

Inspection générale de l'administration  
de l'Éducation nationale et de la Recherche

# Agence Europe Education Formation France

Audit des systèmes de gestion et de comptabilité  
Contrôles secondaires

Rapport à madame la ministre  
de l'Enseignement supérieur  
et de la Recherche







# Agence Europe Education Formation France

Audit des systèmes de gestion et de comptabilité  
Contrôles secondaires

**AVRIL 2008**

***Philippe SULTAN***  
*Inspecteur général de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*

***Jacques HAUDEBOURG***  
*Inspecteur général de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*



# SOMMAIRE

---

<b>Introduction .....</b>	<b>1</b>
<b>1. Le système de gestion et la traçabilité des fonds européens .....</b>	<b>3</b>
<b>1.1. La consommation des crédits 2007 .....</b>	<b>3</b>
1.1.1. <i>La procédure d'engagement du programme Erasmus. ....</i>	<i>4</i>
1.1.2. <i>La situation d'engagement des crédits des autres programmes.....</i>	<i>5</i>
1.1.3. <i>La répartition finale des crédits au 31/12/2007 .....</i>	<i>7</i>
<b>1.2. Les priorités et leur effectivité .....</b>	<b>8</b>
1.2.1. <i>Rappel des principes guidant les priorités .....</i>	<i>8</i>
1.2.2. <i>La situation pour chacun des programmes .....</i>	<i>9</i>
<b>1.3. La sélection des projets.....</b>	<b>13</b>
1.3.1. <i>Les principes généraux .....</i>	<i>13</i>
1.3.2. <i>Les particularités des visites préparatoires .....</i>	<i>14</i>
1.3.3. <i>Le comité national d'évaluation et la prévention des conflits d'intérêt .....</i>	<i>15</i>
<b>1.4. Quelques autres difficultés de gestion.....</b>	<b>16</b>
1.4.1. <i>Une promotion délicate des actions.....</i>	<i>17</i>
1.4.2. <i>Une difficulté à vérifier les doubles financements européens .....</i>	<i>17</i>
1.4.3. <i>Des retards sur les paiements finaux des bénéficiaires.....</i>	<i>17</i>
1.4.4. <i>Quelques remarques sur ces insuffisances.....</i>	<i>18</i>
<b>1.5. L'audit interne de l'agence .....</b>	<b>18</b>
1.5.1. <i>L'élaboration des méthodes de travail.....</i>	<i>18</i>
1.5.2. <i>La vérification de la connaissance et de l'application des procédures.....</i>	<i>19</i>
1.5.3. <i>La certification ISO 9001 .....</i>	<i>19</i>
<b>2. Un système de gestion comptable en pleine évolution .....</b>	<b>20</b>
<b>2.1. Une comptabilité de tiers au lieu d'un suivi des contrats.....</b>	<b>20</b>
2.1.1. <i>La situation en 2007.....</i>	<i>20</i>
2.1.2. <i>La mise en œuvre du nouveau logiciel « Concerto » en 2008.....</i>	<i>21</i>
<b>2.2. La procédure de recouvrement des trop-perçus.....</b>	<b>22</b>
2.2.1. <i>La liaison entre la gestion et l'agence comptable.....</i>	<i>22</i>
2.2.2. <i>L'état des recouvrements non-perçus au 31/12/2007 .....</i>	<i>22</i>
2.2.3. <i>La procédure de recouvrement de l'agence comptable.....</i>	<i>23</i>
<b>2.3. La séparation des trésoreries de fonctionnement et d'interventions .....</b>	<b>23</b>
<b>2.4. Les placements de la trésorerie disponible .....</b>	<b>24</b>
<b>2.5. Le suivi des retards de paiement .....</b>	<b>25</b>
<b>2.6. Les paiements de l'exercice 2007.....</b>	<b>25</b>

<b>3. La vérification des contrôles primaires .....</b>	<b>26</b>
<b>3.1. Le contrôle approfondi.....</b>	<b>26</b>
3.1.1. <i>La méthodologie établie.....</i>	27
3.1.2. <i>Les contrôles secondaires .....</i>	28
3.1.3. <i>Les remarques générales sur l'ensemble des contrôles approfondis .....</i>	32
<b>3.2. L'audit in situ des actions clôturées .....</b>	<b>34</b>
3.2.1. <i>La méthodologie.....</i>	34
3.2.2. <i>Le contrôle secondaire des audits in situ. ....</i>	36
3.2.3. <i>Les remarques générales sur les audits in situ.....</i>	38
<b>Conclusion .....</b>	<b>40</b>
<b>Recommandations .....</b>	<b>42</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>52</b>





# Introduction

C'est par lettre du directeur de cabinet de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche au chef du service (voir annexe 1) que l'IGAENR a été saisie. Ce courrier faisait suite à une demande en ce sens du directeur des relations européennes et internationales et de la coopération du 29 octobre 2007 (annexe 2). Le courrier du directeur de cabinet rappelait que :

- le GIP agence Europe Education Formation France, anciennement dénommé agence Socrates – Leonardo da Vinci, avait été prorogé à la fin de l'année 2006 pour gérer des programmes communautaires ;
- le nouveau programme Education et formation tout au long de la vie 2007 - 2013 (désigné par la suite dans ce rapport par ses initiales EFTLV) prévoyait un contrôle renforcé des autorités nationales sur l'organisme chargé de sa mise en œuvre. Ceci s'inscrit dans le cadre d' « une gestion fortement décentralisée, globalisée et forfaitisée des actions du nouveau programme » ;
- l'autorité nationale, en l'occurrence le directeur des relations européennes et internationales et de la coopération, avait établi, le 22 décembre 2006, une déclaration d'assurance ex - ante attestant, notamment, que « le système de gestion et de contrôle créé en vue de la réalisation du programme EFTLV .... satisfait aux exigences .... de la décision n° 1720/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 15/11/2006 » (voir annexes 3 pour la déclaration et 4 pour la décision du Parlement européen et du Conseil). L'annexe de cette déclaration portant sur le système de contrôle faisait de l'IGAENR l'organisme responsable des audits externes conjointement avec le département d'audit du ministère;
- l'IGAENR avait déjà travaillé sur les programmes concernés en 2003 et 2007.

En conséquence, était confiée à l'IGAENR la réalisation d'un audit système et de gestion qui satisferait à la fois aux exigences de la déclaration ex - ante du 22 décembre 2006, validée avec des réserves par la Commission Européenne (voir le courrier du 25 mai 2007 de la directrice générale pour l'éducation et la culture de la Commission Européenne en annexe 6) et à celles de la déclaration d'assurance ex – post annuelle à remettre en avril 2008 pour 2007.

Les inspecteurs se sont rendus à quatre reprises dans les locaux de l'agence (du 12 au 14 décembre 2007, puis, en 2008, les 12, 13 et 14 janvier, les 30, 31 janvier et le 1<sup>er</sup> février, enfin, les 13, 14 et 15 février). Ils ont eu accès à tous les documents qu'ils ont demandés et ont pu s'entretenir avec les personnels de l'agence qu'ils souhaitaient rencontrer. Ils ont aussi rencontré le sous – directeur des affaires européennes et multilatérales et les responsables du bureau des affaires communautaires les 4 et 20 décembre 2007.

La compréhension du contexte de la mission nécessite de présenter de façon plus circonstanciée les modifications induites par la décision conjointe du Parlement et du Conseil déjà citée et par la décision de la Commission du 26 avril 2007.

La décision conjointe, dans son considérant 19, se prononce pour la simplification de la mise en œuvre du programme en recourant au financement forfaitaire. Le considérant suivant insiste sur les avantages de l'intégration dans un programme unique de l'aide communautaire à la coopération et à la mobilité transnationales dans les domaines de l'éducation et de la formation. Selon le considérant 22, les particularités des secteurs de l'école, de l'enseignement supérieur, de la formation professionnelle et de l'éducation des adultes, conduisaient à conserver, au sein du programme unique EFTLV, des programmes individuels ciblés sur chacun de ces quatre secteurs. Les sous-programmes correspondants sont mentionnés à l'article 3.1 : Comenius, Erasmus, Leonardo da Vinci et Grundtvig. C'est l'article 6.2.d de la même décision conjointe qui prévoit que les Etats membres fournissent à la Commission une déclaration ex-ante pour la durée du programme et une déclaration d'assurance ex-post annuelle concernant la fiabilité des procédures et systèmes financiers des agences nationales et l'exactitude de leurs comptes.

La décision de la Commission chiffre à près de 85 % la part des crédits annuels alloués au programme EFTLV directement gérée par les différentes agences nationales mises en place par les Etats membres. Elle prévoit que l'agence nationale accomplira ses tâches conformément au *Guide à l'intention des agences nationales* édité par la Commission. L'audit et le contrôle sont évoqués à l'article 8 : l'agence nationale est chargée des contrôles primaires dont les normes et exigences minimales sont précisées dans le *Guide* précité ; l'autorité nationale est responsable des contrôles nationaux et, « à cette fin ... mettra en place le système de contrôles secondaires visant à fournir une assurance raisonnable que les systèmes et les contrôles primaires sont efficaces ». C'est au titre des contrôles secondaires que la présente mission a été diligentée.

Le rapport traitera successivement :

- du système de gestion et de la traçabilité des fonds européens
- du système de gestion comptable
- de la vérification des contrôles primaires

# 1. Le système de gestion et la traçabilité des fonds européens

Le système de gestion des fonds européens a conduit, durant l'année 2007, à des résultats d'engagement financier qui n'ont pas été optimum pour tous les programmes même si le système de redistribution mis en place pour Erasmus en fin de programmation permettra d'engager une grande partie des sommes affectées.

La difficulté que l'agence AEEFF a rencontré pour mettre en œuvre certaines des priorités prévues par son programme de travail explique en partie ces résultats alors que le retard apporté par l'Europe dans son conventionnement a également joué un rôle.

Enfin, il convient de souligner que si les procédures de sélection sont aujourd'hui généralement satisfaisantes ce n'est pas encore le cas des actions de tous les programmes et que d'autres aspects de la gestion ont également connu certaines insuffisances probablement liées à des tensions sur le potentiel des personnels disponibles pour pouvoir exécuter toutes les tâches.

## 1.1. La consommation des crédits 2007

Les crédits d'intervention alloués à l'agence par la convention 2007-0332 concernant l'exercice 2007 ont été au total de 73 011 017 € pour les 5 programmes (Comenius, Erasmus, Leonardo da Vinci, Grundtvig et le programme transversal).

Un avenant du 8 août 2007 a porté la dépense globale autorisée à 76 442 223 € en augmentant les autorisations d'interventions des programmes Comenius, Erasmus et Grundtvig. Ceux-ci ont été abondés pour des raisons différentes et notamment pour permettre d'augmenter les bourses de mobilité étudiante d'Erasmus afin de se rapprocher du seuil mensuel de 200 € ou de permettre l'accueil de nouveaux porteurs de projets Grundtvig, les crédits accordés à l'origine ne permettant que le renouvellement des contrats déjà signés l'année précédente.

La répartition de ces crédits entre les 5 programmes, proposée par la Commission Européenne, a été la suivante, sachant que l'agence n'a pas jugé utile, dans un premier temps, de proposer de modifications et que c'est sur cette base qu'ils ont été consommés, jusqu'à une décision modifiant la répartition en interne en toute fin d'exercice.

Programmes	Montants en Euros
Comenius	12 727 773
Erasmus	43 100 276
Leonardo da Vinci	18 634 631
Grundtvig	1 681 191
Programme Transversal	298 352
<b>TOTAL</b>	<b>76 442 223</b>

Au cours de l'année 2007, année d'engagement de la dépense, les sommes attribuées aux différents porteurs de projets ont été les suivantes :

<b>Programmes</b>	<b>Total des engagements du programme au 31/12/2007</b>
Comenius	8 214 434,42
Erasmus (1)	42 857 072,11
Leonardo da Vinci (1)	18 227 701,86
Grundtvig	1 261 924,36
Programme transversal	297 087,90
<b>TOTAL</b>	<b>70 858 220,55</b>

(1) Engagement de la dépense possible jusqu'au 31/03/2008 pour les mobilités

Le rapport existant entre les crédits accordés et les montants distribués est de 92,7 %. Ce chiffre demande à être corrigé du fait que les mobilités Erasmus et Leonardo da Vinci peuvent encore faire l'objet de nouveaux engagements jusqu'au 31 mars 2008.

### **1.1.1. La procédure d'engagement du programme Erasmus.**

Les chiffres indiqués précédemment, sont cependant sujets à caution dans la mesure où la pratique de l'engagement telle qu'elle existe pour le programme Erasmus n'est pas équivalente à ce qui est fait dans les autres programmes.

Pour ces derniers, l'engagement de la dépense se fait au moment de la signature du contrat avec le promoteur du projet ou au moins au moment du résultat de la sélection faite par appels d'offres. Au niveau d'Erasmus, l'engagement est anormalement réalisé en une seule fois à la fin des appels d'offres alors qu'aucune sélection n'est faite et que l'on ne connaîtra que beaucoup plus tard la réalisation réelle, sensiblement différente des engagements théoriques pris par les établissements d'enseignement supérieur<sup>1</sup>. C'est une manière d'engager les crédits qui sépare de la constatation progressive de la réalité et qui correspond à une défaillance de la piste d'audit permettant de suivre l'affectation et le paiement réel des financements européens.

De même, cette année 2007, un complément de crédits de 2 344 155 € destiné à la mobilité étudiante a été attribué au mois de novembre et engagé en une seule fois (annexe 7) au prétexte que ces crédits seraient de toutes façons redistribués au mois de mars 2008 sur les établissements ayant eu des mobilités. La redistribution se fait au prorata du nombre d'étudiants partis en mobilité.

---

<sup>1</sup> Tous les établissements agréés par la charte universitaire demandent un nombre de bourses. Celles – ci leur sont accordées et, après addition de toutes les demandes, le montant moyen de la bourse est calculé. Il est égal aux crédits du programme divisés par le nombre de bénéficiaires théoriques.

Il est vrai que pour l'ensemble des mobilités du programme, soit près de 42 M d'euros sur les 43 M, la redistribution pratiquée au plus tard le 31 mars 2008 sur les étudiants et enseignants réellement partis fera que l'ensemble des crédits sera finalement consommé. **Il est cependant nécessaire de revenir rapidement à une pratique plus orthodoxe de l'engagement des crédits tel qu'il est prévu par la réglementation européenne en respectant l'échéance finale d'engagement du 31 mars.** Les crédits non engagés à cette date ne peuvent plus être mobilisés, alors que les crédits engagés doivent être attestés par les contrats signés et par l'acte de redistribution établissant le détail des bénéficiaires et signé par la directrice.

Au final, les crédits non engagés du programme au 31/12/2007 sont essentiellement ceux des visites préparatoires qui n'ont été consommés que pour 5 407 € alors que le budget attribué était de 110 000 €. Dans ce domaine, l'agence a eu peu de demandes (5 en 2007) mais n'a pas non plus développé des actions de promotion aidant à ce que ce programme soit mieux connu des utilisateurs potentiels. Un travail de fond est nécessaire à cet égard.

### **1.1.2. La situation d'engagement des crédits des autres programmes**

#### **▪ Comenius**

La consommation des crédits du programme Comenius s'avère être la plus faible des 5 programmes puisque seulement 8 214 434,42 € ont été utilisés, soit 64,5% des crédits affectés alors que la procédure d'engagement est terminée.

Les postes particulièrement défaillants sont les partenariats multilatéraux dont la consommation est de 75,9%, laissant un reliquat de 2 171 500 €, les visites préparatoires dont la consommation est de 16,2% pour un reliquat de 167 671 €, les bourses de mobilité individuelle de la formation continue avec un pourcentage de consommation de 31,3% et un reliquat de 1 600 324 € et la mobilité individuelle des assistants consommée à hauteur de 11,7% pour un reliquat de 529 844 €.

Ce sont au total 4 513 338,58 € qui n'ont pas été engagés au cours de l'année sachant, qu'à des degrés divers, toutes les actions sont concernées à l'exception des partenariats bilatéraux.

Cette situation, spécifique à l'année 2007, a plusieurs facteurs explicatifs :

- Les partenariats multilatéraux : la situation de 2007 était transitoire avec la mise en place progressive du nouveau programme forfaitaire, ce qui n'a pas permis d'ajuster au mieux les montants engagés. Par ailleurs la consigne européenne de privilégier les projets en renouvellement, respectée en France, n'a pas été suivie dans certains pays ; ceci a contribué à éliminer un contingent supplémentaire de projets lors de la consultation européenne (« matching »).
- Les bourses de formation continue : d'une part les conditions de contractualisation avec la Commission Européenne ont réduit exceptionnellement la période d'engagement en 2007 à 5 mois ; d'autre part, le retour du dépôt des candidatures à dates fixes, alors que depuis 2002 les dépôts se faisaient en continu, contribue à réduire sensiblement l'engagement dans cette action.

