. Les corrections financières et les suspensions de paiement relatives aux programmes opérationnels constituent l'un des principaux indicateurs d'incidence dans le contexte de la fonction de surveillance de la Commission; c'est la raison pour laquelle des informations détaillées sur les corrections et les suspensions de paiement appliquées en 2008 sont présentées dans

---

1 COM(2008) 97.
2 SEC(2008) 2756.

les annexes 1a et 1b. En outre, un récapitulatif des procédures de correction financière en cours est fourni à l'annexe 2.

Vingt-huit des trente-sept actions du plan d'action ont été menées à bien, notamment toutes celles relatives à l'amélioration de la notification, aux notes d'orientation, aux séminaires de formation et à la simplification des procédures internes applicables aux corrections financières. L'action relative aux lignes directrices sur la clôture interne (action 3.2) a été partiellement réalisée et sera achevée au cours du premier trimestre de 2009. Six autres actions sont, de par leur nature, de longue durée; elles concernent les audits d'organismes de gestion présentant un risque élevé, le suivi des plans de mesures correctives, les procédures de suspension et de correction financière, le suivi des cas individuels d'erreurs de fond relatives aux DAS 2006 et l'examen des travaux des organismes certifiant la clôture des comptes (2000-2006). Dans une large mesure, les objectifs étaient atteints à la fin de 2008 et les actions restantes seront exécutées en 2009. Les deux autres actions de longue durée sont les actions clés de prévention pour les programmes de la période 2007-2013, à savoir la procédure d'évaluation du respect de la législation et le processus d'approbation de la stratégie d'audit, pour lesquels l'action de la Commission dépend de la transmission des documents par les États membres. Les objectifs, indicateurs et échéances mis à jour des huit actions de longue durée qui se poursuivront pendant toute l'année 2009 sont présentés à l'annexe 3.

Grâce à une mise en œuvre efficace du plan d'action, la Commission s'est rapprochée de manière substantielle de son objectif, qui est de surveiller plus étroitement la gestion des interventions structurelles dans les États membres.

Les principales réalisations attestant des progrès accomplis sont les suivantes:

- La Cour des comptes européenne a reconnu dans son rapport annuel sur l'exercice 2007 l'évolution positive de la qualité des rapports annuels d'activité des DG REGIO et EMPL, et l'utilité des éléments probants qu'ils fournissent (tableau 2.1 et paragraphe 2.12 du rapport annuel de 2007) (action 9).

- Dans son rapport annuel, la Cour des comptes européenne indique en outre que la Commission a supervisé de manière adéquate la procédure relative aux résumés annuels en élaborant des orientations claires et en traitant des cas de non-respect (paragraphe 2.20 du rapport annuel de 2007) (action 10).

- La Commission a réagi de manière plus ferme à la suite de la découverte de déficiences systémiques par l'adoption de dix décisions officielles de suspension des paiements intermédiaires (en 2007, une seule décision de ce type avait été adoptée) (action 8.1).

- La Commission a démontré sa capacité à rendre compte de manière précise et opportune des corrections résultant de sa propre activité de contrôle et d'audit par la transmission de rapports trimestriels sur les corrections financières (action 7.2).

- La Commission a renforcé l'incidence de son activité d'audit par l'application de procédures de correction financière lorsque des lacunes et irrégularités ont été constatées. L'intensité de cette activité est démontrée par l'accroissement du volume de corrections financières relatives aux programmes et projets de la

période 2000-2006 appliquées en 2008 pour le FEDER, le FSE et le Fonds de cohésion. Le chiffre global de ces corrections financières s'élève à 1,5 milliard d'euros[3], contre 288 millions d'euros pour l'ensemble de l'année 2007 (voir l'annexe 1a). L'estimation actuelle des corrections financières potentielles susceptibles de résulter des procédures de suspension et de correction en cours à la fin de 2008 s'élève à 2,8 milliards d'euros environ (voir l'annexe 2) (actions 1.2, 1.3 et 8.2).

- Les procédures internes révisées des DG REGIO et EMPL constituent une base solide pour accélérer l'adoption des décisions de suspension et de correction ainsi que pour atteindre les niveaux de référence définis dans le plan d'action (six mois à compter de la position définitive sur les résultats de l'audit jusqu'à l'adoption d'une décision de suspension et vingt-quatre mois entre l'audit et une décision de correction financière de la Commission). Une période de transition sera prévue pour les audits passés, mais l'incidence des nouvelles procédures est avérée en ce qui concerne la période d'adoption d'un certain nombre de décisions de suspension en 2008 (action 8.2).

- La Commission a réalisé des progrès dans ses efforts visant à obtenir des données plus complètes sur les opérations de retrait et de recouvrement déclarées en 2007 par les États membres pour la période 2000-2006. La Commission a analysé les données transmises, a demandé des précisions dans certains cas et a effectué des contrôles sur le terrain dans dix États membres afin de vérifier les données transmises. Les résultats préliminaires indiquent que les autorités responsables remplissent généralement leurs missions, même s'il subsiste quelques malentendus sur les exigences requises, que la Commission a entrepris de clarifier (actions 6.1 et 6.2).

- La Commission a mis en œuvre de manière rigoureuse les actions de prévention relatives aux programmes de la période 2007-2013 pour s'assurer de la mise en place de systèmes fiables dans les États membres avant le remboursement des paiements intermédiaires. Elle a reçu des rapports sur l'évaluation du respect de la législation concernant 281 programmes sur un total de 433. Les rapports acceptés portent sur 88 programmes, ceux refusés (et qui doivent donc être à nouveau présentés) concernent 90 programmes et le solde est toujours en cours d'examen (actions 4.1 et 4.2).

- La Commission a réalisé toutes les actions prévues destinées à renforcer l'efficacité des contrôles de gestion de premier niveau pour les périodes 2000-2006 et 2007-2013, y compris les audits ciblés des organismes de gestion présentant un risque élevé, la publication de notes d'orientation, la mise à disposition d'un outil d'auto-évaluation pour les autorités de gestion et l'organisation, en juin 2008, d'un séminaire à l'intention des autorités de gestion et de certification qui a rassemblé plus de 500 participants nationaux (actions 1.1, 5.1, 5.2, et 5.3).

