

## **La gestion des crédits du Fonds social européen**

La Cour a publié dans son rapport annuel 2003 (pages 11 à 34) des observations sur la gestion des crédits du Fonds social européen (FSE) qui, pour la période de programmation 2000-2006, apportent à la France un total de 6 855 M€

Comme elle l'avait déjà fait dans son rapport annuel 1999, la Cour critiquait la lourdeur et la complexité des procédures de gestion de ces crédits. Elle relevait les retards qui en étaient résultés tant dans l'exécution de la programmation 1994-1999 que dans le démarrage de la programmation 2000-2006. En matière de contrôle, elle signalait le retard et l'insuffisance de l'adaptation des règles nationales aux exigences communautaires, fortement accrues depuis 1997, ainsi que le poids et la complexité du dispositif mis en place pour répondre à ces exigences. Elle énonçait enfin une série de recommandations pratiques.

Deux années après cette publication, la Cour a examiné les évolutions intervenues ainsi que les suites données à ses recommandations. Elle rend compte ici des constatations faites à cette occasion, ainsi que de celles résultant d'une enquête complémentaire qu'elle a effectuée entre-temps à propos d'une expérimentation de décentralisation de la gestion de certains crédits du FSE et d'autres fonds structurels européens.

### **1 - La lente adaptation des procédures financières**

La Cour avait relevé en 2003 une importante sous-consommation des crédits européens, résultant d'une inadaptation des procédures nationales aux nouvelles règles posées par le règlement de la Commission européenne n° 1260/99 du 21 juin 1999, qui a supprimé les avances forfaitaires annuelles et imposé le principe du remboursement de dépenses effectives dûment justifiées. Or les règles budgétaires nationales interdisaient d'ouvrir des crédits supérieurs au montant des fonds reçus de la Commission ; de plus, les déclarations de dépenses tardaient à être présentées, retardant d'autant l'obtention de nouveaux fonds permettant d'engager de nouvelles dépenses.

Différentes mesures avaient été prises dans le courant de l'année 2002 par circulaires du Premier ministre, pour assurer une mise en place plus rapide des crédits et relancer la programmation. La Cour n'avait pu dès 2003 en mesurer l'impact. Il s'avère en 2005 qu'elles ont atteint leur objectif.

La procédure des fonds de concours locaux, instaurée en 2003, a permis d'accélérer significativement la mise en place des crédits auprès des préfectures de région. Le délai à partir de la réception des fonds par l'agent comptable central du Trésor est désormais de l'ordre de cinq jours en moyenne contre plusieurs mois antérieurement.

Conformément à une recommandation de la Cour, les bénéficiaires de crédits reçoivent de nouveau des versements d'un montant correspondant à leurs déclarations de dépenses, alors que la crise de trésorerie traversée en 2002-2003 avait conduit à écarter temporairement cette règle.

Une mesure décisive a consisté, par dérogation aux règles en vigueur, à permettre aux autorités gestionnaires de conclure les conventions avec les bénéficiaires de crédits du FSE sans attendre de disposer de la totalité des fonds correspondants. La mise en œuvre de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances devrait permettre, comme le recommandait la Cour, d'obtenir le même résultat de manière régulière grâce à des autorisations d'engagement distinctes des crédits de paiement.

**Une expérimentation de gestion décentralisée de certains crédits du FSE et d'autres fonds structurels**

Parmi les mesures annoncées à la suite du conseil des ministres du 31 juillet 2002, en vue de remédier à la sous-consommation des crédits des fonds structurels européens, figurait une expérimentation de transfert de responsabilités à une région.

Cette expérimentation a été mise en œuvre à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003. La Région Alsace s'est vu confier effectivement la double responsabilité d'autorité de gestion et d'autorité de paiement<sup>58</sup> pour les crédits intéressant cette région au titre de l'objectif 2 (soutien à la reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle) ; les programmes concernés, relevant tant du FSE que du FEDER et du FEOGA-Orientation, représentent sur la période de programmation 2000-2006 un montant total de 110 M€ soit environ 0,07 % des dotations totales allouées à la France au titre des fonds structurels européens.

Les résultats pratiques de cette expérience n'avaient pas encore été mesurés à l'époque où la Cour a effectué son enquête. Son champ très limité empêchait de toute manière qu'elle puisse avoir un impact significatif sur la sous-consommation des crédits des fonds structurels. La Cour, à ce stade, a constaté que cette expérimentation qui aurait dû, comme toute la gestion des fonds structurels, respecter à la fois le droit communautaire et le droit national, s'est mise en place dans des conditions contraires à la Constitution et aux lois françaises.

Celles-ci réservaient alors aux autorités de l'Etat, notamment aux préfets, la mise en œuvre des politiques communautaires, y compris lorsqu'elles étaient de portée locale. La faculté de transfert expérimental aux régions des fonctions d'autorité de gestion ou d'autorité de paiement des programmes relevant de la politique de cohésion économique et sociale de l'Union européenne n'a été organisée que par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Cet important changement de l'ordre juridique avait préalablement nécessité une réforme constitutionnelle du 17 mars 2003 proclamant le caractère décentralisé de la République et le vote de la loi organique n° 2003-704 du 13 août 2003 autorisant notamment des dérogations expérimentales à la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales. Pour prévenir les

---

58) L'autorité de gestion est responsable de l'emploi des fonds européens et de l'engagement des dépenses. Elle veille au respect des règles communautaires, met en œuvre un système d'information, rend compte à la Commission de l'exécution des dépenses et organise l'évaluation des programmes.

L'autorité de paiement est responsable de l'établissement et de la certification des demandes de remboursement de dépenses, de leur transmission à la Commission européenne, de la réception des versements communautaires et de leur mise en place auprès des bénéficiaires.

risques contentieux auxquels étaient exposés les actes antérieurs pris irrégulièrement dans le cadre de cette expérimentation, l'article 44 de la loi du 13 août 2004 a dû les valider rétroactivement.

L'irrégularité de l'expérimentation au regard des règles de répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'est ainsi trouvée tardivement couverte, sans que l'urgence alléguée de remédier à la sous-consommation des crédits européens puisse la justifier, puisqu'elle ne portait que sur de très faibles montants et que les véritables remèdes ont été recherchés, à bon droit, dans le sens d'un allègement général des procédures.

En revanche, de graves infractions à plusieurs règles budgétaires et comptables applicables à l'Etat et aux collectivités territoriales se sont perpétuées.