Par contre, il faut reconnaître qu'aucune explication de fond n'a pu être avancée pour les faiblesses sur les visites préparatoires. Le service indique simplement que le résultat sur la mobilité des assistants est lié à l'absence d'un titulaire du poste de gestion pendant plusieurs mois et que cette absence n'a pu être compensée.

#### ▪ **Leonardo da Vinci**

Le programme Leonardo da Vinci a été largement réalisé puisque sur l'ensemble de ses crédits l'engagement représente 97,8% du budget. Seuls les projets de transfert d'innovation et surtout les visites préparatoires ont connu quelques difficultés. Les engagements de crédits pour les projets de transfert d'innovation ont représenté 95,9 % du budget, laissant un reliquat d'environ 218 000 €, alors que les visites préparatoires n'ont consommé que 30,25% de leur budget, laissant en reliquat 115 700 € pour 165 879 € utilisables.

La constatation pour cette action est la même que pour Erasmus et traduit aussi la nécessité d'une action de promotion plus forte sur les possibilités offertes par le dispositif des visites préparatoires.

#### ▪ **Grundtvig**

Le programme Grundtvig a engagé pour 1 249 669,69 € de crédits alors que son budget d'intervention était de 1 681 191 €. Le pourcentage de consommation a été de 74,3%.

Les faiblesses de consommation se retrouvent sur toutes les actions. C'est ainsi que les partenariats ont utilisé seulement 77,9% de leur budget (reliquat de 318 176 €), que les visites préparatoires ont consommé 55,9 % du budget avec un reliquat de 27 459 € et que les bourses individuelles de formation n'ont été utilisées que pour 49,9% avec un reliquat de 84 138 €.

Cette situation s'explique notamment par le fait que l'année a connu une programmation difficile, perturbée par une convention 2007 arrivée seulement le 23 juin 2007 (convention signée par la commission européenne le 21 juin) pour des actions qui, contrairement à Erasmus, Leonardo da Vinci et Comenius, démarrent dès le début de l'exercice.

Certes, la Commission Européenne a autorisé un début d'activité en permettant d'informer les bénéficiaires des projets qu'ils étaient retenus avant la signature du contrat mais cela n'a pas permis de compenser véritablement le retard de plusieurs mois dû à ce calendrier.

De fait, les visites préparatoires n'ont pu être véritablement effectives avant le mois de septembre et les partenariats ont connu une autre difficulté avec le renouvellement des anciens contrats bi ou multilatéraux qui, du fait du « matching » entre les différents pays et des priorités différentes d'un pays à l'autre, n'a pas toujours abouti. Enfin, l'achèvement de la précédente programmation au 31 juillet 2007 alors que le nouveau programme commençait seulement deux mois plus tard au 1<sup>er</sup> octobre 2007 a encore limité les temps d'instruction et de décision sur les dossiers.

Il est nécessaire de prendre en compte ces éléments pour comprendre que la programmation 2007 a été largement perturbée, ce qui explique au moins en partie la difficulté manifeste du programme à tenir tous ses engagements.

▪ **Programme transversal**

Le programme transversal a, quant à lui, été presque intégralement consommé (99,6%). Il est vrai que la fusion progressive de l'ancien programme Arion et des programmes du CEDEFOP (centre de développement de la formation professionnelle) a permis un engagement maximum des crédits. Le reliquat restant au 31/12/2007 est de 1 264,1 € pour un budget de 298 352 €

**1.1.3. La répartition finale des crédits au 31/12/2007**

Compte tenu de cette situation de sous-emploi des crédits de certains programmes, la directrice a pris au 31/12/2007 (annexe n°7) la décision, conforme à la convention européenne, de reporter une partie limitée à 10% de certains d'entre eux sur le programme Erasmus.

Cette décision se justifie par le fait que des crédits restaient disponibles en fin d'année et que la mobilité Erasmus est faiblement dotée en France, l'objectif étant d'atteindre 200 € par mois de mobilité.

De fait, les crédits reportés des programmes Comenius et Grundtvig sur la mobilité Erasmus (1 440 896 €) et le complément de crédit Erasmus de novembre sur la mobilité étudiante (2 344 155 €) ont été engagés (ou le seront prochainement) en une seule fois et sont attribués contrat par contrat après le retour en février 2008 des rapports intermédiaires des promoteurs.

Chaque étudiant déjà parti et souvent revenu de mobilité pourra alors toucher un complément de bourse suivant le principe de la redistribution.

Compte tenu de ces derniers engagements forfaitaires, la situation des crédits engagés par l'agence au 31/12/2007 se présente finalement de la manière suivante :

<b>Programmes</b>	<b>Total en €</b>	<b>Comenius</b>	<b>Grundtvig</b>	<b>Leonardo</b>	<b>Erasmus</b>	<b>Programme Transversal</b>
Budget initial	73 011 017	12 107 665	1 591 044	18 634 631	40 379 325	298 352
Budget supplémentaire	3 431 206	620 108	90 147	0	2 720 951	0
Redistribution entre programmes	0	- 1 272 777	- 168 119	0	1 440 896	0
<b>TOTAL</b>	<b>76 442 223</b>	<b>11 454 996</b>	<b>1 513 072</b>	<b>18 634 631</b>	<b>44 541 172</b>	<b>298 352</b>
Engagements au 31/12/2007	70 858 220,65	8 214 434,42	1 261 924,36	18 227 701,86	42 857 072,11	297 087,90
<b>Montants non-engagés au 31/12/2007</b>	<b>5 584 002,35</b>	<b>3 240 561,58</b>	<b>251 147,64</b>	<b>406 929,14</b>	<b>(1) 1 684 099,89</b>	<b>1 264,10</b>

(1) Cette somme sera engagée d'ici fin mars 2008 pour la redistribution de la mobilité étudiante

## **1.2. Les priorités et leur effectivité**

Les résultats irréguliers des programmes peuvent avoir différentes explications comme celles évoquées précédemment. Il est cependant nécessaire de se poser la question des actions de promotion qui sont menées sur chacun d'entre eux. Ces actions font partie intégrante des obligations de l'agence vis à vis de l'Europe ; elles sont régulièrement rappelées dans différents textes.

### **1.2.1. Rappel des principes guidant les priorités**

Les priorités doivent tenir compte des lignes d'action données par le directeur de l'éducation et de la formation de la Commission Européenne dans sa note à l'attention des directeurs des agences nationales du 22 janvier 2007. « Les simplifications majeures introduites par le nouveau programme » devraient permettre une diminution progressive de la charge de travail administrative et financière ce qui autoriserait les agences à « investir dans le suivi du contenu des actions, l'évaluation de leur impact et la valorisation des résultats obtenus ».

Priorité devait aussi être donnée à la qualité des projets. Le directeur insistait sur l'« effort de formation ou de reconversion du personnel dans toutes les agences ». Plus précisément, l'annexe 2 de la décision de la commission du 26 avril 2007 distingue, parmi les tâches de l'agence nationale, la gestion du cycle de vie des projets des actions décentralisées du programme, depuis l'information et la publicité relatives au programme jusqu'à la présentation de rapports à la Commission et à l'autorité nationale, et le suivi et l'évaluation des actions décentralisées du programme. Ce deuxième ensemble comprend, entre autres rubriques, l'organisation de réunions et la participation nationale à des réunions européennes sur le suivi thématique des projets et la valorisation et la présentation de rapports sur l'incidence des actions du programme.



### 1.2.2. La situation pour chacun des programmes

Ces préoccupations sont reprises dans le programme de travail pour 2007 que l'autorité nationale et l'agence nationale ont signé respectivement les 15 et 16 mars 2007. Les inspecteurs les ont comparées par programme à la situation effective au cours de l'année 2007.

#### ▪ Comenius

S'agissant des partenariats scolaires de **Comenius**, l'objectif 1 était de promouvoir la mise en œuvre de la pluridisciplinarité par la publication d'exemples sur le web ; l'objectif 2 de susciter des partenariats multilatéraux par une campagne d'information auprès des relais et sur le site web ainsi qu'en s'associant à une action en direction des corps d'inspection primaire ; l'objectif 3 de développer la qualité des projets grâce à des outils de gestion centrés sur l'effectivité des activités et non plus la réalité des dépenses, en mettant en place des actions correctives à partir du rapport intermédiaire d'un projet et en participant à des réunions régionales de suivi. L'objectif 4 des mêmes partenariats scolaires portait sur la mise en valeur des meilleurs projets de partenariat par un dispositif de labellisation au niveau national dans le cadre d'une initiative de la Commission (projet commun avec Grundtvig).

Les objectifs 1, 2 et 3 de la formation continue pour le personnel enseignant étaient d'impliquer de nouvelles académies à partir des expériences pilotes de 2005 et 2006, de développer l'utilisation du catalogue Comenius/Grundtvig par l'amélioration de la promotion via le site internet et les consignes données aux relais académiques ainsi que d'anticiper la mise en place des visites CEDEFOP à la place des visites ARION. Ceci supposait de s'appuyer sur un groupe de travail national comprenant des relais institutionnels, notamment les DARIC, et des experts.

Dans la réalité, le qualitatif a pu progresser dans plusieurs directions. Dix visites de suivi d'une durée moyenne d'un jour ont été organisées en 2007. Elles n'ont touché qu'1 % des établissements concernés par le programme. Tous les DARIC ont été regroupés au CIEP à Sèvres, les 12 et 13 septembre 2007, pour la préparation de l'appel d'offres 2008. 42 personnes ont participé à la réunion, qui portait également sur le programme **Léonardo**. L'agence a aussi organisé cinq réunions interacadémiques. A titre d'exemple, celle destinée aux académies de Lyon, Grenoble, Montpellier, Nice, Corse et Marseille, le 19 décembre 2007, comptait 118 personnes inscrites, essentiellement des responsables de projets et des gestionnaires. Il n'a pas été procédé à un émargement. Des documents pédagogiques spécifiques ont été utilisés.

En revanche, la mobilisation sur la qualité des projets n'a pas été conforme aux engagements pris. C'est vrai, pour les partenariats scolaires, du site web, des campagnes d'information, des nouveaux outils de gestion, du travail avec les corps d'inspection et de la mise en valeur des meilleurs projets. C'est vrai aussi, pour la formation continue des personnels enseignants, et pour la promotion du catalogue.

L'agence doit s'acquitter de l'ensemble de ses obligations contractuelles, notamment celles qui tiennent à la promotion du programme.

## ▪ Erasmus

Pour **Erasmus**, le programme de travail 2007 mentionnait les priorités nationales, notamment l'accroissement du nombre des mobilités étudiantes et plus de mobilités pour les apprentis dans l'enseignement supérieur. Les impératifs du calendrier universitaire font qu'il était impossible de porter une appréciation sur l'atteinte de cet objectif au moment des visites des inspecteurs. De fait, les derniers chiffres permettaient de comparer les inscrits au 30 novembre 2006 aux inscrits au 30 novembre 2007 et montraient un accroissement de près de 2 % (22 981 contre 22 501) mais ne distinguaient pas les apprentis des autres bénéficiaires. L'agence a décidé de demander aux établissements de distinguer ces deux publics dans leurs rapports finaux remis en 2008.

Quatre réunions d'information sur la mise en œuvre du nouveau programme EFTALV étaient par ailleurs prévues. Le développement des programmes intensifs, décentralisés au 1<sup>er</sup> janvier 2007, devait faire passer le nombre des candidatures de 33 à 40 et celui des dossiers sélectionnés de 20 à 25. Autres priorités : l'adoption de la nouvelle charte universitaire Erasmus, pour laquelle les établissements ont reçu un conseil, et l'objectif de 130 €/par mois et par étudiant qui a conduit l'agence à freiner les demandes de mobilité en trop forte hausse sur l'année antérieure (pas d'augmentation de plus de 20 %, sauf exception) afin de mieux doter les étudiants retenus.

S'agissant des bourses de stage, une double obligation était faite à l'agence :

- un budget qui ne pouvait être inférieur à celui alloué en 2006 ;
- un montant de la bourse individuelle moyenne au moins égal à celui de 2006, soit 90 €/par semaine et 500 €/par mois.

Les données disponibles à la date de l'inspection ne permettent pas de vérifier que ces deux objectifs ont été atteints.

L'agence a tenu cinq réunions d'information sur la mise en œuvre du nouveau programme intégré, soit plus que les quatre sur lesquelles elle s'était engagée. De fait, ayant pris peu d'engagements d'ordre proprement qualitatif, l'agence ne se trouve pas en situation d'avoir ignoré ses obligations contractuelles. Pour les prochaines programmations, le volet qualitatif doit être enrichi.

L'agence a dépassé ses objectifs sur les programmes intensifs (41 candidatures dont 38 éligibles et 30 projets retenus).

## ▪ **Leonardo da Vinci**

**Leonardo da Vinci** veut développer la mobilité des élèves en formation professionnelle initiale et des apprentis (pour ces derniers, l'objectif est de passer en quatre ans de 2 à 4 %). Parmi les éléments généraux, il faut retenir :

- l'information et l'assistance technique en objectif 1 (réalisation d'une Foire aux questions, réunion d'information nationale et, si possible, d'ateliers régionaux de formation) ;
- en objectif 2, le maintien de la qualité de service aux promoteurs, notamment par les visites in situ ;
- en objectif 4, une mission de diffusion et d'exploitation d'une étude d'impact et des résultats d'un séminaire d'une part, un travail en collaboration avec les autres agences d'autre part.

Au titre des éléments spécifiques à chaque action, il faut retenir le travail partenarial avec les relais régionaux (académies, régions, réseaux consulaires, acteurs publics et privés de l'apprentissage), le renforcement, « dans la mesure du possible », des stages de formation sur le marché du travail ainsi que la mobilité des professionnels de la formation et de l'enseignement professionnels.

L'agence a pu s'acquitter en partie de ses engagements :

- une Foire aux questions a été mise en ligne ;
- une réunion des DARIC, déjà citée plus haut lors de l'examen du programme **Coménius**, a permis de présenter l'appel d'offres 2008 aux DARIC (42 personnes rassemblées à Sèvres les 13 et 14 septembre 2007) ;
- cinq réunions portant sur l'appel d'offres Leonardo 2008, tenues entre le 24 octobre et le 20 novembre 2007, ont visé un public plus large (collectivités territoriales, CFA, organismes consulaires, EPLE, universités, entreprises, services académiques...). 623 personnes s'y sont inscrites et, selon l'agence, les déflections « n'ont pas été trop importantes ». Une réunion, de dimension nationale, s'est tenue à Paris, les quatre autres ont eu lieu en régions. Les éléments spécifiques aux stages de formation en formation professionnelle ont pu être promus du fait de la participation des partenaires concernés. Une enquête de satisfaction a permis de recueillir des appréciations de 40 % des participants sur la séance plénière, les ateliers et l'organisation. Le pourcentage de satisfaits est très majoritaire ;

- 36 visites in situ ont été organisées dont 9 au titre des projets pilotes et 27 pour les projets de mobilité. Dans le premier cas, en considérant que la durée des projets était de trois ans pendant le programme 2000 – 2006 et que les contrôles n’ont pas encore porté sur la programmation 2007 – 2013 au titre de laquelle la durée des projets a été réduite à deux ans, cela équivaut à une visite in situ pour trois projets. Même après réduction à deux ans de la durée des projets, le maintien de cette activité permettra de se conformer aux règles du *Guide* : 10 % de visites pendant l’action. Les projets de mobilité n’étaient pas soumis, avant l’édition du *Guide des agences nationales*, à des taux minimums de visites in situ. A l’avenir, avec des taux de 10 % pour les jeunes travailleurs, de 5 % pour les bénéficiaires en formation initiale et d’1 % pour les formateurs, et en neutralisant l’impact du transfert à Erasmus des mobilités étudiantes, le nombre des visites in situ devra augmenter de 20 %.

Les éléments spécifiques aux stages de formation en formation professionnelle ont pu être promus du fait de la participation des partenaires concernés. En revanche, l’objectif 4, diffusion et exploitation d’une étude d’impact et des résultats d’un séminaire d’une part, travail en collaboration avec les autres agences d’autre part, n’a pas été mis en œuvre .