---

[3] Ce montant est provisoire et sous réserve d'ajustement dans les comptes annuels de la Commission en 2008.

- La Commission a réalisé toutes les actions de prévention destinées à garantir un processus de clôture rigoureux et efficace pour les programmes de la période 2000-2006, dont les audits des organismes certifiant la clôture des comptes, l'organisation, en septembre 2008, d'un séminaire pour tous les États membres qui a rassemblé plus de 700 participants nationaux, la mise sur pied d'un «registre de questions et réponses» qui servira de référence aux États membres et la participation à des ateliers bilatéraux dans différents États membres (actions 3.1, 3.2 et 3.3).

Outre les actions relatives à la simplification décrites dans le plan d'action, la Commission a pris d'importantes mesures supplémentaires pour simplifier les règles régissant les actions structurelles, en adoptant des propositions de modification des règlements concernés du Conseil. Elle envisagera des mesures complémentaires en 2009 sur la base des recommandations d'un groupe de travail mixte de la Commission et des États membres. Ces mesures, qui comprennent l'extension de l'utilisation des taux forfaitaires, des montants forfaitaires et des coûts unitaires dans tous les types de dépenses du FEDER comme du FSE, devraient également contribuer à réduire le taux d'erreur dans les programmes de la période 2007-2013, même si, forcément, leurs effets ne seront pas perceptibles avant 2010 ou 2011.

Le plan d'action aborde tant les causes que les conséquences du taux d'erreur élevé détecté par la Cour des comptes européenne dans les dépenses liées aux actions structurelles. Cependant, l'incidence du plan d'action ne peut pas encore être mesurée par une réduction effective du taux d'erreur concernant les remboursements intermédiaires. Comme expliqué dans la communication sur le plan d'action (point 8.2), s'agissant de la période 2000-2006, les erreurs déjà commises continueront à influer sur les dépenses déclarées par les États membres et les paiements à effectuer par la Commission jusqu'en 2010 (et jusqu'en 2012 concernant le Fonds de cohésion) pour les programmes de la période 2000-2006. La priorité de la Commission consiste dès lors à accroître l'efficacité des contrôles entrepris par les États membres et des audits de la Commission pour que, lors de la clôture des projets et programmes de la période 2000-2006, le risque d'erreur résiduel soit faible. Pour ce qui est de la période 2007-2013, les actions de prévention permettront de garantir le fonctionnement correct des systèmes des États membres dès le début de la mise en œuvre du programme ou, dans le cas contraire, la détection rapide des déficiences et l'application de mesures correctives.

Dans leur stratégie d'audit conjointe applicable de 2009 à 2011, les DG REGIO et EMPL planifieront et exécuteront des activités d'audit afin de pouvoir réaliser une première évaluation de l'incidence du plan d'action sur le taux d'erreur dans les remboursements aux Fonds, à la fin de 2009 pour les dépenses relatives aux nouveaux programmes de la période 2007-2013 et à la fin de 2011 pour la clôture des programmes de la période 2000-2006.

En conclusion, la Commission a exécuté une partie substantielle du plan d'action et s'efforcera en 2009 de poursuivre sur sa lancée grâce aux activités suivantes:

- **l'achèvement des huit actions encore en cours du plan d'action décrites à l'annexe 3;**

- **l'exécution de la stratégie d'audit conjointe (2009-2011) des DG REGIO et EMPL pour les actions structurelles, qui indiquera les activités d'audit programmées, de manière à poursuivre la surveillance rigoureuse des systèmes des États membres pour les périodes 2000-2006 et 2007-2013;**

- **le suivi en temps opportun de toutes les réserves émises par les DG REGIO et EMPL dans leur rapport annuel d'activité 2008; et**

- **la poursuite des actions visant à maximiser l'utilité des résumés annuels.**

La Commission rédigera un rapport sur les actions complémentaires entreprises en 2009 et sur les premiers effets de toutes les actions, qu'elle transmettra au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes européenne.

2. PROGRES ACCOMPLIS DANS L'EXECUTION DU PLAN D'ACTION

Action 1 – Actions menées au titre de la stratégie d'audit conjointe pour la période 2000-2006

1.1. Audits ciblés sur 55 organismes de gestion présentant un risque élevé

Action en cours

Les DG REGIO et EMPL ont effectué 47 des 55 audits programmés et transmis leur rapport concernant 30 audits. Les résultats des audits ayant déjà fait l'objet d'un rapport sont les suivants: dans sept dossiers, la conclusion sur le fonctionnement du système était positive; dans deux dossiers, elle était négative et la Commission a entamé une procédure de suspension des paiements et d'application de corrections financières; enfin, dans les 21 autres dossiers, les auditeurs de la Commission ont émis un avis avec réserve et assurent le suivi des constatations avec les autorités nationales afin de définir les mesures correctives appropriées. Le suivi des audits jusqu'à l'application d'éventuelles suspensions des paiements ou corrections financières se poursuivra en 2009. Quatre des audits programmés ont été annulés à la suite d'une réévaluation du risque ou parce que le programme a été sélectionné pour un audit par la Cour des comptes européenne. Quatre autres ont été reportés au premier semestre de 2009, le but étant de vérifier l'application des mesures correctives par l'État membre concerné.

Les DG ont réalisé quatre audits supplémentaires sur les organismes de gestion présentant un risque élevé. Ces audits n'étaient pas prévus dans le plan d'action, mais ont été inscrits dans leurs programmes d'audit de 2008 à la suite d'une analyse de risque complémentaire.