La Région, désignée comme autorité de gestion et de paiement de fonds européens, est incontestablement dépositaire de ces fonds, dont elle assure la responsabilité de l'emploi au regard des autorités communautaires : les éventuelles corrections financières pouvant faire suite aux contrôles communautaires ou nationaux seraient supportées par la Région et constitueraient pour elle, en vertu de l'article 44 de la loi du 13 août 2004, des dépenses obligatoires.

Or, les décisions de programmation sont prises par un comité régional présidé par le président du conseil régional et composé de représentants des services de l'Etat et de plusieurs collectivités territoriales, la commission permanente du conseil régional en étant seulement informée.

Quant à l'exécution financière des décisions, elle est assurée non par le comptable public de la Région, mais par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), à laquelle la Région a confié par convention les fonctions « d'organisme de paiement et de caissier » et qui reçoit directement les fonds versés par la Commission européenne. Ces opérations effectuées sous la responsabilité de la Région ne sont retracées ni dans son budget, ni dans ses comptes. Cette situation enfreint l'article 60 de la loi de février 1963 qui réserve notamment aux seuls comptables publics la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics. Elle est contraire au principe d'unité et d'universalité budgétaire qui veut que les budgets publics englobent la totalité des opérations de recettes et dépenses. Elle empêche le compte de la Région de refléter fidèlement la totalité de ses opérations. Elle comporte d'importants inconvénients en matière de contrôle, de suivi et de recouvrement des trop-perçus.

La Cour a rappelé à plusieurs reprises les principes méconnus en l'espèce, notamment dans son rapport public annuel 2001 (p. 264) qui reprochait aux offices agricoles d'inscrire les aides européennes en opérations de trésorerie, non retracées dans les comptes de résultats annuels. A la suite de ces observations, un nouveau règlement financier a prescrit l'inclusion de ces opérations dans les états prévisionnels annuels des recettes

et des dépenses des offices, dans leurs comptes financiers et dans leur comptabilité analytique. On peut relever dans le même sens que l'instruction comptable provisoire M 71, actuellement applicable aux régions, prescrit de budgétiser l'emploi des subventions globales sur crédits européens, auparavant traité hors budget.

Dès à présent et à plus forte raison si elle était appelée à s'étendre, il importe de mettre l'expérience de la Région Alsace en conformité avec le droit budgétaire et comptable.

Une autre recommandation de la Cour, tendant à un meilleur encadrement des procédures et délais de remontée vers l'administration centrale des demandes de remboursement de dépenses, n'a été qu'imparfaitement suivie d'effet. Sur l'objectif 3, auquel sont affectés 70 % des crédits du FSE, les déclarations de dépenses au 1<sup>er</sup> mai 2005 ne représentaient que 36,9 % du total des crédits alloués pour la période 2000-2006 alors que le taux de programmation, c'est-à-dire des affectations de crédits à des projets précis, atteignait 67,5 %. Ce décalage excessif, plus fort encore sur les objectifs 1 et 2, traduit une remontée encore trop lente des déclarations de dépenses.

A ce jour, la France n'a subi que des préjudices financiers limités du fait de cette situation. La procédure communautaire dite du dégageant d'office, qui se traduit par une perte définitive de crédits en cas de déclarations de dépenses insuffisantes, n'a concerné que certains programmes régionaux de l'objectif 2 pour des montants globalement faibles (dix régions concernées pour des pertes s'élevant au total fin 2004 à 2,7 % du montant des fonds alloués pour 2000-2006). Toutefois, il doit être observé qu'en 2004 la limitation des pertes tient pour une large part à des transferts définitifs de crédits non employés vers le FEDER. Pour l'avenir, le retard observé dans les déclarations de dépenses fait craindre, sur l'objectif 2 comme sur les autres programmes, des situations encore plus tendues en fin d'exercice. Il est donc souhaitable, comme le préconise la Commission interministérielle de coordination des contrôles des actions cofinancées par les fonds structurels européens (CICC), que les gestionnaires du FSE étudient tous les moyens d'accélérer la remontée des déclarations de dépenses effectives et correspondant à un service fait et vérifié, par exemple de ne pas attendre en ce cas le versement des fonds au bénéficiaire ultime ni la fixation définitive de la quote-part de frais généraux à inclure dans la dépense.

## **2 - Les difficultés persistantes dans la mise en place du dispositif national de contrôle**

Depuis 1997, la responsabilité du contrôle de l'emploi des fonds européens a pour l'essentiel été transférée de la Commission européenne vers les Etats membres, qui doivent dans ce cadre instaurer un dispositif national de contrôle et garantir une « piste d'audit » fiable. Des règlements européens continuent néanmoins à fixer les principes à respecter. En 2003, la Cour avait relevé la complexité croissante du système français de contrôle et les difficultés rencontrées dans sa mise en place. Les progrès constatés depuis lors demeurent insuffisants. Les acteurs de la chaîne de contrôle et les gestionnaires, à tous niveaux, n'ont pas encore complètement pris la mesure des exigences nouvelles en matière de gestion et de contrôle des fonds structurels.

Les principales difficultés rencontrées par la France sont liées à l'interprétation et l'application du règlement européen n° 438/2001 du 2 mars 2001 qui ont conduit à adapter le système de contrôle en cours de programmation en prévoyant la séparation effective des autorités de gestion et des autorités de paiement, l'apparition d'une fonction de certification, l'introduction de contrôles « qualité » et le renforcement des conditions de vérification du service fait.

Une unité de certification, qui semble enfin répondre aux exigences de la Commission européenne, a été créée en 2003 au sein de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP). Dans les préfectures de région, la séparation des tâches est effective pour les programmes régionaux (objectifs 1 et 2), seulement en voie d'achèvement pour l'objectif 3 pour lequel elle a été engagée plus tardivement. L'introduction de contrôles « qualité » au sein des services gestionnaires de crédits et de ceux chargés de la certification des dépenses s'est faite très lentement, des recommandations de la CICC ayant été nécessaires pour en expliciter le contenu. La méthodologie semble désormais maîtrisée. Toutefois, le rapport annuel 2004 sur les contrôles faisait état de réalisations encore balbutiantes et d'importance variable au niveau national comme au niveau déconcentré. Le même constat s'applique au contrôle du service fait pour lequel les exigences communautaires se situent très au-delà des opérations couramment effectuées à l'égard des dépenses sur crédits nationaux. Le retard pris dans l'adaptation du système français de contrôle a conduit la Commission européenne à imposer, sous la menace d'une suspension des remboursements de dépenses, un plan de rattrapage des contrôles pour la période 2000-2004. Mobilisant jusqu'à vingt personnes pendant une moitié de l'année 2005, ce plan a constitué une importante charge de

travail pour le département FSE, responsable de la gestion du FSE au sein du ministère chargé de l'emploi. Plusieurs services ont dû recourir à des prestataires extérieurs pour faire face aux retards accumulés.

