



INTERREG IVA "2 Mers Seas Zeeën"

Programme de coopération transfrontalière 2007-2013

Conseils du programme relatifs au contrôle de premier niveau

[Update 11/01/2010](#)



**Programme Opérationnel de Coopération Territoriale Européenne cofinancé par
le Fonds Européen de Développement Régional**

Introduction

Au cours de la période de programmation 2007-2013, les termes « audit » et « contrôle » (et donc auditeur et contrôleur) ne sont pas interchangeables, car ils désignent deux catégories différentes de contrôles.

Le terme **contrôle** désigne les vérifications exercées par le contrôleur de premier niveau (CPN) conformément à l'article 16 du règlement du Conseil et du Parlement Européen (CE) N° 1080/2006 (Règlement FEDER). La tâche qui incombe aux contrôleurs de premier niveau désignés par les Etats membres est de valider les dépenses déclarées par chacun des bénéficiaires participant à l'opération¹.

Le terme **audit** (ou audit de second niveau (ASN) désigne les vérifications exercées par les auditeurs de deuxième niveau conformément à l'article 62, (1), a et b du Règlement du Conseil (CE) N° 1083/2006). La tâche qui incombe aux auditeurs de second niveau consiste à mener à bien des audits sur des opérations, sur la base d'un échantillon approprié pour vérifier les dépenses déclarées.

Le terme **bénéficiaire contrôlé** fait référence à la terminologie employée dans l'article 16(1) du Règlement du Conseil et du Parlement Européen (CE) N° 1080/2006 (Règlement FEDER). Le terme bénéficiaire désigne aussi bien le chef de file que les partenaires du projet.

1.1 Contrôle de premier niveau établis par les Etats membres

Les Etats membres qui participent au programme ont mis en place leur propre système de contrôle de premier niveau : une description de chaque système national est disponible sur le site Internet du programme. Veuillez consulter ces pages pour vérifier la nature, les composantes et les coûts du système de contrôle de premier niveau établi dans chaque pays. Veuillez également consulter ces pages pour obtenir les instructions sur la désignation des contrôleurs de premier niveau du projet : les contrôleurs de premier niveau, au niveau des partenaires du projet (PP) et du chef de file (LP : Lead Partner), doivent être choisis conformément aux règles mises en place dans le pays où le PP et le LP sont respectivement localisés. Dans le cas contraire, la validation soumise sera considérée comme inadmissible.

Il existe deux systèmes distincts de contrôle de premier niveau pour le programme INTERREG IVA'2Mers' :

- Système centralisé (Flandre);
- Système décentralisé (France, Royaume Uni, Pays-Bas).

Système centralisé

Dans les systèmes centralisés, un organisme central est désigné par l'Etat membre pour mener à bien les contrôles de premier niveau conformément à l'article 16 du Règlement (CE) N° 1080/2006. Cet organisme peut être désigné au niveau fédéral, national ou, les deux à la fois. Il est supervisé par un organisme gouvernemental (ex : un ministre...).

Les contrôleurs de premier niveau sont des fonctionnaires qui travaillent pour l'organisation désignée. Seuls les contrôleurs désignés et/ou travaillant pour l'organisation désignée peuvent valider les dépenses et signer le certificat de validation des dépenses requis dans chaque rapport d'avancement. Les contrôleurs de premier niveau disposent des qualifications requises par l'Etat membre et sont obligés, dans le cadre du respect de leurs devoirs, de remplir toutes les exigences relatives aux contrôles de premier niveau établies dans le cadre réglementaire des Fonds Structurels et, dans le cadre légal national.

Les partenaires du projet doivent soumettre leur rapport d'avancement à l'organisation désignée pour obtenir une validation de leurs dépenses.

Pour le programme INTERREG IVA '2Mers', seul la Flandre utilise un système centralisé.

¹ Le terme opération équivaut ici au terme projet dans tous les cas.

Système décentralisé

Dans les systèmes décentralisés, les partenaires sont libres de sélectionner leur contrôleur. Ils proposent son nom à l' « Organisme Central d'Approbation » établi au niveau central par l'Etat membre. Il incombe à l'Organisme Central d'Approbation de vérifier que le contrôleur proposé remplit les conditions établies par les Etats membres en vue d'être désigné comme tel. Si le contrôleur proposé respecte les exigences, l'organisme le désigne officiellement, lui délivre son accréditation de contrôleur et en informe le projet.