1.2. Suivi des 27 plans de mesures correctives

Action en cours

Ces 27 plans d'action représentent 32 % de l'ensemble des montants engagés pour les programmes de la période 2000-2006. Les DG REGIO et EMPL ont achevé le suivi de quatorze d'entre eux, dont la majorité ont trait aux réserves formulées par les

DG dans leur rapport annuel d'activité 2007. Les résultats des plans d'action clôturés sont les suivants:

– dans treize dossiers, la conclusion a été positive en ce qui concerne l'adoption des mesures requises et le fonctionnement du système, y compris, dans certains cas, l'application de corrections financières par les États membres à la demande de la Commission;

– dans un dossier, le plan de mesures correctives a abouti à l'application de corrections financières par décision de la Commission.

Dans les treize cas restants, le suivi est en cours. En ce qui concerne quatre plans d'action pour lesquels la Commission a conclu que l'État membre n'a pas appliqué les mesures correctives de manière satisfaisante:

– la Commission a adopté une décision de suspension des paiements dans trois cas;

– elle a lancé une procédure de suspension des paiements dans un cas.

– En ce qui concerne six plans d'action pour lesquels l'État membre a signalé qu'il a terminé l'exécution des mesures requises, la Commission examinera les rapports des États membres ou réalisera des audits au début de 2009 pour contrôler la mise en œuvre et la pertinence des corrections appliquées.

Dans trois dossiers, la Commission a prolongé le délai d'exécution des plans de mesures correctives jusqu'au début de 2009. Le suivi aura lieu dans le courant de cette année.

Les DG clôtureront en 2009 toute procédure de suspension ou de correction financière entamée dans ce contexte.

1.3. Clôturer les 20 procédures de suspension et de correction financière pour la période 2000-2006 et les 34 procédures pour la période 1994-1999

Actions en cours

1.3 a) Période 2000-2006

Les 20 procédures de suspension et de correction en cours portaient sur 32 programmes du FEDER, 12 programmes du FSE et 60 projets du Fonds de cohésion. Les DG REGIO et EMPL ont clôturé 13 procédures et effectué une clôture partielle de 4 procédures. Pour ces 17 procédures, les résultats concernant les programmes et les projets sont les suivants:

– des décisions de la Commission concernant l'application de corrections financières représentant un montant d'environ 58 millions d'euros ont été adoptées pour 44 programmes ou projets;

– les États membres ont accepté des corrections financières représentant un montant d'environ 309 millions d'euros pour 16 programmes ou projets; et

– concernant 10 programmes ou projets, la procédure a été clôturée sans application de correction, car la Commission a considéré comme recevables les arguments présentés par l'État membre concerné.

Pour ce qui est des procédures non clôturées – concernant 34 programmes ou projets –, la Commission a adopté 7 décisions de suspension se rapportant à 29 programmes ou projets. Dans ces dossiers, si l'État membre concerné n'adopte pas les mesures requises, une correction financière sera appliquée en 2009. Pour 4 projets relevant du Fonds de cohésion, des décisions de suspension ou de correction devraient être adoptées par la Commission à la suite de l'audition de février 2009. Une décision de suspension ou de correction est en préparation pour le reste des projets[4].

1.3 b) Période 1994-1999

Les 34 procédures visées dans le plan d'action concernent le FEDER et résultent d'audits de clôture. La DG REGIO en a clôturé 17 et appliqué des corrections représentant 239 millions d'euros. Dans 11 dossiers, la décision est en préparation et sera adoptée avant la fin du premier trimestre de 2009. Dans 6 dossiers, l'audition officielle avec les autorités nationales aura lieu au cours du premier trimestre de 2009 afin de permettre l'adoption de la décision avant la fin juin 2009. Des retards se sont produits en raison de la masse de documents à analyser, de la complexité des questions juridiques de certains dossiers et de la difficulté à déterminer une date d'audition avec l'État membre – aspect fondamental des droits de la défense des États membres, qu'il convient de respecter avant toute application d'une correction.

1.4. Suivi des cas d'erreurs pour les déclarations d'assurance (DAS) 2006

Action en cours

Les DG REGIO et EMPL ont arrêté une position définitive dans 60 des 74 dossiers. Dans 25 dossiers, les États membres concernés ont procédé d'eux-mêmes ou accepté de procéder aux corrections nécessaires. Dans 20 dossiers, les DG ont entamé une procédure de correction financière. Dans 15 dossiers, la procédure a été clôturée sans application de correction, car la Commission a considéré comme recevables les nouveaux éléments transmis par les États membres concernés. Enfin, dans les 14 dossiers restants, l'adoption d'une position définitive par la Commission a pris du retard en raison de la nécessité d'effectuer un audit et/ou d'obtenir des informations complémentaires de la part des autorités compétentes.

[4] Le nombre total de programmes et projets est supérieur à celui indiqué initialement dans le plan d'action, car des projets relevant du Fonds de cohésion ont été ajoutés.

Action 2 – Actions au titre du plan d'action pour un cadre de contrôle interne intégré[5]

2.1. Action 9 – Mettre au point des outils efficaces de partage des résultats des audits et des contrôles

Action réalisée

Les DG REGIO et EMPL ont défini des procédures dans le but d'assurer une bonne coordination grâce à une stratégie d'audit conjointe et de garantir la diffusion des résultats d'audits de manière à ce que chaque partie puisse se fier au travail de l'autre.

2.2. Action 10 – Procéder à une estimation initiale et à une analyse des coûts des contrôles pour le FEDER

Action réalisée

En mai 2008, la DG REGIO a transmis à la DG BUDG le rapport provisoire concernant les résultats de l'enquête sur les coûts des contrôles pour le FEDER, qui devait servir à l'élaboration de la communication sur le risque tolérable. La version finale révisée du rapport a été transmise le 31 octobre 2008. La Commission a adopté la communication intitulée «Vers une interprétation commune de la notion de risque d'erreur tolérable» le 16 décembre 2008[6].

2.3. Action 11N – Examiner la fiabilité des systèmes nationaux de compte rendu pour les recouvrements et les corrections financières

Action réalisée

Voir action 6.2 ci-après.

