

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

Agence Europe éducation formation France

Contrôles secondaires sur l'exercice 2013

Rapport à

Monsieur le ministre de l'éducation nationale,
de l'enseignement supérieur et de la recherche



MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

*Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Agence Europe éducation formation France

**Contrôles secondaires sur la convention éducation et formation tout au long
de la vie 2013 et préparation de la déclaration *ex-ante* pour le nouveau
programme Erasmus + (2014/2020)**

Avril 2014

Jacques HAUDEBOURG

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

Jean-Michel ALFANDARI

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

SOMMAIRE

Résumé du rapport.....	1
PREMIÈRE PARTIE	1
Introduction	1
1. Méthodologie du contrôle	2
1.1. Analyse des résultats	2
1.1.1. <i>Le suivi des objectifs</i>	2
1.1.2. <i>La comparaison de l'évolution de la demande et de l'offre budgétaire.....</i>	2
1.2. Le système de gestion : l'organisation, le pilotage, la gestion et le suivi des recommandations	2
1.2.1. <i>La réorganisation des services de l'agence</i>	2
1.2.2. <i>Le pilotage de l'agence</i>	3
1.2.3. <i>La gestion financière et comptable</i>	3
1.2.4. <i>Le suivi des recommandations</i>	3
1.3. Les contrôles secondaires.....	4
1.3.1. <i>La sélection des dossiers soumis au contrôle secondaire</i>	4
1.3.2. <i>La complétude du dossier</i>	4
1.3.3. <i>Le contrôle secondaire.....</i>	5
1.3.4. <i>Les tolérances acceptées.....</i>	5
2. Analyse des résultats obtenus par l'A2E2F en 2013	6
2.1. La définition des objectifs 2013 : l'affinement des pratiques mises en place.....	6
2.2. Les résultats obtenus	8
2.2.1. <i>Les résultats obtenus sur les actions prioritaires.....</i>	8
2.2.2. <i>Les résultats obtenus sur les autres actions.....</i>	11
2.3. Les observations sur les résultats obtenus : des objectifs atteints mais dans un cadre de contraintes qui ne permet pas une politique d'ensemble et un réel pilotage.....	16
3. L'organisation de l'agence dans le cadre du nouveau programme Erasmus +.....	17
3.1. La nouvelle organisation de l'agence.....	17
3.2. Les conséquences de la nouvelle convention sur les ressources humaines de l'agence ..	
.....	19

4.	Un focus sur l'intérêt du maintien de la certification ISO 9001	20
5.	La gestion financière et comptable	21
5.1.	L'engagement des crédits d'intervention	21
5.1.1.	<i>Des taux d'engagement stables à un niveau élevé</i>	21
5.1.2.	<i>Les risques de sous engagement et les stratégies de l'Agence.....</i>	24
5.2.	La réalisation des crédits d'intervention	25
5.2.1.	<i>Une situation de sous réalisation qui s'aggrave.....</i>	27
5.2.2.	<i>Une sous consommation budgétaire qui n'est pas due à des mobilités non réalisées sauf pour Erasmus</i>	29
5.2.3.	<i>Erasmus : un programme en difficulté.....</i>	30
5.2.4.	<i>Une sous consommation qui n'est pas due aux corrections financières</i>	31
5.2.5.	<i>Une dégradation de situation aux origines multiples</i>	31
5.2.6.	<i>Des solutions qui excèdent assez largement les compétences de l'Agence et nécessitent d'autoriser le sur engagement</i>	33
5.3.	Le respect des délais réglementaires de paiement.....	35
5.3.1.	<i>Délais applicables à l'intervention : une performance en nette progression en 2013.....</i>	35
5.3.2.	<i>Fonctionnement : forte amélioration sur les délais de paiement à 30 jours.....</i>	37
5.4.	Les ordres de reversement et le recouvrement des trop-perçus	38
5.4.1.	<i>Des trop perçus en forte augmentation et à un niveau anormalement élevé.....</i>	38
5.4.2.	<i>Les taux de recouvrement</i>	40
5.5.	Les placements de trésorerie	42
6.	Le suivi des recommandations 2013 et les constats pour l'exercice 2014	42
6.1.	Suivi des observations 2013 (sur l'exercice 2012) de l'IGAENR	42
6.1.1.	<i>L'activité de l'Agence</i>	42
6.1.2.	<i>La gestion financière et comptable des crédits d'intervention.....</i>	45
6.1.3.	<i>La modernisation et la sécurisation des outils de gestion.....</i>	45
6.1.4.	<i>Les contrôles primaires.....</i>	47
7.	La vérification des contrôles primaires	48
7.1.	Le bilan des contrôles réalisés.....	48
7.1.1.	<i>Le bilan du programme des contrôles de l'A2E2F en 2013.....</i>	48
7.1.2.	<i>Les corrections financières supérieures à 2 %</i>	51
7.1.3.	<i>Des contrôles qui doivent évoluer quant à leur nature et donner la priorité à l'évaluation des projets réalisés</i>	53
7.2.	Les contrôles secondaires : les contrôles approfondis	55
7.2.1.	<i>Le tableau des contrôles secondaires réalisés sur les contrôles approfondis.....</i>	55

7.2.2.	<i>Comenius</i>	56
7.2.3.	<i>Erasmus</i>	59
7.2.4.	<i>Leonardo da Vinci</i>	61
7.2.5.	<i>Grundtvig</i>	67
7.2.6.	<i>Programme transversal</i>	70
7.3.	Les contrôles secondaires : Les audits in situ	71
7.3.1.	<i>Erasmus</i>	71
7.3.2.	<i>Leonardo da Vinci</i>	75
7.4.	Les contrôles secondaires : les visites de contrôle en cours de projet.....	76
7.4.1.	<i>Leonardo da Vinci</i>	76
	Conclusion	78
	Recommandations	79
	SECONDE PARTIE	80
	Questionnaire de la commission européenne.....	82
	Réponses de la DREIC et de l'Agence dans le cadre de la procédure contradictoire.....	90
	Annexes	135

Résumé du rapport

L'audit système et financier ainsi que les contrôles secondaires réalisés sur le fonctionnement de l'agence Europe éducation formation France (A2E2F) ont encore une fois mis en valeur toute la qualité de son organisation et de ses personnels.

Tant au niveau des résultats obtenus sur les programmes que sur la sécurité des procédures de gestion, l'A2E2F doit être reconnue comme une agence performante et efficace.

En 2013, sur 24 actions à gérer concernant les programmes Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius, Grundtvig et le programme transversal, vingt ont atteint les objectifs fixés initialement alors que les quatre dernières ont rencontré des difficultés pour des raisons souvent exogènes à l'agence. (ex : budget initial de la Commission européenne, matching européen ou impossibilité de pratiquer le sur-engagement sur certains programmes)

Ce dernier point souligne la nécessité de permettre aux agences nationales de pouvoir disposer d'un pilotage plus fort et plus indépendant des obligations imposées par la Commission européenne représentant parfois un frein au bon développement des actions nationales.

Néanmoins, il ne faut pas oublier que l'agence a permis en 2013 la mobilité de plus de 50 000 personnes dont plus de 33 000 sur le programme Erasmus et plus de 15 000 sur le programme Leonardo da Vinci, sans compter les nombreuses autres actions relevant des partenariats stratégiques.

L'activité de l'agence a permis d'engager dès 2013 plus de 97 % des crédits ce qui assure, quand les derniers crédits de l'année 2013 auront été engagés, un taux final encore une fois supérieur à 99 %.

Par contre, il faut s'interroger sur l'évolution de la demande dans le domaine de l'enseignement supérieur qui, partout en Europe, semble marquer le pas pour la première fois alors même qu'elle a été le moteur de l'histoire de la mobilité entre pays européens. En particulier , il convient de s'interroger sur les pratiques des étudiants qui ne sont pas sans impacts sur les résultats obtenus et dont une partie semble se désintéresser des destinations européennes pour des pays nouveaux et plus lointains ou tout simplement ne plus avoir les possibilités financières suffisantes pour imaginer une mobilité. C'est une question importante et qui mérite que la Commission européenne diligente une mission.

Au plan financier, il est à noter que l'agence a bien progressé sur le respect des délais de paiement, qu'en 2013 les délais de versement des avances n'ont connu que 1,17 % de taux d'anomalies contre 14,08 % l'an passé et que des progrès sont aussi notables sur le taux d'anomalies entre la réception du rapport final des actions et le paiement du solde.

Mais, le grand problème de l'agence reste le taux de réalisation des actions qui excède difficilement 90 % et représente, en 2013, une inutilisation des crédits accordés à hauteur de 11 M€ Cette situation est largement due au programme Erasmus et dans une moindre mesure

à Leonardo da Vinci, dont les demandes des porteurs de projets au moment de l'engagement s'avèrent largement supérieures à ce qu'ils vont réellement mettre en œuvre.

Cette question est d'autant plus importante qu'avec l'augmentation sensible des crédits attribués au titre de la nouvelle convention Erasmus + couvrant la période 2014/2020, c'est près de 20 M€ qui pourraient ne pas être utilisés, chaque année, en fin de convention.

Trois possibilités sont à envisager pour apporter des solutions : l'autorisation d'un sur-engagement des crédits de l'ordre de 5 % sur les axes les plus en difficulté, sur-engagement qui ne présente aucun risque de dépassement budgétaire et la mise en œuvre de deux décisions, dont l'une est déjà prise : application d'un malus limitant l'engagement de la demande au niveau de la réalisation des années précédentes pour les porteurs de projets ayant des taux de réalisation inférieurs à un certain seuil et paiement du solde de 20 %, non plus au moment de la remise du rapport intermédiaire, mais au moment du rapport final, lorsque les résultats de l'action sont établis. Ce dernier point permettrait en outre d'éviter de nombreux ordres deversements et l'amplification régulière de sommes à recouvrer.

Au-delà de ces considérations, le rapport note avec satisfaction que l'agence ne fait plus l'objet d'aucune observation de la part de la Commission européenne et que les recommandations de la présente mission sont régulièrement suivies par l'agence explorant ainsi régulièrement des pistes de progrès.

Enfin, la mission recommande que l'agence abandonne la certification ISO 9001 qui ne correspond qu'à un champ d'activités très limité alors que les obligations européennes recoupent et vont déjà bien au-delà de ce qui est demandé pour la certification. Elle demande à ce qu'une analyse fine des besoins en ressources humaines soit conduite afin de préparer et d'accompagner la forte augmentation des crédits à gérer dans le cadre de la nouvelle convention Erasmus +.

PREMIÈRE PARTIE

Introduction

Le directeur du cabinet de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a demandé au chef de service de l'IGAENR, par courrier du 18 février 2014 (voir annexe 1), de réaliser un rapport d'audit des systèmes de gestion et de comptabilité de l'Agence Europe éducation formation France (A2E2F) portant sur l'exercice 2013 ainsi qu'une mise en œuvre des contrôles secondaires des actions réalisées ou en cours de réalisation.

Le programme Éducation et formation tout au long de la vie (EFTLV) prévoit un contrôle renforcé des autorités nationales sur l'organisme chargé de sa mise en œuvre. Cela s'inscrit dans le cadre « d'une gestion fortement décentralisée, globalisée et forfaitisée des actions du nouveau programme ».

L'autorité nationale, en l'occurrence la délégation aux relations européennes et internationales et à la coopération (DREIC), a établi le 22 décembre 2006 une déclaration d'assurance *ex-ante* comportant une annexe qui décrit notamment le fonctionnement de l'agence et le système de contrôle mis en place. Cette annexe fait de l'IGAENR l'organisme responsable des audits externes alors que le commissaire aux comptes de l'A2E2F est chargé de la vérification des comptes, de l'évaluation du système comptable et des états financiers présentés.

En conséquence l'IGAENR, comme les années précédentes, s'est vue confier la réalisation d'un audit système et de gestion répondant aux exigences de la déclaration *ex-ante* du 22 décembre 2006 et à celles de la déclaration d'assurance *ex-post* annuelle que l'autorité nationale doit remettre à la Commission européenne (CE) chaque année avant le 30 avril.

Cette mission est exceptionnellement complétée cette année par une demande visant à préparer « l'évaluation de conformité *ex-ante* » que chaque pays doit remettre à la Commission européenne à l'occasion du lancement de la nouvelle convention Erasmus + portant sur la période 2014/2020.

Les inspecteurs se sont rendus à deux reprises dans les locaux de l'agence (du 17 au 19 février et du 5 au 7 mars 2014). Ils ont pu lors de ces déplacements s'entretenir avec tous les responsables de l'agence et rencontrer les personnels qu'ils ont souhaité auditer (annexe 2).

Ils ont, en outre, bénéficié, fin février 2014, du rapport annuel de l'agence qui a servi de base aux investigations menées et a conduit à la définition de l'organisation thématique du présent rapport.

Après une présentation de la méthodologie appliquée aux contrôles et à l'audit, le rapport traitera successivement :

- des résultats obtenus par l'agence en 2013 ;
- de l'organisation de l'agence dans le cadre du nouveau programme Erasmus + ;
- de l'intérêt du maintien de la certification ISO 9001 ;

- de la gestion financière et comptable ;
- du suivi des recommandations présentées en 2013 par l'IGAENR;
- de la vérification des contrôles primaires, dite « contrôles secondaires ».

1. Méthodologie du contrôle

1.1. Analyse des résultats

1.1.1. *Le suivi des objectifs*

- pour chaque programme et pour chaque action, les résultats obtenus en 2013 ont été confrontés aux objectifs fixés ;
- l'objectif de ce contrôle est double : il vise à évaluer la qualité de mise en œuvre des actions et des programmes, mais il vise également à évaluer la qualité et la faisabilité des objectifs définis au regard des possibilités de production de l'agence.

1.1.2. *La comparaison de l'évolution de la demande et de l'offre budgétaire*

- Il s'agit de vérifier l'adéquation entre la répartition budgétaire arrêtée et l'évolution de la demande par programme ;
- L'objectif est de vérifier l'optimisation des moyens mis en œuvre avec la demande présentée et le bien-fondé de la répartition budgétaire par programme et par action.

1.2. Le système de gestion : l'organisation, le pilotage, la gestion et le suivi des recommandations

1.2.1. *La réorganisation des services de l'agence*

- point annuel sur les évolutions substantielles de l'organigramme de l'agence : analyse du nouvel organigramme, évolution de la carte des emplois, adéquation de l'organisation aux grands objectifs fixés à l'agence ;
- bilan d'étape sur l'appropriation de l'organisation mise en place : avis de l'encadrement et des agents, points de blocage (mise à niveau des compétences, problèmes matériels...), identification des tensions résiduelles (individuelles et collectives), appréciation générale du climat social ;
- évaluation du pilotage de la réforme : dispositif d'animation, modes de concertation et de conduite du changement en interne, qualité du management, rôle des autorités de tutelle ;
- modalités de suivi de la réforme (tableaux de bord, indicateurs...), évaluation des modes de régulation internes (outils de contrôle interne, contrôle de gestion...) ;

- évaluation de la plus-value et des risques engendrés par la nouvelle organisation : en matière de pilotage, de sécurisation des procédures, d'anticipation des difficultés ;
- volet RH : analyse des difficultés individuelles, profils non adaptés, plans de formation….

1.2.2. Le pilotage de l'agence

- point sur les objectifs fixés à l'agence : programme de travail, analyse des priorités respectives fixées par la commission, l'autorité nationale et par l'agence elle-même ;
- point sur la politique mise en œuvre par la direction de l'agence : axes de travail, mode de gouvernance, types de partenariats, priorités budgétaires ;
- point sur l'organisation interne de l'agence : mobilité de l'encadrement, évolutions substantielles des outils de gestion, amélioration et sécurisation des procédures, formation des agents ;
- point sur les modes de pilotage et de gestion prévisionnelle : mise en place de tableaux de bord, modes de management ;
- point sur la qualité des dispositifs de contrôle interne et externe.