Enfin, concernant les contrôles par sondages, dits « contrôles 5 % », dont la Cour avait observé en 2003 qu'ils n'étaient pas encore organisés pour la programmation 2000-2006, des progrès ont certes été accomplis avec la désignation de corps de contrôle pour la vérification des dépenses réalisées par les ministères bénéficiaires de crédits FSE. Toutefois, en septembre 2005, aucune solution n'avait encore été trouvée pour le contrôle des dépenses de la direction générale de l'action sociale (DGAS), de l'agence nationale pour l'emploi (ANPE) et de l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA). De surcroît, les taux de contrôle observés au niveau central, déjà faibles au titre de la programmation 1994-1999, restent globalement insuffisants (1,3 % fin 2004) et sont parfois inexistantes, y compris pour des dispositifs gérés par le ministère chargé de l'emploi. Un redressement rapide de la situation s'impose pour éviter une surcharge de travail en fin de programmation et le risque de difficultés ultérieures liées à l'insuffisance des contrôles.

Plus généralement, le système de contrôle, tel qu'il est actuellement organisé, est d'une grande complexité avec de multiples niveaux : contrôles du service fait, contrôles « qualité », contrôles par sondage, audits de système par la CICC, audits d'instances nationales ou communautaires. Les dysfonctionnements déjà relevés dans l'emploi des fonds structurels en France comme à l'étranger justifient de toute évidence un niveau de contrôle assez élevé. Toutefois, le système de contrôle doit rester proportionné aux montants en jeu. La DGEFP n'a pu fournir sur la part des contrôles FSE dans l'activité de la sous-direction du contrôle national (SDCN) et des services régionaux de contrôle (SRC) que des données en nombre de conventions ou en montants contrôlés qui ne renseignent pas sur le temps passé. Il sera nécessaire dans l'avenir de disposer d'éléments précis permettant de calculer le coût de ces contrôles, en le comparant aux crédits mis en place et de s'assurer que leur développement ne conduise pas à une diminution significative et durable du contrôle des dépenses sur crédits nationaux, ne s'effectue pas au détriment des tâches de gestion des crédits et de pilotage des programmes et ne dissuade pas les bénéficiaires potentiels de financements européens.

### **3 - Des efforts à poursuivre dans l'organisation de la gestion du FSE**

Lors de son précédent contrôle, la Cour avait relevé que le département FSE de la DGEFP n'avait pas pleinement réussi à s'affirmer dans son rôle de pilotage du dispositif FSE et qu'il rencontrait des difficultés persistantes à faire respecter certaines de ses directives et, plus largement, les règles de gestion des fonds structurels européens. Elle recommandait un recentrage de sa mission sur le pilotage du dispositif et un renforcement de son positionnement. Or, le DFSE continue à assurer la gestion directe d'une masse encore importante de conventions, même si elle tend à diminuer (145 dossiers prévus en 2006 contre 230 en 2005). Cette situation nuit aux tâches de pilotage et à la séparation souhaitable entre celles-ci et les tâches de gestion.

Les projets de la DGEFP tendant à améliorer le positionnement du département FSE au sein de la hiérarchie administrative n'ont pas encore abouti. Il est indispensable d'associer, plus étroitement que par le passé, le département FSE et les autres services de la DGEFP au moment de la sélection des dispositifs susceptibles de recevoir des financements européens pour la période 2007-2013, afin de prévenir l'apparition, encore trop fréquente, de difficultés en cours d'exécution.

En revanche, un effort important de formalisation des relations avec les autres ministères et les organismes publics gestionnaires de crédits FSE est intervenu avec leur désignation comme autorités de gestion déléguées et la signature de protocoles ou notifications définissant précisément leurs responsabilités à ce titre. Si le processus est bien engagé, il convient de veiller à ce que les retards déjà observés dans la signature de plusieurs protocoles ne remettent pas en cause ce progrès notable dans la gestion du FSE.

La Cour avait relevé à deux reprises, en 2000 et en 2003, qu'un nombre élevé de personnels contractuels étaient rémunérés par des organismes-relais sur des crédits d'assistance technique du FSE et demandé qu'il soit mis un terme à cette pratique. Un plan d'intégration des contractuels a permis de ramener leur nombre à quinze fin 2004, un objectif de cinq étant annoncé par le ministère pour la fin 2005. Il conviendra d'achever le processus en 2006.

Concernant les moyens informatiques, la Cour avait regretté le développement coûteux de deux applications concurrentes pour la gestion du FSE, celle de la DGEFP et celle de la DATAR. Ce choix initial peu judicieux n'ayant pas été remis en cause, les autorités françaises ont cherché, non sans difficulté, à déterminer les conditions d'emploi des deux programmes. La solution d'une interface destinée à éviter les doubles saisies, dont l'expérimentation avait pris du retard et présentait des difficultés techniques, a finalement été suspendue en 2004 au profit d'une autre, plus économique, consistant à spécialiser chaque application sur des programmes européens distincts. Parallèlement, la DGEFP a poursuivi par étapes la modernisation de l'application FSE qui devrait, dans sa dernière version, permettre son utilisation au-delà des seuls services centraux et déconcentrés du ministère. Il est très regrettable que cette évolution, qui constituera un progrès notable, ne soit opérationnelle qu'en fin de programmation 2000-2006. Par ailleurs, il n'a pas été répondu à la question de l'unification des systèmes d'information précédemment soulevée par la Cour.

#### **4 - Une mesure de l'impact et des coûts de gestion du FSE à perfectionner**

Le système d'information et de suivi de la gestion a été amélioré. L'évaluation à mi-parcours de l'objectif 3, principal programme pour la période 2000-2006, comporte une analyse des réalisations physiques, qui n'avait pu être effectuée pour la programmation précédente. Cependant des lacunes demeurent tant dans l'interprétation du contenu des indicateurs que dans la saisie des données ; l'absence d'objectifs quantifiés fixés en début de programmation est également préjudiciable. En 2005, sur la base des engagements pris par la DGEFP, la Commission européenne reconnaissait une amélioration significative du système de suivi mais jugeait nécessaire un rattrapage des données pour la période 2000-2003.