2.4. Action 14b – Fournir des orientations aux bénéficiaires et/ou organismes intermédiaires sur les contrôles et les responsabilités dans la chaîne de contrôle

Action réalisée

Voir action 5.2 ci-après.

2.5. Action 15 – Promouvoir les «contrats de confiance»

Action réalisée

La Commission a conclu un nouveau contrat de confiance avec Chypre en ce qui concerne le FEDER et le Fonds de cohésion, en décembre 2008. Les formalités en vue de la signature, en février 2009, de deux autres contrats pour le FSE avec le Royaume-Uni/l'Angleterre et le Danemark ont été accomplies avant la fin 2008. Il y aura donc 9 contrats de confiance signés avec 7 États membres (UK, AT, DK, PT, EE, SI et CY).

---

5 La Commission a adopté une communication sur son plan d'action pour un cadre de contrôle interne intégré le 3 février 2009.

6 COM(2008) 866.

2.6. Action 16 – Coordonner les normes d'audit

Action réalisée

La Commission a établi les documents d'orientation concernant la méthodologie d'échantillonnage et d'évaluation des systèmes et a présenté de nouvelles rubriques du manuel d'audit des Fonds structurels – portant sur le rapport annuel de contrôle et l'avis, la confiance dans les travaux des autres auditeurs et les indicateurs de fraude – aux autorités nationales d'audit à l'occasion d'une réunion technique en décembre 2008.

À la suite d'une autre présentation, en janvier 2009, au comité de la coordination des Fonds, la version définitive de ces documents a été distribuée aux États membres.

Action 3 – Actions de prévention pour la clôture des programmes et projets 2000-2006

3.1. Enquête d'audit relative à 36 organismes de clôture

Action en cours

Les DG REGIO et EMPL ont effectué 30 des 36 audits prévus visant les organismes de clôture qui seront chargés de délivrer des déclarations d'assurance sur la légalité et la régularité des dépenses en vue de la clôture des programmes 2000-2006. Quatre audits ont été annulés pour éviter de faire double emploi et deux autres ont été reportés jusqu'au premier trimestre de 2009 en raison d'autres audits effectués dans les États membres concernés. Les DG ont réalisé deux audits supplémentaires sur les organismes de clôture. Ces audits n'étaient pas prévus dans le plan d'action, mais ont été inscrits dans leurs programmes d'audit à la suite d'une analyse complémentaire. Les conclusions mettent en évidence certaines carences dans la préparation des organismes à la clôture; la Commission assurera le suivi de ses recommandations et veillera à l'adoption des mesures correctives nécessaires pour garantir la fiabilité des déclarations fournies lors de la clôture. Le suivi se poursuivra en 2009.

3.2. Procédures internes garantissant un examen minutieux des documents de clôture

Action partiellement réalisée

La mise au point de procédures internes de clôture a été achevée à la DG REGIO; la DG EMPL s'en inspirera pour compléter et harmoniser ses propres procédures. Ces procédures mettent notamment l'accent sur l'évaluation de la fiabilité des déclarations de clôture et sur l'examen des irrégularités constatées et des corrections financières pour chaque programme.

3.3. Sensibiliser les États membres aux lignes directrices en matière de clôture des programmes publiées par la Commission en 2006

Action réalisée

Les DG REGIO et EMPL ont organisé, à l'intention des autorités de gestion et de certification, un séminaire consacré au contrôle des Fonds structurels; ce séminaire

s'est déroulé le 10 juin 2008 et a rassemblé 500 participants issus des autorités nationales (voir action 5.1). À cette occasion, des intervenants de la Commission, de l'OLAF et des États membres ont présenté des exposés sur des points essentiels de la préparation à la clôture des programmes des Fonds structurels.

Le 15 septembre, un deuxième séminaire exclusivement axé sur la clôture et intitulé «Pour réussir la clôture des programmes des Fonds structurels 2000-2006» s'est déroulé à Bruxelles. Organisé par les DG REGIO et EMPL, il a permis d'examiner en détail l'ensemble des aspects de la procédure de clôture. Plus de 700 représentants issus de tous les États membres y ont participé. Le thème de la clôture a également fait l'objet de discussions lors des 70 réunions annuelles bilatérales organisées depuis début 2008 avec les autorités de gestion et les organismes de contrôle des Fonds structurels, lors de séminaires bilatéraux spécifiques organisés dans 19 États membres (HU, FR, DK, LT, IT, CY, SK, GR, BE, PL, LV, EE, DE, NL, UK, MT, CZ, IE et ES) et lors d'un séminaire Interreg spécial. À la suite du séminaire du 15 septembre, une séance particulière du groupe de travail technique du comité FSE a eu lieu le 21 octobre. Elle a rassemblé l'ensemble des coordonnateurs nationaux du FSE et a été consacrée à la question des mesures à prendre en matière de gestion avant le terme de la période d'éligibilité, de manière à garantir une clôture appropriée des programmes 2000-2006. Pour donner suite aux nombreuses questions posées par les États membres pendant et après ces manifestations, la Commission a mis sur pied un «registre de questions et réponses». Ce document, publié sur le site web du séminaire, est à la disposition des États membres.

Action 4 – Actions de prévention pour la période de programmation 2007-2013

4.1. Examiner les rapports et avis sur l'évaluation du respect de la législation

Action en cours

La Commission examine attentivement les rapports et avis sur l'évaluation du respect de la législation qui lui ont été transmis par les États membres. Ceux-ci doivent être fournis dans les douze mois suivant l'approbation du programme, et permettent de vérifier que les systèmes de contrôle mis en place par les États membres sont conformes à la réglementation. Tant que la Commission n'a pas approuvé l'évaluation, elle ne répond à aucune demande de paiement intermédiaire.