1.2.3. La gestion financière et comptable

- évaluation des nouvelles règles de gestion adoptées par l'agence ;
- analyse des résultats comptables et financiers : cette analyse repose sur l'analyse des bilans annuels et pluriannuels des domaines suivants :
 - l'engagement des crédits d'intervention ;
 - la réalisation des crédits d'intervention ;
 - les retards de paiements ;
 - le recouvrement des trop-perçus (restes à recouvrer, sommes recouvrées/taux de recouvrement, ordre de reversements par actions et par année, suivi du recouvrement et des avances irrécouvrables) ;
 - les placements de trésorerie.

1.2.4. Le suivi des recommandations

- bilan d'étape sur les recommandations : suivi des observations émises dans les domaines de la gestion administrative, financière et comptable par l'IGAENR, l'AN, la CE au cours des exercices précédents (observations ouvertes, clôturées, difficultés prévisibles) ;
- suivi des recommandations liées spécifiquement au contrôle secondaire effectué par l'IGAENR sur les exercices précédents ;
- suivi des recommandations encore ouvertes de la CE.

1.3. Les contrôles secondaires

1.3.1. La sélection des dossiers soumis au contrôle secondaire

- vérification des principes de sélection des dossiers soumis au contrôle primaire : pourcentage de dossiers contrôlés par sous-programme et par action, respect du système d'intervalles permettant la sélection des dossiers dans la liste intégrale des contrats signés.
- pour le contrôle secondaire, sélection parmi les dossiers soumis au contrôle primaire de 20 à 30 dossiers en fonction des critères suivants :
 - respect des trois grandes catégories de contrôles : contrôles approfondis, audits et audits sur projets en cours de réalisation ;
 - sélection pour chaque sous-programme de dossiers dans pratiquement toutes les actions ;
 - dans chaque action, sélection totalement aléatoire de 1 ou plusieurs dossiers en fonction de l'importance financière de l'action.

1.3.2. La complétude du dossier

- le contrat ou le conventionnement des parties et les avenants ;
- le tableau récapitulatif du contrôle approfondi ou de l'audit in situ ;
- le tableau récapitulatif faisant apparaître les éléments matériels et financiers de mise en œuvre du contrat (nombre de mobilités, forfait et coût de la mobilité, frais de déplacements,...) décomposé de la manière suivante :
 - les éléments matériels et financiers du contrat et de ses avenants ;
 - les éléments matériels et financiers déclarés par le porteur de projet dans son rapport final ;
 - le récapitulatif de la dépense et de la réalisation de l'action justifiées par des éléments de preuve (contrats de mobilité, attestation d'études ou de stages à l'étranger avec les dates de début et de fin, attestation d'enseignement à l'étranger...) ;
 - le récapitulatif des éléments matériels et financiers refusés au contrôle primaire ;
 - le récapitulatif des éléments matériels et financiers acceptés par le contrôle primaire (3-4) ;
 - le delta entre les éléments financiers du contrat et de ses avenants et le montant total des dépenses acceptées après le contrôle.

Les justificatifs de réalisation de l'action et des dépenses présentées au contrôle :

- le rapport final du porteur de l'action ;

- les justificatifs du tableau récapitulatif (les justificatifs des éléments matériel de réalisation et des dépenses de l'action acceptés par le contrôle primaire et ceux refusés avec l'explication des refus, classés par grands postes de réalisation et de dépenses).

Les paiements effectués par l'A2E2F aux porteurs de projets et les ordres de reversement de l'A2E2F en cas de trop perçu :

- les différents paiements effectués avec un seul document comptable par paiement, indiquant la date du paiement ;
- les différents ordres de recouvrement ;
- la preuve du remboursement du trop perçu par le porteur de projet.

1.3.3. Le contrôle secondaire

Après avoir vérifié que le dossier de contrôle primaire comporte bien tous ces éléments, le travail de contrôle secondaire consiste à apprécier la qualité des différents éléments présentés au contrôle un à un.

Le contrôle secondaire doit notamment valider :

- les dépenses et les éléments de réalisation présentés au contrôle primaire par le porteur de projet dans son rapport final ;
- les dépenses et les éléments de réalisation acceptés par le contrôle primaire ;
- les dépenses et les éléments de réalisation de l'action refusés par le contrôle primaire ;
- la totalisation de la dépense acceptée par le contrôle primaire ;
- les paiements faits au porteur de projet en fonction des dépenses acceptées ;
- le bien fondé des ordres de recouvrement.

1.3.4. Les tolérances acceptées

Aucune tolérance n'est acceptée quant au bien fondé de la preuve pour justifier de la réalisation de l'action ou de ses dépenses.

La justification de la réalisation de l'action passe obligatoirement par des contrats de mobilité et une preuve indubitable de la réalisation et de la durée de celle-ci (attestation de présence dans un établissement étranger avec des dates, attestation d'enseignement ou de déplacement à l'étranger avec des dates, billets ou factures de transport avec les dates, ...).

Les dépenses doivent toutes résulter de l'application des forfaits prévus par la réglementation ou le cas échéant faire l'objet de factures.

Les seules tolérances portent sur la présentation matérielle du dossier de contrôle qui peut ne pas correspondre aux attentes décrites au point 1 de la présente note. Cette tolérance ne peut

porter que sur des problèmes de forme et en aucun cas sur l'absence d'un des éléments décrits dans la complétude du dossier.

2. Analyse des résultats obtenus par l'A2E2F en 2013

L'analyse des résultats de l'année 2013 ne peut s'effectuer, dans un premier temps, que par la comparaison des objectifs arrêtés par l'agence et l'autorité nationale en accord avec la Commission européenne (CE) avec les résultats obtenus.

Pour l'année 2013, sur l'ensemble du programme, toutes les actions au nombre de 24 (sans tenir compte des visites préparatoires) avaient des objectifs à atteindre suivis par trente indicateurs. Comme les années précédentes, l'autorité nationale en accord avec l'agence a défini des actions prioritaires au nombre de six parmi les actions du programme afin de permettre un travail de qualité et bien faire apparaître les points particuliers de développement que l'agence entendait suivre.

Il est à noter que les priorités retenues pour 2013 concernent quatre actions qui étaient déjà prioritaires en 2012 (Comenius Regio, les bourses de formation continue et les visites et échanges Grundtvig et les PROEFP de Leonardo da Vinci) soit parce qu'elles n'avaient pas donné l'an passé les résultats escomptés (Comenius Regio), soit parce qu'il s'agit de publics n'ayant pas un positionnement évident dans la nouvelle convention 2014/2020 et que l'agence voulait assurer la transition dans les meilleures conditions possibles.

2.1. La définition des objectifs 2013 : l'affinement des pratiques mises en place

Les objectifs de 2013 se sont avérés plus difficile à établir dans la mesure où le budget européen semblait devoir être en baisse ce qui n'a pas été confirmé lorsque les enveloppes initiales ont été connues. De fait, les programmes Erasmus et Leonardo da Vinci ont bénéficié de progressions de 4 et 8 M€ et les autres programmes ont également augmenté, mais dans une mesure moindre.

Cette situation n'étant pas connue des services de l'agence lors de la conception du budget, ils ont discriminé les actions en fonction de trois critères :

- les actions dont les évolutions sont directement liées au budget accordé (ex : la mobilité des études Erasmus) et dont on peut maîtriser les évolutions ;
- les actions dont l'offre est supérieure à la demande et dont il faut tenir compte des tendances à la baisse ou à la hausse ;
- les actions qui dépendent de facteurs externes (ex : celles tributaires du *matching* européen) et dont les prévisions sont plus incertaines.

En fonction de la nature des cibles, l'agence a défini pour les cibles relevant du seul facteur budgétaire celles qu'elle favoriserait et celles qu'elle pénaliserait dans le cadre de ses marges de manœuvre budgétaires. C'est la prise de conscience que certaines actions sont

conditionnées par l'offre budgétaire et que la tendance au développement de telle ou telle action est maîtrisable par ce seul facteur notamment quand la demande est structurellement supérieure à l'offre.

Pour les secondes cibles dont le potentiel de la demande n'est pas le critère suffisant, l'analyse de tendance est restée le point de départ de la définition des objectifs en tenant compte du travail de stimulation des candidatures réalisé par l'agence.

Le troisième type d'actions restant plus incertain, l'analyse a tenu compte des évolutions tendancielles mais aussi de l'expérience antérieure en termes de résultats du *matching*.¹

Les cibles prioritaires ont été limitées pour 2013 à six cibles afin de rester réaliste quant aux possibilités de mener les actions spécifiques corroborant ces priorités. Il est évident que si la structure ne peut pas suivre plus de priorités de façon utile et efficace il n'est pas nécessaire d'en prévoir davantage.

Les six priorités retenues sont :

- la mobilité de formation (personnels administratifs) du programme Erasmus ;
- la mobilité des enseignants Erasmus ;
- la mobilité des professionnels (PROEFP) du programme Leonardo da Vinci.

Ces trois priorités concernent des actions peu attractives et peu lisibles, au taux de réalisation souvent faible, et qui resteront des axes importants du futur programme « Erasmus + »:

- les bourses de formation continue du programme Grundtvig car l'agence ne veut pas perdre ces publics dans le cadre du nouveau programme « Erasmus +» alors qu'ils devront utiliser de nouveaux canaux pour faire acte de candidature ;
- les visites et échanges de Grundtvig pour les mêmes raisons ;
- les partenariats Comenius Regio car c'était une priorité en 2012 qui s'est traduite par de très mauvais résultats avec une baisse sensible des candidatures ; l'agence veut impérativement redresser la situation sur cette action.

La démarche en 2013 évolue par la qualification des actions en trois groupes sur lesquels les mêmes leviers n'agissent pas de la même façon mais aussi par une appréhension plus qualitative des actions de développement qui fait que l'agence ne cherche plus à travailler géographiquement pour le développement d'une action sur toutes les régions mais cible aussi ses angles d'attaque en fonction de la situation de chaque région.

Aujourd'hui, les cibles sont un véritable outil et non pas un exercice imposé qui n'aurait pas de sens. Elles deviennent signifiantes, particulièrement avec les actions prioritaires, et permettent d'apporter un service plus performant aux porteurs de projets.

¹ Opération qui consiste pour des actions multilatérales à obtenir l'accord de financement simultané de tous les participants ; si après le matching il ne reste pas un nombre de partenaires suffisamment diversifié, l'action ne peut être financée en France.

Après avoir établi la notion d'actions prioritaires, avoir travaillé sur des leviers pour tenter de corriger les taux de réalisation, l'agence s'est lancée en 2013 dans une analyse plus fine de la nature des actions pour adapter sa définition des objectifs des actions.

2.2. Les résultats obtenus

En 2013, sur les 30 indicateurs suivant les objectifs définis des actions, 24 indicateurs, soit plus de 75 %, ont atteint les objectifs souhaités. Il s'agit d'une performance tout à fait équivalente à celle obtenue en 2012.

Six actions n'ont pas obtenu les résultats escomptés :

- Comenius - les assistants étrangers en France ;
- Leonardo da Vinci – sur les contrats des partenariats de la formation initiale mais pas sur le nombre de mobilités ;
- Leonardo da Vinci – sur les contrats des PROEFP mais pas sur le nombre de mobilités (action prioritaire) ;
- Grundtvig - les partenariats éducatifs ;
- Grundtvig - les ateliers ;
- Erasmus – le programme intensif.

2.2.1. Les résultats obtenus sur les actions prioritaires

▪ L'analyse des objectifs

Quasiment tous les objectifs fixés pour les actions prioritaires ont été atteints ; un seul n'a pas été dans ce cas, il s'agit du nombre de contrats signés dans le cadre de la mobilité des PROEFP.

Il faut noter que ce point est tout à fait secondaire dans la mesure où ce qui était important c'était le développement du nombre de mobilités et qu'il est même satisfaisant de voir qu'avec deux contrats de moins qu'en 2012, l'agence ait pu faire partir 247 personnes de plus.

Ceci confirme la nécessité d'avoir des indicateurs qui correspondent aux véritables attentes et que le nombre de contrats n'est pas automatiquement un indicateur pertinent.

Actions	Objectifs 2013	Résultats 2013
Comenius Regio	15 contrats	18 contrats + de 500 mobilités prévues
Leonardo da Vinci-mobilité des professionnels (PROEFP)	34 contrats et 932mobilités	31 contrats et 1164 mobilités
Erasmus-mobilité des enseignants	2 845 mobilités	3 425 mobilités
Erasmus – mobilité de formation	555 mobilités	793 mobilités
Grundtvig-bourses de formation continue	98 contrats	105 contrats
Grundtvig-visites et échanges	122 contrats	125 contrats

▪ **Comenius Regio**

L’agence s’est concentrée sur ce public qui avait connu une chute importante l’an passé en ne totalisant que 10 contrats et 240 mobilités contre 21 et 976 mobilités en 2011.

L’aide importante apportée au dépôt de candidature (réunion des candidats potentiels, démarchage des mairies de moyenne importance, présence au salon des maires...) a permis de redresser une situation plus que délicate sans retrouver le niveau de 2011 ; 18 contrats ont pu être signés pour des mobilités attendues supérieures à 500.

Il faut cependant noter que le matching a joué un effet négatif puisque 9 projets sur 27 éligibles n’ont pu avoir lieu à la suite des décisions négatives des pays partenaires ; ceci est tout à fait indépendant de la volonté de l’agence et a largement contrecarré ses efforts d’amélioration des résultats.

De fait, le taux de satisfaction de la demande initiale a encore baissé de 9 points (37 %) pour une action pourtant prioritaire et où ont été financés tous les projets qui pouvaient l’être compte tenu des conditions de sélection.

L’effort de promotion sera maintenu en 2014 et complété par une approche des porteurs ayant déjà réalisé un projet pour leur faciliter l’entrée sur le nouveau programme.

▪ **Leonardo da Vinci : mobilité des PROEFP**

Si l’objectif du nombre de contrats n’a pas été atteint, le plus important est de constater que les mobilités sont passées de 617 en 2012 à 1164 en 2013 avec un objectif de 932 ; l’action a donc connu une belle dynamique et a répondu à sa qualification de prioritaire.

Il est à noter qu’un budget initial un peu plus important aurait pu permettre un financement intégral des projets qui l’ont été à 90 %.

Tous les projets ayant eu une note suffisante ont été financés quel que soit les taux de réalisation constatés pour ces porteurs de projet par le passé.

- **Erasmus : mobilités des enseignants et de la formation**

La promotion de ces actions a permis d'assurer une belle dynamique qui a vu les mobilités des enseignants passer de 2887 en 2012 à 3425 en 2013 et celles de la formation de 667 en 2012 à 793 en 2013, dépassant dans les deux cas les objectifs chiffrés.

Un effort budgétaire particulier a été fait pour inciter au développement de ces actions en faisant passer leur taux de financement de 73 à 78 % pour les enseignants et de 43 à 50 % pour la formation et en permettant aux enseignants de pouvoir partir moins de cinq jours, ce qui a eu un effet d'entraînement.

Les taux de satisfaction de la demande sont en forte augmentation de 12 points (78 %) pour les enseignants et de 8 points pour la formation (49 %) alors qu'il est à souligner que le taux de réalisation de la formation augmente également.

Ce sont deux priorités qui ont pu être correctement traitées et dont les résultats sont en harmonie avec les volontés affichées.

- **Grundtvig**

La politique de l'agence était de donner une priorité aux professionnels de l'éducation et de la formation ; c'est la raison pour laquelle les actions bourses de formation continue et visites et échanges ont été prioritaires puisqu'elles s'adressent à ce seul et même public.

➤ *BFC*

L'encadrement budgétaire initial très limitatif de la Commission européenne a joué négativement car l'action a recueilli 337 candidatures dont 263 étaient éligibles et seulement 111 contrats ont pu être signés (à noter six abandons après signature) compte tenu du financement de l'action.

Malgré cela, l'action est en progrès de 15 contrats par rapport à l'année précédente sans pour autant que le taux de satisfaction de la demande ait pu être amélioré pour des raisons budgétaires alors que toutes les conditions étaient réunies pour qu'il en soit ainsi.

➤ *Visites et échanges*

Les visites et échanges ont également connu une nette augmentation des candidatures en passant de 161 à 253 en 2013 dont 242 ont été éligibles ; l'agence n'a finalement retenu que 134 dossiers (dont 9 abandons) contre 124 en 2012 en faisant un choix de qualité des projets au détriment du développement du nombre.