L'évaluation à mi-parcours a constitué sur le plan méthodologique un progrès certain dans la connaissance jusqu'alors embryonnaire des types d'impact du FSE ; elle a eu des effets utiles puisque ses conclusions ont, sauf exceptions, été prises en compte lors de la révision à mi-parcours du programme. Toutefois, l'analyse n'a porté que sur quatre mesures<sup>59</sup> soit, en valeur, la moitié de l'objectif 3, ce qui limite sa portée,

---

59) Mesure n° 3 : « Appuyer les initiatives locales pour l'insertion », mesure n° 4 : « Faciliter le passage de l'école au travail », mesure n° 5 : « Améliorer l'information, l'orientation et l'individualisation des formations et développer l'accès à la validation » et mesure n° 6 : « Moderniser les organisations du travail et développer les compétences ».

les effets pouvant être très variables d'une mesure à l'autre. De surcroît, pour les quatre mesures examinées, compte tenu probablement du temps disponible et des moyens alloués, l'évaluateur reconnaît ne pas toujours pouvoir prouver l'existence d'un impact. Les progrès réalisés dans l'évaluation des effets du FSE sont donc encore à poursuivre.

Dans son insertion au rapport public 2003, la Cour avait recommandé qu'une évaluation soit également engagée sur les coûts réels de gestion du FSE. Dans le cadre de la présente enquête, le département FSE a fourni quelques éléments d'information concernant ses dépenses et celles des cellules FSE des directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP) mais il ne décrit pas celles des autorités de gestion déléguées du volet national (ministères) et des organismes intermédiaires tels que les régions. Cette analyse, encore extrêmement sommaire, devra être approfondie et systématisée.

### **5 - La clôture encore inachevée de la programmation 1994-1999**

Au rapport public 2003, la Cour avait indiqué que les opérations en cours en vue de la clôture de la programmation 1994-1999 laissaient prévoir à l'époque un taux d'utilisation global des crédits de 91 % et un solde global débiteur de 33,7 M€ à l'égard de la Commission européenne. Elle avait recommandé une régularisation rapide des situations de trésorerie des administrations et organismes intéressés par cette programmation et l'exécution des corrections financières déjà décidées.

En mars 2003, comme il était prescrit, la France a transmis pour approbation à la Commission européenne son bilan de la programmation 1994-1999 qui comporte 124 soldes financiers. En juin 2005, la Commission ne s'était pas encore prononcée sur la totalité de ces soldes : deux d'entre eux concernant les programmes les plus importants (objectifs 3 et 4) n'avaient fait l'objet que d'une validation partielle et vingt-neuf restaient à approuver. Pour les programmes déjà examinés, les corrections financières décidées par la Commission sont très limitées (6,82 M€) rapportées au montant total des dépenses de la programmation 1994-1999 (4 594 M€). Cependant, compte tenu des risques plus élevés de correction qui pèsent sur les derniers programmes, il ne peut encore être porté d'appréciation pertinente sur le bilan de cette programmation.

Sur le plan interne, en attendant l'approbation de la totalité des soldes financiers par la Commission européenne, le ministère chargé de l'emploi a commencé à rembourser aux préfetures de région les soldes qui leur étaient dus sur la base du bilan arrêté en mars 2003 (huit régions ont reçu la totalité des sommes). Ses ressources actuelles de trésorerie et les risques financiers précédemment mentionnés ne lui ont en revanche pas encore permis d'effectuer les mêmes opérations vis-à-vis des ministères et organismes publics bénéficiaires de crédits FSE.

Plusieurs des redressements financiers prescrits avant la clôture de la programmation à la suite de contrôles d'instances nationales ou européennes ont fait l'objet d'un règlement de la part de la direction générale de l'action sociale, de la délégation interministérielle à la ville et de l'office national des anciens combattants. Mais, malgré plusieurs échanges de courriers au niveau ministériel, aucune décision n'avait été prise en septembre 2005 sur l'imputation de la dette de l'ancienne direction de l'artisanat qui s'élève à 22,6 M€ et sur l'échéancier de son remboursement. Cette dette fait suite à une décision de la Commission européenne de mars 2002 annulant les crédits pour inéligibilité au FSE des actions cofinancées et pour défaut de transparence comptable. D'autres dossiers concernant la direction du tourisme, la direction de la sécurité et de la circulation routière et le service des droits des femmes et de l'égalité, d'un montant moins élevé, sont également en sommeil.

Il est anormal qu'après plus de trois années la dette non réglée de l'ancienne direction de l'artisanat demeure supportée en trésorerie par les crédits FSE dont dispose la DGEFP et que les administrations compétentes n'aient pas encore déterminé sur quels crédits doit s'imputer la charge des corrections financières subies par les services de l'Etat.

\*\*\*

L'enquête à laquelle a procédé la Cour fait apparaître une amélioration progressive de la gestion des crédits du FSE et une prise en compte au moins partielle de la plupart de ses recommandations.

Il faut souligner en particulier que les mesures prises en 2002 ont réussi à relancer les engagements de crédits du FSE, antérieurement freinés par des procédures financières inadaptées et que les « dégagements d'office », qui devaient sanctionner une consommation insuffisante, ont été pour l'essentiel évités.

Pourtant, les progrès constatés sont encore insuffisants sur beaucoup de points, qu'il s'agisse des procédures financières, du pilotage du dispositif par le département FSE ou encore de l'évaluation de son coût et de son impact.

Le principal sujet de préoccupation est lié aux difficultés récurrentes que rencontre la France pour s'adapter aux exigences croissantes des instances européennes en matière de contrôle et à un moindre degré en matière de séparation des fonctions de gestion, de paiement et de contrôle.

Il continue à en résulter des risques de corrections financières forfaitaires de la part de la Commission pour insuffisances des systèmes de contrôle et défaut d'« assurance raisonnable ».