L'organisme central d'approbation détient une liste des contrôleurs de premier niveau accrédités, conformément à l'article 16 du Règlement (CE) N°1080/2006. La liste est ouverte à la consultation publique et régulièrement soumise au Secrétariat Technique Conjoint et à l'Autorité d'Audit du Programme.

Dans tous les cas, le contrôleur doit remplir les conditions suivantes :

- il/elle doit être indépendant(e) vis-à-vis du bénéficiaire contrôlé ;
- il/elle doit posséder les qualifications et remplir les conditions établies par l'Organisme Central d'Approbation ;
- il/elle doit réaliser le contrôle de premier niveau en respectant les exigences établies par l'Organisme Central d'Approbation, par le Programme et le cadre légal mentionné dans le document « Conseils relatifs aux règles d'éligibilité ».

Dans ce système, il incombe à l'Organisme Central d'Approbation de l'Etat membre de superviser et de contrôler la réalisation des contrôles de premier niveau sur son territoire. Il garantit donc que les contrôleurs de premier niveau respectent le cadre réglementaire des Fonds Structurels, mais aussi le cadre légal national pour la validation des dépenses et des activités du bénéficiaire contrôlé.

La liste des Etats membres participant au programme et qui ont décidé de mettre en œuvre un système de contrôle décentralisé est disponible sur le site Internet du programme.

Pour le programme INTERREG IVA '2Mers', Ce système a été adopté par la France, le Royaume-Uni et les Pays-Bas.

1.2 Qualifications du contrôleur de premier niveau

Le contrôleur peut être interne (employé par le partenaire du projet) ou externe (non employé par le partenaire du projet, mais recruté grâce à un contrat externe) de l'organisation assujettie au contrôle. Pour vérifier et valider les dépenses, le contrôleur de premier niveau doit disposer des qualifications appropriées.

Plus précisément :

- il/elle doit avoir les compétences professionnelles et l'expérience en matière de normes d'audit nationales et internationales et de comptabilité générale;
- il/elle doit avoir les compétences professionnelles et l'expérience en matière de contrôle de projets cofinancés par des fonds de l'UE (en particulier les Fonds Structurels et le FEDER), si possible;
- il/elle doit avoir connaissance des Règlements Communautaires, Programme Opérationnel, des documents de Conseils pour candidater et, de tout document dont le Programme ou les autorités nationales considèrent comme affectant le projet;
- il/elle doit avoir une connaissance de la langue anglaise suffisante pour lire et comprendre tous les documents pertinents;
- il/elle doit être professionnellement indépendant(e) de l'entité traitant les activités et les finances (comptabilité, calcul des salaires et ordres de paiement). Cela signifie que le contrôleur ne doit pas être impliqué dans l'approbation des projets, les activités du projet (y compris la signature du rapport du projet en tant que partenaire de celui-ci) et les finances du projet (comptabilité du projet et ordres de paiement);
- il/elle doit s'assurer que son travail est accessible et accompagné de la documentation adéquate, afin que tout autre contrôleur/office de contrôle puisse procéder à une vérification en n'utilisant que le fichier de contrôle ;

- il/elle doit s'assurer que le travail sera mené à bien dans les délais définis par le Programme².

De plus, d'autres exigences existent selon que le contrôleur soit externe ou interne.

Si le contrôleur est externe :

- Il/elle peut être un contrôleur public ou privé;
- Il/elle doit être répertorié(e) en tant que membre d'une organisation professionnelle (cette exigence est impérative pour les contrôleurs externes privés);
- Il/elle doit réaliser son travail conformément au code de conduite professionnel ou, suivant les autres règles qui définissent sa fonction et son indépendance;
- Il doit exister une base qui mandate le contrôleur pour réaliser le contrôle (ex : un contrat de service, un mandat ou un document contractuel);
- Tous les experts travaillant en tant que conseillers fiscaux ou conseillers financiers/comptables (ou une catégorie de conseillers similaires) ne peuvent être considérés comme des contrôleurs qualifiés, car le terme qui définit leur statut de « conseillers », ne garantit pas en soi leur indépendance vis-à-vis des organisations contrôlées.