Fin 2008, la Commission avait reçu des États membres les rapports d'évaluation du respect de la législation concernant 281 des 433 programmes approuvés. L'évaluation a été acceptée pour 88 programmes et refusée pour 90 autres (ils seront présentés de nouveau après correction). Pour le reste, l'examen a été interrompu ou est toujours en cours. Les motifs du refus ou de l'interruption de l'examen des évaluations sont principalement liés à la non-présentation d'informations appropriées concernant certains points obligatoires et à la constatation d'incohérences entre l'avis définitif et les conclusions du rapport de l'organisme qui atteste de la conformité du système. Dans quelques dossiers, des problèmes essentiels de structure ou de capacité ont été relevés.

4.2. Examiner les stratégies d'audit nationales

Action en cours

Les autorités d'audit sont tenues de soumettre à l'approbation de la Commission leur stratégie d'audit dans les neuf mois suivant l'approbation du programme. Fin 2008, la Commission avait reçu les stratégies d'audit de 366 des 433 programmes approuvés. Elle les a acceptées pour 206 programmes et refusées pour 89 autres (ces dernières seront de nouveau présentées après correction). Pour le reste des dossiers, l'examen a été interrompu ou est toujours en cours. Les motifs du refus ou de l'interruption de l'examen sont notamment la présentation d'informations insuffisantes pour établir l'indépendance de l'autorité d'audit, l'absence ou le manque de clarté de la méthode d'échantillonnage, le caractère incomplet de l'analyse de risque et la fourniture d'informations insuffisantes concernant les ressources d'audit. Dans l'ensemble, les problèmes constatés ne correspondent pas à des lacunes importantes des stratégies, mais à des points particuliers à compléter ou à améliorer.

4.3. Actions en matière de simplification

Action réalisée

a) Les DG REGIO et EMPL ont présenté au comité de coordination des Fonds (COCOF) une note d'orientation sur la clôture partielle en vertu de l'article 88 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil. À la suite d'une seconde présentation, en janvier 2009, la version définitive de cette note a été distribuée aux États membres.

b) La DG EMPL a pris des mesures pour attirer l'attention concernant sa note d'orientation concernant l'application des taux forfaitaires pour les coûts indirects (FSE) en vertu de l'article 11, paragraphe 3, point b), du règlement (CE) n° 1081/2006 du Conseil. Elle a rédigé la version définitive de cette note en septembre 2007, après en avoir débattu avec les États membres et obtenu l'accord de la Cour des comptes européenne. Le 31 décembre 2008, vingt-cinq États membres avaient déjà déclaré leur intention d'appliquer cette règle relative au FSE à l'ensemble ou à une partie de leurs programmes. L'application de taux forfaitaires a également été examinée fin 2007 et en 2008 à l'occasion de trois réunions du groupe de travail technique du comité FSE, de quatre réunions annuelles avec les États membres ainsi que de réunions bilatérales spécifiques avec la République tchèque, le Portugal, la Lituanie et le pays de Galles.

Outre les actions relatives à la simplification décrites dans le plan d'action, la Commission a pris des mesures supplémentaires pour simplifier les règles des actions structurelles en adoptant des propositions de modification des règlements du Conseil concernés en vue de l'extension de l'utilisation des taux forfaitaires, des montants forfaitaires et des coûts unitaires dans tous les types de dépenses du FEDER comme du FSE. La Commission envisagera de proposer des mesures complémentaires en 2009 sur la base des recommandations qu'un groupe de travail mixte de la Commission et des États membres présentera au premier semestre 2009.Pour autant que le Parlement européen et le Conseil soutiennent de telles mesures, les retombées de ces nouvelles simplifications sur le taux d'erreur devraient être visibles à compter de 2010/2011.

4.4. Réexaminer et clarifier les questions d'éligibilité

Action réalisée

a) En décembre 2008, la Commission a présenté au COCOF le projet de brochure compilant la totalité des règles communautaires en matière d'éligibilité relatives aux actions structurelles. La version définitive de ce document est publiée sur le site web de la Commission.

b) et c) Les services de la Commission ont établi des notes d'orientation sur les projets générateurs de recettes et sur les règles en matière d'aides d'État. En septembre 2008, la Commission a adopté une proposition visant à modifier l'article 55 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil afin de simplifier les règles relatives aux opérations générant des recettes. Le Conseil a adopté cette proposition le 18 décembre 2008.

4.5. Règles relatives aux marchés publics – Organiser des ateliers de sensibilisation

Action réalisée

La Commission a organisé en Hongrie (le 4 avril 2008), en Bulgarie (le 26 juin 2008), en Pologne (le 2 décembre 2008), à Chypre (le 18 décembre 2008) et à Malte (le 9 décembre 2008) des ateliers consacrés à ce sujet – qui demeure une source d'irrégularités fréquentes dans l'utilisation des fonds communautaires dans le contexte des actions structurelles. L'objectif était fixé à la tenue d'ateliers dans deux États membres. Dans le prolongement d'un atelier consacré à l'utilisation des marchés publics dans le domaine des activités du FSE en 2006, la DG EMPL a organisé un débat et un échange de bonnes pratiques nationales en la matière à l'occasion d'une réunion du groupe de travail technique du comité FSE, le 6 mai 2008. La Commission a également distribué aux autorités d'audit une note d'information sur les indicateurs de fraude, qui met l'accent sur le domaine des marchés publics.

Action 5 – Actions visant à améliorer les contrôles nationaux de premier niveau

5.1. Séminaire pour les autorités de gestion et les autorités de certification

Action réalisée

Les DG REGIO et EMPL ont organisé un séminaire intitulé «Contrôle des actions structurelles – Relever le défi», qui s'est déroulé le 10 juin 2008 à Bruxelles. Plus de 500 participants représentant les autorités de gestion et de certification de l'ensemble des États membres et des régions étaient présents, aux côtés de représentants du Parlement européen et de la Cour des comptes européenne. À cette occasion, la Commission a présenté un ensemble de bonnes pratiques concernant le rôle des autorités de gestion et de certification pour la période 2007-2013, en se fondant sur les notes d'orientation actualisées décrites à l'action 5.2 et sur l'expérience acquise lors de la mise en œuvre des programmes 2000-2006. L'importance d'une communication efficace des règles applicables aux bénéficiaires pour éviter les erreurs a notamment été soulignée. En décembre, la Commission a présenté au COCOF un plan visant à améliorer la communication et la formation relative à la gestion et au contrôle, inspiré des réactions des États membres à l'issue du séminaire.