Ces dysfonctionnements sont liés à trois difficultés plus fondamentales auxquelles il faudra remédier avant la mise en œuvre de la programmation 2007-2013 :

- la logique de nos structures administratives ne correspond pas à celle des règles communautaires : ainsi la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable ne recouvre pas la distinction des fonctions d'autorité de gestion et d'autorité de paiement opérée par les instances européennes ; ces discordances n'ont été que partiellement surmontées et, le plus souvent, à l'aide d'expédients ; une réflexion est nécessaire pour une meilleure adaptation des structures ;
  - les moyens de nos services de contrôle ne sont pas à la mesure des exigences européennes et ne paraissent pas en état d'y répondre pleinement sauf à provoquer un affaiblissement excessif des contrôles sur les actions autres que celles cofinancées par des crédits européens ; il faut définir les voies et moyens susceptibles de résoudre cette contradiction ;
  - la culture encore insuffisante du compte rendu, de l'audit et de l'évaluation doit être davantage développée comme d'ailleurs l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances y incite fortement.
-

**REPONSE DU MINISTRE DE L'EMPLOI, DE LA COHESION SOCIALE  
ET DU LOGEMENT**

*Les recommandations formulées par la Cour des Comptes dans son rapport annuel 2003 sur les crédits du fonds social européen (FSE) ont été prises en compte et ont servi de fondement à des adaptations des règles et modes de gestion de ce fonds structurel en France.*

*Les évolutions intervenues ont permis, ainsi que le constate la Cour dans son rapport sur les suites réservées à ses préconisations, une amélioration progressive de la gestion qu'il convient toutefois de poursuivre.*

*Tout en souscrivant à la plupart des observations émises par la Haute juridiction, le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, souhaite apporter des précisions complémentaires sur les différents points développés.*

**Des procédures financières assouplies pour favoriser la réalisation des programmes cofinancés par le FSE**

*La Cour précise qu'elle avait relevé en 2003 une importante sous-consommation des crédits européens imputable à une adaptation tardive des procédures nationales aux règles édictées par le règlement n°1260/99 pour la programmation 2000-2006.*

*Comme le souligne la Haute juridiction, diverses circulaires du Premier ministre ont, en 2002, introduit des modifications substantielles dans les procédures financières relatives aux fonds structurels.*

*Ainsi, la procédure des fonds de concours locaux a, à compter de 2003, réduit de manière très significative le délai de mise à disposition des crédits à l'échelon régional. Le délai moyen qui, à partir de la réception des fonds par l'agent comptable central du trésor, était de plusieurs mois est désormais de cinq jours.*

*Par ailleurs, la déconnexion de l'engagement juridique et de l'engagement comptable sur la ligne budgétaire du FSE (chapitre 43-72) a contribué à accélérer le conventionnement des crédits. Cette souplesse préfigure la distinction qui sera opérée, dans le cadre de la mise en oeuvre de loi organique sur les lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001, entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement.*

*S'agissant des remontées de dépenses dont le rythme doit, selon la Cour, être encore amélioré, il convient de rappeler que les dispositifs soutenus par le FSE ont des échéanciers de réalisation correspondant, soit à l'année civile, soit à l'année scolaire. Pour ceux qui s'inscrivent dans ce dernier type de calendrier, les remontées de dépenses acquittées, justifiées et vérifiées interviennent mécaniquement à la fin de l'année scolaire et sont intégrées à la dernière demande de paiement intermédiaire adressée aux services de la Commission européenne. En dépit des trois dates prévues de*

déclaration de dépense annuelles, celle de décembre est traditionnellement la plus importante en volume. Ce rythme de remontée de dépenses qui concentre sur la fin d'année l'essentiel de la justification de dépenses induit une surcharge d'activité des services gestionnaires comme des unités en charge de la certification en fin de gestion. Et surtout, il n'autorise pas, à quelques exceptions régionales près, des déclarations régulièrement réparties sur l'ensemble de l'année.

La sous-direction du FSE de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), dans le cadre de l'appui méthodologique qu'elle apporte aux services FSE des directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP), a préconisé, pour les régions qui n'y avaient pas ou qui y avaient insuffisamment recours, d'associer les autres services de la DRTEFP ainsi que l'échelon départemental à l'instruction et au suivi des dossiers FSE de leur ressort. Cette participation d'autres services permet de démultiplier les moyens humains pour la gestion du FSE et de rapprocher les services gestionnaires des porteurs de projets. Les remontées de dépenses font ainsi l'objet d'un suivi au plus près de la part des services de l'Etat. Ces derniers effectuent, avant les dates d'arrêt des dépenses, des relances directes auprès des opérateurs (organismes intermédiaires ou bénéficiaires finals) en cas de constat de délais excessifs de remontées de dépenses, qu'il s'agisse de bilans intermédiaires ou finals.

Ceci devrait contribuer à réduire les risques de dégagements d'office qui, ainsi que le relève la Cour ont, jusqu'à présent, été circonscrits à quelques programmes régionaux de l'Objectif 2 avec un nombre de régions concernées et un volume de crédits en diminution de 2003 à 2004, soit 7 régions pour 13 millions d'euros en 2003 et 6 régions pour 10,9 millions d'euros en 2004.

La perte de crédits ainsi contenue l'an passé ne saurait être mise en relation avec les transferts opérés du FSE vers le FEDER lors de la révision à mi-parcours de la programmation dans la mesure où ces transferts de crédits ont été portés sur les tranches 2004 et suivantes des maquettes financières des programmes et ne produiront des effets au titre de la procédure du dégagement d'office qu'à partir de 2006.

En outre, la préconisation de la Haute juridiction consistant à ne pas attendre, pour les déclarations de dépenses, le versement des fonds aux bénéficiaires finals ni la fixation définitive de la quote-part de frais généraux à inclure dans la dépense paraît devoir être nuancée.

*En effet, le versement aux bénéficiaires finals est opéré, en dehors des régimes d'aide ou de préfinancement par des autorités publiques, à réception des crédits FSE reçus en remboursement des dépenses et ne constitue pas, à ce titre, un facteur de ralentissement des déclarations auprès de la Commission européenne.*

*Par ailleurs, les déclarations de dépenses des opérateurs doivent correspondre à des dépenses effectivement encourues, la réglementation européenne interdisant toute déclaration basée sur des forfaits ou des estimations. La détermination du montant des coûts indirects (dont les frais généraux) est souvent difficile dans les bilans intermédiaires, la comptabilité des organismes n'étant pas toujours arrêtée à ce stade. La déclaration de dépense de ces opérateurs peut dès lors n'être constituée que des coûts directs liés à l'action cofinancée, les coûts indirects faisant l'objet d'une déclaration ultérieure.*

#### ***Une mise en place du dispositif national de contrôle désormais assurée***

*La Cour souligne les difficultés rencontrées en France pour l'application du règlement n° 438/2001 du 2 mars 2001 qui a conduit à adapter le système de contrôle en cours de programmation en assurant la séparation effective des autorités de gestion et des autorités de paiement et en créant à cet effet une fonction certification.*

*Il convient, à cet égard, de préciser que pour les programmes régionaux, la désignation de l'autorité de paiement déléguée et la mise en place des unités de certification sont intervenus à compter de la fin 2002.*

*Sur l'objectif 1, seule La Réunion a décidé de confier la certification du FSE à une unité certification ad hoc au sein du SGAR. Dans les cinq autres régions un protocole de délégation de l'autorité de paiement a été conclu entre le Préfet de région et le Trésorier payeur général.*