Si le contrôleur est interne :

Il/elle doit être à la fois indépendant(e) de l'entité impliquée dans la gestion du projet et de celle impliquée dans la mise en œuvre des activités. Cette exigence doit absolument être respectée selon les principes établis par la Commission européenne³.

Un organigramme de la structure partenaire doit être fourni à l'Organisme Central d'Approbation et au Secrétariat Technique Conjoint pour démontrer le respect des exigences explicitées ci-dessus.

En plus:

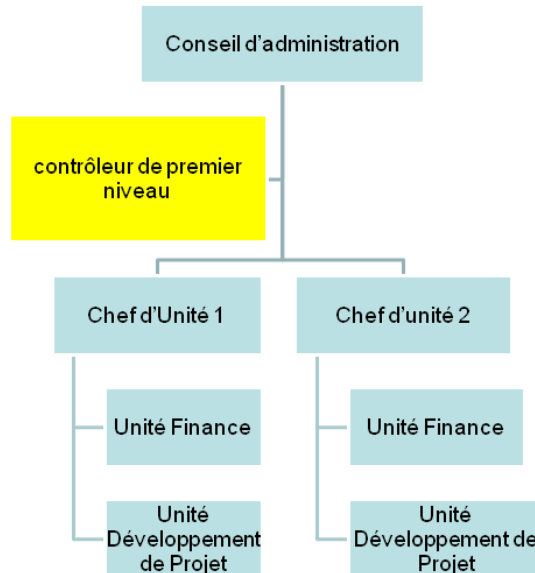
- L'indépendance du contrôleur doit être régie par la loi ou les règles locales ou internes du pays où se situe le partenaire contrôlé (ex : règles relatives à la fonction des contrôleurs internes, code de conduite);
- Un organigramme doit être fourni où il est démontré que le contrôleur est absolument indépendant des entités dans lesquelles les activités et les finances sont gérées, les paiements mandatés et le contrôle effectué;
- Il n'y a pas de lien de sang ou de mariage entre le contrôleur et les employés/gestionnaires de l'entité en charge des activités et des finances du projet;
- Le contrôleur doit être *indépendant d'esprit*, ce qui signifie qu'il/elle ne doit pas se sentir dépendant(e) de l'entité/unité à contrôler.

Exemple d'un positionnement correct du contrôleur de premier niveau (en jaune).

² « Conseils relatif à l'éligibilité des dépenses », §12

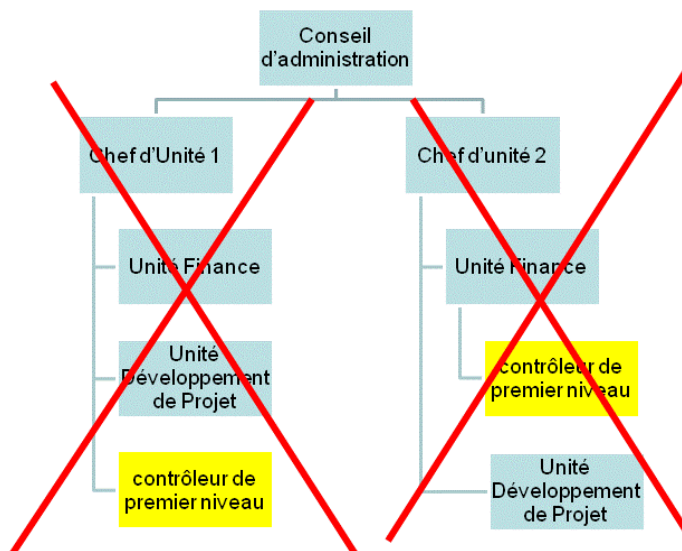
³ Recommandation de la Commission européenne sur l'indépendance du contrôleur légal des comptes dans l'UE: un ensemble de principes fondamentaux selon 2002/590/CE ; Standards internationaux sur le contrôle de qualité N°1(IFAC) ; Code de l'éthique du INTOSAI, Chapitre II-2.2.Standards avec une signification éthique.

CORRECT!