Au titre des éléments spécifiques à chaque action, il faut retenir le travail partenarial avec les relais régionaux (académies, régions, réseaux consulaires, acteurs publics et privés de l’apprentissage). Mais le travail sur les stages de formation sur le marché du travail dans le cadre du programme Leonardo et la mobilité des professionnels de la formation et de l’enseignement professionnels ne s’est pas développé. Il s’agit d’une priorité à mettre en œuvre, conformément au programme de travail pour 2008 – 2010.

#### ▪ **Grundtvig**

Pour **Grundtvig**, l’agence prévoyait en 2007 une poursuite du développement grâce à des actions de promotion et à une politique de partenariats avec des acteurs de l’éducation des adultes (mouvements d’éducation populaire, universités populaires, services de formation continue des universités, établissements d’éducation des adultes de l’Education Nationale et partenaires sociaux). Le service devait mettre sur place des actions d’information/promotion sur le nouveau programme sectoriel Grundtvig en régions et dans le cadre des partenariats. Accompagnement des projets en amont et suivi des projets en cours (dans ce cas avec réunions des porteurs de projet et visites de suivi) figuraient aussi au programme de travail. Ceci passait par la recherche active de candidats pour les séminaires de contact Grundtvig en Europe et par la réalisation de séminaires de contact. Un travail sur la qualité et l’évaluation des projets était aussi à conduire. La valorisation des meilleurs projets, en commun avec **Comenius**, se fait sur une base interagences.

Trois séminaires de contact ont eu lieu en 2007. Deux d’entre eux avaient fait l’objet d’un rapport lors de la dernière visite des inspecteurs qui en ont eu copie. Le premier a porté sur les compétences clés et l’engagement commun des parents, des enseignants, des éducateurs et des élèves. Il était commun avec **Comenius** mais à dominante **Grundtvig**. Tardivement annoncé dans un contexte de mise en route difficile du nouveau programme, le séminaire a regroupé

un nombre « relativement faible de participants » : 29 dont 22 « non français », de 11 pays au total. Le séminaire a été évalué à l'aide d'une grille que 90 % des participants ont renseignée. Le contenu (idées nouvelles, thématique, découverte de partenaires) comme l'organisation ont été jugés satisfaisants. Des projets ont été initiés à cette occasion.

Le deuxième séminaire, propre à **Grundtvig**, portait sur « handicap et famille ». Il se situait dans le contexte de l'année européenne de l'égalité des chances pour tous. Pour les mêmes raisons que celles dont a pâti le premier séminaire, la participation a été relativement limitée (34 personnes dont 26 « non français » et 11 pays). 80 % des participants ont renseigné le questionnaire d'évaluation qui témoigne d'une indéniable satisfaction d'ensemble mis à part pour l'information préalable au séminaire.

La mise en avant des meilleurs projets a donné lieu à une rencontre à Lille centrée sur l'illettrisme avec participation du CUEEP (Centre Université-Economie d'éducation permanente), des services académiques de l'université, de la région, du département et des CEMEA (centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active). Cette journée a, selon l'agence, réuni une centaine de participants. L'AEEFF a participé avec trois autres agences à l'action européenne sur la qualité. Cinq visites in situ ont été organisées. Elles font l'objet de rapports écrits.

Dans la réalité, le service n'a pu assurer l'information - promotion du programme en 2007. La convention 2007 avec la Commission a été signée avec retard (signature le 18 juin 2007 par la directrice de l'agence et le 21 juin par la Commission) ; de plus, il a été nécessaire de traiter le reliquat des années 2005 et 2006 et de procéder à un plus grand nombre de traductions (la Commission fait moins qu'auparavant les traductions en français). Le service insiste sur les simplifications nécessaires, et surtout, sur la perfectibilité des outils informatiques qui obligent à une ressaisie en cas d'inscription en ligne pour la mobilité individuelle.

Les priorités de l'agence pour 2008 – 2010 sont proches de celles de 2007. Pour que l'agence puisse, contrairement à ce qui s'est produit en 2007, faire face à ses obligations d'information, de promotion, d'identification et d'augmentation du nombre des candidatures, elle doit d'abord disposer d'outils informatiques efficaces.

## **1.3. La sélection des projets**

### **1.3.1. Les principes généraux**

Le *Guide des agences nationales* (désigné infra comme « le guide ») dans sa version du 20 avril 2007, traite de la procédure d'attribution des subventions à son point 3.6. Parmi les principes généraux, l'un fait reposer l'attribution des subventions « sur un système d'évaluation par les pairs, autrement dit avec le concours d'experts indépendants ». Les experts doivent, tous ou l'un d'entre eux, être extérieurs à l'agence pour certains programmes (partenariats Comenius et Grundtvig, programmes intensifs Erasmus, mobilité et transferts d'innovation Leonardo da Vinci).

En revanche, pour toutes les demandes de bourses individuelles, l'évaluation peut être effectuée par un seul membre du personnel de l'agence. L'évaluation des demandes de bourses de mobilité Erasmus émanant d'établissements d'enseignement supérieur titulaires de la charte universitaire est considérée comme purement technique car les modalités d'attribution des subventions ont été précédemment convenues entre l'agence et la Commission. Un seul membre du personnel de l'agence nationale peut procéder à l'examen.

### 1.3.2. Les particularités des visites préparatoires

Les visites préparatoires, qui existent pour **Comenius**, **Erasmus**, **Grundtvig** et **Léonardo**, ne sont pas explicitement mentionnées dans le *Guide*. Toutefois, le point 2.3.2., qui vaut pour toutes les activités de l'agence, doit être souligné. Il traite de la structure de l'organisation et, plus précisément, de la séparation des responsabilités. Le principe du non-cumul de certaines fonctions est posé. Notamment, nul ne peut à la fois conseiller les candidats potentiels, évaluer leur demande de subvention et prendre une décision d'attribution de subvention lors d'un seul et même cycle de sélection.

A partir de la liste des demandes de subvention issues de l'évaluation qualitative et classées par ordre de mérite, un comité d'évaluation, composé d'au moins trois membres et doté d'un règlement intérieur arrêté par l'agence nationale, doit formuler une proposition quant aux demandes de subvention à accepter, à rejeter ou à inscrire sur la liste de réserve. La décision revient à la direction de l'agence qui devra justifier clairement une éventuelle non prise en compte de la proposition du comité d'évaluation.

La situation de l'agence doit être examinée au regard de ces exigences.

Le choix des évaluateurs se fait dans un vivier de 150 personnes constitué d'universitaires, d'inspecteurs et de chefs d'établissement, d'enseignants, de conseillers pédagogiques, de responsables de projets (AFPA par exemple), d'ingénieurs, de directeurs de la formation et de consultants. Dans sa séance du 20 juin 2007, le CA de l'agence a approuvé la rémunération des expertises à l'unité de lecture des dossiers. L'évaluation s'appuie sur le formulaire européen commun d'évaluation de la qualité et fait apparaître le logo de l'Union Européenne. Le dossier dont la mission a pris connaissance de façon aléatoire était bien rempli.

L'évaluation des visites préparatoires pose un problème spécifique. Elle a été organisée, d'après les propos recueillis par les inspecteurs, selon des modalités diverses pour chacun des programmes mais sans jamais faire appel à des experts extérieurs :

- **Comenius** fait travailler ensemble cinq agents du service ;
- **Erasmus** fait travailler ses agents individuellement ;
- **Leonardo** a choisi une solution proche de celle de **Comenius** puisque tous les agents qui instruisent les demandes de subvention sont réunis ;
- à **Grundtvig**, c'est le chef de service qui établit la proposition à soumettre à la direction de l'agence après un premier examen par ses collaboratrices.

Lors de leur dernière visite, les inspecteurs ont eu communication d'une fiche établie par le service qualité selon laquelle les différents programmes respecteraient des règles identiques dans l'instruction des demandes de subvention pour les visites préparatoires.

Pour l'éligibilité, l'évaluation qualitative et celle du montant demandé pour la subvention, l'instruction serait le fait d'un gestionnaire sous le contrôle de son chef de service ou de l'adjoint de celui – ci. Le comité national d'évaluation serait remplacé par l'ensemble des gestionnaires du service et le responsable du service.

**Que la réalité corresponde à la diversité entre les services que les interlocuteurs des inspecteurs ont mise en valeur ou à l'unicité de pratiques, qu'attesterait la fiche communiquée lors de la dernière visite de la mission, dans tous les cas les exigences de la séparation des fonctions entre conseil et évaluation ne sont pas respectées. Pour y remédier, l'agence a élaboré un projet de modification des modalités d'évaluation et de sélection des candidatures de visites préparatoires. Point important : l'évaluation qualitative « est effectuée par un gestionnaire du service qui n'a pas participé au conseil pour le dépôt de la candidature et ne sera pas conduit à en gérer le contrat ». L'extension de la compétence du comité national d'évaluation aux visites préparatoires est prévue.**

La mission demande que sur ces deux points (l'impossibilité pour la même personne d'assurer l'évaluation qualitative et le conseil au candidat et/ou la gestion du contrat ; l'extension de la compétence du comité national d'évaluation aux visites préparatoires), les modifications requises par le *Guide* soient immédiatement mises en oeuvre

### **1.3.3. Le comité national d'évaluation et la prévention des conflits d'intérêt**

Les constats précédents conduisent à étudier le fonctionnement du comité national d'évaluation. Celui-ci a été créé par délibération du CA du 13 mai 2004. Son règlement intérieur n'est ni signé, ni daté. Cette omission doit être corrigée.

Chaque programme dispose d'un comité national d'évaluation sauf **Comenius** et **Grundtvig** pour lesquels le comité est commun. Le nombre minimal de membres, en l'occurrence trois, est respecté. Des points du règlement intérieur sont à revoir :

- l'article 2 § 2 qui ne respecte pas le libellé du 3.6.2.3.3 du *Guide des agences* sur la composition de l'instance. Il indique, en effet, qu'«un comité d'évaluation se compose de trois membres au minimum. Ceux – ci représentent, dans la mesure du possible, au moins deux organismes dépourvus de tout lien hiérarchique entre eux » alors que le *Guide* dispose que la représentation d'«au moins deux entités organisationnelles dépourvues de tout lien hiérarchique entre elles ... ne s'applique pas lorsque le comité d'évaluation est uniquement composé de membres de l'agence nationale et que celle – ci ne comporte pas plusieurs entités organisationnelles distinctes ». Une mise en conformité est nécessaire ;

- le règlement intérieur ne comprend pas, alors que l'article 3.6.2.3.6 du *Guide* le demande, « une méthode objective pour le traitement des demandes de subvention d'un niveau de qualité identique (exemple : Evaluation par un troisième expert) ». Ici encore, une mise en conformité immédiate s'impose.

La prévention des conflits d'intérêt est organisée : une déclaration doit être signée en ce sens par chaque participant au cycle de sélection. Sur ce point, la mission a pris connaissance, le 30 janvier au siège de l'agence, d'une liste nominative des personnels où le nom de ceux qui avaient signé était suivi de « ok » alors que la même colonne restait sans indication pour les autres. La liste, dont la création remontait à un an, était d'ailleurs incomplète puisque n'y figuraient ni la directrice ni son adjoint. Au total, les inspecteurs ont dénombré 40 « signataires » et 36 « non-signataires » dont deux absents de la liste. Un document envoyé par la responsable des ressources humaines est parvenu ultérieurement, le 6 février, aux inspecteurs. Il s'agissait de la même liste complétée des noms de la directrice et de son adjoint. Tous les agents étaient présentés comme signataires. Il est difficile de se prononcer définitivement sur ce point mais il est clair que l'agence doit être en mesure de produire de tels documents sans délai et qu'elle doit les actualiser lors de l'arrivée d'un agent.

La mission a eu communication des PV des comités nationaux d'évaluation des 11 mai, 1<sup>er</sup> et 4 juin 2007 pour Comenius et Grundtvig, Erasmus (consortiums de stages et programmes intensifs), visites d'études et Leonardo (mobilité et transfert d'innovation). Ils sont signés du président de séance. **Mais la liste des demandes de subvention examinées et du montant des subventions proposées, que doivent signer, selon l'article 3.6.2.3.8 du *Guide*, les membres du comité, n'a pas été produite.** Ce point est à corriger au plus vite.

En revanche, les décisions d'attribution des subventions sont datées et signées par la directrice (les inspecteurs ont eu communication de celle du 15 juin 2007 pour **Leonardo** et de celle du 10 juillet 2007 pour les consortiums de stage **Erasmus**).

## 1.4. Quelques autres difficultés de gestion

Au-delà des remarques précédentes concernant le respect des priorités de travail et les modes de sélection des bénéficiaires, il faut indiquer que dans plusieurs secteurs de la gestion, l'agence connaît des difficultés pour pleinement remplir les tâches qui lui incombent. Celles-ci ne sont pas, loin s'en faut, rédhibitoires mais montrent que l'agence est dans une situation de tension permanente au regard de ses capacités de travail.

Trois exemples soutiendront cette affirmation :

- Une promotion délicate des actions
- Une difficulté à vérifier les doubles financements européens
- Des retards sur les paiements finaux des bénéficiaires



### **1.4.1. Une promotion délicate des actions**

Les initiatives mises en avant par l'agence comme par la DREIC, notamment la diffusion de supports papier et la qualité du site internet, n'empêchent pas les insuffisances dans ce domaine. Les responsables de service de trois des quatre programmes (Erasmus, Comenius et Grundtvig) reconnaissent qu'en 2007 le travail de valorisation et de promotion des programmes s'est avéré difficile par manque de temps. Les développements précédents montrent que la carence n'épargne pas Leonardo. Pour Erasmus la situation est un peu différente dans la mesure où les bénéficiaires potentiels de la mobilité étudiante viennent spontanément en nombre grandissant alors que les moyens financiers disponibles incitent à limiter en nombre de bourses les établissements déjà bénéficiaires, mais la même difficulté se retrouve sur la diffusion des bonnes pratiques, peu mise en œuvre, ainsi que sur celle des projets centralisés peu valorisés.

### **1.4.2. Une difficulté à vérifier les doubles financements européens**

Pour tous les programmes, la difficulté dans ce domaine est la même. Aucun d'entre eux n'organise véritablement de contrôle d'éventuels doubles financements européens autre qu'en interne au sein de l'agence. Il est vrai que les probabilités sont faibles, sauf à déposer plusieurs dossiers pour la même action, ce qui est vérifié, mais sur des programmes comme Grundtvig ou même Leonardo da Vinci, il serait bon de s'assurer que le dossier n'a pas été présenté dans le cadre d'autres financements tels que celui des Fonds Sociaux Européens (FSE).

Les responsables de service reconnaissent que cela n'est pas fait par manque de temps alors que l'information pourrait être obtenue dans les rectorats ou dans les directions régionales ou départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP ou DDTEFP).

### **1.4.3. Des retards sur les paiements finaux des bénéficiaires**

Enfin, dans le même ordre d'idées, les responsables de service reconnaissent aussi des retards existants dans le paiement des soldes de certains projets après réception du rapport final. La raison en est la même que précédemment, c'est à dire la difficulté à réaliser, en termes de charge de travail, les contrôles de qualité et les contrôles simplifiés qu'imposent l'étude des rapports finaux. Cette situation est valable tant pour Leonardo da Vinci que pour Comenius et Grundtvig.

Quelques chiffres permettent de préciser ces retards pour Leonardo da Vinci et Comenius :

- **Leonardo da Vinci :**

Pour les projets pilotes, 34 dossiers ont été traités dans les délais contre 54 hors délais, pendant que pour les mobilités 274 ont pu être traités dans les délais et 358 hors délais.

- **Comenius :**

Pour Comenius la situation est assez comparable avec pour les dossiers de partenariat 745 dossiers finaux traités dans les délais pour 1 118 hors délais, pour les visites préparatoires 227 dans les délais et 431 hors délais, alors que les dossiers de bourse « formation continue » ont été traités pour 331 dans les délais et seulement 122 hors délais.

#### **1.4.4. Quelques remarques sur ces insuffisances**

L'analyse précédente montre bien que la plupart des programmes se sont retrouvés en difficulté sur différentes missions dont celle de la promotion en 2007. Il est difficile d'affirmer que certaines faiblesses dans les résultats sont liées uniquement à cette situation. Néanmoins, il convient que l'agence se pose la question de savoir comment elle serait en situation de mieux tenir ses engagements dans ces différents domaines.