5.2. Orientations sur les bonnes pratiques pour les contrôles de premier niveau et la fonction de certification

Action réalisée

En mai et en juin 2008, après une discussion approfondie avec les États membres, la Commission a publié de nouveaux documents d'orientation à l'intention des autorités de gestion et de certification, qui ont servi de base aux présentations et aux débats, lors du séminaire du 10 juin (voir action 5.1).

5.3. Outil d'auto-évaluation pour les autorités de gestion concernant le respect de la législation

Action réalisée

À l'occasion du séminaire du 10 juin, la Commission a présenté aux États membres un outil d'auto-évaluation destiné à permettre aux autorités de gestion d'évaluer facilement leur propre situation par rapport aux critères réglementaires régissant les principaux éléments du contrôle interne. L'outil a été modifié sur la base des résultats de deux études pilotes menées par la suite; il a été présenté aux États membres lors de la réunion de janvier 2009 du COCOF.

Action 6 – Actions visant à améliorer la notification d'informations sur les corrections financières par les États membres

6.1. Assurer le suivi des données transmises par les États membres pour combler les lacunes et corriger les imprécisions

Action réalisée

En sa qualité de chef de file, la DG REGIO a compilé les données relatives aux corrections financières concernant tous les Fonds notifiées par les États membres en mars et en avril 2008. La Commission a communiqué les résultats au Parlement européen dans son deuxième rapport trimestriel sur les corrections financières et les a présentés en détail en annexe du rapport annuel 2007 sur l'utilisation des Fonds structurels[7], publié en octobre 2008. La DG REGIO a demandé ensuite par courrier à tous les États membres concernés de combler les lacunes et de clarifier les anomalies constatées. Sur la base des données révisées reçues, la Commission peut présenter les chiffres corrigés suivants: le montant total des corrections (retraits et recouvrements) notifiées en 2007 est d'environ 900 millions d'euros. Pour l'ensemble de la période 2000-2006, le montant total cumulé s'élève, après révision, à environ 2,2 milliards d'euros (1,3 milliard pour les retraits et 0,9 million pour les recouvrements).

6.2. Vérification, dans dix États membres, des données transmises concernant les corrections

Action réalisée

[7] SEC(2008) 2649.

En sa qualité de chef de file, la DG REGIO a effectué, avec l'aide de contractants externes, des vérifications sur le terrain des données concernant l'ensemble des Fonds dans dix États membres. Les résultats préliminaires indiquent que les autorités responsables remplissent généralement leur mission, même s'il subsiste quelques malentendus sur les exigences requises, que la Commission a entrepris de clarifier. Des recommandations visant à améliorer les procédures sont en cours d'élaboration et feront l'objet d'un suivi attentif.

Action 7 – Actions visant à améliorer les informations transmises par la Commission sur l'incidence de l'activité d'audit

7.1. Modification des applications et procédures informatiques: SYSAUDIT dans la DG REGIO, mise en œuvre complète d'A-REP dans la DG EMPL

Action réalisée

À la DG REGIO, les rapports produits par SYSAUDIT ont été améliorés dans le but de renforcer le suivi des audits effectués.

À la DG EMPL, l'utilisation complète de l'application A-REP est effective depuis avril 2008, rendant ainsi possible un suivi et un contrôle renforcés de toutes les recommandations consécutives aux audits communautaires et la documentation de ces activités de suivi.

7.2. Modification des applications et procédures informatiques – Rapport trimestriel sur les corrections financières à la DG BUDG

Action réalisée

Après consultation des DG BUDG, AGRI et MARE, les DG REGIO et EMPL ont mis en place des procédures visant la notification d'informations plus complètes et plus pertinentes concernant les corrections financières appliquées à la suite des travaux de la Commission. Des rapports trimestriels ont été présentés à la DG BUDG, qui a élaboré et soumis des rapports globaux à la commission du contrôle budgétaire du Parlement européen.

Des améliorations des applications informatiques SYSAUDIT et A-REP, utilisées respectivement par la DG REGIO et la DG EMPL pour le suivi des procédures de correction financière, ont été mises en production dans les deux directions générales pour offrir de plus grandes possibilités en matière de suivi, conformément aux nouvelles procédures. De plus, la DG EMPL a intégré dans A-REP un module spécifique sur les audits permettant de suivre le processus d'audit dès son lancement jusqu'aux corrections financières, le cas échéant.

Action 8 – Actions visant à accroître l'incidence de l'activité d'audit de la Commission

8.1. Définir et exécuter une politique de suspension des paiements par la Commission le plus rapidement possible après la constatation d'une carence grave dans un système national

Action réalisée

Les directeurs généraux des DG REGIO et EMPL ont donné des instructions coordonnées à leurs services pour que la procédure de suspension des paiements soit lancée immédiatement après la constatation d'une carence grave dans un système national. Les outils de suivi mentionnés au titre de l'action 7 sont utilisées pour contrôler l'application en temps voulu des suspensions.

8.2. Modifier les procédures internes de suspension et de correction financière afin d'accélérer l'application des mesures

Action réalisée

En avril 2008, les DG REGIO et EMPL ont mis en place de nouvelles procédures internes d'application des suspensions et des corrections financières par la Commission et ont actualisé leurs manuels opérationnels. Ces nouvelles règles prévoient une rationalisation des procédures internes, évitant ainsi les retards inutiles dans l'application des suspensions ou des corrections financières. Les procédures internes révisées des DG REGIO et EMPL constituent une base solide pour accélérer l'adoption des décisions de suspension et de correction ainsi que pour atteindre les niveaux de référence définis dans le plan d'action (six mois à compter de la position définitive sur les résultats de l'audit jusqu'à l'adoption d'une décision de suspension et vingt-quatre mois entre l'audit et une décision de correction financière de la Commission). Une période de transition sera prévue pour les audits passés, mais l'incidence des nouvelles procédures est avérée en ce qui concerne la période d'adoption d'un certain nombre de décisions en 2008 (action 8.2).