Ce choix peut se comprendre car s'il fait chuter le taux de satisfaction de la demande de 13 points, celui-ci reste tout de même à 52 % ce qui est pratiquement le meilleur taux du programme Grundtvig.

Par ailleurs, le nombre de projets finalement réalisé augmente sensiblement par rapport à l'an dernier et dépasse l'objectif attendu.

2.2.2. Les résultats obtenus sur les autres actions

▪ Leonardo da Vinci

Leonardo da Vinci avait cinq actions dont une seule prioritaire ; sur les quatre autres actions, toutes ont obtenu des résultats positifs et, une seule, les partenariats de la formation initiale n'a pas atteint son objectif sur le seul nombre de contrats alors que les mobilités réalisées étaient satisfaisantes.

Actions	Résultats 2012	Objectifs 2013	Résultats 2013
Formation initiale (FPI)	335 contrats pour 9434 mobilités	369 contrats pour 9521 mobilités	352 contrats pour 10640 mobilités
Personnes sur le marché du travail (PMT)	80 contrats pour 2736 mobilités	86 contrats pour 2934 mobilités	93 contrats pour 3706 mobilités
Partenariats	66 contrats	60	79
Transfert d'innovation - TOI	17	18	18

L'année 2013 a commencé dans de bonnes conditions puisque le programme disposait d'une enveloppe financière en augmentation de 8 M€ soit plus de 20 %.

L'appel d'offres a été satisfaisant avec une forte augmentation de la demande sur le plan financier et un nombre de candidatures, étal sur les mobilités, et en augmentation pour les TOI et les partenariats.

Enfin, les candidatures ont été considérées comme étant de bonne qualité dans toutes les actions et des actions ont été menées pour améliorer leur taux de réalisation, généralement assez faible sur ce programme : accompagnement spécifique sur les gros porteurs de projet au taux de réalisation faible, contacts téléphoniques au moment des rapports intermédiaires sur tous les dossiers supérieurs à 100 000 € pour faire le point, note en préparation sur l'identification des besoins pour éviter des demandes inflationnistes de certains acteurs tels que les régions.

Pour les mobilités, toutes les actions (formation initiale, personnes sur le marché du travail et PROEFP) ont connu des résultats de mobilité nettement supérieurs à ceux de l'an passé et aux objectifs annoncés.

Il convient de remarquer que pratiquement tous les projets ayant une notation suffisante ont pu être financés même si les conditions de financement ont été encore irrégulières d'une action à l'autre (45 % de la demande pour la formation initiale mais 90 % pour les PROEFP qui étaient il est vrai une priorité de l'agence), ce qui n'est pas favorable pour les financements faibles à une bonne estimation des besoins par les porteurs de projet qui auront tendance à exagérer leur demande.²

² Voir réponse de la DREIC dont les éléments sont pris en compte dans une autre partie du présent rapport

Les partenariats, malgré les aléas du matching, sont en nette augmentation par rapport à 2012 grâce à un nombre de dossiers déposés important (247). 58 projets étaient coordonnés par un porteur de projet français dont 51 ont été financés, les autres n'ayant pas obtenu une note qualitative suffisante.

Enfin les TOI ont vu le nombre de candidatures passer de 31 en 2012 à 37 en 2013 dont 49 % de nouveaux porteurs de projets, peut-être parce qu'il s'agissait de la dernière année du programme. Tous les projets, soit 18, ayant une note qualitative suffisante ont pu être financés.

Il est à noter que pour cette action, comme pour d'autres actions Leonardo da Vinci, l'agence a pu constater que les demandes financières initiales étaient souvent surestimées par crainte de ne pas obtenir les financements souhaités.

▪ **Grundtvig**

Il y avait au total six actions Grundtvig, dont deux actions prioritaires. Sur les quatre autres actions, deux n'ont pas atteint leurs objectifs : les partenariats éducatifs et les ateliers.

Actions	Résultats 2012	Objectifs 2013	Résultats 2013
Assistants	34 mobilités	29	48
Ateliers	23 contrats	11	9
Partenariats éducatifs	120	119	110
Projet de volontariat senior	Non déterminé	7	11

Les partenariats éducatifs n'ont pas atteint leur objectif pour les mêmes raisons que d'autres actions soumises au matching européen ; les candidatures augmentent (336 contre 299 en 2012), les éligibilités augmentent aussi (309 contre 257 en 2012) mais les conséquences très défavorables, cette année, du matching font que, avant les désistements, seulement 116 projets sont retenus contre 121 l'année précédente. Là encore, l'agence ne peut avoir de prise sur les décisions des autres pays du programme.

Les ateliers ont connu une année très néfaste en voyant le nombre de contrats divisé par plus de deux ; il faut reconnaître que les décisions prises tardivement par la Commission européenne visant à modifier le public et les thèmes des ateliers n'ont pas permis à l'agence de travailler dans des conditions satisfaisantes (information du 22 septembre 2012 pour un dépôt des candidatures se terminant au 20 février 2013). L'écroulement des candidatures de 88 éligibles en 2012 à 15 en 2013 explique les mauvais chiffres constatés malgré un effort soutenu de l'agence en termes de contacts téléphoniques et de constitution d'un nouveau réseau.

Par contre, l'action sur les assistants a donné d'excellents résultats compte tenu du fait qu'elle a un public bien identifié et étendu récemment aux diplômés récents et aux stagiaires de la formation professionnelle.

▪ Comenius

Il y avait sept actions Comenius dont une seule était prioritaire ; cinq actions sur les six restantes ont atteint leurs objectifs. Seule, l'action concernant les assistants étrangers en France n'a pas été dans ce cas.

Actions	Résultats 2012	Objectifs 2013	Résultats 2013
Partenariats multilatéraux	369 contrats	384	364
Partenariats bilatéraux	30contrats 909	27 547	30 813
Assistanats Assistants partant à l'étranger Assistants étrangers en France	108contrats 187	115 195	111 179
Bourses de formation continue (BFC)	1 213	1 159	1 190
Mobilité individuelle	175	190	245

L'appel d'offres sur les partenariats multilatéraux a créé une surprise dans la mesure où ont été enregistrées des demandes avec des besoins financiers nettement supérieurs au forfait maximum accordé pour chaque projet ; plus de 30 M€ de demande financière correspondait en fait à une demande potentielle maximum de 16 M€

L'évolution du nombre de demandeurs a été satisfaisante et correspond probablement à l'investissement des DAREIC (délégué académique aux relations européennes et internationales et à la coopération) des rectorats et à l'intégration d'une sensibilisation européenne dans les formations de l'École supérieure de l'éducation nationale (ESEN), complétée par une mobilité européenne obligatoire pour les corps d'inspection.

Les partenariats multilatéraux sont aujourd'hui une action bien intégrée et mature qui aurait pu avoir des résultats bien supérieurs sans les difficultés rencontrées au matching européen ; 99 dossiers éligibles de plus qu'en 2012 mais après matching seulement 9 dossiers de plus et finalement 5 de moins qu'en 2012 après constatation des abandons.

La nouvelle convention « Erasmus+ » abandonne fort heureusement cette procédure de matching qui faisait que, pour des raisons financières, et compte tenu du grand nombre de dossiers les concernant, plusieurs pays du sud de l'Europe refusaient les financements nationaux à des opérations qui étaient tout à fait réalisables. L'agence A2E2F s'est très souvent trouvée en difficulté pour des décisions qu'elle ne pouvait pas maîtriser.

La mobilité individuelle des élèves est une action difficile à développer notamment parce qu'il n'y a pas de reconnaissance institutionnelle du temps passé en mobilité dans un établissement étranger ; ceci fait qu'il n'y a pas d'accroche sur les élèves de terminale qui préparent leur baccalauréat et que par ailleurs les élèves de seconde sont encore insuffisamment repérés. C'est essentiellement sur la classe de première que se font les mobilités qui cependant voient le nombre d'établissements bénéficiaires se développer (57 en

2013 contre 45 en 2012) et surtout voit les établissements qui ont une première fois participé à cette opération revenir en constatant l'apport considérable de maturité des élèves que cela génère.

Enfin, les assistants étrangers venant en France ou les assistants français partant à l'étranger sont des actions de plus en plus difficiles car les étudiants étrangers venant en France sont de plus en plus exigeants sur les lieux d'affectation et que cette année, pour 179 assistants il a fallu recourir à la totalité de la liste principale d'établissements d'accueil (198) et à une bonne partie de la liste complémentaire (169 établissements) pour leur donner satisfaction. Il en est de même pour les assistants français à l'étranger qui considèrent nombre de pays partenaires peu attractifs et se tournent, via d'autres organismes vers d'autres pays du monde, notamment les États-Unis et les pays émergents.

▪ **Erasmus**

Il y avait cinq actions Erasmus, dont deux actions prioritaires ; sur les trois autres actions, deux ont atteint leurs objectifs même si c'est de justesse pour la mobilité des étudiants et le programme intensif n'a pas donné les résultats escomptés.

Actions	Résultats 2012	Objectifs 2013	Résultats 2013
Mobilité des étudiants	28 705	28 746	28 005
Mobilité des stages	9 579	8 317	9 402
Programme intensif	37 contrats 1 643 mobilités	34 1 507	36 1 375

Les mobilités :

Ce programme a été perturbé fin 2012 au moment des candidatures car des informations filtrant dans la presse suggéraient que toutes les bourses de mobilité ne seraient peut-être pas honorées compte tenu d'une éventuelle baisse du budget du programme³. Il s'agissait par ailleurs de la dernière année du programme EFTLV et les établissements ont voulu profiter de la possibilité offerte sans être certaines de la reconduction des actions mobilités.

Ceci a généré une forte hausse des institutions candidates pour les mobilités qui sont passées de 684 en 2012 à 740 en 2013.

En outre, l'agence a été active et a contacté tous les établissements par deux courriers en octobre et en décembre et a pu ouvrir le dépôt des candidatures avec 1,5 mois d'avance par rapport à 2012.

Il n'empêche que malgré ces conditions favorables, l'A2E2F a dû constater cette année une baisse de la demande de 3,5 % sur les mobilités d'études et de stages, de 5,2 % sur les mobilités des enseignants et de 0,3 % sur les mobilités de formation, bien que ces deux dernières mobilités aient été définies comme des actions prioritaires.

³ Voir un complément très intéressant dans la réponse de la DREIC en phase contradictoire

Cette situation mérite d'être surveillée attentivement car si elle semble liée aux effets de la crise économique sur des étudiants n'ayant plus les moyens financiers d'assumer les compléments nécessaires à la bourse, elle doit également prendre en compte un désintérêt grandissant des étudiants pour les destinations européennes ; d'autres formes de mobilités vers les pays émergents et les États-Unis sont aujourd'hui plus recherchées et l'agence subit la concurrence d'organismes qui offrent ces destinations.

La première année de la nouvelle convention Erasmus + sera importante à observer car si l'agence a fait un gros travail de développement et d'accompagnement des établissements pour déposer leur nouvelle charte, et si près de 900 établissements l'ont fait (ce qui est satisfaisant), il faudra néanmoins suivre de près le nombre de mobilités réellement demandées pour 2014.

Comme pour Leonardo da Vinci, les taux de financement de la demande sont très variés selon les mobilités : 81,5 % pour les mobilités d'étudiants, 44 % pour les stages, taux quasiment stables par rapport à 2012, pendant que le taux des deux priorités - mobilité des enseignants et mobilité de la formation - augmentait.

Des efforts ont été faits pour tenter d'améliorer le taux de réalisation des mobilités qui reste insatisfaisant avec des écarts trop importants entre les demandes initiales et les mobilités réellement faites ; un système de bonus-malus, mis en place en 2012 a été reconduit permettant d'appliquer des coefficients de réduction financière (jusqu'à 50%) aux établissements ayant des taux de réalisation faibles. Ce dispositif n'a pas produit les résultats escomptés car les établissements ont anticipé l'application d'un malus en gonflant encore leur demande. En janvier 2014, l'agence et ses autorités de tutelle ont pris une mesure beaucoup plus stricte qui consistera, pour les établissements ayant eu l'année précédente un taux de réalisation inférieur à 95 %, voire 97 % (le niveau exact sera fixé par le CNE), à n'accepter qu'un nombre de bourses équivalent au réalisé de l'année n-1.⁴

Cette décision forte mérite d'être saluée par la mission.

Le programme intensif :

Le programme intensif a connu une baisse spectaculaire des candidatures (54 en 2012 contre 38 en 2013), avec nettement moins de mobilités (- 16 %), mais des mobilités plus longues.

Néanmoins, toutes les mobilités ayant obtenu une note qualitative suffisante ont pu être financées à 100 %.

Il y a eu, en fait, une baisse importante des projets en renouvellement car les participants étaient en attente des dispositions de la nouvelle convention. Il conviendra d'être vigilant en 2014 sur le traitement de cette catégorie de public.

⁴ Voir réponse de la DREIC

2.3. Les observations sur les résultats obtenus : des objectifs atteints mais dans un cadre de contraintes qui ne permet pas une politique d'ensemble et un réel pilotage

L'année 2013 a été marquée par des éléments de nature contrastée.

La première constatation c'est que les objectifs de mobilités et de partenariats définis pour les 24 actions ont presque tous été atteints à l'exception des ateliers Grundtvig à la suite d'une modification tardive du public visé, des partenariats éducatifs Grundtvig, victimes des conséquences du matching européen, des assistants venant de l'étranger Comenius par désaffection des villes proposées et du programme intensif Erasmus pour des raisons liées aux attentes de la nouvelle convention Erasmus +.

Il faut ajouter que les projets qui avaient obtenu des notes qualitatives suffisantes ont finalement, presque tous, pu être financés, ce qui est un résultat très positif.

Mais les contraintes et obligations qui pèsent sur l'agence (notamment la répartition budgétaire voulue par la Commission européenne et les règles de gestion induites) ont eu des conséquences parfois négatives.

Ainsi, le programme Erasmus pour atteindre les objectifs chiffrés de mobilité dans une enveloppe contrainte ne finance qu'une partie des mobilités acceptées à partir de taux très différents selon la nature de ces mobilités. Cette contrainte récurrente des taux, se retrouve également dans d'autres programmes, notamment pour Leonardo da Vinci, et joue un rôle non négligeable dans la surestimation des demandes des porteurs de projet quand ils sont insatisfaisants.

Par ailleurs, il convient de constater que pour des raisons échappant au contrôle de l'agence, de nombreuses actions n'ont pu être financées sur le programme Comenius compte tenu des résultats du matching ; la conséquence c'est que les résultats financiers de ce programme ont été en stagnation alors que la demande initiale avait augmenté de près de 64 % et qu'au final le taux de satisfaction de la demande a baissé de 22 points, atteignant le chiffre de 38 %, soit un seuil critique qui peut conduire, à l'avenir, les porteurs de projets à surestimer leur demande et à développer des taux de réalisation insatisfaisants.

Il est vrai qu'à contrario, l'agence a pu tout de même augmenter le taux de financement de deux actions Erasmus (la mobilité des enseignants et des formations) qui étaient des actions prioritaires et ainsi manifester sa capacité à piloter et orienter son programme de travail. Cela n'a été possible que par le fait qu'il s'agissait de deux actions mineures sur le plan financier.

Globalement, les contraintes exogènes qui pèsent sur l'agence rendent le pilotage et l'orientation des différents programmes très difficiles et il est très compliqué de construire une vraie politique permettant d'établir et faire prospérer des priorités définies nationalement.

Tout en ne niant pas le bien-fondé d'une politique européenne, il faut cependant permettre aux agences nationales, en accord avec leurs tutelles, de mieux adapter cette politique à la

réalité de leur terrain national et aux priorités socio-économiques qui ne sont pas toutes les mêmes dans tous les pays.