Il est clair que les responsables des différents programmes sont aujourd'hui contraints de concentrer toutes les forces de travail sur la gestion et le suivi financier des dossiers. Il paraît nécessaire que soit établi clairement, programme par programme, ce qui n'a pu être réalisé et qui aurait mérité de l'être au niveau des missions complémentaires.

Il est possible, une fois cette analyse faite, qu'apparaisse la question de recrutements complémentaires nécessaires pour assurer ces tâches. Il est en tout cas urgent de se poser la question et d'y apporter une solution rapide car les promotions/informations limitées, les retards sur les paiements finaux et sur le contrôle des doubles financements sont autant de faiblesses dans l'organisation de la gestion pouvant devenir sources de graves dysfonctionnements même si cela n'est pas le cas aujourd'hui.

### **1.5. L'audit interne de l'agence**

Au-delà des faiblesses et insuffisances qui ont été pointées, il faut préciser que l'agence possède globalement une bonne maîtrise des procédures qu'elle doit mettre en jeu de la sélection au paiement des dossiers.

Ceci est sans aucun doute dû au professionnalisme de ces équipes mais également à une attention particulière portée à la normalisation des procédures et à leur qualité de diffusion et de connaissance au sein de l'agence.

C'est le rôle du service audit qualité interne de l'agence de veiller à ce travail d'élaboration de méthodes, à leur formulation en fiches d'utilisation et à leur diffusion.

#### **1.5.1. L'élaboration des méthodes de travail**

Depuis 4 ans, le service travaille sur l'harmonisation des procédures entre tous les acteurs des différents programmes ce qui a permis depuis 2 ans de disposer d'une version stabilisée des procédures couvrant la totalité des champs des crédits d'intervention.

Ce travail a conduit à l'élaboration d'un manuel des procédures qui est informatisé sur l'intranet de l'agence et est donc en permanence accessible à tous les personnels. Cela permet, par exemple, pour le traitement des candidatures sur projet, de disposer de la documentation du manuel de procédures mais aussi d'avoir le détail opérationnel de ce qu'il convient de faire dans des fiches informatiques liées à la procédure décrite.

Chaque service a un personnel pilote du service audit qualité interne à qui il appartient de proposer les modifications nécessaires.

Ces propositions sont analysées par le service audit qualité interne qui vérifie leur cohérence avec les obligations contractuelles mais aussi l'ergonomie de la démarche proposée et la qualité technique de la fiche.

Les principales décisions sont validées par la direction comme l'a été l'ensemble du manuel des procédures à l'origine.

La démarche respecte la norme ISO 9001 sur le circuit documentaire.

### **1.5.2. La vérification de la connaissance et de l'application des procédures**

Pour vérifier la bonne connaissance des procédures, le service audit qualité interne dispose d'une cellule de 8 personnes qui auditent l'application des procédures au sein des services (un audit par personne et par mois d'un processus).

L'audit est réalisé sur quelques dossiers vérifiés et aboutit à une décision. Si le contrôle n'a pas été satisfaisant, un plan d'action est établi, transmis au responsable de service et à la direction, et mis en œuvre.

Il est suivi par l'audit interne qui note les écarts au regard de la procédure et en informe le service.

Globalement, tous les processus sont revisités au cours d'une seule et même année et permettent, notamment, de vérifier la bonne application des données financières indiquées dans le programme de travail de l'agence.

### **1.5.3. La certification ISO 9001**

L'agence est aujourd'hui en situation de demander l'obtention de la certification ISO 9001. Elle le fera cette année 2008, probablement au mois d'avril, sur les visites préparatoires dans un premier temps, dans la mesure où cela touche tous les services sur des pratiques communes.

Les autres actions et les autres programmes seront vus ultérieurement.

## **2. Un système de gestion comptable en pleine évolution**

L'audit du système de gestion comptable doit tenir compte du fait que de profondes modifications ont été apportées au cours de l'exercice 2007 et que l'année 2008 commence avec le changement de logiciel comptable, le logiciel Orion étant remplacé par le logiciel Concerto.

Cette modification permet, à compter de l'exercice 2008, d'intégrer la comptabilité des engagements ce qui n'a pas été possible jusqu'à la fin de 2007 et permettra en cours d'année d'interfacer les logiciels métiers avec la comptabilité apportant ainsi plus de fluidité à la piste d'audit et plus de sécurité sur les résultats présentés.

Ce qui va être décrit, et certaines faiblesses qui seront ainsi soulignées, relève dès à présent du passé ou relèvera du passé en fin d'année 2008 ; il n'en reste pas moins que certains éléments de la gestion comptable n'ont pas été conformes aux attentes européennes en 2007.

### **2.1. Une comptabilité de tiers au lieu d'un suivi des contrats**

#### **2.1.1. La situation en 2007**

Tout au long de l'année 2007, le logiciel Orion a été l'outil de base de la comptabilité générale. Ce logiciel était configuré de telle façon qu'il identifiait les programmes et les actions par millésime alors qu'il ne connaissait pas les contrats des actions<sup>2</sup> mais seulement les tiers bénéficiant des subventions et les montants qui leur étaient alloués au fur et à mesure du paiement.

Autrement dit, le suivi des programmes Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius, Grundtvig et du programme transversal était individuellement assuré pour chaque année de convention et pour chacune des actions constituant ces programmes. Par contre, la comptabilité ne connaissait pas les contrats représentant pourtant un ce niveau d'analyse, mais constatait seulement les dépenses décidées par les services de gestion. Il n'y avait donc pas de comptabilité des engagements des contrats.

Le principe selon lequel à une action correspond un contrat unique et un projet unique n'était donc pas respecté, le suivi des contrats se faisant uniquement au niveau des services de gestion.

Cette difficulté a des limites et des sécurités. La principale limite, c'est que pour les mobilités Erasmus et Leonardo, représentant la grande majorité des crédits, les porteurs de projet ne déposent qu'un seul dossier ce qui peut d'ailleurs être vérifié par les gestionnaires à

---

<sup>2</sup> A titre d'exemple, l'agence comptable pouvait suivre les crédits versés sur le programme Erasmus et, à l'intérieur de celui-ci, au titre des visites préparatoires, connaissait les bénéficiaires (une université par exemple) mais ne connaissait pas le contrat lui-même.

l'occasion des appels d'offres. La sécurité, c'est qu'en septembre, puis en décembre, 2007 un rapprochement général des résultats de la gestion et de la comptabilité a été fait sur les sommes versées et, après quelques ajustements, a permis de montrer la concordance des chiffres de la gestion et de la comptabilité.

Il n'en reste pas moins que cette organisation présentait des risques matériels au niveau de la double saisie (comptabilité et gestion) des sommes versées et que le comptable ne pouvait pas jouer un rôle de « garde fou » sur le maximum d'engagement de la dépense par contrat puisqu'il ne disposait que d'une version papier du contrat remise au moment du paiement de la première avance.

Aucun contrôle sur le bien-fondé des décisions de paiement des services de gestion n'était donc effectué. Seul, le commissaire aux comptes chargé de certifier les conventions de l'ancien programme pouvait attester de l'éligibilité et du bien-fondé des dépenses. Ce n'est plus le cas dans la nouvelle programmation commencée en 2007, puisqu'il n'existe plus de conventions par programme mais seulement une convention générale.

### **2.1.2. La mise en œuvre du nouveau logiciel « Concerto » en 2008.**

Le logiciel Concerto a été mis en place pour la seule gestion comptable depuis le début de janvier 2008.

Il devrait permettre de suivre, conformément aux recommandations européennes, la gestion des contrats par un système de ressources affectées aux différents programmes. A chaque saisie sur l'un des programmes, on indiquera le numéro codifié du contrat concerné et on pourra ainsi suivre l'engagement sur le contrat, et le niveau de recettes et de dépenses le concernant quel qu'en soit l'origine (paiement d'avances, de soldes, recouvrement de trop-perçus...). A tout moment, la comptabilité pourra contrôler la situation du contrat sur son niveau d'engagement des dépenses et sur les paiements.

Ceci n'est pas encore tout à fait d'actualité car Concerto n'est pas un logiciel intégrant la gestion et la comptabilité, mais un logiciel comptable auquel peuvent être connectés les logiciels de gestion Pégase, Ulysse et Multipass.

La procédure de liaison de Concerto avec les logiciels de gestion est en cours mais n'est pas encore réalisée. L'agence annonce l'effectivité de la liaison pour le courant de l'année 2008.

La mission recommande vivement que ce travail soit suivi comme une priorité absolue et que la finalisation intervienne dans les délais les plus brefs car c'est la nouvelle situation qui, seule, pourra assurer qu'il n'y a pas de rupture dans la piste d'audit qui permet de suivre les subventions européennes, depuis leur affectation à l'agence jusqu'à leur consommation finale, sans ruptures du système d'informations et sans risques liés aux doubles saisies gestionnaires et comptables.

## **2.2. La procédure de recouvrement des trop-perçus**

### **2.2.1. La liaison entre la gestion et l'agence comptable**

De par la coupure actuelle du système d'informations entre la gestion et le suivi comptable, la procédure de recouvrements des trop-perçus connaît les mêmes fragilités que l'ensemble de la gestion du contrat.

Lorsqu'un porteur de projets n'a pas totalement rempli ses obligations contractuelles ou lorsqu'il s'avère après contrôle que des dépenses sont irrégulières, les gestionnaires constatent le fait et sont amenés à proposer une demande de recouvrement signée par la directrice.

L'ordre de recouvrement fait l'objet d'une double saisie : d'une part dans le logiciel de gestion (Pégase, Ulysse) et d'autre part dans Orion, le logiciel comptable. La saisie est accompagnée d'un envoi des pièces justificatives à l'agent comptable qui valide alors cette saisie et lance la procédure de recouvrement auprès du débiteur.

L'agent comptable n'est pas en situation de vérification du bien-fondé de la décision de trop-perçu. Il lui appartient seulement de vérifier formellement les coordonnées du bénéficiaire, son RIB bancaire, la bonne imputation comptable et le montant à verser au regard des pièces justificatives établissant le calcul du trop-perçu.

Tous les mois l'agent comptable fournit aux responsables des programmes un état des recouvrements qui donne lieu à vérification. Le gestionnaire met à jour le logiciel de gestion avec les informations données et notamment les preuves du paiement des trop-perçus, ce qui lui permet à terme de lancer la procédure de clôture du dossier.

Les éléments présentés au contrôle n'ont pas permis de repérer de difficultés ou de non-concordance dans l'application de ce système manuel. Il est certain qu'une procédure informatique unifiée permettrait cependant de gagner en assurance. C'est ce que devrait apporter à terme la mise en œuvre de Concerto.

### **2.2.2. L'état des recouvrements non-perçus au 31/12/2007**

Au 31 décembre 2007, les recouvrements en cours auprès des bénéficiaires étaient de 669 985,16 € (annexe 8) dont 511 225,08 € relevaient de la seule année 2007. Les reliquats sur les années précédentes étaient de 158 760,08 € avec une affaire représentant à elle seule 126 471,39 €, pour laquelle la Commission Européenne a déjà tranché sur la responsabilité pécuniaire de l'agence.

Ce sont en fait 32 288,69 € qui existent en reliquats sur les exercices 2001 à 2006 et qui posent le plus de problèmes. Cependant, l'agence ne désespère pas d'avancer encore sur tout ou partie de ces dossiers qui continuent à être suivis régulièrement.

En 2007, 6 dossiers intégrés dans les chiffres précités ont fait l'objet d'une demande auprès de la Commission Européenne afin de savoir s'il était opportun d'en poursuivre le recouvrement ou si celle-ci acceptait leur mise en non-valeur. La somme totale en jeu est de 20 311,71 €

Dans 4 cas il s'agit d'associations qui sont en liquidation judiciaire, sans possibilités de recouvrer les sommes, et dans deux autres cas il s'agit de bénéficiaires individuels qui ont quitté la France sans adresse connue à l'étranger. L'agence est en attente de réponse à ces 6 dossiers.

### **2.2.3. La procédure de recouvrement de l'agence comptable**

Une personne de l'agence comptable suit en totalité la procédure des recouvrements en émettant les lettres recommandées et en mandatant les huissiers. Elle dispose d'un tableau de bord qui lui indique l'état exact de la procédure en cours avec les dates des rappels réalisés et la date des rappels à venir. La présente mission a pu vérifier par le contrôle aléatoire de plusieurs dossiers que les actes de procédure annoncés étaient strictement respectés dans la forme comme dans les délais d'exécution.

La nouvelle procédure autorisée par la Commission Européenne en 2007 permettant le recouvrement partiel sur d'autres dossiers du bénéficiaire a été mise en place dans l'agence et devrait sans doute améliorer les conditions de recouvrement des trop-perçus.

Si une difficulté existe sur la procédure de recouvrement, elle est plutôt à voir au niveau des gestionnaires qui transmettent à l'agence comptable, parfois avec un peu de retard (quelques jours à quelques semaines, voir parfois quelques mois), les ordres de recouvrement au motif qu'ils espèrent obtenir un règlement du dossier à l'amiable.

Il serait souhaitable que sur ce point une règle de gestion claire et formelle soit imposée à tous.

## **2.3. La séparation des trésoreries de fonctionnement et d'interventions**

Depuis de nombreuses années, et en application du décret sur la comptabilité publique française n°62-1587 du 29 décembre 1962, l'agence ne disposait que d'un seul compte bancaire auprès du Trésor Public puisque le décret précise qu'un agent comptable ne peut disposer que d'un seul compte pour son poste comptable.

Cette situation, comme pour tous les postes comptables publics français, n'empêchait pas d'identifier les différentes origines de trésorerie et permettait notamment par le jeu des ressources affectées et des subdivisions des comptes 185 d'identifier la trésorerie des interventions de celle des dépenses de fonctionnement.

La nouvelle programmation européenne interdisant cette pratique et exigeant l'existence de deux comptes séparés, l'agence a présenté une demande spéciale d'autorisation d'ouverture d'un deuxième compte en date du 4 juillet 2007. Une réponse positive du directeur général de la comptabilité publique lui a été adressée en date du 19 juillet 2007 (annexe 9) et l'ouverture du nouveau compte destiné à la gestion de la trésorerie des crédits de fonctionnement a été faite à la fin du mois de juillet.

La séparation des trésoreries s'est faite comptablement par la réaffectation des comptes d'intervention positionnés en trésorerie sur le 185-1 au 185-2 et par l'affectation de tous les comptes du service général, le fonctionnement, sur le 185-1 qui lui est entièrement dédié.

Suite à ces opérations deux comptes de classe 5, le 515-1 et le 515-2, ont été identifiés, l'un pour les dépenses d'intervention, l'autre pour les dépenses de fonctionnement. Le compte de trésorerie des dépenses de fonctionnement a été ainsi abondé d'une somme de 80 197,77 € correspondant à son solde réel avant versement des crédits de fonctionnement par la Commission Européenne pour l'année 2007.

Le suivi séparé de trésorerie entre le fonctionnement et les interventions est aujourd'hui définitivement acté.

## **2.4. Les placements de la trésorerie disponible**

Conformément aux obligations européennes, la trésorerie disponible des interventions est placée, en attente d'utilisation, afin d'assurer des profits financiers.

La réglementation publique française limite et encadre les modes de placement des trésoreries des comptaibles publics et c'est dans ce cadre que le placement des fonds a lieu.

Les placements sont faits par l'intermédiaire des services du Trésor Public qui investissent les sommes indiquées par l'agence sur une SICAV monétaire appelée « CDC Trésor-Première monétaire ». Celle-ci correspond à des obligations qui ne sont pas soumises aux fluctuations boursières et assurent un revenu limité mais certain.

Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2007, l'agent comptable a signé un contrat avec le Trésor Public pour que les placements soient faits immédiatement et automatiquement jusqu'à un pied de compte de 200 000 €. Au-delà de cette somme, le Trésor Public place au jour le jour, automatiquement, les liquidités disponibles.

Cette règle de gestion s'est avérée positive dans la mesure où le placement non automatisé, pratiqué précédemment, avait rapporté sur 9 mois la somme de 652 942 € et que les profits financiers réalisés en seulement 3 mois, d'octobre à décembre, ont été de 583 815 €.

Le suivi des mouvements et des résultats financiers est assuré quotidiennement par l'agence sur un tableau Excel qui permet de savoir au jour le jour le montant des sommes placées, les plus-value réalisées, les plus-value latentes et les parts de SICAV vendues ou achetées. Entre le 1<sup>er</sup> octobre et le 31 décembre les placements ont fluctué entre 3,5 millions d'euros et 73,5 millions d'euros. L'agent comptable de l'agence a indiqué que le point moyen au cours de ces 3 mois avait été d'environ 40 millions d'euros, rapportant à peu près 1,4%.