Action 9 – Actions visant à améliorer l'assurance fournie par le RAA

Action réalisée

Les DG REGIO et EMPL ont pleinement appliqué les mesures figurant dans le plan d'action – qui intégrait les recommandations de la Cour des comptes européenne – lors de l'élaboration de leur rapport annuel d'activité (RAA) de 2007. La Cour des comptes européenne a reconnu dans son rapport annuel sur l'exercice 2007 l'évolution positive de la qualité des rapports annuels d'activité des DG REGIO et EMPL et l'utilité des éléments probants qu'ils fournissent (tableau 2.1 et paragraphe 2.12 du rapport annuel de 2007).

Action 10 – Actions visant à maximiser l'utilité des résumés annuels

Action réalisée pour les résumés annuels de 2007

La Commission a effectué, dans les délais appropriés, une analyse approfondie des résumés annuels reçus, et en a transmis les résultats par courrier à la commission du contrôle budgétaire du Parlement européen les 22 février, 25 mars et 21 avril 2008. Dans son rapport annuel, la Cour des comptes européenne indique que la Commission a supervisé de manière adéquate la procédure relative aux résumés annuels en élaborant des orientations claires et en s'efforçant de connaître les raisons des cas de non-respect (paragraphe 2.20 du rapport annuel de 2007).

La Commission a analysé les résumés sous l'angle du respect des exigences réglementaires minimales et de la valeur ajoutée; elle a pris des mesures pour assurer le suivi de toute lacune sur le plan de la qualité ou du respect des exigences légales

minimales. Les DG REGIO et EMPL ont tenu compte de ces résultats dans l'évaluation des systèmes nationaux aux fins de l'élaboration de leur rapport annuel d'activité. La Commission a entamé une procédure d'infraction à l'encontre du seul État membre qui n'a pas présenté de résumé annuel conforme et elle examine actuellement les informations fournies depuis lors par cet État membre. La Commission a établi et transmis aux États membres, le 12 novembre 2008, des orientations actualisées pour l'exercice 2008, dans le but à la fois de rationaliser la procédure pour les États membres et de renforcer la valeur ajoutée des résumés annuels et, partant, d'obtenir une plus grande assurance en ce qui concerne les Fonds.

Le directeur général de la DG REGIO a envoyé un courrier aux États membres en décembre 2008 pour leur rappeler l'importance de la valeur ajoutée des résumés annuels.

En 2009 et au cours des années suivantes, la Commission continuera à analyser les résumés annuels établis par les États membres et à maximiser leur valeur afin d'obtenir une assurance accrue concernant les systèmes de gestion et de contrôle des États membres.

Annexe 1a – Synthèse des corrections financières en 2008

Fonds/période	Corrections financières acceptées par l'État membre (en Mio EUR)	Corrections financières par décision de la Commission (en Mio EUR)	Total des corrections financières du 1.1 au 15.12.2008 (en Mio EUR)	Total des corrections financières du 15.12 au 31.12.2008 (en Mio EUR)	Total des corrections financières en 2008 (en Mio EUR)
FEDER 2000-2006	573	25	598		598
FC 2000-2006	9	35	44		44
FSE 2000-2006	487	0	487	5	492
FEDER 1994-1999	10	151	161	168	329
FC 1994-1999	7	31	38		38
FSE 1994-1999	0	26	26		26
Total général pour 2008	**1 086**	**268**	**1 354**	**173**	**1 527**
Total pour 2007					**288**

Ce tableau présente toutes les corrections effectuées pour le FEDER, le FSE et le FC et pas uniquement celles résultant de l'action 1.3.

Les montants indiqués sont provisoires et susceptibles d'ajustements dans les comptes annuels de la Commission pour 2008.

Annexe 1b – Précisions sur les décisions de correction financière et de suspension adoptées en 2008

	État membre	Période de programmation	Fonds	Programme	Montant (M EUR)	Référence de l'action correspondante
Corrections financières	Allemagne	1994-1999	FEDER	Berlin	12,90	1.3b
	* Allemagne	1994-1999	FEDER	Thuringe	81,43	
	* Royaume-Uni	1994-1999	FEDER	West Midlands Objectif 2	0,33	
	Portugal	1994-1999	FEDER	Alentejo	0,35	1.3b
	Portugal	1994-1999	FEDER	Iniciativa para a Modernização da Indútria Têxtil (IC IMIT)	5,58	1.3b
	Pays-Bas	1994-1999	FEDER	Groningen-Drenthe	4,62	1.3b
	Royaume-Uni	1994-1999	FEDER	Industrial South Wales	14,94	1.3b
	Royaume-Uni	1994-1999	FEDER	Highlands and Islands	10,42	1.3b
	Allemagne	1994-1999	FEDER	Saxe	158,08	1.3b
	Grèce	1994-1999	FEDER	Axes routiers	30,10	1.3b
	Finlande	1994-1999	FEDER	Objectif 6 1995-1999	0,44	1.3b
				Sous-total	**319,19**	

	* Espagne	1994-1999	FC	–	3,11	
	* Espagne	1994-1999	FC	–	23,20	
	* Grèce	1994-1999	FC	–	5,15	
				Sous-total	**31,46**	
	Royaume-Uni	2000-2006	FEDER	North West + URBAN/sous-total	**24,8**	**1.2, 1.3a**
	* Portugal	2000-2006	FC	–	1,55	
	Espagne	2000-2006	FC	–	1,52	1.3a
	Espagne	2000-2006	FC	–	6,38	1.3a
	Espagne	2000-2006	FC	–	0,77	1.3a
	Espagne	2000-2006	FC	–	1,24	1.3a
	Grèce	2000-2006	FC	–	23,26	1.3a
				Sous-total	**34,69**	
	* France	1994-1999	FSE	Guadeloupe	9,19	
	* Irlande	1994-1999	FSE	Employment Community Initiative	12,72	
	* Royaume-Uni	1994-1999	FSE	Resider Objectif 2	0,57	