Enfin, il convient de s'interroger sur l'évolution des mobilités du programme Erasmus ; ce programme qui reste le programme principal, y compris dans la nouvelle convention Erasmus +, manifeste un tassement de sa demande que l'on ne connaissait pas jusqu'à présent. Il est temps d'examiner sa construction et ses orientations afin d'évaluer si sa tendance négative est provisoire ou s'il s'agit d'une tendance de fond qui traduit pour l'avenir une réelle désaffection, soit pour des considérations de destinations proposées, soit pour des raisons de capacité des étudiants à financer le complément de la bourse de mobilité, indispensable à leur réalisation, soit pour d'autres raisons non encore évoquées.

Cependant, il faut noter que les dispositions du nouveau programme Erasmus + imposeront une bourse minimum à 200/220 € en nette amélioration par rapport aux 160 € accordés cette année ; ceci est un début de réponse dont il faudra surveiller les effets dans les années ultérieures⁵.

3. L'organisation de l'agence dans le cadre du nouveau programme Erasmus +

L'année 2014 étant marquée par la nouvelle convention Erasmus + et par une refonte complète des programmes et des actions menées, l'agence a du se préparer à cette nouvelle éventualité au cours de l'année 2013 pour être opérationnelle le moment venu.

D'une certaine façon, cette réorganisation venait à point nommée puisque la précédente réorganisation de fond datait déjà de trois ans.

Le principe de la réorganisation a été de coller au plus près aux nouvelles « clés » remplaçant les anciens programmes et qui sont au nombre de trois (mobilités, partenariats stratégiques et soutien à la réforme des politiques en matière d'éducation et de formation), elles-mêmes déclinées par publics (enseignement supérieur, enseignement scolaire, formation professionnelle et formation des adultes) auxquels s'ajoutent les publics spécifiques gérés par l'agence « Jeunesse en action » complétant l'action de l'A2E2F.

La nouvelle proposition de la Commission européenne permet de gagner nettement en clarté et de croiser précisément trois grands types d'actions avec des publics identifiés.

3.1. La nouvelle organisation de l'agence

Les deux départements de gestion des programmes (DGP) et de développement (DD) ont été maintenus mais totalement réorganisés.

Le DGP dispose dorénavant de trois pôles dont deux consacrés à la mobilité et un aux partenariats stratégiques.

⁵ Voir réponse de l'A2E2F

Les pôles « mobilité » sont répartis en un pôle consacré à l'enseignement supérieur qui reconstitue plus ou moins le suivi de l'ancien programme Erasmus et un pôle regroupant les trois autres catégories de publics sachant que les règles de gestion sont harmonisées.

Le pôle partenariat stratégique concerne tous les publics dans la mesure où il n'existera plus qu'un seul contrat ; ce sont les aspects financiers des contrats qui différencieront les actions réellement menées. Un formulaire unique mais des modalités budgétaires différentes feront des projets sur mesure et permettront à des porteurs de projets s'adressant à différents publics de les gérer dans un seul et même cadre juridique.

Des personnels ayant le statut de « référentiels sectoriels » sont maintenus à l'intérieur des pôles de façon à pouvoir prendre en compte les spécificités de certains publics (ex : les contrats concernant les écoles primaires, sans statut juridique, ne sont pas signés par les mêmes interlocuteurs que les établissements de l'enseignement secondaire qui ont la possibilité d'acter elles-mêmes).

Pour le DD, la réforme consiste à passer de quatre services à deux pôles, l'un consacré à la promotion et l'autre au développement de l'impact, sachant que les finalités du département sont effectivement de développer les candidatures et de mesurer et de développer l'impact des programmes.

Le DD, dans sa fonction promotion, va s'attacher au développement du maillage du territoire national, déjà existant, en développant les développeurs nationaux et les cercles nationaux qui sont les têtes de réseaux des développeurs. Aujourd'hui, ces interlocuteurs privilégiés, relais des porteurs de projets, représentent 400 personnes.

Pour sa fonction développement de l'impact, le DD assurera, d'une part, des actions de recueil et de diffusion (pilotage et suivi d'études d'impact, exploitation des statistiques de l'agence, mise en place d'une revue sur la mobilité) et, d'autre part, des activités liées à la reconnaissance de la mobilité.

Son action sera essentiellement centrée autour des publics qui seront plus nettement identifiés qu'auparavant.

Enfin, le DD prendra en charge la gestion de la clé 3 concernant les actions financées sur des porteurs de projets pré-identifiés. Il s'agira de répondre à des appels d'offres ciblés de la Commission européenne et en cas de succès, le DD devra trouver les partenaires ad hoc pour porter et gérer le projet qui sera évalué par la Commission européenne. De fait, c'est un nouveau métier qui est proposé à l'agence en devenant elle-même porteur de projets. Dans les contrats signés, des moyens seront alloués pour assurer la gestion du projet et des recrutements ponctuels seront faits sans impacter les effectifs de l'agence.

La direction financière et comptable a été informée des principales évolutions de la nouvelle programmation Erasmus + mais encore peu associée à la réflexion organisationnelle, ce qui s'avèrera nécessaire dans les mois à venir.

3.2. Les conséquences de la nouvelle convention sur les ressources humaines de l'agence

Il est certain que l'avenir n'est pas encore nettement défini quant aux besoins en ressources humaines de l'agence.

Ce que l'on sait c'est que la nouvelle convention apporte des éléments de clarté, facilite la réalisation des projets avec notamment l'abandon de la procédure de matching, consolide la forfaitisation des subventions mais qu'à côté de cela elle crée de nouvelles complexités avec des taux applicables différenciés par destination, des coûts réels pour des publics particuliers et permet à chaque action d'avoir une ligne financière de coûts exceptionnels. Il est difficile, pour le moment d'estimer l'impact que ces différentes mesures auront finalement sur la charge de travail.

Ce qui est avéré, c'est que les crédits annoncés pour la nouvelle convention sont et seront en forte augmentation : 121 M€ en 2014 contre 109 M€ à la convention initiale 2013 (soit + 11 %) et une estimation du doublement des crédits 2013 à la fin de la nouvelle convention en 2020.

Cette information indique en elle-même que le périmètre de l'agence ne pourra pas être stable. Si on applique mécaniquement pour 2014, sans tenir compte de gains de productivité ou d'effet d'échelle, le pourcentage d'augmentation des crédits aux effectifs actuels de l'agence, ce n'est plus 89 ETP qu'il faudrait mais 100 ETP, soit nettement plus que les 92 ETP qui viennent d'être accordés. Le doublement des crédits d'ici 2020 conduirait une agence à mode de fonctionnement égal à 178 ETP.

Il n'est pas dans l'esprit de la mission de dire qu'il faut prendre ces estimations à la lettre mais il va falloir apporter une attention soutenue aux besoins de l'agence dans ce domaine. On ne gérera pas ce changement important de périmètre dans la même configuration qu'actuellement.

D'ailleurs, l'A2E2F, dans sa réponse contradictoire au projet du présent rapport⁶, a apporté des éléments très précis sur l'analyse de ses besoins immédiats et à venir en les situant à 20 ETP et en précisant que « l'augmentation prévisible de l'activité d'ici 2020, avec un saut qualitatif dès 2016 concernant le volume des crédits d'intervention qui seront confiés à l'agence, amène ainsi à considérer le besoin de ressources humaines nouvelles autour de 20 % des effectifs actuels ».

De son côté, la DREIC assurant la tutelle de l'agence précise : « Dans la foulée du processus de renouvellement du GIP Agence 2E2F (désormais rebaptisé « Agence Erasmus + France / éducation formation », comme suite à l'adoption par l'assemblée générale, le 21 mars dernier, d'une nouvelle convention constitutive prorogeant le groupement jusqu'en 2020), il est prévu que, dès cette année, s'engage une réflexion de fond sur le renforcement du « tour de table » du GIP. Il s'agit, en effet, de faire en sorte que les administrateurs actuels, dont les

⁶ Il convient de lire la réponse très détaillée de l'agence dans le cadre de la procédure contradictoire concernant le projet du présent rapport.

contributions ont été globalement reconduites par rapport à la période précédente (comme cela avait été demandé lors de la RIM sur le renouvellement du GIP du 28 mars 2013), ce qui, en période de coupes budgétaires, représente un réel effort, soient, si possible, rejoints par d'autres contributeurs susceptibles d'aider l'agence à couvrir ses besoins supplémentaires ».

Il faut analyser cette question dès maintenant, peut-être demander une analyse prospective des ressources humaines de l'agence afin de confirmer ou d'infirmer les analyses faites par l'agence⁷, et ne pas oublier que le budget de fonctionnement de l'agence augmentera mécaniquement en fonction des crédits d'intervention, tout au moins pour la part financée par la communauté européenne. Il existera des marges de manœuvre financières qui permettront de couvrir de nouveaux recrutements.

En tout état de cause, cette question ne pourra pas être abordée sous le seul regard des gains de productivité régulièrement réalisés par l'agence, mais devra tenir compte de la qualité du service à rendre.

4. Un focus sur l'intérêt du maintien de la certification ISO 9001

À partir de 2004, l'agence a manifesté son intérêt pour obtenir la certification européenne ISO 9001 ; elle a alors initié une démarche ayant pour finalité la satisfaction des clients qui ne concernait qu'une partie extrêmement limitée de son activité à savoir le conseil technique au montage de projets et la gestion administrative et financière de l'action concernant les visites préparatoires.

La démarche a été très formatrice et a beaucoup apporté à l'agence en termes de culture de travail notamment sur la capacité de prendre en compte des signaux révélateurs et de réviser des procédures dans un délai contraint mais aussi, en termes d'outils en se dotant d'un tableau des objectifs, d'indicateurs et de documentation des circuits administratifs et financiers et de modes opératoires.

Sans modifier le périmètre initial de la certification ISO 9001, l'agence a très vite étendu ces nouvelles pratiques à l'ensemble du programme EFTLV.

Cette démarche pour aussi intéressante et productive qu'elle ait pu être s'est révélée également très lourde en charge de travail induite.

Au cours des années suivantes, l'évolution du guide des agences de la Commission européenne a imposé des points de contrôle non seulement équivalents mais voire supérieurs à ceux de la certification ISO 9001 (ex : un chapitre spécifique sur l'évaluation du risque qui n'existe pas dans la certification ISO). L'agence a dû gérer de façon concomitante ces deux exigences dans des dossiers différents mais redondants afin de préparer deux types de contrôles ayant le même objet (doublons de réunions, doubles audits, double mobilisation des services sur les revues de processus et de direction,...).

⁷ Voir la réponse de la DREIC

Par ailleurs, il ne faut pas se cacher que l'un des intérêts principaux de la certification ISO 9001 est l'affichage par rapport aux clients et que celui-ci n'est pas utilisé par l'agence car, d'une part, son périmètre de certification est trop limité pour avoir un sens et, d'autre part, son seul et véritable client est la Commission européenne elle-même.

Enfin, à partir de 2014 le principal objet de la certification ISO 9001 va disparaître puisque la notion de visites préparatoires n'existe plus dans Erasmus +.

Aujourd'hui, deux solutions sont possibles : soit, l'agence abandonne sa certification ISO 9001, soit elle l'étend à toutes ses activités sachant qu'il faut décider le plus tôt possible de la décision de reconduire ou non l'audit de certification ISO 9001 prévu dès le mois d'octobre 2014.

Reconduire la certification sur toute l'activité de l'agence, c'est accepter une nouvelle charge de travail considérable l'année où démarre la nouvelle convention Erasmus + avec, à la clé, une réorganisation complète de l'agence qu'il faut gérer et assumer.

Par ailleurs, il n'y aura pas de gains manifestes sur les sécurités de gestion et de suivi des procédures puisque celles-ci sont déjà encadrées par le guide des agences de la Commission européenne et que les contrôles afférents existent tout autant que dans le cadre d'ISO 9001. Les contrôles de la Commission européenne sont mêmes quantitativement et qualitativement supérieurs à ceux d'ISO 9001 avec les contrôles secondaires, les audits système et financier, la certification des comptes par un commissaire aux comptes, contrôles réalisés soit par plusieurs organismes indépendants nationaux dont les résultats sont transmis à la Commission européenne, soit par les autorités de la Commission européenne directement.

En contrepartie, le seul élément qui pourrait militer en faveur du maintien et de l'extension de la procédure ISO 9001 serait le déficit d'image mais qui, comme nous l'avons déjà indiqué sera en fait quasiment inexistant.

Dans ces conditions, la mission ne voit pas véritablement d'intérêt manifeste à maintenir la certification ISO 9001 et voit par contre très clairement les éléments qui militent en faveur de sa suppression. C'est cette dernière solution qu'elle recommande en fin de compte⁸.

5. La gestion financière et comptable

5.1. L'engagement des crédits d'intervention

5.1.1. Des taux d'engagement stables à un niveau élevé

Les crédits alloués par la commission européenne, toutes conventions confondues, se sont élevés en 2013 à 110 081 M€ soit une augmentation de 2 % par rapport à 2012 après la très forte hausse de 2012 (+ 13,3 %). Pour mémoire les crédits étaient de 88 747 M€ en 2010 soit une augmentation de 24 % en trois ans.

⁸ Voir réponse de l'A2E2F et de la DREIC

Le taux d'engagement se définit comme le montant des crédits engagés à la signature des contrats par rapport aux crédits ouverts.

		Convention 2009	Convention 2010	Convention 2011	Convention 2012	Convention 2013
Total pour le programme Comenius	au 31/12/09	89,19%				
	au 31/12/10	99,42%	89,05%			
	au 31/12/11	99,07%	99,79%	90,25%		
	au 31/12/12	98,84%	99,18%	99,51%	91,42%	
	au 31/12/13		99,38%	99,41%	99,49%	98,67%
Total pour le programme Erasmus	au 31/12/09	93,89%				
	au 31/12/10	99,83%	95,27%			
	au 31/12/11	99,95%	99,57%	98,91%		
	au 31/12/12	99,92%	99,30%	99,66%	98,30%	
	au 31/12/13		99,30%	99,62%	99,84%	97,93%
Total pour le programme Grundtvig	au 31/12/09	89,55%				
	au 31/12/10	95,75%	94,95%			
	au 31/12/11	95,06%	99,50%	92,29%		
	au 31/12/12	95,20%	98,26%	99,35%	94,73%	
	au 31/12/13		98,80%	98,83%	97,85%	91,07%
Total pour le programme Transversal	au 31/12/09	65,17%				
	au 31/12/10	96,94%	29,41%			
	au 31/12/11	96,94%	101,32%	32,78%		
	au 31/12/12	96,94%	101,32%	97,74%	20,94%	
	au 31/12/13		101,32%	97,74%	96,18%	25,25%
Total pour le programme Leonardo da Vinci	au 31/12/09	96,10%				
	au 31/12/10	99,30%	95,63%			
	au 31/12/11	98,94%	99,67%	99,61%		
	au 31/12/12	99,01%	97,98%	99,67%	94,56%	
	au 31/12/13		97,98%	98,38%	99,09%	97,47%
Total pour le programme EFLTV	au 31/12/09	93,41%				
	au 31/12/10	99,46%	94,12%			
	au 31/12/11	99,35%	99,63%	97,23%		
	au 31/12/12	99,32%	98,98%	99,62%	97,05%	
	au 31/12/13		98,93%	99,18%	99,49%	97,39%

Source : rapports financiers extraits de LLP-Link

Note de lecture : les couleurs des cellules indiquent les valeurs comparables entre elles

Le niveau d'engagement de la convention 2013 n'est pas encore définitif puisque des crédits non engagés sur certaines actions Comenius, Grundtvig et visites d'études donnent lieu à des redistributions de crédits vers les programmes Erasmus et LDV. De fait, les taux d'engagement d'une convention au 31 décembre d'une année ne sont jamais le reflet exact de la réalité puisque l'essentiel des transferts budgétaires entre programmes se fait au premier semestre de l'année suivante. Les visites d'études (qui montrent un ratio offre/demande chroniquement dégradé et un taux d'engagement au 31-12 de l'année n systématiquement mauvais) sont à cet égard très représentatives. En effet, une fois le reliquat transféré sur Erasmus et/ou Leonardo mobilité, en général à compter de mars n + 1, ce programme voit son taux d'engagement atteindre mécaniquement près de 100 %/