On ne peut qu'inciter l'agence à maintenir ce nouveau dispositif de placement automatique dont le rapport est manifestement supérieur à ce qu'il était auparavant.



## 2.5. Le suivi des retards de paiement

Jusqu'à présent il n'existait pas de suivi des retards de paiement des bénéficiaires. L'agent comptable a affirmé à la mission que les délais étaient actuellement inférieurs à 10 jours à partir du moment où l'ordre de paiement est mandaté par le service gestionnaire.

Néanmoins aucun élément tangible n'a pu être présenté pour justifier cette affirmation. Il est intéressant de savoir qu'à partir de 2008, avec le nouveau logiciel Concerto, il sera possible de calculer tous les délais supérieurs à 45 jours (nombre de jours permis pour l'acte de paiement par la comptabilité publique française) et que l'on pourra disposer d'un délai moyen de traitement entre le mandatement et le paiement. Ceci permettra de s'assurer que les obligations contractuelles au regard des bénéficiaires sont correctement respectées.

## 2.6. Les paiements de l'exercice 2007

Les éléments établis le sont à partir de la balance des paiements éditée le 14 février 2008. Au moment de la rédaction du présent rapport le bilan n'avait pu être présenté aux responsables de la mission. Il ne s'agit donc ici que de remarques parcellaires sur l'exactitude des comptes qui demanderont qu'une réponse explicite soit apportée à l'occasion de la procédure contradictoire de ce rapport.

Le tableau des paiements réalisés en 2007 pour les interventions se présente comme suit dans la « déclaration succincte des transactions effectuées avec les fonds pour les subventions décentralisées d'actions » :

<b>TOTAL</b>	<b>Comenius</b>	<b>Grundtvig</b>	<b>Leonardo da Vinci</b>	<b>Erasmus</b>	<b>Programme Transversal</b>
<b>48 874 774,69</b>	6 234 834,39	934 752,52	10 217 264,84	31 402 421,50	85 501,44

Ces informations sont corroborées par les résultats de la balance comptable précitée.

Le détail de ce tableau des paiements amène à se poser des questions sur le montant des engagements réalisés dans le cadre de deux des actions du programme Comenius. Dans les deux cas, il s'agit de constater que le montant des paiements est supérieur aux engagements.

C'est le cas pour l'action « formation continue » dont les paiements sont de 793 232,55 € alors que les engagements annoncés sont de 727 449,01 € et c'est le cas pour l'action « mobilité des assistants » dont les paiements sont de 260 094,34 € alors que les engagements sont de 70 155,40 €

Il n'est pas normal que des paiements soient supérieurs aux engagements de crédits. Soit une erreur existe sur le montant des engagements et celle-ci doit être corrigée, soit l'agence comptable a payé au-delà de ce qu'elle aurait dû.

La mission attend des éclaircissements sur ces deux points.

### 3. La vérification des contrôles primaires

La réglementation européenne prévoit, notamment dans une décision du 26 avril 2007 et dans le *Guide des agences nationales*, que l'autorité nationale organise des contrôles dits secondaires notamment sur les contrôles primaires que l'agence nationale doit mettre en œuvre. Les contrôles primaires de l'agence sont principalement de deux ordres sur les actions clôturées :

- Les contrôles approfondis
- Les audits in situ

Pour cette année, la vérification des contrôles primaires n'a pu être réalisée que sur les actions menées dans le cadre de la programmation précédente puisque la plupart des actions conduites dans les différents programmes de la programmation commençant en 2007 n'étaient pas clôturées. L'agence ayant repris les obligations de l'ancienne agence « Léonardo-Socrates », il est apparu cohérent de vérifier les contrôles qu'elle a diligentés en 2007 sur les programmes antérieurs.

Pour la réalisation de ses contrôles primaires, l'agence Europe Education Formation France a élaboré des règles de gestion conformes aux obligations européennes de contrôles primaires. Celles-ci sont répertoriées dans un manuel de procédure élaboré par le service qualité et audits de l'agence qui précise, tant pour les contrôles approfondis que pour les audits in situ, les règles de contrôle qui doivent être impérativement suivies, programme par programme.

#### 3.1. Le contrôle approfondi

Le contrôle approfondi est organisé par chacun des services prenant en charge la gestion des programmes (Erasmus, Léonardo da Vinci, Comenius, Gruntvig et le programme transversal). Chaque service a la responsabilité de l'organisation et de la réalisation des contrôles et bénéficie de l'aide et de la supervision du service audit et qualité en charge du contrôle de la rigueur d'application des procédures et de la validation de leurs évolutions. Le contrôle propre à chaque service est réalisé par une personne autre que celle ayant traité le dossier mais ayant des fonctions identiques. Il convient de rappeler que l'IGAENR dans son rapport d'audit de juin 2003 avait recommandé que la fonction de contrôle approfondi soit réalisée par une structure séparée de la gestion des dossiers. Par ailleurs le *Guide des agences nationales* dit dans son article 2.3.2 «(qu') une personne chargée de l'audit interne ne pourra donc intervenir dans aucune autre fonction de l'agence nationale susceptible de faire l'objet d'un audit interne ».

Il convient que l'agence réfléchisse à cette situation qui fait qu'un service assure le propre contrôle de ses actions. Cette situation n'est pas suffisamment saine au regard de l'indépendance des contrôles même si les analyses menées par le contrôle secondaire n'ont pas montré de dérives anormales.

### **3.1.1. La méthodologie établie**

#### **▪ l'échantillonnage**

La méthode d'échantillonnage retenue est une méthode aléatoire intégrant des exceptions pour les bénéficiaires ayant déjà fait l'objet d'un contrôle au cours des 5 années précédentes.

Le nombre de dossiers à contrôler est établi à partir du nombre total de dossiers traités auquel est appliqué le pourcentage de contrôle prévu par la réglementation ; le nombre total de dossiers est ensuite divisé par le nombre de contrats à contrôler ce qui établit un intervalle qui est ensuite systématiquement appliqué à la liste des contrôlables potentiels. Dans le cas d'Erasmus, l'obligation qu'il y ait au moins 20 établissements promoteurs des mobilités étudiantes et 20 établissements promoteurs des mobilités enseignantes, représentant au moins 2% des étudiants et 5% des enseignants fait que le processus a été prolongé jusqu'à ce que ces chiffres soient atteints.

La procédure d'échantillonnage étant terminée, une liste des contrats à contrôler a été établie pour chacun des programmes et celle-ci a été arrêtée et signée par la directrice de l'agence.

Les différents programmes de contrôle approfondi ont été établis de façon aléatoire en tenant compte des obligations minima de contrôle.

#### **▪ le contrôle sur pièces**

La procédure proprement dite de contrôle a pu alors commencer sachant qu'un courrier est adressé aux organismes contrôlés pour leur expliquer la procédure, leur demander de remplir un formulaire établissant le détail des dépenses déclarées et d'adresser à l'agence l'ensemble des pièces justificatives.

Le dossier de contrôle comporte le contrat d'origine et ses éventuels avenants, le rapport final, voire les rapports intermédiaires quand ceux-ci existent, l'ensemble des pièces justificatives des dépenses réalisées, la preuve de la réalité de l'action (ex : certificat de présence à l'étranger dans le cas d'Erasmus ou de la mobilité Leonardo da Vinci), le décompte financier approuvé par l'agence et les décisions de paiement et, éventuellement, de recouvrement.

Une fiche récapitulative des différentes pièces est éditée et chaque contrôleur pointe les différentes pièces adressées par le bénéficiaire afin de s'assurer que son dossier de contrôle est bien complet.

La procédure prévoit les points à contrôler concernant les pièces justificatives et, notamment, la date de la pièce, sa nature et le libellé du bénéficiaire de la subvention pour les pièces de dépenses.

Le tableau de contrôle est établi pour chacun des programmes à l'exception du programme Leonardo dont la référence reste le manuel administratif et financier de l'ancienne programmation. Pour les autres programmes, le service audit et qualité a élaboré des fiches de procédure adaptées, l'une commune aux programmes Comenius et Grundtvig, l'autre

spécifique au programme Erasmus en fonction des particularités de gestion des uns ou des autres (ex : l'existence de montants fixes et de montants variables pour les programmes Comenius et Grundtvig, ce qui n'existe pas pour Erasmus).

Le contrôleur recalcule les maximum finançables en fonction de la réalité de l'action qui peut être inférieure au contrat initial ; dans le cas inverse les données du contrat initial représentent les maxima financiers dont le porteur de projet peut bénéficier.

Les contrôles sont faits systématiquement, toutes les pièces sont vérifiées, d'éventuelles remarques et demandes complémentaires sont faites et en fonction des réponses fournies, les dossiers sont clôturés et font l'objet d'une éventuelle demande de reversement.

La vérification des pièces porte autant sur la régularité et l'opportunité de la dépense que sur la réalité de l'action (vérification de la mobilité) ou la cohérence de la période de dépense et de la mobilité ou de la mobilité annoncée et de la période de déplacement attestée par les titres de transport.

### **3.1.2. Les contrôles secondaires**

Les contrôles secondaires ont porté sur les 4 programmes gérés par l'agence dans le cadre de la nouvelle convention (Erasmus, Léonardo da Vinci, Comenius et Grundtvig).

Ils ont donné lieu à la vérification des contrôles approfondis suivants :

<b>Programme</b>	<b>Nb de dossiers</b>	<b>Organismes promoteurs du dossier</b>
Erasmus	4	Ecole supérieure d'art –Avignon 2006/2007 Ecole nationale des beaux-arts – Dijon 2006/2007 Ecole supérieure des beaux – arts d'Angers 2006/2007 Ecole des beaux – arts de Bordeaux 2006/2007
Leonardo da Vinci	2	Association ALTERMEDIA – 2005 – Mobilité Association pour la recherche sur la ville et l'habitat (ARVHA) – 2005 – Projet pilote
Comenius	2	Bourse de mobilité individuelle de formation continue de Mme Christine Geoffray – 2005 Lycée St Denis – Annonay – 2006
Grundtvig	1	Association « Dentelles et blondes Caen et Courseulles sur mer » 2005
<b>Total</b>	<b>9</b>	

## ▪ Erasmus

Ecole supérieure d'art d'Avignon: contrat passé pour l'année 2006/2007 pour un montant de 2624,64 € pour la mobilité étudiante et 4 800 € pour la mobilité des enseignants. En fait, il n'y a pas eu de déplacements d'enseignants et seulement 2 étudiants sont partis en mobilité. Avant le contrôle, un remboursement de 1 836,72 € et un autre de 4 227,13 € avaient déjà eu lieu de la part du promoteur et il restait seulement 787,92 € pour les étudiants et 552,87 € pour les enseignants à justifier.

Pour les enseignants, l'absence de toute mobilité enseignante constatée au rapport final a conduit le contrôleur à demander le remboursement de la totalité du solde à justifier. Pour les étudiants, 2 étudiants ont été déclarés au rapport final comme étant partis, sachant que l'échantillonnage du contrôle ne portait que sur l'un d'entre eux. La constatation d'une dépense globale justifiée par les paiements de bourses pour 610,20 € et l'établissement de la réalité de l'action sur l'étudiant contrôlé ont conduit le contrôleur à demander un remboursement complémentaire s'élevant à 177,72 €, ce qui était conforme à la réglementation.

Ecole nationale des beaux-arts de Dijon : Il s'agissait d'un contrat de mobilité enseignante de 2 764,35 € prévoyant 5 semaines de mobilité. Le contrôleur a pu constater que seulement 4 semaines avaient été réalisées, que les pièces justificatives étaient suffisantes et a accordé 2211,48 € correspondant au montant hebdomadaire forfaitaire multiplié par 4. Une demande de remboursement du solde de 552,87 € a été faite. Après recouvrement, le dossier a été clôturé.

Ecole supérieure des beaux – arts d'Angers : Il s'agissait d'un contrat de mobilité enseignante pour un enseignant et une semaine, soit 552,87 €. Le montant des versements au bénéficiaire a été vérifié de même que le contrat d'enseignement et la preuve de l'effectivité de la période d'enseignement a été apportée.

Ecole des beaux – arts de Bordeaux : Il s'agissait d'un contrat de mobilité étudiante concernant deux étudiantes. L'accord bilatéral entre les établissements d'envoi et d'accueil, le certificat de présence et le contrat d'étudiant ont été produits. Le relevé de notes a été obtenu. L'attestation de présence a été signée le 23 mars 2007 pour une période de stage expirant le 1er juin alors que la règle, logiquement, veut que la signature n'intervienne qu'à la fin de ladite période. Le contrôleur primaire et la direction de l'agence ont considéré que les autres pièces permettaient d'attester la présence au moment de la date contractuelle.

## **Leonardo da Vinci**

Le contrôle secondaire vérifiant les contrôles primaires du programme Leonardo da Vinci a porté sur une action Leonardo-Mobilité et sur un projet pilote. L'action Leonardo-Mobilité concerne en 2005 l'association Altermedia; le projet pilote concerne l'association ARVHA (Association pour la Recherche sur la Ville et l'Habitat).

### Association Altermédia

Le dossier de l'association Altermedia portait sur la mobilité de jeunes stagiaires à l'étranger. L'association avait à l'origine contracté avec l'agence pour un montant de subvention de 32 844 €. De fait, ses prévisions de déplacements se sont révélées être inférieures à la réalité et c'est finalement 14 900,64 € qui lui ont été accordés.

Le contrôleur ayant établi que 7 jeunes étaient partis en mobilité pour une durée cumulée de 92 semaines, il a recalculé le montant maximum de subvention accordée poste par poste pour les frais de gestion, les frais de voyage, les frais d'assurance, les frais de séjour et la PPLC (préparation pédagogique, linguistique et culturelle).

Il a vérifié les différentes dépenses pour chacun de ces postes et a conclu au montant de subvention définitivement attribuable. Il a aussi vérifié que le recouvrement de l'excédent de financement qui avait été attribué à l'origine avait bien eu lieu.

Le dossier a alors fait l'objet d'une lettre de clôture adressée à l'association concernée.

### Association pour la recherche sur la ville et l'habitat (ARVHA)

Le second dossier mobilité a été traité de façon identique par un autre contrôleur. Les mêmes règles de contrôle ont été appliquées, les maxima acceptables par poste de dépenses ont été recalculés, toutes les pièces ont été vérifiées. Ce dossier a fait l'objet du refus de quelques pièces justificatives pour un montant total de 879,50 € qui ont amené à une procédure de recouvrement. Deux de ces pièces concernaient le paiement d'heures supplémentaires à des enseignants titulaires déjà payés par le rectorat et les autres, des frais de déplacement d'un enseignant accompagnateur présentés dans les frais de mobilité et non pas dans les frais de gestion du projet. Le dossier a été clôturé après réception du paiement de la somme mise en recouvrement selon la procédure employée dans le dossier précédent.

Le projet pilote mené par l'ARVHA a fait l'objet d'un contrôle primaire plus complexe. Si globalement la nature du contrôle financier reste la même, les projets « pilote » font l'objet d'un contrôle qualité particulier. En l'occurrence, ce sont deux contrôleurs qui ont examiné ce dossier sachant que l'un d'entre eux s'est plus particulièrement attaché au contrôle de la qualité des résultats du projet et à sa conformité aux objectifs qui avaient été retenus à l'origine. Ce contrôle spécifique conduit à affecter une note de réalisation située entre 0 et 10 qui permet de définir le pourcentage des dépenses qui pourront être acceptées. La totalité des dépenses validées par le contrôle strictement financier ne pourra être retenue que pour autant que la note accordée sera au moins égale à 5. Dans le dossier de l'ARVHA, c'est cette note de 5 qui a été acceptée sachant qu'il était reproché au projet de ne pas avoir été présent sur le plan de la transmission pédagogique alors que c'était un de ses objectifs principaux à l'origine.

Au plan du contrôle financier, 13 345,96 €(dont 3 213,41 €de sous-traitance) ont été déclarés inéligibles à la suite d'un contrôle systématique de chaque pièce de dépense pointée. Les maximum par poste de dépenses ont été respectés à l'exemple des frais de personnels limités au montant de la convention d'origine alors que leur déclaration finale par le promoteur était nettement supérieure.

Les mandatement et les paiements, tant du promoteur français vis-à-vis de ses sous-traitants étrangers que ceux de l'agence au promoteur, ont été vérifiés et c'est finalement une somme de 276 427,50 €qui a été accordée à l'ARVHA alors que la subvention d'origine accordée était de 281 714 €

#### ▪ Comenius

##### Lycée St Denis à Annonay

Il s'agissait d'un travail réalisé en commun avec un partenaire belge de Westerloo qui a amené une enseignante du lycée à se rendre 4 jours en Belgique afin de coordonner les travaux communs.