	* Royaume-Uni	1994-1999	FSE	Northern Uplands Objectif 5	1,19	
	* Finlande	1994-1999	FSE	Objectif 6 1995-1999	0,09	
	* Allemagne	1994-1999	FSE	Land de Brême Objectif 3	1,93	
				Sous-total	**25,69**	
				Total général pour 2008	**433,90**	
Suspensions	Italie	2000-2006	FEDER	Pouilles	-	1.2, 1.3a
	Interreg	2000-2006	FEDER	France/Royaume-Uni	-	1.3a
	Interreg	2000-2006	FEDER	Medocc	-	1.3a
	*Interreg	2000-2006	FEDER	Italie/Albanie	-	
	Espagne	2000-2006	FEDER	9 organismes intermédiaires	-	1.3a
	* Bulgarie	2000-2006	FC	2 projets dans le secteur routier	-	
	Italie	2000-2006	FSE	Calabre Objectif 1	-	1.3a
	Luxembourg	2000-2006	FSE	Objectif 3	-	1.3a
	R.-U.- Écosse	2000-2006	FSE	Objectifs 2 et 3	-	1.2, 1.3a
	Luxembourg	2000-2006	FSE	Equal	-	1.3a

* Ne relève pas du plan d’action.

Annexe 2 – Synthèse des procédures de correction financière et de suspension en cours à la fin 2008

Fonds/période	Procédures de correction financière et de suspension en cours		Montant estimé (en Mio EUR)	Source (nombre de procédures)			
	Nombre de procédures	Nombre de programmes/projets		Audit de la Commission	Clôture du programme/ projet	OLAF	Cour des Comptes
FEDER 2000-2006	51	71	783	39	0	10	2
FC 2000-2006	52	74	167	31	20	0	1
FSE 2000-2006	13	13	257	12	0	0	1
FEDER 1994-1999	48	50	1 233	17	9	20	2
FC 1993-1999	7	8	5	2	4	0	1
FSE 1994-1999	14	14	387	0	14	0	0
Total général pour 2008	**185**	**230**	**2 832**	**101**	**47**	**30**	**7**

Les montants indiqués sont provisoires et susceptibles d'ajustements dans les comptes annuels de la Commission pour 2008.

La colonne «montant estimé (en Mio EUR)» des corrections potentielles indique les estimations les plus précises possibles tenant compte de l'état d'avancement des suites données aux audits, de la mise en œuvre des plans de mesures correctives et des lettres de position finale envoyées aux États membres.

Annexe 3 – Actions du plan d'action toujours en cours (à intégrer dans la stratégie d'audit conjointe 2009-2011)

	Action initiale en 2008	Action restante en 2009	Indicateur révisé	Échéance
1. Actions menées au titre de la stratégie conjointe d'audit des actions structurelles pour la période 2000-2006				
1.1.	Réaliser des audits ciblés sur les organismes de gestion présentant un risque élevé (2000-2006)	Suivre les résultats des 47 audits réalisés et effectuer les 4 audits reportés	Audits effectués et suivi clôturé avec résultats probants – donnant une assurance raisonnable que le système fonctionne efficacement après l'application des mesures correctives	31.12.2009
1.2.	Réaliser le suivi de la mise en œuvre par les États membres des 27 plans de mesures correctives destinés à remédier aux graves carences de leurs systèmes de gestion et de contrôle	Achever le suivi de 13 plans de mesures correctives	Plans de mesures correctives (7 FEDER et 6 FSE) dans les États membres, avec résultats probants	31.12.2009
1.3a et 1.3b	Clôturer les 20 procédures de suspension et de correction financière pendantes pour la période 2000-2006 et les 34 procédures de correction financière relatives aux audits de clôture pour la période 1994-1999	Conclure les 7 procédures de suspension et de correction financière de la période 2000-2006 et les 17 procédures de correction financière liées aux audits de clôture de la période 1994-1999	Procédures de suspension ou de correction financière conclues par des corrections acceptées par l'État membre ou par une décision de la Commission dans un délai de 24 mois	31.12.2009 (30.6.2009 pour les procédures relatives à la période 1994-1999)
1.4.	Réaliser le suivi des cas d'erreurs substantielles pour les DAS 2006 ainsi que d'éventuelles répercussions sur les systèmes	Arrêter une position définitive sur les 14 cas d'erreurs restants et conclure les 20 procédures de correction	Procédures de correction financière conclues par des corrections acceptées par l'État membre (ou par une décision de la Commission) ou clôturées sans correction (en cas d'acceptation des	30.12.2009

		financière entamées	arguments de l'État membre par la Commission)	
3. Actions de prévention pour la clôture des programmes et projets 2000-2006				
3.1.	Achever l'enquête d'audit relative à l'examen des activités des organismes de clôture (2000-2006)	Terminer le suivi des 30 audits des organismes de clôture et effectuer les 2 audits reportés	Audits effectués et suivi clôturé avec résultats probants – donnant une assurance raisonnable que l'organisme de clôture fonctionne de manière satisfaisante dans l'optique de la préparation de la clôture ou de l'application des mesures correctives	31.12.2009
4. Actions de prévention pour la période de programmation 2007-2013				
4.1.	Examiner les rapports et avis sur l'évaluation du respect de la législation	Terminer l'examen des rapports et avis sur l'évaluation du respect de la législation pour 152 programmes	Examen documentaire de tous les programmes restants	30.9.2009
4.2.	Examiner les stratégies d'audit nationales	Terminer l'examen des stratégies d'audit nationales de 67 programmes	Examen documentaire de toutes les stratégies d'audit restantes	30.9.2009