



**MINISTÈRE
DU TRAVAIL,
DE L'EMPLOI
ET DE L'INSERTION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

La Ministre

Paris le 21 SEP. 2021

Nos Réf. : D-21-024019
Vos Réf. : S2021-1452

Objet : Réponse au référé « *les procédures et crédits européens : une gestion à améliorer pour tirer pleinement parti des mesures prises par l'Union européenne pour l'emploi à la suite de la crise sanitaire* ».

Monsieur le Premier président,

Par courrier du 6 juillet 2021, vous m'avez communiqué les observations et recommandations effectuées par la Cour des comptes à l'issue de l'examen des conditions dans lesquelles le ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, s'est saisi des mesures exceptionnelles prises par l'Union européenne pour donner aux Etats membres des marges de manœuvre supplémentaires dans la gestion des mesures d'urgence et de leurs plans de relance.

S'agissant des observations et recommandations formulées par la Cour, je souhaite apporter les précisions suivantes.

La Cour recommande de ramener en-deçà de 2%, par des actions ciblées, le taux d'erreur sur le programme opérationnel national FSE (recommandation n°1).

En préambule, je tiens à rappeler que l'examen des taux d'erreur extrapolés sur l'ensemble de la programmation 2014-2020, montre que celui de l'année comptable 2018-2019 fait figure d'exception au vu des taux d'erreur constatés depuis le début de la programmation.

Taux erreur extrapolé – programmation 2014-2020 – PON FSE				
RAC 2017 Dépenses 14- 16	RAC 2018 Dépenses 16- 17	RAC 2019 Dépenses 17- 18	RAC 2020 Dépenses 18- 19	RAC 2021 Dépenses 19- 20
Pas de dépense	2,40%	1,50%	11,68%	4,37 %

Monsieur Pierre MOSCOVICI
Premier président de la Cour des comptes
13, rue Cambon
75100 PARIS CEDEX 01

Ce taux d'erreur extrapolé de 11,68 %, constaté à l'issue de la campagne annuelle d'audits d'opérations 2018-2019 du PON FSE Emploi et inclusion 2014-2020, résulte, d'une part, d'une période contradictoire laissée aux porteurs de projets bien trop courte pour leur permettre de répondre aux constats du rapport provisoire de contrôle et d'apporter des éléments qui, s'ils avaient pu être produits, auraient permis, dans certains cas, de lever le constat d'irrégularité.

D'autre part, ce taux résulte de conclusions de l'autorité d'audit relatives à des opérations dont la DGEFP a contesté les résultats. L'autorité de gestion a ainsi demandé à l'autorité d'audit, en avril 2020, la révision des rapports définitifs de trois opérations dont le taux d'irrégularité à 100 % était lié aux modalités d'application de la réglementation relative aux aides d'Etat, sans obtenir de la CICC qu'elle réexamine ces dossiers compte tenu de la contrainte qui pesait sur elle en termes de délai de remise du paquet d'assurance associé à ce compte.

Deux procédures ont alors été envisagées : maintenir la contestation des résultats des audits, ce qui présentait l'intérêt de porter le différend devant la Commission européenne, de sorte que les problèmes induits par les positions de la CICC soient examinés au fond, mais aurait entraîné une suspension des paiements de la Commission européenne au titre du programme national pendant plusieurs mois. L'alternative était d'accepter les corrections financières résultant de ces audits, afin de préserver les versements européens, et donc la capacité du programme à rembourser les porteurs de projets. Cette dernière hypothèse a été privilégiée, mais les échanges ultérieurs avec la CICC sur les points contestés devaient pouvoir clarifier la doctrine des auditeurs en matière notamment de réglementation sur les aides d'Etat dont les sanctions sont le rejet à 100 % des dépenses d'un projet.

En outre, je tiens à rappeler que mon ministère a ensuite mis en place un plan d'action détaillé.

La mise en œuvre de ce plan d'action, dont les mesures ont été jugées satisfaisantes par la Commission européenne, et le renforcement de certaines de ces mesures concernant notamment les aides d'Etat, conjuguée à une plus grande fluidité des échanges entre les auditeurs et les audités et au respect des délais de réalisation des audits par la CICC contrairement à l'année comptable précédente, ont permis d'obtenir un taux d'erreur extrapolé sur l'année comptable 2019-2020 de 4,37 % et une absence de toute irrégularité constatée sur l'application de la réglementation des aides d'Etat.