- le taux d'engagement global de la convention 2012 (engagements désormais quasiment figés) se situe à un niveau élevé (99,49 %), très légèrement inférieur à celui de la convention 2011 (99,69 %) mais toujours très supérieur au taux d'engagement cible proposé par la CE qui est de 85 % ;
- pour la convention 2012, les taux d'engagement par programmes sectoriels au 31 décembre de l'année N+1 dépassent 99 % pour les trois principaux programmes en volume (Erasmus, Comenius et Leonardo) qui représentent à eux trois 96,3 % des crédits globaux. Erasmus voit son taux d'engagement légèrement augmenter, le taux de Leonardo est légèrement en baisse date à date, c'est-à-dire au 31/12/2012 pour la convention 2011 et au 31/12/2013 pour la convention 2012 (99,09 au lieu de 99,67) mais il est supérieur au taux constaté au 31/12/2013 pour la convention 2011. À noter que selon les chiffres communiqués par l'Agence, le taux annoncé en mars 2013 pour la convention 2011 au 31/12/2012 (97,05 %) était surestimé puisque au 31/12/2013, ce taux est établi à 94,56 %. Cette différence qui ne concerne dans ces proportions que le programme Leonardo montre que certaines données ne sont pas encore fiabilisées à n+1. Seuls les visites d'études et Grundtvig sont en dessous de 99 %, du fait notamment des transferts financiers inter programmes. Au total pour 2012, l'optimisation des transferts de crédits entre programmes opérés par l'Agence – y compris pour tenir compte des désistements avant ou après la signature des contrats - a permis d'engager 107 358 404,09 € sur les 107 914 000 € ouverts ;
- concernant l'exécution de la convention 2013, le fait le plus marquant est l'augmentation sensible du taux d'engagement pour Comenius qui passe, date à date, de 91,42 % en 2012 à 98,67 % en 2013. C'est peut-être pour partie lié à la hausse très forte des candidatures en volume qui passent de 23 407 M€ à 38 285 M€ soit + 63 %. Dans des proportions moindres, Leonardo voit également son volume de candidatures augmenter alors qu'Erasmus est affecté par une baisse sensible. Le taux d'engagement des visites d'études reste très bas, ce qui s'explique par un faible nombre de candidatures sans rapport avec la dotation attribuée par les instances européennes. Ce taux va remonter du fait de l'organisation par l'Agence d'une seconde session de contractualisation (en février n+1) mais surtout en raison des redistributions de crédits non consommés. Pour rappel, le niveau des taux d'engagement 2013 n'est pas encore définitif : en fonction des crédits non engagés sur les actions Comenius, Grundtvig et visites

- d'étude, des réaffectations pourront s'opérer comme chaque année en direction d'Erasmus et Leonardo ;
- au total le taux d'engagement 2013 devrait être au niveau de celui de 2012, voire au-delà. Cela met en lumière les efforts de l'Agence pour mobiliser les crédits qui lui sont alloués.

5.1.2. *Les risques de sous engagement et les stratégies de l'Agence*

Le principal facteur de risque tient au calendrier : les crédits de l'année n doivent avoir été engagés avant le 30 juin de l'année n+1. Plus le désengagement ou l'engagement est proche de la date limite, plus le risque de sous engagement est grand. Ainsi, si un désistement intervient une fois le contrat signé (suite à liquidation judiciaire par exemple) l'Agence est en capacité de réengager les montants recouvrés mais une telle procédure n'est plus possible pour ceux qui interviennent passé le délai du 30 juin de n+1. Ainsi, également, certains porteurs de projets Erasmus ou LDV refusent parfois les sommes complémentaires attribuées dans le cadre de redistributions dans des périodes trop proches des dates limites d'engagement pour pouvoir être réemployées.

L'Agence s'efforce d'optimiser ses capacités d'engagement en étant d'abord très réactive sur la gestion des crédits : ajuster entre actions et entre programmes en fonction des candidatures et de l'état d'avancement dès la signature des contrats. À titre d'exemple :

- pour LDV : dès finalisation des contrats TOI et réception des résultats du *matching* européen sur les partenariats, elle transfère les reliquats sur la ligne mobilité ;
- pour Comenius et Grundtvig : dès réception des résultats du *matching* européen sur les partenariats et finalisation des contrats mobilité des élèves et volontariats, elle transfère les reliquats de ces actions sur les lignes assistants et ateliers et éventuellement sur la ligne mobilité individuelle ;
- suite aux transferts intra-programme Comenius et Grundtvig, transfert des reliquats complémentaires (ainsi que des reliquats visites d'études) sur la mobilité Erasmus et LDV ;
- en fin d'année, en cas de reliquats sur les visites préparatoires, réallocation des reliquats sur Erasmus et LDV mobilité.

La mission a pu constater que l'Agence, convaincue que des propositions de financement ou de refinancement bien anticipées ont davantage de chances d'être acceptées et bien utilisées, fait preuve de beaucoup de réactivité en matière de transferts de fonds. Ces démarches d'optimisation se matérialisent par huit à dix décisions de redistribution annuelles.

5.2. La réalisation des crédits d'intervention

La CE définit le taux de réalisation comme étant le rapport entre les financements finaux payés aux bénéficiaires (après clôture des projets) et le montant des engagements contractualisés. Elle considère que le taux de réalisation doit atteindre 90 % par programme sectoriel lors de la clôture de la convention.

À des fins d'analyse, l'Agence suit également le taux de consommation des crédits qui se définit comme le rapport entre le montant demandé au rapport final par les bénéficiaires et le montant engagé au contrat. La différence entre ce dernier taux et le taux de réalisation est due aux contrôles primaires et correspond au taux de correction financière : Taux de réalisation = taux de consommation – taux de correction financière.

Les principaux indicateurs de gestion de 2008 à 2013 concernant les taux de réalisation se présentent de la manière suivante au 31/12/2013.

		Convention 2008	Convention 2009	Convention 2010	Convention 2011	Convention 2012	Convention 2013
Total pour le programme Comenius	au 31/12/09	30,26%	14,39%				
	au 31/12/10	89,07%	29,03%	11,64%			
	au 31/12/11	97,58%	95,29%	27,00%	9,56%		
	au 31/12/12		96,43%	93,19%	26,97%	11,67%	
	au 31/12/13			96,85%	95,59%	28,28%	11,19%
Total pour le programme Erasmus	au 31/12/09	87,86%	0,04%				
	au 31/12/10	92,79%	81,18%	0,03%			
	au 31/12/11	92,83%	92,36%	90,80%	0,03%		
	au 31/12/12		92,43%	91,22%	88,36%	0,04%	
	au 31/12/13			91,22%	89,69%	86,40%	0,05%
Total pour le programme Grundtvig	au 31/12/09	13,63%	5,23%				
	au 31/12/10	98,16%	32,12%	5,64%			
	au 31/12/11	98,16%	95,71%	33,36%	5,17%		
	au 31/12/12		96,34%	91,51%	35,13%	5,09%	
	au 31/12/13			95,28%	97,20%	34,28%	5,27%
Total pour le programme Transversal	au 31/12/09	85,78%	21,30%				
	au 31/12/10	89,39%	87,54%	63,76%			
	au 31/12/11	90,47%	87,54%	91,15%	64,77%		
	au 31/12/12		87,54%	91,15%	89,28%	69,15%	
	au 31/12/13			91,15%	89,28%	90,45%	58,51%
Total pour le programme Leonardo da Vinci	au 31/12/09	7,31%	0,17%				
	au 31/12/10	61,01%	9,34%	0,20%			
	au 31/12/11	83,66%	67,09%	9,96%	0,18%		
	au 31/12/12		88,49%	68,44%	7,53%	0,13%	

	au 31/12/13			87,55%	70,80%	8,93%	0,00%
Total pour le programme EFLTV	au 31/12/09	59,94%	2,54%				
	au 31/12/10	84,22%	52,16%	2,09%			
	au 31/12/11	90,98%	86,11%	57,18%	1,74%		
	au 31/12/12		92,10%	85,20%	53,07%	1,83%	
	au 31/12/13			91,14%	85,12%	53,06%	1,74%

Source : rapports financiers extraits de LLP-Link

Notes de lecture :

Les couleurs des cellules indiquent les valeurs comparables entre elles

Les valeurs en bleu signalent que la convention est clôturée au 31/12/13

Les données communiquées par la direction financière et comptable figurant dans le compte financier 2013 sont les suivantes :

En %	Comenius	Léonardo da Vinci	Grundtvig	Erasmus	Programme transversal	TOTAL
2009	95,32*	87,72	91,73	92,35	84.87	91,50
2010	96,25	85.78	94.14	90.58	92.35	90.17
2011	95.74	83.96	96.06	89.35	87.26	88.85
2012	83.96	66.76	83.58	87.59	86.99	80.50
2013	75.13	62.63	71.83	78.44	22.17	72.29

Le taux calculé par la direction financière et comptable n'est pas identique à celui extrait de LLP-Link. La DFC utilise le taux de paiement net, c'est-à-dire les paiements réalisés pour la convention de l'année N – les ordres de versement émis rapportés au budget alloué. Deux différences notables dans le mode de calcul entre taux de réalisation et taux de paiement :

- le taux de paiement est calculé sur les crédits alloués et non sur les crédits engagés, les crédits engagés sont inférieurs d'environ 550 000 € en 2013 aux crédits alloués (voir point *supra*) ;
- surtout lorsqu'une convention n'est pas soldée, le taux de réalisation ne comptabilise que les dépenses constatées après le rapport final alors que le taux de paiement intègre les avances versées au fur et à mesure de l'avancement des projets. C'est l'explication de la différence très importante sur les taux d'exécution 2013 : les avances ont été versées mais du point de vue du taux de réalisation, elles ne sont pas comptabilisées Le taux de paiement net et le taux de réalisation sont comparables (à la réserve du 1° ci-dessus) lorsque la convention est soldée, soit jusqu'à la convention 2010 incluse.

L'Agence aurait d'ailleurs tout intérêt à rapprocher ces différents taux pour faciliter la compréhension et l'analyse communes de ces données

Les constats doivent donc avant tout porter sur les conventions clôturées, la dernière en date étant 2010. Toute comparaison avec les conventions ultérieures doit être réalisée date à date et ne peut être considérée comme définitive.

5.2.1. Une situation de sous réalisation qui s'aggrave

Même si l'on considère le fait que la convention 2011 ne sera clôturée que fin 2014 et que des projets s'étalant sur deux ans afférents à cette convention sont encore en cours, la mission peut néanmoins à partir de ces deux tableaux tirer plusieurs enseignements :

- après avoir connu une amélioration de plus d'1 point entre 2008 et 2009 – sous l'effet principalement des cinq points de réalisation gagnés sur le programme Leonardo, le taux de réalisation global sur EFTLV cède près d'un point entre 2009 et 2010 pour s'établir à 91,14 % ;
- dans le détail, les programmes Leonardo et Erasmus sont principalement en cause :
 - Erasmus poursuit la baisse déjà entamée en perdant encore 1,2 point entre 2009 et 2010 pour s'établir à 91,22% de réalisation et Leonardo perd presque 1 point de réalisation à 87,55 % en 2010.
 - comme l'indique l'Agence, l'avenir n'incite malheureusement pas à l'optimisme sur ce volet taux de réalisation si l'on regarde en détail les actions clôturées des conventions 2011 et 2012 (celles sur lesquelles tous les contrats sont clôturés et plus aucun mouvement n'est attendu – à quelques recours près) :

		Convention 2008	Convention 2009	Convention 2010	Convention 2011	Convention 2012
	TOTAL PROGRAMME LLP	91,13%	92,10%	91,14%	85,10%	52,75%
COMENIUS						
	Total du programme	97,58%	96,43%	96,85%	95,59%	28,28%
COM06	Partenariats Multilatéraux	98,73%	99,23%	99,23%	97,38%	0,00%
COM07	Partenariats Bilatéraux	99,25%	99,02%	100,00%	99,33%	2,40%
COM09	Visites préparatoires	86,39%	80,14%	84,39%	88,66%	94,14%
COM13	Comenius Regio		77,08%	93,74%	85,32%	0,00%
COM02	Bourses de Formation Continue	95,60%	93,09%	91,36%	94,01%	94,88%
COM04	Assistanats	96,41%	97,73%	97,61%	95,61%	94,34%
COM14	Mobilité Individuelle			83,09%	83,18%	83,95%
ERASMUS						
	Total du programme	92,83%	92,43%	91,22%	89,69%	86,40%
ERA02	Erasmus Mobilité	93,35%	93,45%	91,70%	90,75%	86,85%
	Etude	n/d	97,65%	n/d	95,47%	91,21%
	Stage	n/d	81,63%	n/d	79,28%	76,71%
	Enseignement	n/d	71,18%	n/d	75,59%	69,51%
	Formation	n/d	59,72%	n/d	59,55%	64,98%
	organisation de la mobilité	n/d	97,09%	n/d	95,79%	92,44%

ERA04	Consortiums	97,19%	91,39%	95,34%	82,56%	85,97%
ERA10	Programme intensif	74,52%	68,87%	71,71%	73,88%	73,72%
ERA16	Visite préparatoire	89,16%	84,64%	83,80%	81,48%	97,42%
GRUNDTVIG						
	Total du programme	98,16%	96,34%	95,28%	97,20%	34,28%
GRU06	Partenariats éducatifs	99,21%	98,00%	97,44%	98,59%	0,00%
GRU07	Visites préparatoires	82,28%	90,39%	91,73%	87,44%	97,67%
GRU13	Atelier		96,08%	91,80%	96,60%	95,06%
GRU14	Projet de volontariat séniors		87,81%	93,54%	94,21%	0,00%
GRU03	Bourses de Formation Continue	94,70%	88,03%	91,45%	94,16%	94,73%
GRU12	Visite et échanges		92,97%	83,66%	88,75%	89,55%
GRU11	Assistant		98,67%	99,57%	97,30%	97,48%
LEONARDO						
	Total du programme	84,25%	88,49%	87,55%	70,80%	8,93%
LEO01	Formation initiale :	80,86%	86,26%	83,98%	85,28%	13,75%
LEO02	P sur marché du travail	87,23%	91,65%	88,46%	88,08%	3,35%
LEO03	Pro Enseignant et FP	68,23%	70,65%	83,34%	80,50%	18,34%
LEO04	Partenariat	93,99%	92,68%	93,80%	87,50%	0,57%
LEO05	Transfert innovation	88,21%	91,14%	92,81%	1,66%	0,47%
LEO06	Visite préparatoire	84,09%	84,67%	83,47%	86,67%	92,63%
VISITES D'ETUDE						
	Total du programme	90,47%	87,54%	91,15%	89,28%	90,45%

Source : rapports financiers extraits de LLP-Link

Notes de lecture : les valeurs en vert signalent que la convention/le programme/l'action est clôturé au 31/12/13

Il en ressort en synthèse :

- que Grundtvig améliore sa performance, y compris sur les actions clôturées en 2012 ;
- que Comenius et visites d'Étude restent globalement stables ;

Leonardo semble également rester stable sur les actions clôturées en 2011 – ce qui n'augure donc pas d'un taux de réalisation en amélioration malgré une hausse observée sur LEO01 représentant une proportion importante en volume. En effet, si l'on table sur un taux de réalisation moyen de 92 % et 93 % respectivement pour LEO05 et LEO04, le taux de réalisation global sur LDV se situerait environ au même niveau en 2011 qu'en 2010.

Surtout, Erasmus poursuit sa chute et se situe pour la première fois en deçà de 90 % de réalisation en 2011 (89,69 %). En cause notamment, un fort décrochage des consortiums (ERA04) qui chutent de 13 points de réalisation en raison de la défaillance d'un important porteur de projet (signalé dès l'an dernier). ERA04 ne se relève cependant guère en 2012 avec un taux de réalisation à 86 %.

La perte de crédits est encore plus forte si on la mesure en valeur absolue puisque les budgets augmentent : en 2010, la France n'a pas consommé 8 728 M€ soit près de 10 % du budget alloué par la Commission. Si, comme tout le laisse à prévoir, ce taux ne s'améliore pas pour les conventions suivantes, c'est environ 11 M€ que « perdra » la France en 2013.