*Pour l'objectif 2, les trésoreries générales de 19 régions sont chargées, en qualité d'autorité de paiement déléguée, de la certification des dépenses du FSE. Les SGAR d'Alsace et des Pays de la Loire ont une unité de certification qui exerce cette fonction au nom du Préfet de région.*

*Concernant les programmes nationaux (objectif 3 et Equal), une unité certification a été constituée au sein de la DGEFP en 2003. Cette unité a vu ses moyens se renforcer progressivement pour répondre aux exigences communautaires concernant l'exercice de la fonction d'autorité de paiement.*

*Afin de procéder au rattrapage sur la première partie de la programmation, son effectif est passé de 4 à 20 personnes pour assurer la résorption du passé dans le cadre d'un plan élaboré en liaison avec la Commission européenne début 2005. A l'issue de celui-ci, c'est-à-dire décembre 2005, l'unité certification sera dotée de moyens stabilisés à 8 agents pour assurer en continu la certification des dépenses.*

*S'agissant du volet régional des programmes nationaux, la circulaire de gestion du 12 mai 2004 a délégué au Préfet de région les fonctions d'autorité de paiement pour la part des crédits FSE affectée au volet régional. Elle a donné à l'autorité de paiement déléguée la possibilité de confier les fonctions de certification à une unité certification de son choix. L'unité certification du SGAR est en charge de la certification des dépenses FSE dans deux régions (Alsace et Pays de la Loire). Dans toutes les autres régions un protocole de délégation des fonctions d'autorité de paiement a été signé avec le Trésorier Payeur général.*

*Parallèlement aux travaux de reprise du passé en cours, des comités de pilotage ont été constitués afin de disposer de toutes les assurances quant à la réalité et l'éligibilité des nouvelles dépenses déclarées. Un comité interministériel a été créé auprès de la CICC (commission interministérielle de contrôle sur les fonds structurels) avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (direction générale de la comptabilité publique), le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire (direction de la modernisation et de l'action territoriale) et mon département ministériel (DGEFP). Ce comité suit les travaux menés en région par les instances composées des préfets de région, des trésoriers payeurs généraux et des directeurs régionaux du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle chargées de s'assurer que toutes les dépenses de 2005 ont fait l'objet d'un contrôle de service fait effectif et d'une certification respectant les prescriptions réglementaires.*

*Le plan d'action ainsi mené pour reprendre le passé et garantir les dépenses déclarées en 2005 sera prolongé par une certification en continu des dépenses sur les exercices suivants.*

*En amont de la certification, des dispositions ont été prises afin de s'assurer du strict respect des exigences communautaires en matière de pistes d'audit et de contrôle de service fait.*

*Les contrôles qualité gestion que la DGEFP a engagé courant 2005 et qui seront poursuivis en 2006 ont précisément pour but, d'analyser la conformité de leurs interventions avec les normes en vigueur et sur la base d'un échantillon de dossiers, de détecter les défaillances éventuelles pour y remédier sans délai et d'effectuer des préconisations de nature à sécuriser et optimiser la gestion du FSE.*

*A la fin décembre 2005, 8 régions ont fait l'objet d'un contrôle qualité gestion formalisé et en 2006 l'accent sera mis sur les autres régions ainsi que sur les ministères et opérateurs nationaux bénéficiant d'une délégation de gestion.*

*Par ailleurs, concernant les contrôles par sondage, dits « contrôles 5 % », menés par des corps de contrôles ou auditeurs indépendants, la Cour relève les progrès accomplis.*

*Bien que des retards, à des degrés divers selon les autorités de gestion déléguées, soient encore observés, il convient de souligner que l'effort national en la matière s'est accru puisque le taux de contrôle de l'objectif 3 au 31 juillet 2004 s'élevait à 3,1%.*

*Le taux de contrôle du volet national de l'objectif 3 est en progression (1,9% au 31 juillet 2005 contre 1,4% au 31 décembre 2004) tout en demeurant inférieur au taux requis par la réglementation communautaire. Ce taux ne prend toutefois pas en compte les données relatives aux contrôles menés par l'IGAS, l'IGIC et le service d'audit interne de la recherche qui n'ont pas été renseignées par ces services à la date de référence.*

*Afin d'atteindre le taux de contrôle cible de 5% minimum des dépenses, l'effort des services nationaux de contrôle devra être effectivement accru sur les dernières années d'exécution du programme.*

*La Haute juridiction souligne, par ailleurs, l'absence d'éléments précis, dans les données statistiques produites par la DGEFP sur la part des contrôles FSE par sondage dans l'activité de la sous-direction des politiques de formation et du contrôle (SDPFC) - anciennement sous-direction du contrôle national - et des services régionaux de contrôle (SRC), permettant de renseigner le temps passé sur ces contrôles et d'en calculer le coût.*

*Ces éléments d'information ne sont, en effet, pas disponibles. L'évaluation de la durée et du coût des contrôles 5% peut être envisagée mais nécessiterait la mise à disposition d'outils de gestion du personnel appropriés.*

*La Cour préconise aussi que le développement des contrôles 5% ne conduise pas à une diminution significative et durable du contrôle des dépenses sur crédits nationaux, qu'il ne s'effectue pas au détriment des tâches de gestion des crédits et de pilotage des programmes et qu'il ne dissuade pas les bénéficiaires potentiels de financements européens.*

*Si les contrôles 5% représentent une part non négligeable de l'activité de la SDPFC et des SRC, ils n'engendrent pour autant pas de diminution notable du contrôle des dépenses sur crédits nationaux.*

*Il faut à cet égard préciser que les contrôles opérés par les agents de contrôle des SRC et de la SDPFC sur les conditions d'exécution des actions de formation financées par l'Etat (article L. 991-2 et L. 991-1-3° du code du travail) ne constituent qu'une part, somme toute mineure, de leur activité de contrôle qui porte essentiellement sur les dépenses de formation des entreprises, les activités de formation professionnelle conduites par les organismes de formation et les organismes paritaires collecteurs agréés (article L. 991-1-1° et 2° du code du travail).*

*En réalité, les contrôles 5%, comme les contrôles de service fait, assurent le renforcement du contrôle des dépenses sur crédits publics nationaux. En effet, toute convention qui fait l'objet d'un contrôle par sondage étant cofinancée par le FSE et des crédits nationaux, le contrôle porte sur la réalisation des dépenses financées par l'ensemble des ressources mobilisées et pas seulement par le FSE.*

*S'agissant d'un équilibre à rechercher entre les fonctions de pilotage et de contrôle, le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement partage l'analyse de la Cour en rappelant toutefois que les différents types de contrôles constituent une exigence réglementaire.*