Le contrat signé à l'origine établissait une partie fixe de 1 500 € pour une partie variable de 4 880€soit un total de 6 380 € Une avance de 80% avait été versée, soit une somme de 5104€

Le contrôle approfondi effectué a permis d'établir que les dépenses fixes éligibles étaient de 1250,10 €et que la part variable correspondant au voyage était de 867,90 €(295,90 €de déplacement et un forfait de 4 fois 143 €par jour de déplacement) représentant un total de 2118 €

Un ordre de reversement pour la différence entre le paiement de l'avance et la dépense totale avait été émis pour 2 986 €et celui-ci avait été recouvré.

Le contrôleur a ainsi pu légitimement clôturer le dossier.

##### Bourse de mobilité individuelle de Mme Christine Geoffray

La bourse de mobilité individuelle de Mme Christine Geoffray a fait l'objet d'une convention de 1 900 €versés en deux temps : 80 %, soit 1 520 € le 9 octobre 2006 et 20 % le 26 janvier 2007. Les dépenses déclarées s'élevaient à 2 907,03 €pour un justifié de 2 536,41 € Les inspecteurs ont pu obtenir les pièces. Une erreur a été relevée : les dépenses de téléphone justifiées sont estimés à 77,07 €alors que les pièces produites attestent d'une dépense réelle de 70,77 € Il s'agit très probablement d'une erreur de saisie avec inversion du 7 et du 0. Le différentiel induit est de 6,30 €et n'a pas de conséquence sur le montant de crédits européens versés puisque le montant justifié était supérieur de 636,41 €à celui de la subvention inscrite dans la convention qui ne peut en aucun cas être dépassé.

### ▪ Grundtvig

Le projet « Dentelles et blondes Caen et Courseulles sur mer » est un partenariat dont le chef de file n'est pas l'association française. Le résultat de l'action est un livre écrit par les différentes parties prenantes. Le montant conventionné est de 9 000 € pour un déclaré de 16 687,43 € et un justifié de 16 607,43 €. Le différentiel de 80 € résulte de deux erreurs en sens contraire lors du contrôle approfondi :

- 98,60 € ont été déclarés inéligibles alors qu'ils correspondaient à des transports par navette justifiés ;
- en revanche, des dépenses de transport pour se rendre en Italie, qui étaient déclarés à hauteur de 727,46 € ont été justifiées à concurrence de 746,06 € alors que le justifié ne peut être supérieur au déclaré.

Surtout, ce contrôle secondaire a été l'occasion de constater la position très incertaine de l'agence sur l'assujettissement à la TVA des associations. Celles – ci sont souvent ses partenaires pour les programmes Grundtvig et Leonardo. Le régime fiscal est fonction du secteur d'activité concerné et en aucun cas de la seule nature juridique du cocontractant de l'agence. Il est donc normal que les sommes à prendre en compte soient parfois calculées TVA incluse et parfois HT. Le projet « Dentelles et blondes » appartient à la première catégorie. Pour autant, l'agence ne demande aucune attestation des services fiscaux justifiant de l'assujettissement à la TVA. Il est donc possible qu'une association déclare une somme, et soit subventionnée sur cette base, mais récupère en plus la TVA. Il est indispensable que l'agence pallie ce risque avec le concours des services fiscaux.

### **3.1.3. Les remarques générales sur l'ensemble des contrôles approfondis**

Globalement, les contrôles approfondis primaires ont montré qu'ils étaient maîtrisés par une procédure claire, précise et connue de tous les contrôleurs. Le fait qu'au-delà des procédures le contrôleur puisse se retourner vers son chef de service ou vers le service audit et qualité interne de l'agence permet d'éviter des errements qui pourraient être regrettables. L'interrogation sur le contenu de la preuve et la mise au point dans chaque service d'un classeur définissant ce qui est acceptable ou non permettent d'établir des formes de contrôle rigoureuses.

Aucun des contrôles analysés n'a donné lieu à remarques ou désaccords de la part de la mission de contrôles secondaires. Il n'y avait pas lieu de s'interroger sur le bien-fondé des refus d'éligibilité, de même que le contrôle n'a pas repéré de dépenses acceptées qui n'auraient pas été justifiées. Toutes les questions posées par la mission aux contrôleurs primaires ont reçu des réponses cohérentes et satisfaisantes.

Néanmoins, quelques progrès peuvent être réalisés dans la présentation du dossier de contrôle. Il arrive que des demandes d'explication soient nécessaires, là où celles-ci pourraient être évitées.



Il faut que la présentation des différents éléments de contrôle soit claire. Que pour chacune des phases spécifiques du contrôle il existe un sous-dossier faisant le tour de la question traitée. Par exemple, il est indispensable que soient prévus :

- un sous-dossier comportant toutes les pièces justifiant des paiements aux bénéficiaires avec un récapitulatif de tous les paiements à vérifier ;
- un sous-dossier spécifique au contrôle financier des pièces de dépense des bénéficiaires et aux conclusions apportées ;
- un sous-dossier de la preuve matérielle de la réalisation de l'action ;
- un sous-dossier comprenant notamment le contrat initial et le rapport final, voire les rapports intermédiaires.

Cette présentation permettrait une lecture facilitée du sur-contrôle. Il faut en fait que le dossier de contrôle approfondi soit pensé dans sa présentation en fonction du contrôle ultérieur dont il peut être l'objet.

Au-delà de cette simple organisation de la présentation, il serait bon que le calcul théorique de la subvention maxima en fonction des déclarations et des constatations faites de la réalité de l'action qui est effectué en début de contrôle apparaisse plus clairement avec les chiffres maxima à ne pas dépasser pour chaque poste de dépenses. Une fiche récapitulative en tête du dossier de contrôle serait bienvenue à cet égard.

Il serait également souhaitable qu'il existe une fiche récapitulative des dépenses déclarées inéligibles avec un sous-total par catégorie de dépenses et une totalisation finale.

Sur le fond se pose le problème des frais de gestion qui, bien souvent, font l'objet en justification d'un simple certificat administratif du promoteur du projet. Il faut clarifier la situation sur ce qui est acceptable et ne l'est pas. Dans les programmes européens du Fonds Social Européen (FSE), il est généralement demandé que les frais indirects de gestion fassent l'objet d'une définition cohérente et sensée des prorata appliqués. Il serait utile que l'agence se donne sur ce plan une règle de conduite qui fait aujourd'hui défaut même si les sommes attribuées sont limitées et plafonnées et ne sont pas très importantes.

De même, comme signalé ci-dessus, se pose la question pour les associations de la vérification de leur régime de TVA. Il n'est pas normal qu'une association soumise à la TVA touche des remboursements d'action TTC alors même qu'elle peut récupérer le montant de la TVA qu'elle a versée. Il faut que l'agence établisse une règle de conduite permettant de vérifier la situation des associations au regard de ce problème.

Enfin, également déjà mentionnée, se pose la question du bien-fondé de l'organisation du contrôle approfondi réalisé par le même service que celui qui a assuré la gestion des dossiers. Cette pratique n'assure pas une séparation légitime entre les gestionnaires du dossier et les contrôleurs même si ce ne sont pas les mêmes personnes qui assurent l'un et l'autre.

## **3.2. L'audit in situ des actions clôturées**

### **3.2.1. La méthodologie**

Le *Guide des agences nationales* fixe dans ses instructions techniques à l'annexe III la fréquence et le nombre minimal des audits pour le programme EFTLV 2007 - 2013. Aucun audit n'est prévu pour les programmes Comenius et Grundtvig. En revanche, des audits sont exigés pour Erasmus mobilité et organisation de la mobilité. Dans un même établissement, le pourcentage des actions contrôlées est croissant avec le nombre de contrats. Les actions Erasmus cours de langues et Erasmus programmes intensifs ne font l'objet d'audits qu'à l'occasion d'un audit sur Erasmus mobilité et organisation de la mobilité. Pour Léonardo, les audits ne sont prévus que pour le transfert de projets d'innovation.

L'article 2.11 du *Guide des agences nationales* demande à l'agence de mettre en place une fonction indépendante d'audit interne. L'article 3.8.1 du même texte distingue plusieurs types de contrôles primaires parmi lesquels le contrôle sur place ou audit lors de la clôture d'une action subventionnée et l'audit des systèmes des bénéficiaires récurrents.

La mission de l'IGAENR a examiné des audits portant sur des actions de 2005. Le délai de déroulement des actions et celui de la remise des rapports finaux font que l'audit intervient deux années calendaires après le lancement de l'action. Ce sont donc les règles<sup>3</sup> de la programmation précédente qui s'appliquent : les audits devaient porter sur 5 % de l'essentiel des actions Leonardo da Vinci et Socrates devenu Erasmus et sur 2 % des actions Grundtvig. Quant aux actions Comenius, elles étaient auditées à 1 %.

En juin 2003, le rapport de l'IGAENR soulignait que la cellule d'audit était trop récente pour s'acquitter des objectifs réglementaires. Dans le dossier de demande de prorogation du GIP remis à la mission par l'agence, un des documents – le bilan des activités réalisées 2000 – 2006 – précise qu'en octobre 2002 un emploi a été dédié à l'audit in situ et que des documents d'audit ont été élaborés entre octobre 2002 et mars 2003. La cellule est considérée par le GIP comme définitivement opérationnelle depuis septembre 2003 date à partir de laquelle elle a disposé de deux agents dédiés.

Elle a réalisé quinze audits de septembre à décembre 2003. Les deux agents – une AASU et une cadre B issue des services du Trésor – sont placés sous l'autorité de la responsable Qualité et audits. D'après le même document, 29 audits ont été effectués en 2004 sur les actions relevant de la convention 2002 entre la Commission et l'agence et 31 en 2005 sur celles rattachées à la convention 2003 et les années antérieures. D'après l'entretien des inspecteurs avec une des auditrices, 32 audits ont été faits en 2007 sur les actions rattachées à la convention 2005.

---

<sup>3</sup> Décisions de la Commission Européenne en date des 18 février et 6 juin 2000 concernant la mise en œuvre de la deuxième phase des programmes Leonardo da Vinci et Socrates.

### ▪ **L'échantillonnage**

Les contrats susceptibles de subir un audit, c'est-à-dire ceux qui sont finalisés, sont d'abord repérés. Ceci permet de calculer le nombre minimum d'audits à diligenter. Dans un troisième temps, un ou deux chiffres sont sélectionnés et les établissements dont le numéro de contrat se termine par le (s) chiffre (s) sont présélectionnés. La sélection définitive est opérée en fonction des critères suivants :

- la géographie ;
- le type de projet ;
- le type d'établissement au sens statutaire;
- le montant de la subvention ;
- la taille de l'établissement ;
- la durée des projets.

Pour chacune des actions, ce sont trois à quatre de ces six critères qui sont retenus.

### ▪ **Le contrôle**

L'établissement audité est informé au préalable de la visite. Les deux auditeurs rassemblent sur place des informations sur l'historique de l'implication de l'établissement dans les projets européens, l'initiation du projet, la procédure de gestion et le système comptable. L'audit des comptes se fait par le rapprochement de la comptabilité et du décompte financier présenté par le contractant, par l'examen des pièces justificatives et des documents comptables. La mise en place d'une comptabilité analytique est systématiquement vérifiée. Les logiciels de gestion et comptables sont expliqués et visionnés pour s'assurer de la sécurité des flux financiers. L'audit mobilise une journée en établissement pour les deux auditeurs. Il les oblige aussi à de nombreux déplacements sur tout le territoire national.

Si l'audit ne donne pas lieu à restitution des fonds, une synthèse des comptes de l'audit et une lettre de clôture sont envoyés à l'établissement. Dans le cas contraire, un bordereau d'observations avec demandes de pièces complémentaires est transmis à l'établissement. Selon la réaction de celui-ci, une demande de remboursement pourra intervenir. Dans l'affirmative, le reversement sera le préalable à la lettre de clôture.

### 3.2.2. Le contrôle secondaire des audits in situ.

Programme	Nb de dossiers	Organismes promoteurs du dossier
Erasmus	1	Ecole supérieure d'architecture de Paris 2005
Leonardo da Vinci	1	Lycée professionnel de Villefranche de Rouergue 2005
Comenius	1	Lycée René Cassin, Strasbourg 2005
Grundtvig	1	Association Drômoise Chantiers, Animation et Vie Locale, Romans 2005
<b>Total</b>	<b>4</b>	

#### ▪ Erasmus

Pour Erasmus, la mission de contrôles secondaires a regardé le dossier de l'Ecole Spéciale d'architecture de Paris qui avait contracté avec l'agence en 2005 pour l'année scolaire 2005/2006.

Des versements ont été faits pour 2 214,40 € fin 2005 et pour 5 455,04 € après dépôt du rapport final au 8/09/06 ; soit un total de 7 669,44 €. Ces versements correspondaient à 72 mois de mobilité répartis sur 8 étudiants.

Le contrôleur primaire a pu constater que des pièces justificatives n'avaient pu être fournies par le promoteur que pour 6 710,76 €, soit une différence avec le total déclaré de 958,68 € due au fait qu'un étudiant n'avait pas perçu la bourse que lui devait l'école.

Par ailleurs, 1 171,72 € ont été déclarés légitimement irrecevables dans la mesure où deux semaines de mobilité pour deux étudiants et une semaine pour un seul n'avaient pu être clairement établies. Elles ont donc été refusées et ont fait l'objet d'un remboursement.

Le contrôleur a au total demandé un remboursement de 2 130,40 € pour des bourses non justifiées soit au niveau de leur réalité, soit au niveau de leur paiement.

La mission de contrôle secondaire a pu constater le bien-fondé de la démarche suivie par les contrôleurs primaires.

#### ▪ Leonardo da Vinci

Le contrôle secondaire a retenu le dossier du lycée professionnel de Villefranche de Rouergue. Il s'agissait d'une mobilité de lycéens partant au Portugal, en Espagne, en Grande-Bretagne et en Pologne sur des périodes différentes et des durées de séjour allant de 4 à 5 semaines. Au total, 18 lycéens étaient concernés par cette mobilité.

Un contrat avait été signé en 2005 pour un montant théorique de 24 200 € et une avance de 19 360 € avait été versée en juillet 2005 en application de la règle de financement de 80% à la signature de la convention.

Le nombre de semaines totales de mobilité a été établi à 83 au vu des documents justifiant la présence à l'étranger des jeunes stagiaires et le calcul du coût théorique maximal finançable a été de 3 600 € pour les frais de gestion, 3 600 € pour la PPLC et 16 020 € pour les frais de mobilité.

Les frais de gestion ont été validés pour 3 231 € et la mobilité pour 14 429,08 € après vérification de l'ensemble des justificatifs. Un total de 17 660,08 € a été validé par le contrôle, justifiant un reversement à l'agence de 1 699,92 € qui représentait l'excédent des sommes versées. Celui-ci ayant été fait, le contrôle primaire a proposé la clôture justifiée du dossier.

#### ▪ Comenius

Le contrôle secondaire a retenu le dossier du lycée Cassin à Strasbourg. Celui-ci devait mettre en œuvre un projet de développement scolaire centré sur le e-learning en économie, physique et mathématiques. Le contrat a été signé pour la période du 1er août 2005 au 31 juillet 2006. La subvention prévue était de 7 450 €, soit 1 500 € de frais fixes et 5 950 € de dépenses variables. 80 % de cette subvention ont été versés le 29 novembre 2005, soit 5 960 €. A réception du décompte financier de l'action, l'agence a constaté que celui-ci se décomposait ainsi :

- 1 758,04 € de dépenses fixes ;
- 1 260,45 € de dépenses variables,

soit un total de 3 018,49 €. Les déplacements ont été moins nombreux que prévus. Le 18 septembre 2006, l'agence a demandé le remboursement du différentiel, soit 2 941,51 €. Le remboursement est intervenu le 29 octobre 2007. Ce long délai est sans doute dû à la déshérence de l'agence comptable située dans ce lycée. L'audit a eu lieu le 15 novembre 2007. Il a abouti aux conclusions suivantes :

- sur les dépenses fixes, les 930 € correspondant à l'achat d'un logiciel de mathématiques imputés sur un service spécial ont été acceptés. La facture avec identification du bénéficiaire a été produite. 300 € correspondant à des frais de téléphone, d'internet et de photocopie ont été acceptés. La mission marque ses réserves dès lors qu'aucune pièce justificative (comptabilisation à part des photocopies, relevé des communications téléphoniques ou des connexions informatiques) ni aucun prorata n'ont été avancés. En troisième lieu, l'achat d'une licence informatique pour 528,04 € a été déclaré éligible en l'absence de pièce justificative ;
- sur les dépenses variables, six indemnités journalières de 155 € chacune ont été versées soit un total de 930 €. L'attestation du proviseur du pays d'accueil était jointe. Le solde de 330,45 € correspond aux billets d'avion.