En se projetant sur le nouveau programme Erasmus +, qui devrait bénéficier, à terme rapproché, de 140 M€ puis de 200 M€ c'est de 14 à 20 M€ qui seraient « perdus » si rien ne change. Si la Commission devait ajuster les budgets alloués aux états membres en fonction de la réalité de la consommation passée, ce serait un engrenage pernicieux qui se mettrait en place. Cette situation est d'autant plus préjudiciable qu'elle n'est pas la conséquence d'une moindre demande ni même d'une moindre activité en termes de mobilités comme on le verra ci-après.

5.2.2. *Une sous consommation budgétaire qui n'est pas due à des mobilités non réalisées sauf pour Erasmus*

La mission observe une nouvelle fois le double paradoxe auquel ce programme est confronté : une demande très forte en termes de candidatures que les crédits disponibles ne peuvent satisfaire qu'à hauteur de 50 % en moyenne sur les quatre dernières années (2010 à 2013) malgré les augmentations de crédits, une réalisation qui atteint, voire qui dépasse le nombre de mobilités inscrites au contrat initial et au final une sous consommation d'environ 10 %.

Si l'on prend comme référence la dernière convention clôturée, celle de 2010, le taux global de réalisation des mobilités (nombre de mobilités réalisées / nombre de mobilités prévues au contrat) est de 99 %. Les mobilités Comenius et Leonardo sont très largement en surréalisation avec des taux respectifs de 111 et 115 %, en revanche les mobilités Grundtvig (qui représentent un faible pourcentage) ne sont réalisées qu'à 95 % et surtout les mobilités Erasmus ne le sont qu'à 92 %.

5.2.3. *Erasmus : un programme en difficulté*

- une attractivité qui s'essouffle : des demandes qui augmentent peu, qui baissent même en 2013 et dont la part dans le total des candidatures (exprimé en euros) baisse ;

Demande en milliers d'euros/année	Erasmus	Total LLP	Pourcentage
2007	73 343	133 806	55 %
2008	74 096	142 088	52 %
2009	76 293	164 053	46,5 %
2010	73 755	171 004	43 %
2011	80 520	187 192	43 %
2012	81 319	188 108	43 %
2013	77 808	216 152	36 %

- un nombre de mobilités réalisées toujours inférieur au nombre prévu au contrat :

Le taux de réalisation a certes tendance à augmenter (il n'était que de 77 % en 2007, il est de 92 % en 2010) probablement grâce aux efforts menés par l'Agence de fiabilisation des engagements initiaux, mais cette sous réalisation qui perdure est également un signe de moindre attractivité du programme.

- un dispositif spécifique d'encouragement à la mobilité qui n'atteint pas ses objectifs :

Erasmus est le seul programme pour lequel le solde du contrat est versé à l'établissement porteur du projet non pas au rapport final mais au rapport intermédiaire. Ce dispositif se veut un encouragement à la mobilité en raccourcissant les délais de financement des mobilités individuelles. En réalité cette disposition n'a pas d'effet prouvé sur la mobilité, surtout elle se traduit par un nombre et un montant anormalement élevés d'ordres de versement. En 2012, les ordres de versement émis à l'encontre des établissements ont représenté 7,179 M€ soit 90 % des ordres de versement émis sur l'ensemble du programme et ont été au nombre de 719 à rapporter aux 775 contrats signés. Tout se passe comme si les montants versés au rapport intermédiaire faisaient l'objet au rapport final de versement.

- une contradiction : un forfait mobilité versé aux étudiants relativement bas, facteur de non attractivité du programme et des crédits finalement inemployés :

Les principales raisons données par l'Agence sur la perte d'attractivité d'Erasmus sont les difficultés financières qui touchent les étudiants et la concurrence d'autres programmes

internationaux plus attractifs en particulier sur le plan financier. Or de manière contradictoire, le forfait des mobilités études Erasmus a baissé, il était de 194 €en 2009, il est passé à 168 €et fait l'objet de réajustements en fonction des redistributions de crédits. Ces réajustements de forfaits permettent de maintenir un taux de réalisation juste supérieur à 90 %. Sans eux, si l'on s'en tenait aux contrats initiaux, le taux de réalisation serait encore plus faible. Mais ces augmentations de forfait interviennent tardivement et ne peuvent être un facteur d'attractivité. La contradiction est qu'au final, il y aurait largement les moyens pour afficher un forfait initial supérieur.

L'Agence et ses autorités de tutelle, conscientes de cette difficulté, ont fait le choix de recourir, à partir de 2014, à des taux variables de bourses permettant de renforcer les politiques d'allocation et de revaloriser les montants initiaux des bourses qui, selon les destinations et le niveau de vie du pays concerné, seront comprises entre 150 et 300 €.

5.2.4. *Une sous consommation qui n'est pas due aux corrections financières*

Les corrections financières ont globalement peu d'impact sur le niveau de réalisation : elles atteignent 1,02% à l'échelle du programme du budget de la convention 2010 et concernent différemment les programmes sectoriels :

- Comenius : 1,20 % de correction financière, en baisse par rapport à 2009 (2,35 %) ;
- Erasmus : 0,43 %, stable par rapport à 2009 (0,47 %) ;
- Grundtvig : 1,28 %, en baisse par rapport à 2009 (1,58 %) ;
- Leonardo : 2,03 %, en hausse par rapport à 2009 (1,69 %) – cette correction étant responsable de plus de la moitié du montant total de correction financière EFTLV 2010 (presque 400 000 €sur 800 000 €au total) ;
- visites d'étude : 2,77 % quasi stable par rapport à 2009 (2,35 %) mais pour un volume financier négligeable (6 500 €).

Ce taux est d'ailleurs globalement stable autour de 1 % du budget depuis 2008 : **il ne révèle donc pas d'erreurs de gestion systématiques et généralisées de la part des porteurs de projets.**

5.2.5. *Une dégradation de situation aux origines multiples*

La mission a pu constater la prise de conscience par l'Agence de cette sous réalisation et ses efforts pour en identifier les causes et y remédier. On peut classer les causes en quelques grandes catégories :

- celles qui tiennent à l'attractivité des programmes : on l'a vu, c'est une raison structurelle des difficultés d'Erasmus. Ce n'est pas le cas pour Leonardo et Comenius qui voient au contraire la demande augmenter. Cette augmentation est aussi la conséquence des efforts de l'Agence qui s'est mobilisée pour développer

⁹ Voir réponse de la DREIC

les candidatures et mesurer l'impact des projets. Cela passe par l'identification des acteurs clés, leur accompagnement et la structuration d'un réseau de développeurs. Les efforts ont particulièrement porté sur Leonardo¹⁰.

- celles qui tiennent à la fiabilité des candidatures et des contrats initiaux : si la demande est sur évaluée, voire parfois fantaisiste, en termes par exemple de nombre de mobilités prévues, cela a un impact fort sur l'ensemble de la réalisation puisque des crédits seront réservés pour des actions qui ne seront pas réalisées. Il faut parvenir, et l'Agence s'y emploie, à ce que les porteurs de projet établissent des budgets sincères et surtout prévoient un nombre crédible de mobilités.

En effet, dans la mesure où de plus en plus souvent, la forfaitisation devient la règle, c'est bien le nombre de mobilités prévu au contrat initial qui détermine en grande partie le budget. L'Agence a deux leviers à sa disposition : la conviction et la contrainte.

La **conviction** pour partager avec les porteurs de projet le constat des conséquences négatives pour tous d'une situation qui in fine est d'abord préjudiciable aux porteurs de projet et aux publics concernés. D'un point de vue individuel, la sur estimation lors de la candidature si elle conduit à des versements à l'établissement plus élevés que nécessaire, est sans intérêt final puisque sera établi un ordre de reversement à concurrence des crédits inemployés. Ces explications et sensibilisations sont menées par l'Agence, avec des résultats réels comme en témoigne l'amélioration de la fiabilité des prévisions pour Erasmus mais avec de larges marges de progrès.

La **contrainte** par des systèmes de bonus/malus (qui existent mais paraissent peu contraignants) ou des mesures plus radicales qu'envisage l'Agence pour la nouvelle programmation. Il ne s'agit pas de sanctionner des erreurs de prévision qui, en la matière, existeront toujours, liées parfois à des impondérables que ne maîtrise pas le porteur de projet (par exemple les difficultés à trouver des lieux de stage pour les apprentis). Mais il faut revenir à la notion de « contrat » et considérer qu'il y a bien engagement des deux parties, celui de l'Agence certes, en application des règles communautaires, mais aussi celui du porteur de projet qui doit considérer les montants portés au contrat comme une cible minimale à atteindre, du point de vue de sa propre stratégie de mobilité.

- celles qui tiennent aux difficultés de réalisation des actions. Parmi ces causes figure la taille insuffisante des porteurs de projets. Les analyses démontrent sur ce point une certaine corrélation entre le montant géré par l'établissement et le taux de consommation : plus le montant de subvention géré est important, plus les taux de consommation sont optimisés ; ce n'est pas toujours le cas, ainsi du programme Erasmus où des universités importantes, rodées à l'exercice, peuvent faire des déclarations erratiques entre contrat initial, rapport intermédiaire et rapport final.

¹⁰ Voir réponse de l'A2E2F

Mais, concernant les scolaires (Comenius et Leonardo FI scolaire), la dispersion sur de « petits » porteurs est facteur de risque pour la réalisation. L’Agence s’efforce de regrouper les porteurs (exemple des GIP académiques pour Leonardo) ; ces efforts doivent être encouragés comme le font d’ailleurs les autorités nationales qui n’ont de cesse de demander à la Commission européenne la constitution de consortia scolaires au niveau des académies, sans obtenir, à ce jour, de réponse favorable¹¹.

Les facteurs de sous-consommation témoignent parfois d’une volonté de saine gestion : surévaluation de la demande initiale liée aux incertitudes sur les taux de satisfaction, recherche du moindre coût, notamment en matière de transport, variabilité des cofinancements, et donc difficulté à établir un projet prévisionnel.

Parfois également un co-financement n’est pas déclaré à l’origine (il peut ne pas être connu) et vient diminuer les dépenses¹². Même lorsque les prises en charge sont forfaitaires, de nombreux acteurs – et c’est tout à leur honneur- déclarent des frais réels inférieurs alors que la simple justification de la réalité des mobilités entraînerait le versement du forfait. Il ne peut s’agir de pousser à des versements supérieurs aux dépenses réelles qui détourneraient de fait les crédits ouverts par la CE de leur objectif mais bien plutôt de convaincre les porteurs de projet de faciliter un plus grand nombre de mobilités. Est signalé également le fait que certains agents comptables bloquent l’engagement des crédits non pas à hauteur du montant indiqué dans le contrat mais à celui de l’avance perçue (en général de 80 %).

5.2.6. Des solutions qui excèdent assez largement les compétences de l’Agence et nécessitent d’autoriser le sur engagement

La sous-consommation est donc clairement multifactorielle. Par ailleurs, la multiplicité des profils d’établissements participant aux programmes rend très malaisée la lecture des tendances et la compréhension des facteurs de sous-consommation. Force est de constater que l’Agence, qui évolue dans un environnement complexe et très encadré, n’est pas en mesure d’agir sur un certain nombre de ces paramètres (situation économique européenne, règles de gestion définies par les autorités de tutelle par exemple) et ne peut intervenir que faiblement sur d’autres (participation des collectivités territoriales, investissement des porteurs de projets, positions parfois exagérément rigides de certains agents comptables par exemple).

L’Agence agit principalement dans trois directions :

- l’accompagnement des porteurs de projet, leur structuration : c’est un enjeu essentiel pour développer les bonnes pratiques ;
- des systèmes de malus qui font varier le taux de financement des projets en fonction des taux d’utilisation des années antérieures, systèmes qu’il faudrait compléter par une meilleure prise en compte de la qualité des projets
- la redistribution rapide et réactive des crédits non utilisés ;

¹¹ Voir réponse de la DREIC

¹² Voir réponse de l’A2E2F

Ces leviers sont nécessaires et vont dans le bon sens, mais ils ne seront pas en mesure d'infléchir suffisamment et durablement la courbe de consommation.

Doit être à nouveau clairement posée la question sensible du sur-engagement des crédits. Cette solution, mise en œuvre par plusieurs agences en Europe (l'agence britannique en est un exemple) permettrait sans aucun doute d'améliorer « mécaniquement » les taux d'utilisation et surtout de permettre la réalisation d'un plus grand nombre de projets et de mobilités. Il conviendrait pour ce faire que les autorités de tutelle s'engagent, au cas où les fonds communautaires seraient épuisés, à verser le différentiel de fonds nécessaire.

Dans le cadre d'une montée en charge progressive et maîtrisée d'un tel dispositif, cette garantie resterait bien entendu largement virtuelle. La mission se prononce à nouveau sans équivoque très positivement sur la mise en place d'un tel système dans la mesure où il éviterait à la France de perdre plus de 10 M€par an¹³.

Ce sur engagement pourrait prendre la forme par exemple d'un financement majoré des mobilités Erasmus. Selon nous, le moment est venu avec la nouvelle programmation de modifier sur ce point les pratiques antérieures sans frilosité excessive et de façon raisonnée. Cette initiative serait de nature à redonner à l'Agence des marges de manœuvre dans ses stratégies de développement. La double échéance de la nouvelle programmation et du renouvellement du GIP présentent l'opportunité d'une remise à plat de ces procédures.

Il convient de noter, avec intérêt, que les autorités de tutelle et notamment la DREIC ne sont pas du tout opposées à une telle éventualité, même s'il faut en appréhender précisément les contours techniques, et qu'une réflexion est prévue dans ce sens avec l'A2E2F¹⁴.

La mission tient à cet égard à souligner la claire perception des enjeux et des solutions à adopter manifestée par la direction et l'ensemble de l'encadrement de l'Agence. Elle ne peut d'ailleurs sur ce point que se féliciter de la priorité affichée de faire du dialogue avec les régions et les académies un axe clé de la politique de l'Agence.

En définitive, la mission ne peut qu'encourager les responsables de l'Agence à poursuivre les actions engagées sur ces différents points, notamment celles menées en direction des porteurs de projet, elle sensibilise les tutelles sur les enjeux qui s'attachent à faire évoluer les politiques concernant le sur engagement.

¹³ Voir réponse de l'A2E2F

¹⁴ Voir la réponse de la DREIC

5.3. Le respect des délais réglementaires de paiement

NB : ces éléments ont été fournis par l'Agence et ont pu être vérifiés sur place par la mission

5.3.1. *Délais applicables à l'intervention : une performance en nette progression en 2013*

Jusqu'en 2012, le guide des agences distinguait quatre types de délais :

Total programme EFTLV	Indicateur	2010	2011	2012
Respect du délai entre la réception du contrat et la signature du contrat (45 jours calendaires max)		0,22%	0,49%	1,05%
Respect du délai entre la signature du contrat et le paiement de l'avance (45 jours calendaires max)	Taux de non-conformité : nombre de dossiers hors-délai /volume total de dossiers concernés (%)	1,03%	0,83%	1,07%
Respect du délai entre la réception et l'approbation du RF (45 jours calendaires max)		n/d (11,83% > 45jrs y inclus les délais suspensifs)	n/d (15,51% > 45jrs y inclus les délais suspensifs)	n/d (14,34% > 45jrs y inclus les délais suspensifs)
Respect du délai entre l'approbation du RF et le paiement du solde (45 jours calendaires max)		1,42%	0,80%	0,89%

Source : LLP-Link

La performance de l'Agence avait quelque peu marqué le pas en 2012 par rapport aux progrès réalisés les années précédentes – ce qu'avait souligné le bilan l'an dernier.

Depuis 2013 et la mise en œuvre d'un nouveau règlement financier à l'échelle de l'Union européenne, seuls deux délais sont désormais applicables :

- le délai entre la signature du contrat et le paiement de l'avance descendu à 30 jours calendaires maximum ;
- le délai entre la réception du rapport final et le paiement du solde (ou la demande de reversement) qui agrège donc les deux délais précédemment applicables : 60 jours calendaires maximum hors délais suspensifs – sauf pour les projets dits complexes, en l'espèce les TOI – et les Regio à 90 jours.