Toute autre situation appartenant à la catégorie suivante doit être considérée comme inacceptable.

FAUX!



Le contrôleur de premier niveau doit rester étroitement en contact avec le Secrétariat Technique Conjoint afin de lui demander de l'aide en cas de doute sur les points explicités ci-dessus. Des exigences supplémentaires spéciales sur la qualification des contrôleurs de premier niveau désignés dans chaque Etat membre sont publiées sur le site Internet du programme, dans le descriptif du système national.

1.3 Validation des dépenses par le contrôleur de premier niveau

Quel que soit le système de contrôle choisi par l'Etat membre, il incombe au contrôleur de premier niveau de valider les dépenses déclarées par chaque bénéficiaire participant au projet et à ses activités.

La validation par le contrôleur de premier niveau suit une méthode en deux étapes:

- Validation des dépenses déclarées par chacun des partenaires du projet dans leur rapport d'avancement respectif (validation du rapport d'avancement au niveau du PP);
- Validation des dépenses déclarées par le projet dans sa globalité dans le rapport d'avancement correspondant du chef de file (validation du rapport d'avancement consolidé au niveau du partenaire chef de file).

La validation des dépenses doit être basée sur le montant total des dépenses éligibles contrôlées (100%).

Les vérifications sur place doivent être entreprises lorsque le projet est bien avancé, à la fois sur les plans physique et financier.

La procédure détaillée sur la validation des dépenses et les rapports d'avancement figure dans le document « Conseils relatifs aux règles d'éligibilité », §12 et §13.

Validation au niveau du partenaire du projet (PP)

Toutes les dépenses et activités doivent être validées au niveau du partenaire du projet par un contrôleur **national** de premier niveau.

Les contrôleurs de premier niveau des partenaires du projet doivent être choisis conformément aux dispositions établies par l'Etat membre où les partenaires sont localisés. Ils doivent également réaliser leurs contrôles en se basant sur le système de contrôle de premier niveau établi dans cet Etat membre particulier.

Au niveau des partenaires du projet, on exige des contrôleurs de premier niveau de :

- Valider les dépenses générées par le partenaire du projet contrôlé ;
- Valider le contenu des activités et des finances du projet rapportées dans le rapport d'avancement du partenaire du projet ;
- Editer un rapport ou une liste de vérification du contrôle réalisé ;
- Signer la déclaration de validation des dépenses ;
- Soumettre au chef de file les documents suivants : le certificat de validation des dépenses, la liste de vérification/rapport, une liste détaillée de toutes les dépenses au niveau du PP (liste comptable), le rapport d'avancement du partenaire (Rapport financier + Rapport d'activités), le certificat de désignation du contrôleur de premier niveau.

En règle générale, une copie des documents envoyés au chef de file devra également être conservée dans les locaux des partenaires du projet.

Validation au niveau du chef de file (LP)

Le contrôleur de premier niveau du chef de file (LP) doit réaliser un contrôle des dépenses et des activités du LP conformément aux dispositions établies par l'Etat membre où le chef de file est situé.

Il incombe au contrôleur de premier niveau du LP de vérifier aussi que les documents relatifs aux contrôles de premier niveau réalisés au niveau des PP soient satisfaisants. Il doit vérifier leur conformité formelle avec les exigences du programme: rapports d'avancement, certificat de validation des dépenses, rapports de contrôle et check-lists, ainsi que d'autres documents le cas échéant (ex :

procédures des marchés publics, contrats avec les fournisseurs, factures, justificatifs de paiement, etc.).

Une fois que le contrôleur de premier niveau du LP a finalisé son contrôle et consolidé tous les documents comptables du projet, le LP doit soumettre au Secrétariat Technique Conjoint les documents suivants :

- les rapports d'avancement du projet;
- les certificats de validation des dépenses du LP et des PP ;
- les désignations du contrôleur de premier niveau du LP et des PP ;
- Les check-lists de vérification de contrôle/rapports du LP et des PP.

1.4 Outils

Le programme a conçu des outils de gestion financière:

- Modèle de rapport d'avancement;
- Modèle de rapport de contrôle/check-list;
- Modèle de déclaration de validation des dépenses ;

Tous ces outils sont disponibles sur le site Internet du programme.