Les mesures prévues dans ce plan d'action continuent d'être déployées, notamment les actions de formation en e-learning à l'attention des services gestionnaires du FSE, ciblant des thématiques variées telles que les aides d'Etat et la commande publique.

Enfin, mes services recherchent les voies d'une coopération renforcée avec la CICC, permettant d'appréhender les difficultés en amont, et la possibilité pour les audités de se saisir pleinement de la période contradictoire qui leur est donnée pour contester éventuellement les résultats de l'audit d'opération.

L'objectif de maintenir le taux d'irrégularité à un niveau inférieur au seuil de 2% est partagé et mes services s'emploient à développer le recours le plus large possible aux options de coûts simplifiés qui constitue le principal levier de sécurisation des dépenses et ce, tant dans le cadre de la programmation 2014-2020 que de la mise en place de la programmation FSE+ 2021-2027.

La Cour suggère, en lien avec la CICC, de transférer la mise en œuvre de l'audit des opérations au titre du programme opérationnel national du FSE à la CICC (recommandation n°2).

Je souscris pleinement à cette recommandation de la Cour.

La DGEFP avait d'ailleurs demandé, par courrier du 24 novembre 2020 à la Commission interministérielle de coordination des contrôles d'envisager, pour la prochaine période de programmation, une réalisation et un pilotage adaptés des audits qui ne reposent plus sur la Mission de l'organisation des contrôles.

En plus de remédier aux dysfonctionnements relevés par la Cour, cette évolution de l'organisation de l'audit présenterait le grand avantage de recentrer la responsabilité de la DGEFP sur son seul rôle d'autorité de gestion du FSE. La bicéphalie de l'organisation actuelle, qui conduit la DGEFP à intervenir sur des opérations

financées par le FSE à la fois en tant qu'autorité de gestion et au nom de l'autorité d'audit manque grandement de lisibilité pour les porteurs de projets.

La Cour recommande d'assurer un suivi consolidé des aides d'État versées par le ministère chargé du travail (recommandation n°3).

La DGEFP a fait le choix de faire du respect de la réglementation des aides une dimension intégrée aux missions de ses services métiers. Chaque mission métier a donc la responsabilité d'assurer la conformité des dispositifs qu'elle pilote avec la réglementation européenne des aide d'Etat et de s'acquitter des obligations associées.

La coordination du suivi des aides d'Etat est assurée par le Pôle de coordination des politiques européennes et internationales (PCEI), au sein de la sous-direction Europe et International de la DGEFP. Le référent coordinateur du PCEI joue un rôle d'interface stratégique entre les missions métiers de la DGEFP et le SGAE/la Commission européenne. Il organise ainsi la transmission des flux d'information entre le SGAE et les missions métiers au sujet de la réglementation des aides d'Etat. Il assiste également les missions métiers dans l'ensemble de leurs obligations : analyse juridique relative aux aides d'Etat, pré-notification/notification, montants à déclarer dans le cadre du RGEF.

Dans le cadre de la crise de la COVID19 et de l'encadrement temporaire, le PCEI organise par exemple l'exercice de collecte des montants d'aides d'Etat à déclarer à échéance régulière. Le Pôle suit également, aux côtés des missions métiers concernées, les discussions concernant le futur cadre applicable après le mois de décembre 2021.

La Cour recommande par ailleurs de renforcer la sécurité juridique du recours aux services d'intérêt économique général dans le respect de la réglementation européenne sur les aides d'État, en particulier pour les structures de l'insertion par l'activité économique (recommandation n°4).

Il convient en premier lieu d'opérer une distinction entre la notion de contrôle de l'absence de surcompensation qui est exigé dans le cadre de la réglementation des aides d'Etat (décision de la Commission de 2011) et les options de coûts simplifiés qui sont des possibilités ouvertes par les règlements européens afin de simplifier le remboursement de la Commission européenne à l'autorité de gestion et la justification des dépenses par les bénéficiaires.

Les options de coûts simplifiés ne permettent pas en effet de vérifier l'absence de surcompensation.