Dans la mesure où plusieurs services sont impliqués dans la mise en œuvre des opérations constituant ces délais, l'Agence a tenu à conserver, au titre des exigences qualité internes :

- le respect du délai de 45 jours calendaires entre la réception et la signature du contrat ;

- la distinction entre réception et approbation du RF, puis entre approbation et paiement du solde (ou demande de reversement) : 45+15 jours (75+15 jours pour les TOI et Regio).

Concernant les délais d'analyse des RF, les remarques formulées les années passées concernant la non-comptabilisation des délais suspensifs dans LLP-Link restent d'actualité : les données sont donc à considérer pour les tendances qu'elles indiquent et non pour leur valeur brute (qui inclut les délais suspensifs).

Cette situation n'est pas appelée à changer dans les années à venir : le système E + Link qui prendra la relève de LLP-Link pour les projets financés par Erasmus + ne prévoit pas à ce jour la prise en compte des délais suspensifs.

Moyennant ces éléments, l'année 2013 révèle une performance en net progrès si on la compare à l'année 2012 :

Programme EFTLV	Indicateur	2012 (pour comparaison)	2013
Respect du délai entre la réception du contrat et la signature du contrat (45 jours calendaires max) – exigence interne	Taux de NC : nombre de dossiers hors-délai /volume total de dossiers concernés (%)	1,05%	0,10%
Délai entre la signature du contrat et le paiement de l'avance (30 jours calendaires max)		14,08%	1,17%
Délai entre la réception du RF et le paiement du solde (60 jours calendaires max / 90 jours pour TOI et Regio)		n/d (9,56% y inclus les délais suspensifs + TOI + Regio)	n/d (5,78% y inclus les délais suspensifs + TOI + Regio)
dont respect du délai entre la réception et l'approbation du RF (45 jours calendaires max / 75 jours pour TOI et Regio) - exigence interne		n/d (14,34% > 45jrs y inclus les délais suspensifs)	n/d (7,92% > 45jrs y inclus les délais suspensifs)
dont respect du délai entre l'approbation du RF et le paiement du solde (15 jours calendaires max) - exigence interne		16,01%	2,47%

Désormais une exigence interne, puisque non prévue par le guide des agences, le taux de non-conformité (NC) sur les délais entre la réception et la signature des contrats s'améliore spectaculairement pour passer de 1,05 % en 2012 à 0,10 % en 2013 (4 NC sur 3934 opérations).

Le pourcentage de non-conformités dans le délai entre la signature du contrat et le paiement de l'avance est divisé par presque 10 pour passer de 14,08 % en 2012 si le délai de 30 jours avait été applicable à 1,17 % en 2013 (46 opérations sur 3948 paiements). Si le délai était

resté à 45 jours, ce pourcentage serait de 0,08 % (3 opérations hors-délai) contre 1,07 % en 2012.

La tendance sur le respect des délais entre la réception des RF et le paiement du solde (ou demande de recouvrement) est en nette amélioration avec un gain de presque 50 % : 9,56 % de non conformité en 2012 (en prenant en compte les délais suspensifs, mais aussi les TOI et Regio) contre 5,78 % en 2013.

Au regard des délais fixés dans les procédures internes, la même amélioration se constate :

Le respect des délais maximums entre la réception et l'approbation passe de 14,34 % à 7,92 % de non-conformité (pourcentages incluant les délais suspensifs, les TOI et Régio).

Les délais de paiement ou mise en recouvrement s'améliorent très nettement avec 16,01 % de non conformité potentielle en 2012 (si le délai maximum de 15 jours avait été d'application) à 2,47 %.

Un effort très important a donc été consenti en 2013 pour la maîtrise des délais réglementaires, qu'ils soient imposés par la CE ou par les procédures internes.

5.3.2. Fonctionnement : forte amélioration sur les délais de paiement à 30 jours

Conformément à la réglementation française, les délais de paiement sur les opérations de fonctionnement ne doivent pas excéder 30 jours pour les dépenses liées à la commande publique uniquement.

Dans un contexte d'accroissement continue de l'activité (+16 % de mandats supplémentaires entre 2010 et 2013), l'amélioration, régulière jusqu'en 2012, aura été particulièrement notable en 2013 :

- le taux de non-conformité chute de 4,14 % en 2012 à 0,93 % en 2013 ;
- le délai de paiement moyen poursuit son amélioration en gagnant encore + 0,5 points entre 2012 et 2013 pour s'établir à moins de 10,5 jours.

FCTLL (fonctionnement de l'Agence)	nombre de mandats payés directement	montant global payé	délais moyen en jours	nombres de mandats payés à plus de 30 jours	% de mandats hors délais
2010	1119	2 032 288 €	11,20	59	5,27%
2011	1237	2 117 698 €	11,43	58	4,67%
2012	1281	2 708 611 €	10,96	53	4,14%
2013	1295	2 056 064 €	10,46	12	0,93%

Source : Concerto

La réduction très significative des opérations hors délai en 2013 résulte de la mise en œuvre d'un dispositif de contrôle interne mensuel.

De plus, l'utilisation du module Concerto permettant de déclarer des factures litigieuses pour lesquelles le service n'est pas fait ou les calculs de liquidation erronés est opérationnelle depuis le mois de février.

Tout dépassement est analysé dans un fichier de suivi *ad hoc*. Les règles en matière de respect du délai de trente jours ont en outre été rappelées aux autres services de l'Agence afin que chacun puisse mesurer l'impact de son action dans la chaîne de la dépense.

5.4. Les ordres de reversement et le recouvrement des trop-perçus

Lorsqu'un porteur de projet n'a pas totalement rempli ses obligations contractuelles ou lorsque l'Agence constate une dépense irrégulière, les gestionnaires engagent une procédure de recouvrement du trop-perçu.

5.4.1. Des trop perçus en forte augmentation et à un niveau anormalement élevé

Ordres de reversement par programme et par année

	Erasmus	Comenius	LDV	Grundtvig	Visites d'études	Total
2007	902	354	128	34	17	1 435
2008	1 657	336	167	43	78	2 281
2009	1 841	220	147	30	68	2 306
2010	788	281	198	77	47	1 391
2011	905	324	170	97	46	1 542
2012	750	327	171	88	60	1 396
2013	755	155	155	63	42	1170

Sommes à recouvrer par programme

	2010	2011	2012	2013
Erasmus	4 261 313	5 864 907	5 606 903	7 483 060
Comenius	440 378	578 534	568 783	274 618
Léonardo da Vinci	1 481 253	1 141 930	1 758 213	1 572 671
Grundtvig	29 653	140 614	182 115	181 558
Visites d'études	28 344	15 643	10 883	9 158
Total	6 346 899	7 741 628	8 066 585	9 521 094

L'évolution du nombre d'ordres de reversement n'est pas nécessairement significative car elle peut être le produit d'une modification des règles de gestion : ainsi pour Erasmus, depuis 2012, un seul ordre de reversement est effectué par organisme pour l'ensemble de ses mobilités alors qu'il pouvait y en avoir jusqu'à 4 précédemment.

L'indicateur des montants à recouvrer est beaucoup plus pertinent. Il traduit une hausse très sensible, exclusivement portée par le programme Erasmus qui représente près de 80 % du montant total des ordres de reversement émis en 2013.

L'augmentation des ordres de reversement émis au titre du programme Erasmus est de 33 %, soit une augmentation considérable alors que le niveau était déjà très élevé si on le rapporte au montant des crédits ouverts et engagés.

Cette comparaison entre crédits engagés et trop perçus n'est pas à strictement parler pertinente dans la mesure où les ordres de reversement comptabilisés l'année N sont émis pour la plupart au titre de conventions d'années antérieures. Mais elle donne les ordres de grandeur du phénomène :

Taux des ordres de reversement émis par rapport aux crédits alloués par la CE

	Montants attribués (1)	Sommes à recouvrer (2)	Taux (2/1)
2009	85 280 664	6 900 789	8,09
2010	88 747 530	6 346 899	7,15
2011	95 241 000	7 722 892	8,10
2012	107 914 000	7 906 932	7,33
2013	110 073 000	9 521 094	8,65

Si l'on mesure le montant des ordres de reversement de 2013 rapportés au budget par programme de l'année 2013, cela donne le tableau suivant :

2013	Montants attribués	Ordres de reversement	Taux
Erasmus	55 316 031	7 483 060	14 %
Comenius	14 559 929	274 618	1,9 %
Leonardo	37 936 380	1 572 671	4,1 %
Grundtvig	3 766 000	181 558	4,8 %
Visites d'études	381 000	9 185	2,4 %
TOTAL	110 073 000	9 521 094	8,65 %

Ce tableau montre le poids exorbitant des ordres de reversement au titre du programme Erasmus, le montant des autres programmes étant relativement faible. Le fait que les OR émis en 2013 sont liés à des conventions antérieures ne fait que renforcer le constat, puisque, en proportion, le poids des OR au titre d'Erasmus serait encore plus fort si on le rapportait au budget inférieur des années précédentes.

Les corrections financières effectuées suite aux contrôles de l'Agence ont, comme pour les taux de réalisation, peu d'impact sur le montant des OR. La raison principale est l'écart entre les montants inscrits au contrat initial et ceux déclarés soit au rapport intermédiaire pour Erasmus, soit au rapport final pour les autres programmes.

Erasmus présente une double particularité : c'est le seul programme pour lequel les mobilités réalisées sont inférieures en nombre à celles inscrites dans les contrats initiaux, c'est également le seul programme pour lequel le solde est versé au rapport intermédiaire et non au rapport final.

Ces deux éléments expliquent le montant excessif des OR sur ce programme qui connaît des mouvements de trésorerie continus en plus et en moins : une avance de 80 % versée au contrat initial en fonction des mobilités prévues, le solde versé à la suite du rapport intermédiaire qui peut déclarer des mobilités supérieures à celles du contrat initial (le porteur atteste à ce moment que 70 % des mobilités sont engagées mais non nécessairement réalisées), un troisième versement (avec avenant au contrat initial) lorsque les forfaits mobilité sont revalorisés suite à redistribution de crédits, un ordre de versement émis à la suite du rapport final qui, en général, déclare des mobilités inférieures à celles prévues au contrat initial (quelles qu'aient été les déclarations parfois fantaisistes du rapport intermédiaire), éventuellement un nouvel ordre de versement si les contrôles effectués par l'Agence entraînent des corrections financières. Et tous ces va-et-vient, tout ce travail pour qu'au final, on constate des taux de réalisation qui baissent et qui approchent dangereusement le seuil de 90 %.

La mission a noté que les montants déclarés lors de la campagne de candidatures 2013 pour Erasmus sont en baisse alors que le nombre de porteurs a augmenté. C'est peut-être, comme nous l'avons indiqué, la conséquence des efforts de l'Agence pour fiabiliser les prévisions de mobilité, et donc les budgets. Si tel est le cas et que cette fiabilisation initiale se retrouve dans les rapports intermédiaires, cela pourrait conduire à une baisse du montant des OR émis. Mais sans attendre, la mission se prononce sans ambiguïté pour l'arrêt de la procédure de versement des soldes au rapport intermédiaire et l'alignement sur les autres programmes, à savoir le versement au rapport final¹⁵.

Concernant les autres programmes, un autre point mérité d'être relevé s'agissant de l'action Leonardo mobilité FPI (formation professionnelle initiale) pour laquelle le volume des ordres de versement augmente mais ne concerne que les scolaires et non les apprentis (OR notés à 0 dans les documents de l'Agence). Si ces données sont confirmées, cela viendrait renforcer la préconisation de structurer les porteurs de projet en gros opérateurs (ce qui est le cas pour l'apprentissage et non pour les scolaires).

5.4.2. *Les taux de recouvrement*

Le suivi des taux de recouvrement n'est ni une obligation contractuelle ni un indicateur suivi par la Commission européenne comme les taux d'engagement et de réalisation. Il s'agit d'un indicateur de la démarche qualité de l'Agence.

Dans ce cadre, l'Agence s'est fixé comme objectif d'atteindre un taux de recouvrement de 80 % des montants à recouvrer de l'année N au 31/12/N et de 99 % des montants à recouvrer de l'année N au 31/12/N+1.

¹⁵ Voir Réponse de l'A2E2F

	Cible	Décembre 2008	Décembre 2009	Décembre 2010	Décembre 2011	Décembre 2012	Décembre 2013
taux de l'année N	80%	82,08%	77,73%	73,49%	78%	74,80%	85,25%
taux l'année N-1	99%	93,7%	99,58%	99,74%	98,09%	99,16%	97,54%

Source : revue individuelle du processus « recouvrement »

Le taux de recouvrement cible pour l'année N+1 (99 %) n'est pas atteint pour 2013 et s'élève à 97,54 % au 31 décembre 2013. Sur les 15 ordres de reversements pris en charge en 2012 et restant à recouvrer, 5 ont fait l'objet d'une demande d'abandon de créance à la Commission européenne pour un montant total de 154 739,28 € Ces demandes n'ont pas été traitées à ce jour. En retranchant ce montant aux restes à recouvrer au titre de l'année 2012 (194 542,74 €), le taux de recouvrement n+1 serait de 99,5 %.

L'IGAENR, comme les années précédentes, tient ici à souligner une nouvelle fois la lourdeur du dispositif d'abandon des créances. Alors que pour les créances inférieures à 200 € l'Agence a toute latitude pour émettre les ordres de versement (en tout état de cause aucune procédure de recouvrement contentieux n'est engagée) et/ou abandonner la créance, pour les créances supérieures à 200 € elle doit saisir la CE qui, au terme d'une année d'instruction, voire davantage, statue sur la demande.

La mission suggère donc, une nouvelle fois, à la CE soit de réévaluer le seuil des 200 € (notamment dans le cadre d'une approche en coût complet), soit de préciser les cas où une saisine est inutile. Soulignons également la lourdeur de la procédure de recouvrement pour les débiteurs publics, puisque l'Agence met en œuvre des démarches de mandatement d'office qui transitent, soit par le préfet (pour les EPLE en particulier) soit par les ministres concernés (s'il s'agit d'autres administrations)¹⁶.

Au sujet du recouvrement sur les débiteurs publics, la mission souhaite soulever la question de la contraction en trésorerie des ordres de versement et des ordres de paiement. Certes la comptabilité publique interdit de contracter dettes et créances envers un opérateur public au motif que les avoirs de l'État sont insaisissables (alors que la CE recommande la contraction en général, laquelle est opérée pour les opérateurs privés).

Cette situation implique que lorsque sont émis dans des délais parfois très rapprochés envers par exemple une université un ordre de paiement et un ordre de versement, le comptable de l'Agence exécute immédiatement le paiement, mais doit attendre le versement effectif par l'université, versement dont il doit assurer le suivi.

Ce point mérite selon nous d'être expertisé et de vérifier si ce principe de non contraction, qui s'applique nécessairement pour le constat en comptabilité d'une créance et d'une dette, doit absolument s'accompagner d'une double opération de trésorerie qui *in fine* n'affecte les comptes ni du comptable public de l'Agence, ni du comptable de l'université ou d'un autre opérateur public. À tout le moins, il devrait être possible de différer un paiement lorsqu'un

¹⁶ Voir la réponse de la DREIC

ordre de reversement est émis. Au moment où l'Agence est confrontée à une montée de son activité et donc de sa charge de travail, toute rationalisation des procédures est bonne à prendre, sous réserve bien entendu qu'elle soit compatible avec les règles de droit.

5.5. Les placements de trésorerie

L'Agence dispose de deux comptes de trésorerie, l'un dédié aux crédits d'intervention, l'autre au fonctionnement. Ces deux comptes ont rapporté, en 2013, 338,70 € d'intérêts pour le premier (versés à la CE), 37,07 € pour le second, soit des montants marginaux en valeur absolue et en proportion des montants gérés. C'est la conséquence de la chute des taux d'intérêt depuis août 2012. Il convient de noter ici que la trésorerie de l'Agence s'établit au 31 décembre 2013 à 30 848 521 € (106 jours de fonctionnement) en hausse de 6 218 225 € par rapport au 31 décembre 2012.