*Si le risque de dissuasion des bénéficiaires potentiels de financements européens peut être souligné, il n'en demeure pas moins que les contrôles sont le gage d'une gestion efficiente des crédits publics.*

#### ***Une adaptation effective de l'organisation de la gestion du FSE***

*Tout en reconnaissant les évolutions positives intervenues, la Cour rappelle sa recommandation relative à un recentrage de la sous-direction du FSE sur le pilotage du dispositif et un renforcement de son positionnement.*

*Le processus de réorganisation de la DGEFP a débouché sur une nouvelle organisation de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (arrêté du 12 octobre 2005 –JO du 27 octobre 2005).*

*L'organisation qui a été arrêtée repose sur une coordination renforcée de l'ensemble des sous-directions par deux chefs de services sous l'autorité du délégué général et du délégué adjoint.*

*Dans ce cadre, le département FSE, transformé en sous-direction, est rattaché au chef de service du financement et de la modernisation.*

*Cette organisation a pour objectif notamment d'optimiser les coopérations et les capitalisations de savoir-faire professionnel et de renforcer le travail entre les missions transverses et les missions opérationnelles.*

*Elle est de nature à assurer une meilleure articulation entre l'action des services opérationnels et celle de la sous-direction du FSE tout en assurant une meilleure lisibilité et visibilité de celui-ci en tant que sous-direction.*

*S'agissant des relations avec les autres ministères et organismes publics gestionnaires de crédits FSE, la formalisation des relations dans le cadre de protocoles ou notifications définissant les responsabilités des délégataires est en voie d'achèvement. Huit d'entre eux sont d'ores et déjà signés et trois autres le seront d'ici la fin 2005. Les réunions bilatérales de dialogue de gestion organisées en novembre et décembre 2005 avec chacun des onze signataires constituent l'occasion de rappeler les conditions de leur mise en oeuvre.*

*Pour ce qui concerne l'intégration des contractuels rémunérés par des organismes-relais sur des crédits d'assistance technique, le plan mis en oeuvre suite à la demande de la Cour sera achevé fin 2005.*

*Enfin, s'agissant des moyens informatiques, la Haute juridiction déplore le développement de deux applications dans la gestion du FSE, celle de la DGEFP (application FSE) et celle de la DATAR (Presage).*

*Il importe, sur ce sujet, de rappeler que les conditions de suivi des fonds structurels ont été arbitrées par la circulaire du Premier ministre du 15 juillet 2002 qui a fixé les principes suivants :*

- Presage constitue l'outil de référence pour les programmes pluri-fonds (FEDER-FSE-FEOGA-IFOP) relevant des objectifs régionaux 1 et 2 ;*
- L'application FSE est le dispositif de suivi des programmes nationaux (objectif 3 et Equal).*

*Pour les actions cofinancées par le FSE relevant des programmes objectifs 1 et 2, la circulaire du 15 juillet 2002 prévoyait que les données FSE devaient être transférées dans Presage au moyen d'un interfaçage informatique entre les deux applications. Cette interface devait être réalisée rapidement, l'objectif final poursuivi étant de parvenir à une saisie unique avant fin 2003.*

*Compte tenu des difficultés de réalisation de cette interface et en concertation avec la DATAR chargée de sa réalisation, il a été décidé, en mai 2004, de mettre fin à ce projet.*

*Par lettre en date 3 juin 2004, les préfets de région ont été informés de la décision ainsi prise. Depuis cette date, les crédits des programmes régionaux relevant des Objectifs 1 et 2 sont donc intégralement gérés sur Presage. L'application FSE demeure, en revanche, en vigueur pour les programmes nationaux objectif 3 et Equal.*

*Pour cette application, confirmée dans son rôle d'outil de référence pour les programmes nationaux, il a été estimé indispensable d'engager un processus de refonte destiné à remédier à certaines insuffisances mises en évidence dans le cadre d'un audit réalisé fin 2003 à l'initiative de la DGEFP. Le chantier, en voie d'achèvement, est destiné à compléter et fiabiliser les données enregistrées dans l'application, à répondre aux besoins d'accès des différents acteurs du FSE de l'objectif 3 et d'Equal et enfin à faciliter le pilotage et le suivi des programmes.*

*Il n'en demeure pas moins que pour la prochaine période de programmation 2007-2013, le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement a le souci de contribuer à la mise en place un outil unique pour le suivi de l'ensemble des fonds européens.*

*Afin de garantir le succès d'un tel projet, une implication de toutes les parties prenantes est indispensable. A cet effet, la DGEFP s'est rapprochée de la DATAR afin d'engager une réflexion sur les conditions d'intégration du FSE dans le périmètre d'un nouveau dispositif.*

*Dans un contexte où la qualité de la gestion du FSE revêt une importance accrue, il importe, en effet, que la DGEFP soit très étroitement associée à la conception d'un système commun aux différents fonds.*

***Une mesure de l'impact et des coûts de gestion du FSE à poursuivre et à renforcer***

*Après avoir reconnu une amélioration du système d'information et de suivi de la gestion, la Cour signale certaines insuffisances et effectue diverses recommandations pour mieux mesurer les résultats des programmes et évaluer les coûts de gestion.*

*Le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement partage les objectifs qu'il convient ainsi de poursuivre mais souhaite apporter des éléments de réponse sur les différents points soulevés par la Haute juridiction.*

*En matière d'indicateurs et de saisie de données pour lesquels des lacunes ont été observées, la DGEFP s'est efforcée d'apporter les clarifications nécessaires à travers deux actions précises :*

*- la production, à destination des services gestionnaires, d'un guide de saisie rappelant les règles en la matière en avril 2004.*

*- Une adaptation des indicateurs spécifiques figurant dans le DOCUP mais qui, de par leur nature, n'étaient pas ou peu renseignés. En effet, il s'agissait essentiellement d'indicateurs de résultats qui ne peuvent pas être renseignés par les bénéficiaires finals porteurs de projet au moment où ils transmettent leurs bilans d'exécution. Cette action a été menée en juin 2005 et a fait l'objet d'une information en Comité national de suivi.*