Le 27 novembre 2007, l'agence a envoyé une lettre pour remboursement. Le bénéficiaire de la subvention disposait de deux mois pour y répondre. Ceci est conforme aux procédures

arrêtées. La mission n'est pas revenue sur ce dossier après le retour de la réponse du bénéficiaire.

#### ▪ Grundtvig

Le contrôle secondaire a retenu l'association Drômoise Chantiers Animation et Vie Locale de Romans. La convention du 1er août 2005 prévoyait, pour une action de 12 mois se terminant le 31 juillet 2006, une subvention de 9 000 € répartis entre 3 000 € de frais fixes et 6 000 € de dépenses variables. Une avance de 80 %, soit 7 200 €, a été versée le 20 septembre 2005. L'association a produit le décompte financier de l'action le 4 octobre 2006. Il faisait apparaître un solde en sa faveur de 123,76 € qui a été versé le 17 octobre 2006. L'audit a considéré que les dépenses étaient justifiées à concurrence de la subvention versée mais il a relevé l'absence de copie des titres de transport pour un des trois voyages, d'ordres de mission pour les personnels en mobilité et des états de frais incorrectement servis.

Le contrôle secondaire fait apparaître :

- que les dépenses fixes se montaient à 3 025 € dans la déclaration mais qu'elles ont été réduites à 2 697,08 €, soit le montant des ressources propres après une subvention de la région Rhône-Alpes (327,92 €). Ceci n'est étayé par aucune pièce (délibération de la collectivité territoriale notamment) ;
- que 67,08 € ont été refusés sur les dépenses variables. Ceci est justifié par les pièces produites que la mission a consultées ;
- que les frais d'administration générale (communications téléphoniques, télécopies, photocopies, fournitures de bureau), inclus dans les frais fixes, sont de 600 €. C'est le maximum d'après les modalités financières des partenariats Grundtvig 2005. Mais ce maximum doit respecter une autre règle : ne pas dépasser 20 % du montant fixe alloué. Or, la subvention pour dépenses fixes est de 2 697,08 € et les frais d'administration générale n'auraient pas dû dépasser 539,42 € ;
- qu'une des salariées de l'association s'est déplacée avec un véhicule de service, ce qui se révélait plus économique que l'utilisation de son véhicule personnel. Le barème de l'administration fiscale a été appliqué. Il aurait fallu que le conseil d'administration de l'association se prononce en amont.

### 3.2.3. Les remarques générales sur les audits in situ

Il n'est pas apparu à la mission de contrôles secondaires que les conditions de réalisation des audits in situ posaient des problèmes particuliers pouvant remettre en cause la validité des résultats de ces contrôles. Néanmoins, les remarques de forme faites pour le contrôle approfondi peuvent également s'appliquer aux audits in situ.

A ces remarques, on peut ajouter qu'il convient de faire attention à la normalisation des documents pris comme preuve de la réalité de l'action. Il est nécessaire que les contrôleurs des audits in situ se rapprochent de leurs collègues assurant le contrôle approfondi pour prendre les mêmes définitions qu'eux sur les pièces acceptables ou non au contrôle. De ce point de vue, il existe plus d'hésitations au niveau de l'audit in situ.

## Conclusion

1) L'ensemble des remarques et recommandations présentées tout au long de ce rapport ne doivent pas laisser entendre que l'Agence Europe Education Formation France connaît de grandes difficultés dans sa gestion des crédits européens. Comme l'a montré le contrôle secondaire des contrôles réalisés par l'agence sur différentes actions, aucun projet n'a généré de redressement de ce qui avait été établi en interne. La gestion de l'agence est globalement sérieuse et fiable.

L'existence d'un audit interne structuré et ayant établi des fiches de procédure détaillées, connues des utilisateurs et couvrant l'ensemble des champs de compétences de l'agence contribue à établir une rigueur certaine à cette gestion.

Il n'en reste pas moins que des progrès doivent être accomplis dans plusieurs domaines touchant à la comptabilité générale, à la sélection et à l'engagement des crédits, à la clarification des dossiers de contrôle et plus généralement au respect plus strict des priorités du programme de travail.

2) Il est vrai que pour de nombreuses remarques faites sur les différents points, la mission a constaté que les personnels invoquaient fréquemment le manque de temps, l'insuffisance de capacités de travail pour faire tout ce qu'ils auraient souhaité accomplir.

A un moment où l'augmentation du nombre de dossiers à traiter et le passage à un travail plus qualitatif alourdissent la charge de travail, il ne faudrait pas que l'agence connaisse une accumulation des insuffisances, voire des dysfonctionnements.

La mission n'était pas mandatée pour réaliser un audit organisationnel et ne peut donc en dire plus sur ce point que les quelques remarques déjà présentées. Cependant le fait qu'un audit de cette nature soit en préparation, réalisé par un cabinet spécialisé, vient au bon moment. Il conviendra que les résultats en soient pris avec considération tant par le conseil d'administration que par les autorités de tutelle.

3) La réponse présentée par l'agence dans le cadre de la procédure contradictoire sur le projet de rapport de la mission n'apporte pas d'éclaircissements suffisants sur le fait que deux des actions de Comenius connaissent en 2007 une situation où les engagements de dépenses sont inférieurs aux paiements réalisés auprès des bénéficiaires. Ce point ne peut pas rester sans suite et doit amener de nouveaux éclaircissements de la part de l'agence (voir le commentaire fait sur la réponse de l'agence à ce sujet).

4) Enfin, un dernier point mérite d'être souligné sur le plan de la méthodologie de la présente mission. Celle-ci s'intégrait dans un ensemble comprenant le rapport annuel que l'agence doit remettre à la Communauté Européenne sur ses activités de 2007 et la déclaration ex post que l'autorité nationale doit faire parvenir à la Commission Européenne pour fin avril 2008, déclaration ex post notamment basée sur les contrôles présentement réalisés. Ce calendrier n'est pas, de fait, adapté à l'ensemble des opérations devant être réalisées.



La mission n'a notamment pas pu disposer du rapport annuel de l'agence en temps opportun au regard de ses propres contraintes de temps, ni du bilan comptable définitif de l'agence. Ce sont pourtant deux documents qui auraient été utiles à ses investigations.

Rien ne permet de mettre en cause l'agence sur la date effective de production de ces deux documents car il n'est pas anormal que ceux-ci ne puissent être prêts avant la fin du mois de février.

Les délais octroyés par la Commission Européenne demandent à être revus pour que les trois opérations puissent correctement s'enchaîner dans le temps .

Jacques HAUDEBOURG

Philippe SULTAN

## Recommandations

<i>Objectif</i>	<i>Démarche</i>	<i>Niveau responsable</i>
<b>Consommation des crédits et respect des priorités:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Améliorer le taux d'engagement des crédits (ex : visites préparatoires et programme Comenius)</li> <li>- Revoir la procédure d'engagement des crédits du programme Erasmus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- assurer une meilleure information/promotion de l'action des visites préparatoires et plus généralement des programmes</li> <li>- engager les crédits sur les contrats signés ou sur la redistribution détaillée par bénéficiaires</li> </ul>	<p>Directrice et chefs de service</p> <p>Directrice et chef de service</p>
<b>Sélection des projets</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Revoir le mode de sélection des visites préparatoires</li> <li>- Améliorer le fonctionnement du comité de sélection</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- séparer les gestionnaires de ceux qui sélectionnent. Voir la mise en place d'un comité d'évaluation</li> <li>- signature du règlement intérieur et établissement de listes des demandes de subventions classées et signées</li> </ul>	<p>Directrice et chefs de service</p> <p>Directrice</p>
<b>Remarques diverses</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vérifier le double financement européen</li> <li>- Améliorer les délais de paiement après rapports finaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vérifier auprès des rectorats et des DRTEFP</li> <li>- Améliorer les délais d'examen des rapports finaux</li> </ul>	<p>Directrice et chefs de service</p> <p>Directrice et chefs de service</p>
<b>Gestion comptable</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Assurer prioritairement la liaison entre Concerto et les logiciels métiers</li> <li>- Mise en œuvre de la comptabilité des engagements</li> <li>- Mise en place du suivi des retards de paiement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prioriser les charges de travail des informaticiens</li> <li>- Mise en œuvre des possibilités de Concerto</li> <li>- Mise en œuvre des</li> </ul>	<p>Directrice, agent comptable et service informatique</p> <p>Agent comptable</p> <p>Agent comptable</p>

<p>en comptabilité</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Etablir une règle de gestion sur la date d'émission des ordres de recouvrement</li> </ul> <p><b>Contrôles primaires :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour le contrôle approfondi : anomalie du contrôle réalisé par le service gestionnaire du dossier</li> <li>- création de sous-dossiers paiement, contrôle financier, contrôle de la réalité de l'action et documents contractuels</li> <li>- création d'une fiche individuelle de (re)calcul théorique de la subvention poste par poste en fonction de la réalité établie</li> <li>- création d'une fiche synthétique des dépenses inéligibles et déductibles de la subvention avec des sous-totaux par postes de dépenses et un total général</li> <li>- vérifier le régime de TVA des associations</li> <li>- vérifier le principe des frais de gestion forfaitaires</li> <li>- Pour l'audit in situ (1) : aligner les procédures définissant les pièces acceptables et celles-non acceptables sur ce qui est fait pour le contrôle approfondi</li> </ul> <p><b>Organisation de l'agence</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- vérifier l'adaptation de la capacité de travail aux exigences de la gestion européenne</li> </ul>	<p>possibilités de Concerto</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prévoir un délai entre la constatation du recouvrement et l'émission de l'ordre de recouvrement</li> <li>- Séparation des fonctions de gestion et de contrôle</li> <li>- amélioration des fiches procédures sur la forme du dossier</li> <li>- création d'une fiche procédure spécifique</li> <li>- création d'une fiche procédure spécifique</li> <li>- demander le régime de TVA dans le dossier de sélection du projet</li> <li>- établir des frais par prorata</li> <li>- élaboration d'une fiche procédure pour toute l'agence mettant à jour le détail des pièces justificatives acceptables ou non</li> <li>- audit organisationnel du cabinet Ernst et Young</li> </ul>	<p>Directrice et chefs de service</p> <p>Directrice du GIP</p> <p>Responsables de programme et chef du service d'audit interne et de la qualité</p> <p>Idem</p> <p>Idem</p> <p>Idem</p> <p>Idem</p> <p>Idem</p> <p>conseil d'administration, autorités de tutelle et directrice</p>
--	--	---

(1) Reprendre aussi toutes les remarques faites pour le contrôle approfondi (sauf la première)



Secrétariat général

Direction des  
relations  
européennes et  
internationales et  
de la coopération

Sous-direction  
des affaires  
européennes et  
multilatérales

Bureau  
des affaires  
communautaires

DREIC B1/VH/  
n° 105  
Affaire suivie par  
Laure Coudret Laut  
Vincent Honorat  
Téléphone  
01 55 55 65 62  
Fax  
01 55 55 04 45  
Mél.  
laure.coudretlaut  
@education.gouv.fr  
vincent.honorat  
@education.gouv.fr

1 rue Descartes  
75005 Paris

MINISTÈRE  
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR  
ET DE LA RECHERCHE

Paris, 27 MAR. 2008

Note

à

Monsieur Thierry Bossard  
Chef du Service de l'Inspection générale  
de l'Éducation nationale et de la Recherche

**Objet :** Rapport d'audit des systèmes de gestion et de comptabilité de l'Agence  
« Europe Education Formation France » – Procédure contradictoire

L'audit que vous avez réalisé est d'une grande clarté. Il nous semble correspondre aux attentes de la Commission dans le cadre des contrôles secondaires dont les États membres ont la responsabilité. Il constituera pour l'autorité nationale, dans son dialogue avec la Commission européenne, une précieuse feuille de route.

Il ne suscite de notre part que quelques observations et interrogations que voici :

**- Introduction :**

Le rapport annuel de l'agence (rapport d'activité, rapport financier et rapport sur le contrôle des bénéficiaires) n'est pas mentionné, or il est supposé avoir servi de base au contrôle secondaire. Le fait que la mise en œuvre du programme n'a été effective (signature de la convention entre l'Agence et la Commission, versement effectif des fonds) qu'à compter de l'été, ainsi que les défaillances de la Commission dans la mise à disposition des outils informatiques de gestion du programme, confèrent à l'année 2007 un caractère un peu exceptionnel. Vous en tenez compte au fil de l'audit mais cela mériterait, de notre point de vue, de figurer dans les propos liminaires (l'effort consenti par les EM ne doit pas être minimisé, les Agences nationales ont travaillé en 2007 dans des conditions difficiles du fait des retards de la Commission).

**- p4/5, procédure d'engagement du programme Erasmus (mobilité) :**

Sur le plan de l'orthodoxie comptable, le constat que vous faites relativement à l'engagement « en une seule fois à la fin des appels d'offres alors qu'aucune sélection n'est faite et que l'on ne connaîtra que beaucoup plus tard la réalisation réelle » (ce qui ne permet pas « de suivre l'affectation et le paiement réel des financements européens ») est incontestable, néanmoins, comment le concilier, en

**CPI :** - Monsieur Jacques Haudebourg, IGAENR  
- Monsieur Philippe Sultan, IGAENR



opportunité, avec l'impératif des volumes de mobilité étudiante et la satisfaction de leurs allocataires ?

**- p5, situation d'engagement des crédits de Comenius :**

Remplacer « *tous les sous-programmes* sont concernés à l'exception des partenariats bilatéraux » par « *toutes les actions...* » et « les projets multilatéraux » par « les partenariats multilatéraux ».

**- p10, priorités et leur effectivité pour Erasmus :**

L'objectif pour la mobilité des apprentis Erasmus, dans le cadre du programme de travail de l'agence pour 2007, n'est pas de parvenir « à un taux de départ Erasmus comparable à celui des étudiants » (cet objectif très ambitieux aurait de toute façon été impossible à atteindre en si peu de temps), mais de doubler en 4 ans le nombre d'apprentis qui effectuent une partie de leur formation dans un autre pays européen, sachant qu'ils sont « à peine 2% » à le faire aujourd'hui. A cet égard, force est de reconnaître que la distinction entre apprentis du supérieur et étudiants a souvent été demandée par les autorités nationales, mais que l'agence n'est toujours pas en mesure d'établir ces données quantitatives, ce qui rend toute vérification des progrès accomplis impossible pour le moment.

**- p11, priorités et leur effectivité pour Leonardo da Vinci (dernier tiret) :**

« projets expérimentaux » doit être remplacé par « projets pilotes ».

**- p13, sélection des projets/principes généraux :**

« Les experts doivent, tous ou l'un d'entre eux, être extérieurs à l'agence (...), *ceci ne valant pas toujours en cas de renouvellement* » : pouvez-vous préciser ce point ?

**- p14, évaluation des demandes de subvention (dans *particularités des visites préparatoires*) :**

La composition du vivier des évaluateurs externes, sélectionnés par une commission nationale de sélection, est plus variée que celle indiquée (universitaires, inspecteurs et chefs d'établissement) pour tenir compte des spécificités de chaque programme et donc des compétences diverses nécessaires à l'évaluation des projets : enseignants, conseillers pédagogiques, responsables de projets (AFPA, par exemple), ingénieurs, directeurs de la formation, consultants, etc.

**- p16, promotion des actions :**

1/ La valorisation et la promotion des programmes ne se limite pas à l'organisation de réunions ad hoc (sujet traité en détail au point 1.2 *Les priorités et leur effectivité* dans votre rapport), même si cela est essentiel, elle passe aussi par la diffusion de plaquettes, d'affiches (par exemple, concours organisé pour les 20 ans d'Erasmus), et par le développement d'un site Internet de qualité ; il aurait été intéressant de signaler que si, sur le premier point, l'agence n'est pas irréprochable, comme votre mission l'a montré, en revanche, elle est performante sur le second (diffusion papier et électronique) ; en outre, la promotion des programmes est une responsabilité partagée avec l'agence exécutive (actions centralisées), la Commission européenne (lancement, avant la fin de l'année 2008, d'une plateforme électronique EVE dédiée à la valorisation des projets réalisés dans le cadre des programmes communautaires : <http://ec.europa.eu/eve>) et les autorités nationales (cf. circulaire 2008 publiée au BO n°44 du 6 décembre 2007). Une analyse du site Internet de l'Agence devrait être intégrée à votre audit car l'Agence a reconstruit son site qui assure beaucoup des tâches d'information et de promotion des programmes, notamment en mettant en avant des bonnes pratiques. Il est de plus bien fréquenté par les internautes, à notre connaissance, et apparaît en bonne position dans les moteurs de recherche sur le programme EFTLV (à vérifier).