La DGEFP en tant qu'autorité de gestion avait formulé dans le cadre de la programmation 2014-2020, sur la base de l'article 14.1 du règlement FSE 1304/2013, une demande d'acte délégué définissant un barème de coût standard unitaire pour les ACI, pour stabiliser et sécuriser le montant de l'aide versée aux ACI au titre du FSE. Toutefois, la Commission européenne n'a pas validé l'estimation du coût standard au motif que les données servant à l'élaboration de ce coût ne répondaient pas aux normes d'audit. Dans la mesure où les données à la disposition de la DGEFP ne pouvaient pas davantage être sécurisées et complétées, ces démarches n'ont pas été poursuivies.

Par ailleurs, la Cour considère que la DGEFP n'applique pas de manière exhaustive la réglementation sur les aides d'Etat et n'est pas en mesure de démontrer que la méthode de calcul de la compensation versée aux structures de l'insertion par l'activité économique permet d'éviter toute surcompensation.

Il convient de relever que le mandat SIEG octroyé par le biais de la convention FSE circonscrit le service d'intérêt économique général à la seule opération cofinancée par le FSE. C'est donc l'opération cofinancée qui est constitutive d'un service d'intérêt économique général.

Dès lors, il ne peut être exigé de l'autorité de gestion de vérifier que la surcompensation de service public n'excède pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts nets occasionnés par l'exécution des obligations du service public en question au-delà de l'opération elle-même.

Ensuite, concernant spécifiquement le bénéfice raisonnable, il n'est pas contesté que les dispositions de la décision de la Commission de 2011 imposent que soit pris en compte un bénéfice raisonnable. Cependant il ne peut être compris de ces dispositions que le bénéfice doit être attendu sur chaque service d'intérêt économique général car la mise en œuvre d'un SIEG ne génère pas obligatoirement un bénéfice.

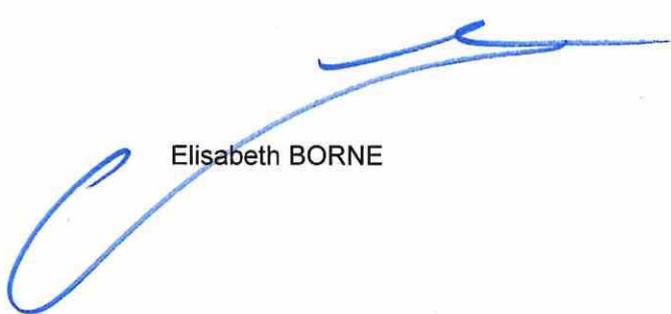
Dans les opérations « Atelier Chantier d'Insertion » (ACI) cofinancées par le FSE en périmètre restreint, la part FSE est calculée et fixée par la déduction « dépenses – ressources ». Le FSE vient compléter le plan de financement à l'équilibre, la subvention FSE ne peut excéder ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par le projet FSE. Par ailleurs, en application de la décision de la Commission de 2011, l'ensemble des recettes générées par l'opération sont déduites. Ainsi, dans les opérations FSE, aucun bénéfice n'est généré et il ne peut donc être exigé de contrôler si celui-ci est raisonnable.

Enfin, la Cour recommande, en lien avec le SGAE, de recourir plus systématiquement à la procédure de pré-notification auprès de la Commission européenne, en amont de l'adoption de dispositifs susceptibles d'être qualifiés d'aides d'État (recommandation n°5).

Je vous confirme que la vigilance de mes services quant à la réglementation sur les aides d'Etat a été encore renforcée au cours des derniers mois et continuera de l'être.

Deux exemples au moins attestent une prise en compte en temps opportun de cette réglementation par l'ensemble des services de mon ministère. D'une part, la disposition du bonus-malus relative à la réforme de l'assurance chômage fait l'objet d'une procédure de pré-notification à la Commission européenne et de nombreux échanges ont déjà eu lieu en amont avec la Commission. D'autre part, les appels à projets envisagés pour la digitalisation des formations font l'objet d'analyses juridiques croisées avec le SGAE et qui déboucheront sur la qualification adéquate.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier président, l'expression de ma considération distinguée.



Elisabeth BORNE