*Quant à l'absence d'objectifs quantifiés fixés en début de programmation, notée par la Cour, elle est liée à la nature des programmes notamment le DOCUP Objectif 3 dont la finalité est de compléter, d'amplifier les politiques nationales d'éducation, de formation et d'emploi. Or, les crédits du FSE ne représentent qu'une infime partie de l'ensemble des crédits nationaux intervenant sur ces champs (en moyenne de l'ordre de 3%). Il est, dès lors, difficile de fixer des objectifs quantifiés car les résultats du programme dépendent dans une large mesure de ceux des politiques nationales. En revanche, des orientations stratégiques ont été fixées dans le DOCUP, notamment en terme d'objectifs de ciblage sur certains types de publics. L'évaluation finale montre, par exemple, que l'objectif de cibler les formations des salariés sur les publics les moins qualifiés et les plus éloignés de la formation est vérifiée au regard du pourcentage de bénéficiaires (autour de 60%) relevant de ces catégories dans les actions cofinancées par le FSE.*

*Pour ce qui concerne le rattrapage, dans le système d'information, des données 2000-2003, il peut être précisé que cette demande de la Commission n'est pas liée aux résultats de l'évaluation à mi-parcours. L'évaluateur a reconnu disposer de données suffisamment fiables et complètes pour pouvoir réaliser son analyse évaluative. La demande de la Commission était donc davantage basée sur la recherche d'une information exhaustive, notamment sur certains indicateurs spécifiques non renseignés. Le travail mené par la sous-direction du FSE a consisté en une reprise partielle des données sur la base d'indicateurs de qualité de saisie, complétée par une extrapolation statistique permettant de disposer d'états chiffrés complets. Ce travail a été accompagné d'une reconfiguration des indicateurs spécifiques (cf. supra) dont le renseignement n'était pas assuré.*

*S'agissant du champ de l'analyse évaluative, la Commission européenne avait, en début de programmation 2000/2006, fixé des orientations méthodologiques en matière d'évaluation du FSE (Document DG Emploi de juillet 1999). Il était notamment prévu de centrer l'étude sur un panel de mesures suffisamment représentatif pour permettre des appréciations sur l'ensemble du programme, afin notamment d'éviter des missions d'évaluation trop coûteuses. C'est pourquoi l'évaluation à mi-parcours n'a retenu que certaines mesures pour une analyse plus approfondie portant sur les effets.*

*D'un point de vue méthodologique, pour l'objectif 3, il est difficile de dissocier l'impact des politiques nationales de l'impact du FSE.*

*L'évaluation finale, en cours actuellement, a permis pourtant de mettre en avant un certain nombre d'effets qualitatifs :*

- un meilleur ciblage sur les premiers niveaux de qualification, sur les femmes et les seniors (demandeurs d'emploi dont de longue durée, apprentissage, formation des salariés...);*
- un enrichissement de l'offre d'insertion pour les publics les plus éloignés du marché du travail ;*
- une diversification de l'offre de formation et un allongement des durées de formation, en particulier pour les salariés ;*
- un développement de sessions de mise à niveau dans le cadre de l'apprentissage ;*
- un renforcement des démarches d'individualisation de l'accompagnement des publics cibles ;*
- un développement de nouvelles pratiques pédagogiques ;*
- une professionnalisation des acteurs.*

*Ces éléments permettent d'apprécier l'impact du FSE. A ceci s'ajoute l'évolution des pratiques de gestion publique, notamment grâce aux règles des fonds structurels, vers une plus grande rigueur.*

*L'évaluation des effets du FSE ne peut, par ailleurs, être dissociée de la lisibilité du programme. Le DOCUP combine, en effet, des logiques diverses (actions d'aide aux personnes, actions d'aide aux structures, logique de projet, logique de cofinancement de dispositifs) qui rendent l'évaluation difficile. De plus, une plus grande concentration du FSE faciliterait une évaluation centrée sur les impacts.*

*Comme le recommande la Cour, l'étude des coûts réels de gestion du FSE doit être approfondie et systématisée. Le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement souscrit à cette préconisation et a, pour ce faire, dans le cadre de la circulaire du Premier ministre du 29 septembre 2005 relative à la mise en place du programme d'audits de modernisation, sollicité un audit des coûts de gestion des crédits FSE, tant global que par nature de dispositif et par type de gestionnaire, qui aurait pour objectif de mieux maîtriser les coûts de gestion pour la prochaine génération de programmes.*

#### ***Les difficultés de la clôture de la programmation 1994-1999***

*Le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement confirme les constats de la Cour quant au retard pris dans la clôture des opérations relevant de la programmation 1994-1999 et aux difficultés de recouvrement des créances – en particulier de la direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales (ex-DECAS) à hauteur de 22,6 M.€ – qui obèrent la trésorerie destinée à payer les bénéficiaires en attente de crédits et à régler les notes de débit émises par la Commission européenne.*

*La clôture des interventions portant sur la précédente période de programmation portait sur 124 programmes cofinancés par le FSE. Seuls 13 programmes n'ont pas donné lieu, à ce jour, à une proposition de clôture de la Commission européenne.*

*S'agissant des mouvements financiers internes à la France, la DGEFP a payé à 90% les crédits FSE attendus par les Préfectures de région sur la base des besoins exprimés en mars 2003. Vingt et une des vingt six régions éligibles ont reçu l'intégralité des sommes attendues.*

#### ***L'expérimentation de gestion décentralisée des crédits du FSE et d'autres fonds structurels***

*L'expérimentation de la gestion décentralisée des crédits du FSE et d'autres fonds structurels par le Conseil régional d'Alsace appelle diverses observations de la part de la Cour liées notamment au dispositif budgétaire et comptable mis en œuvre à cette occasion au regard des règles de la comptabilité publique.*

*Le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement prend acte des remarques formulées par la Haute juridiction et, s'agissant de questions relevant essentiellement de la compétence du ministère en charge des collectivités locales, s'en remet à l'argumentation développée par ce département ministériel dans son courrier au Premier Président en date du 17 août 2005.*

\*\*\*

*Le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement a tiré les enseignements des difficultés de mise en œuvre de la programmation 2000-2006 et a adapté son système de gestion et de contrôle aux conclusions des différents audits nationaux et communautaires réalisés depuis 2000 et a pris en compte, à ce titre, les recommandations de la Cour des Comptes dans son rapport public 2003.*

*La gestion du fonds social européen s'inscrit désormais résolument dans une logique de sécurisation et d'optimisation que la DGEFP s'attache à conforter pour assurer de façon satisfaisante la clôture de la programmation actuelle mais aussi dans la perspective de la prochaine génération de programmes.*

*A cet effet, le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement s'appuiera sur les demandes et suggestions de la Haute juridiction ainsi que sur les conclusions de l'audit sur l'organisation et sur les coûts de gestion du FSE qui sera mené dans le cadre du programme d'audits de modernisation décidé par le Premier ministre.*

---