2/ Il est impossible, pour le moment, de savoir si les apprentis du supérieur (niveaux I à III) participent « en nombre trop limité » à Erasmus puisque l'agence n'est pas en



mesure de distinguer ce public de celui des étudiants. En revanche, on peut d'ores et déjà affirmer que, contrairement à une idée reçue, les apprentis en formation professionnelle initiale (niveaux IV et V) ne sont pas moins bien traités que les élèves du second degré professionnel, puisque, d'après les chiffres de la mobilité Leonardo 2007, les premiers sont 0,69% à avoir bénéficié d'une mobilité de stage européenne, contre seulement 0,31% pour les seconds : autant dire que si ces deux catégories partent peu (budget insuffisant), celle des élèves est assurément la moins bien lotie.

3/ En outre, il convient de corriger l'idée selon laquelle la mobilité étudiante augmenterait « spontanément » : c'est plus probablement son organisation, fondée sur l'autonomie des universités, et les conditions favorables à cette mobilité créées par le développement de l'espace européen de l'enseignement supérieur qui sont à l'origine du phénomène.

**- p17, insuffisances (promotion, difficulté à vérifier les doubles financements, retards sur les paiements des bénéficiaires finaux) :**

Ces insuffisances ne sont pas entièrement imputables à l'agence : les promesses non tenues de la Commission en matière d'outil informatique permettant une gestion harmonisée des programmes doivent aussi être mentionnées.

**- p22, état des recouvrements non perçus :**

Il n'est fait aucune mention des mesures préventives pour limiter le volume des sommes à recouvrer. L'Agence n'a-t-elle pas élaboré des règles pour écarter les promoteurs peu fiables et ne pratique-t-elle pas des audits de projets à mi-parcours ? Ces mesures ne sont pas décrites dans votre audit.

**- p26, vérification des contrôles primaires :**

Il se pourrait que la Commission conteste le fait que la vérification des contrôles primaires ne concerne que des projets clôturés (et donc appartenant à l'ancienne génération de programmes), alors qu'elle aurait pu porter aussi sur des projets en cours lancés en 2007, dans le cadre du programme EFTLV.

**- p30, Association Altermédia :**

Le premier paragraphe n'est pas compréhensible (combien de jeunes stagiaires concernés ?, rapport entre les deux données chiffrées ?).

**- p36/38, contrôle secondaire in situ :**

Pourquoi n'y a-t-il pas de conclusions claires sur le contrôle secondaire pour Leonardo, Comenius et Grundtvig (à l'image de celle portant sur le dossier de l'Ecole spéciale d'architecture de Paris dans Erasmus : « La mission de contrôle secondaire a pu constater le bien-fondé de la démarche suivie par les contrôleurs primaires ») ?

Le directeur des relations européennes et internationales  
et de la coopération

Marc FOUCAULT

**Réponse de l'agence au rapport de l'IGAENR  
sur le fonctionnement de l'agence Europe-Education-Formation France  
en 2007**

**Préambule**

La mise en œuvre du nouveau programme EFTLV n'a été effective qu'à la date de la signature de la convention entre la Commission et l'agence, le 21 juin 2007. Les fonds européens n'ont été versés qu'ensuite par la Commission.

Le rapport évoque à plusieurs reprises la possibilité de ressources humaines insuffisantes à l'agence. Tant la pression importante qui est mise au quotidien sur les personnels de l'agence que les éléments de comparaison dont nous disposons avec les autres agences d'Europe (sur le nombre de dossiers traités per capita en particulier), dans le cadre de réunion de travail fréquentes, nous donnent la conviction qu'une dotation en ressources humaines mieux adaptée nous permettrait de réaliser de manière plus exhaustive le plan de travail de l'agence.

Cette question pose néanmoins le problème de la nature des moyens qu'il conviendrait de mettre à la disposition de l'agence. A dotation de fonctionnement constante en effet, il n'est plus possible aujourd'hui à l'agence de faire face à des charges de personnel supplémentaires. Le recours à la mise à la disposition de l'agence de personnels titulaires de l'Etat semble donc le mieux à même de répondre à la situation, en permettant de surcroît un nécessaire rééquilibrage entre les personnels contractuels et les fonctionnaires non rémunérés par l'agence.

**Remarques sur le rapport**

**Page 4**

1. En raison de son antériorité aux programmes dans lesquels il a été intégré, mais aussi du fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur en Europe, le programme Erasmus n'est pas soumis aux règles communes de gestion de la DG Education et Culture de la Commission européenne, en termes d'appels à proposition notamment. C'est en fait l'attribution par la Commission de la Charte Erasmus qui vaut sélection de l'établissement pour le programme Erasmus. C'est sur la base de ces prévisions de mobilité établies par les établissements que l'agence attribue les crédits d'intervention.
2. Le rapport indique un taux d'engagement des crédits d'intervention Erasmus de 92,7% au 31 décembre 2007. Il est en réalité de 96,7%, si l'on tient compte du transfert sur Erasmus de crédits non utilisés de Comenius et de Grundtvig (décision de la directrice du 31 décembre 2007). Que le rapport présente les montants avant ou après transfert de programme à programme, il importe que les données de chaque programme sectoriel se rapportent à la même période.

### **Page 5 (1.1.1. La procédure d'engagement du programme Erasmus)**

1. Les remarques relatives aux autorisations d'engagement de crédits d'intervention 2007 jusqu'au 31 mars 2008 (situation dérogatoire) s'adressent à la Commission, non à l'agence qui se conforme aux instructions de la DG Education et Culture, dans le cadre de sa gestion du programme EFTLV. Ladite DG déroge elle-même à ses propres règles dérogatoires, puisqu'elle vient à nouveau d'autoriser pour Erasmus, comme par le passé, des engagements jusqu'au 30 juin. Il convient de noter qu'en France, pour éviter toute confusion résultant d'informations successives contradictoires, l'agence maintient pour les établissements d'enseignement supérieur français la date du 31 mars 2008 initialement fixée par la Commission.
2. L'agence prend bonne note des remarques du rapport sur l'absence de décision formelle de la directrice portant engagement des crédits d'intervention Erasmus établissement par établissement. En sus de la décision relative au montant unitaire de la bourse Erasmus, l'attribution desdits crédits fera en 2008 l'objet d'une décision formelle de la directrice portant mention des crédits engagés établissement par établissement avant et après redistribution (listes de décision).

### **Page 5 (1.1.2. La situation des engagements des autres programmes)**

**Comenius :** Il convient de noter que le taux initial de 64,5 % d'utilisation des crédits d'intervention de ce programme sectoriel a été porté à 71,71% par le transfert de crédits non utilisés vers Erasmus au 31 décembre 2007, dans le cadre de la procédure de redistribution entre programmes sectoriels, sur le principe de la flexibilité de 10% autorisée (cf. § 11.3 page 7).

### **Page 6 (idem)**

Même précision pour les crédits d'intervention Grundtvig, dont le taux d'utilisation est porté de 74,3% à 83,4%, après transfert de crédits vers Erasmus.

### **Page 10**

Les informations remontées des établissements ne permettent pas, à cette période de l'année, de distinguer les apprentis et les étudiants dans la mobilité Erasmus d'études et de stage en entreprise. Eu égard à l'intérêt de ce type de statistiques, l'agence a décidé de demander formellement aux établissements de distinguer ces deux publics dans leurs rapports finaux remis en 2008.

### **Page 13 (dernière ligne du paragraphe 1.2)**

La Commission européenne n'a pas été en mesure de fournir l'outil « e-forms » permettant de saisir en ligne les candidatures de mobilité individuelle. L'annulation de la livraison programmée de cet outil ayant été notifiée tardivement aux agences nationales, la Commission a préféré accorder à ces dernières des crédits de fonctionnement supplémentaires pour le recrutement, si nécessaire, de personnels temporaires (vacations et/ou intérim). Les agences ont ainsi pu disposer des ressources humaines permettant la saisie manuelle des candidatures dans les outils métiers



(impossibilité de développer une interface en ligne eu égard à des délais extrêmement brefs).

#### **Page 14 (Point 1.3.2 – Les particularités des visites préparatoires)**

La mise en œuvre des modifications requises par le guide des agences nationales se fera de la manière suivante, notamment pour respecter la séparation des responsabilités et pour unifier les pratiques entre les services de l'agence :

##### **Éligibilité de la candidature :**

Elle est effectuée par le gestionnaire du service qui est responsable de l'académie ou la région du candidat.

##### **Évaluation qualitative des candidatures :**

Elle est effectuée par un gestionnaire du service qui n'a pas participé au conseil pour le dépôt de la candidature et ne sera pas conduit à en gérer le contrat (donc par un gestionnaire différent de celui qui a effectué l'éligibilité). Aucun membre du comité national d'évaluation des Visites préparatoires ne peut participer à l'évaluation.

Elle conduit à une proposition qui comporte :

- le résultat de l'analyse de la qualité de la visite envisagée, en particulier sur le programme ;
- le résultat de l'analyse du contexte : implication précédente de l'organisme dans un projet du même type, l'organisme a déjà bénéficié d'une visite préparatoire dans les années précédentes, etc.
- le résultat de l'analyse, le cas échéant, du nombre de personnes participant à la visite (une ou deux).
- Le cas échéant, la proposition d'un message de conseil ou de motif de refus.

##### **Comité national d'évaluation**

Il se réunit à la demande du responsable du service concerné en fonction du nombre de candidatures et des dates des visites demandées afin de respecter les délais contractuels. Il est composé d'au moins 3 personnes qui n'ont pas participé au conseil ou à l'évaluation.

A la suite du comité national, le responsable du service propose la liste de décision à la signature de la directrice.

##### **Évaluation de la demande financière**

Cette évaluation est effectuée uniquement pour les candidatures acceptées, par le gestionnaire qui sera chargé de la gestion du dossier.

#### **Page 15 (Point 1.3.3 – Le comité national d'évaluation et la prévention des conflits d'intérêt)**

4 règlements intérieurs de CNE ont été rédigés et validés pour 4 groupes d'actions :

- 1 pour les mobilités individuelles : Bourses de Formation continue Comenius et Grundtvig, Assistanat Comenius (Accueil et envoi), Visites d'étude du programme transversal
- 1 pour les « projets d'établissement » : Mobilité Leonardo da Vinci, Transfert d'innovation Leonardo da Vinci, IP Erasmus
- 1 pour les partenariats : Comenius, Grundtvig et Leonardo da Vinci
- 1 pour les visites préparatoires

Ces règlements intérieurs répondent aux exigences du guide des agences nationales en termes de prévention des conflits d'intérêt, de composition du comité et de traitement des demandes de subvention d'un niveau de qualité identique.

## **Page 16**

Les actions de promotion et de valorisation menées par l'agence sont multiples et furent particulièrement riches en 2007, du fait des 20 ans d'Erasmus. Le site Internet est également très performant à cet égard. Tous nos mots clés sans exception sont premiers dans le référencement Google, devant la Commission européenne, Wikipedia, etc. C'est un point d'excellence.

## **Page 17 (Contrôle d'éventuels doubles financements européens)**

Le contrôle en la matière est difficile compte tenu des niveaux d'investigations nécessaires à la découverte de telles pratiques de double financement. L'agence propose, comme c'est le cas pour l'octroi de subvention de fonds structurels par exemple, que les bénéficiaires déclarent sur l'honneur, dans une déclaration annexée au contrat, l'ensemble des autres financements publics (y compris européens) dans le cadre du projet subventionné.

## **Page 22 (2.2.1. La liaison entre la gestion et l'agence comptable)**

La question de l'interfaçage a été dûment prise en compte dans le plan de travail informatique de l'agence. Il convient néanmoins de noter la difficulté, pour les agences, de développer un tel outil. Le guide des agences présente en effet deux points contradictoires : d'une part il est demandé que soit développé un interfaçage des outils métiers avec ceux de la comptabilité ; de l'autre l'agence est impérativement tenue d'utiliser les outils fournis par la Commission européenne (LLP Link) pour le transfert de ses données. Or, dans l'état actuel de son développement, LLP Link ne prévoit pas d'intégrer le paiement. Face à cette incohérence, l'agence prévoit pour le moment d'effectuer les premiers tests à partir de ses propres outils métiers (Ulysse), l'intégration ultérieure dans un processus général dépendant de l'état d'avancée de LLP Link.

## **Page 25 (deux derniers alinéas)**

Les tableaux sur lesquels le rapport s'est appuyé étaient des tableaux provisoires. Ci-joint en annexe un tableau définitif, reprenant les informations transmises à la Commission européenne et aux autorités nationales.

## **Page 26 (Point 3.1 – Le contrôle approfondi)**

Le guide des AN stipule dans son article 3.8.4 - §5 que « la même personne peut effectuer les différentes étapes de l'évaluation du rapport final. ». Il n'est pas stipulé que le contrôle approfondi doit être effectué par une structure indépendante du service gestionnaire.

## **Page 32**

Le régime de TVA applicable aux associations notamment dépend effectivement du secteur d'activité concerné; cependant le choix du régime appartient au redevable sur la base d'un système déclaratif. Les services fiscaux sont en charge des contrôles et

des éventuels redressements, c'est lors de ces contrôles que des infractions à la déclaration de TVA peuvent être constatées.

Concernant les contrôles opérés par l'agence, il paraît nécessaire à l'avenir d'obtenir de la part du bénéficiaire une déclaration sur l'honneur du régime de TVA applicable aux dépenses éligibles de la subvention concernée.

**Sonia Dubourg-Lavroff**

Directrice de l'agence Europe-Education-Formation  
France

25 mars 2008

## **COMMENTAIRES SUR LA REPONSE DE L'AGENCE EDUCATION EUROPE FORMATION FRANCE**

Il n'est pas dans notre propos de commenter l'ensemble de la réponse de l'agence qui sur bien des points apporte simplement des précisions utiles.

Néanmoins, un point mérite un commentaire ; il s'agit de la remarque faite sur les deux derniers alinéas de la page 25 du rapport de la mission. Le commentaire de l'agence dit que « Les tableaux sur lesquels le rapport s'est appuyé étaient des tableaux provisoires. Ci-joint en annexe un tableau définitif, reprenant les informations transmises à la Commission européenne et aux autorités nationales ».

De fait, ce tableau ne diffère en rien de ceux utilisés par les inspecteurs et ne résout pas le problème soulevé par le rapport.

Il est rappelé que la remarque portait sur le programme Comenius et que la mission est tout à fait d'accord sur le chiffre global d'engagement de 8 214 434, 42 € pour des paiements de 6234 834,39 €

Ce qui semble contestable, et qui n'obtient pas de réponse, c'est la constatation que pour deux des actions internes à Comenius (formation continue et mobilité des assistants), les paiements sont supérieurs aux engagements qui sont indiqués même si le résultat d'ensemble de Comenius établit des engagements supérieurs aux paiements.

Il existe à ce niveau une anomalie importante qu'il convient toujours d'éclaircir.

## **Annexes (non jointes)**

---

- Annexe 0 : Liste des personnes rencontrées
- Annexe 1 : Lettre de mission
- Annexe 2 : Demande de mission de la DREIC
- Annexe 3 : Lettre du chef de service de l'IGAENR désignant les chargés de mission
- Annexe 4 : Déclaration ex-ante de la DREIC
- Annexe 5 : Décision du parlement européen n°1720/2006 CE
- Annexe 6 : Acceptation de la déclaration ex-ante avec réserves
- Annexe 7 : Lettres d'engagement des crédits supplémentaires d'Erasmus au 31/12/2007
- Annexe 8 : Décision de nouvelle répartition des crédits du 31/12/2007
- Annexe 9 : Etat des recouvrements comptables en cours d'exécution
- Annexe 10 : Lettre de la direction de la comptabilité publique autorisant l'ouverture d'un deuxième compte bancaire
- Annexe 11 : Fiches de présentation des résultats des programmes au 31/12/2007
- Annexe 12 : Manuel des procédures – Processus opérationnels0