Certes il ne s'agit pas de réserves disponibles puisque ces montants élevés ont pour cause des dettes notamment à l'égard de la Commission à laquelle l'Agence devra reverser les crédits non utilisés. Mais le constat d'un montant très élevé de trésorerie qui ne rapporte rien est l'occasion d'attirer une nouvelle fois l'attention sur l'intérêt de modifier les pratiques de gestion dans le sens du sur engagement proposé.

6. Le suivi des recommandations 2013 et les constats pour l'exercice 2014

Chaque année l'Agence fait l'objet d'un certain nombre d'observations et recommandations de la part des différentes instances chargées du contrôle de son activité, principalement la Commission européenne, l'IGAENR et éventuellement la Cour des comptes européenne. Ces recommandations font l'objet d'un suivi annuel de la part de la mission.

Il est à noter que, pour la première fois, la Commission européenne a clos cette année toute observation à l'encontre du fonctionnement de l'Agence ; celle-ci doit en être félicitée car cela souligne la qualité et l'excellence de son travail.

Il n'existe plus que les recommandations faites par l'IGAENR dans son rapport 2013 sur les activités de 2012 et ce sont les recommandations destinées à la seule Agence qui feront l'objet du suivi de cette année puisque d'autres recommandations concernaient, soit les autorités de tutelle, soit la Commission européenne.

6.1. Suivi des observations 2013 (sur l'exercice 2012) de l'IGAENR

6.1.1. *L'activité de l'Agence*

▪ Fixer le circuit des décisions financières liées à la gestion des actions (ex : la redistribution)

Cette décision a été suivie d'effets, les décisions signées sont prises dorénavant par le directeur de l'Agence ; la décision est définie au niveau des services de l'Agence lorsqu'il

s’agit de virements entre actions d’un même programme et au niveau du comité stratégique impliquant tous les responsables de service et la direction de l’Agence quand il s’agit de virements entre programmes.

Cette recommandation est close.

- **Évoluer sur la définition des indicateurs des actions**

Cette recommandation a été prise en compte dans le cadre du nouveau programme Erasmus + ; dorénavant, l’Agence devra se positionner sur 25 objectifs communautaires et aura la possibilité avec ses autorités de tutelle de définir des objectifs complémentaires.

Il convient d’attendre la mise en œuvre de ce dispositif pour en tirer des conclusions.

- **Assurer la cohérence entre les actions prioritaires et un budget favorisé distingué des autres actions**

L’Agence remarque qu’elle a financé toutes les actions prioritaires qui étaient finançables dans les limites des conséquences négatives du matching impactant certaines actions.

Elle a, par ailleurs, amélioré à titre incitatif le taux de financement de la demande des projets sélectionnés pour les deux actions Erasmus qui étaient prioritaires (+ 5 et + 7 points de taux de financement).

Enfin, toutes les actions prioritaires ont été systématiquement prises en compte par le comité national d’évaluation (CNE) dans le cadre de l’allocation des moyens et ont fait l’objet d’une promotion particulière.

Compte tenu du cadre budgétaire imposé par la Commission européenne, l’Agence a joué au maximum de ses marges de manœuvre pour satisfaire cette recommandation.

Cette recommandation est close.

- **Matching européen**

L’Agence a relayé le message en faveur de partenariats étoffés afin de limiter les effets négatifs du matching sans que les résultats soient au rendez-vous.

La fin du matching dans le cadre du nouveau programme Erasmus + clôt cette recommandation.

- **Visites en cours de projet**

L’Agence a modifié ses pratiques et a organisé ses visites en cours de projet plus en amont, soit en milieu d’exécution des projets, soit après le rapport intermédiaire pour les TOI pour pouvoir contrôler et en même temps émettre des recommandations encore exploitables.

Cette recommandation est close.

- **Utilisation de la baisse du budget pour améliorer les taux de réalisation**

La mission doutait du fait que la baisse du taux de financement de la demande dans des programme aux taux de réalisation faibles soit un outil efficace ; il apparaissait plutôt à la mission que moins on finançait les projets, plus les risques étaient grands de voir les demandes initiales surestimées pour obtenir le financement désiré.

L'Agence et le CNE ont donné suite à cette analyse et ont opté en 2013 pour une amélioration du financement des actions aux taux de réalisation faibles afin de faire comprendre aux porteurs de projets l'inutilité d'un gonflement artificiel de leur demande. Cette démarche doit être suivie d'un accompagnement des porteurs de projet en cours de réalisation pour voir avec eux si les besoins exprimés étaient réels ou non.

Cette orientation ne peut porter ses fruits que sur plusieurs exercices et il faudra continuer dans cette voie en 2014.

- **Augmenter les taux de réalisation des programmes Erasmus et LDV**

- *Cette recommandation portait notamment sur la possibilité de sur-engager les crédits pour les programmes aux taux de réalisation faibles. Cette solution permettrait, comme dans d'autres pays qui l'appliquent, d'améliorer mécaniquement les taux de réalisation qui deviennent préoccupants en France.*

L'Agence analyse cette possibilité en fonction du droit budgétaire français et en conclut qu'il faudrait qu'elle dispose d'une provision qui dépasserait 10 M€ pour pouvoir mettre en œuvre cette solution.

Il convient de rappeler aux autorités de tutelle qu'un sur-engagement qui n'excéderait pas 5 % n'aurait aucune chance d'amener à une utilisation de crédits supérieure aux crédits budgétaires alloués puisque, sur certains programmes, les taux de réalisation ne dépassent jamais 90 %.

Le risque est inexistant et l'enjeu est important puisque cette année la France n'a pu utiliser 11 M€ de crédits et qu'avec la nouvelle convention et l'augmentation sensible des crédits d'intervention, c'est probablement 15 à 20 M€ qui seront perdus chaque année vers 2020.

Il faut que cette piste soit approfondie et que l'on ne reste pas sur des positions réglementaires inadaptées au cas de figure.

Cette partie de la recommandation reste ouverte.

- *Néanmoins des efforts complémentaires ont été réalisés qui peuvent avoir aussi des incidences significatives :*
 - suivi et accompagnement en cours de projet des porteurs de projets supérieurs à 100 000 € et ayant déjà eu, les années précédentes, des taux d'utilisation faibles constatés.

- soutien de projets en difficulté pour mobiliser d'autres organisations aptes à utiliser les bourses non consommées.
- travail partenarial au niveau des organisations régionales ou nationales dont relèvent les porteurs de projet (chambres consulaires, régions, grands organismes,...) pour aboutir à un séminaire en janvier 2014 sur « Optimiser l'organisation de la mobilité des apprentis sur les territoires ».
- un financement de principe des projets à 100 % a été décidé en même temps qu'un système de malus, déjà existant, a été amélioré pour 2014 en n'offrant le financement maximal du projet qu'aux établissements ayant eu l'année précédente un taux de réalisation supérieur à 92 % et en pénalisant les autres par un financement initial limité au nombre de mobilités réalisées les années précédentes.

Cette recommandation reste partiellement en cours de traitement.

6.1.2. La gestion financière et comptable des crédits d'intervention

▪ Améliorer les délais de paiement des avances

Une amélioration sensible du contrôle interne avec un suivi mensuel et une relance des services gestionnaires ont permis de régler ce problème ; le taux de non paiement des avances est tombé de +de 14 % en 2012 à 1,17 % en 2013. Il faut maintenir cet effort.

Cette recommandation est close.

▪ Remédier à l'augmentation régulière des sommes à recouvrer

L'augmentation des ordres à recouvrer est directement liée à la sous-utilisation des crédits alloués aux porteurs de projets mais aussi au fait que sur le programme Erasmus 80 % des crédits sont versés à la signature du contrat et les 20 % restant au rapport intermédiaire.

L'Agence imagine, et est encouragée dans ce sens par la mission, qu'elle pourrait verser le solde non plus au rapport intermédiaire mais après réception du rapport final au moment où sont connues les dépenses réelles ; cette nouvelle organisation financière règlerait l'essentiel du problème.

Cette recommandation reste en cours de traitement.

6.1.3. La modernisation et la sécurisation des outils de gestion

▪ Fournir à l'Agence un véritable outil de pilotage

Deux projets sont en cours :

Un projet européen pour 2014 qui sera un système complétant le logiciel métier LLP-Link, à visée purement professionnelle et interne aux agences, et permettant à l'Agence d'accéder aux

espaces projets, de les gérer et d'envoyer des courriers ; il permet également la gestion des évaluateurs et comprend la cartographie des procédures en cours.

Par ailleurs, l'Agence souhaite se doter d'un Système d'Information Décisionnel (SID) qui aurait pour objectif le recueil des données permettant de mesurer les indicateurs de performance de l'Agence et faciliter la mesure des indicateurs nécessaires pour les revues de processus et de direction.

Des obstacles diffèrent la réalisation de ce projet :

- il faut d'abord que l'évolution de LLP-Link soit achevée et que le logiciel de gestion comptable (Concerto) soit remplacé ;
- il faut que le GIP soit définitivement renouvelé pour permettre le lancement d'un marché pluriannuel.

Cependant, l'Agence n'est pas totalement dépourvue et a déjà d'un système décisionnel sur Excel mais ne dispose pas d'un outil suffisamment automatisé.

Cette recommandation reste en cours de traitement.

▪ **Sécuriser LLP Link et fiabiliser les délais d'analyse des rapports finaux**

La refonte de LLP-Link a bien été faite mais malheureusement la prise en compte des délais suspensifs dans les rapports finaux n'a pas été réalisée.

Autrement dit, l'analyse des délais à respecter pour le traitement des rapports finaux continuera à être polluée par l'intégration des délais suspensifs¹⁷.

Cette recommandation reste ouverte notamment envers la Commission européenne.

▪ **Approfondir le contrôle sur les dossiers cofinancés**

Cette question concernait les risques de double financement européen de certaines actions et visait à s'assurer que les justificatifs n'étaient pas présentés à plusieurs financeurs ; la solution mise en œuvre par l'Agence consiste à porter sur les documents une mention « pris en charge par le programme EFTLV » sur les audits 2013.

Il n'est pas certain que cette mesure puisse être suffisante, d'abord parce qu'elle ne concerne que les audits, et permette de détecter tous les principaux cas potentiels de double financement européen.

Néanmoins, d'autres dispositifs plus significatifs ont été mis en œuvre :

- Mesures a priori

¹⁷ Voir réponse de la DREIC

Croisement systématique des dossiers sélectionnés au moment de la contractualisation sur des actions proches ou s'adressant à un même public et au moment de la sélection, désignation d'un même binôme d'experts sur toutes les candidatures déposées par un même organisme pour éviter d'éventuels chevauchements (cas des mobilités sur les 3 publics dans le cadre du programme Leonardo da Vinci).

– Mesures a posteriori :

- contrôles approfondis et audits TOI : demande systématique faite aux préfets de région d'identification des risques de double financement avec des projets cofinancés par des fonds structurels ;
- Erasmus mobilité : à chaque fin de convention une liste détaillée des mobilités est adressée à la Commission européenne ; cette liste nécessite l'identification et la justification de toutes les données susceptibles de constituer une anomalie (doubles mobilités, non respect des durées minimum, vérification des homonymes) ;
- des contrôles approfondis ou des audits sur la base de signalements internes peuvent être menés.

La mission salue l'effort de l'Agence et lui demande de maintenir et de renforcer ses dispositifs de sécurisation sur un point tout à fait essentiel pour la Commission européenne, notamment la demande faite aux préfets de région sur les risques de double financement.

Cette recommandation est close.

6.1.4. *Les contrôles primaires*

▪ Remédier au problème des corrections financières supérieures à 2 %

La mission constate qu'en 2013 la situation des actions dont les contrôles ont amené à des moyennes de corrections financières supérieures à 2 %, après contrôles, s'est améliorée. Moins d'actions sont concernées et les taux d'irrégularités sont moins importants.

Cela reste cependant une préoccupation récurrente sur laquelle il convient de persévérer.

L'Agence se dote chaque année à ce sujet d'un plan d'actions sur les opérations ayant manifesté un caractère systémique d'erreurs ; c'est encore le cas cette année.

La mission ne peut que recommander à l'Agence de maintenir sa vigilance en ce domaine.

La recommandation est close.

7. 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 sur les contrôles primaires que l'Agence doit mettre en œuvre. Ces contrôles portent sur les actions clôturées ou en cours de projet qui ont fait l'objet des contrôles primaires réalisés par l'Agence dans les domaines suivants :

- les contrôles approfondis qui sont faits sur pièces ;
- les audits *in situ* réalisés sur place et sur pièces ;
- les visites en cours de réalisation des projets réalisés sur place et sur pièces.

La mission de contrôle secondaire a procédé au sur-contrôle de 27 projets pour un montant total qui n'a pu excéder 3 142 064 € représentant 2,85 %¹⁸ des crédits accordés à l'A2E2F pour l'année 2013. Cette limite relative du montant des crédits contrôlés est due à l'absence d'un nombre suffisant de dossiers significatifs sur le plan financier et à la volonté de couvrir les différents types d'actions, y compris celles générant de faibles montants de subvention.

7.1. Le bilan des contrôles réalisés

7.1.1. *Le bilan du programme des contrôles de l'A2E2F en 2013*

Le bilan des contrôles réalisés en 2013 par l'AEEFF est totalement satisfaisant sur le plan quantitatif puisque les contrôles approfondis et les audits systèmes et financiers demandés par la Commission européenne et devant être effectués au 31 décembre 2013 ont été réalisés en totalité.

Les visites de contrôle en cours de projet sont dans une situation très proche puisque toutes les visites devant être réalisées au 31 décembre 2013 concernant les conventions 2011 ont été faites et qu'il n'existe qu'un très léger retard pour 3 projets 2012 (2 TOI-Leonardo da Vinci et un volontariat senior-Grundtvig) qui étaient programmés en janvier 2014 et qui ont eu lieu.

Au-delà de la date intermédiaire du 31 décembre 2013, la situation globale des contrôles prévus en 2014 est également très satisfaisante puisque 15 des 22 actions prévues en contrôle approfondi sont déjà réalisées à 100 % et que sur les 7 actions dont les contrôles ne sont pas terminés, 3 sont déjà réalisées à hauteur de 90 % et plus et que les 4 dernières ont un taux de réalisation situé entre 14 et 50 % alors que la demande intermédiaire au 31 décembre 2013 était de 1 %.

¹⁸ Réponse DREIC :

Le pourcentage mentionné (2,85%) est en baisse par rapport à celui de l'année dernière (3,3%) et reste inférieur au pourcentage requis de 5% mentionné dans la lettre de mission adressée à l'IGAENR. Néanmoins, au-delà des explications pertinentes fournies par les auditeurs, la grande qualité des contrôles primaires effectués par l'Agence, telle qu'elle apparaît clairement au niveau des sur-contrôles, permet d'écartier l'hypothèse qu'un échantillon plus important aurait changé la donne.

La situation est la même pour les contrôles simplifiés qui ont tous largement remplis les objectifs fixés au 31 décembre 2013.

Il convient cependant de remarquer, dans l'organisation des contrôles, que le service de contrôle des projets (SCP), département indépendant des services de gestion, n'a pas pu réaliser l'intégralité des contrôles et que certains contrôles ont encore été réalisés par le DGP, ce qui n'est pas conforme au principe de séparation des fonctions de gestion et de contrôle interne.

Il en a été ainsi pour les contrôles approfondis des actions assistants de Comenius et de Grundtvig et pour les différentes visites préparatoires. Cette difficulté qui concerne une action qui disparaît fin 2013 (les visites préparatoires) et, de toutes façons, des actions très mineures sur le plan financier n'est pas très importante mais mérite d'être soulignée.

La mission attend de l'Agence que cette anomalie ait disparu définitivement en 2014.

- **Contrôles approfondis**

Programmes et actions	Convention	Nb de contrats signés	% de contrôles effectués	Nb mini de contrôles à effectuer au 31/12/13	Nb de dossiers contrôlés au 31/12/13	Taux de correction financière au 31/12/13
GRUNDTVIG						
Partenariats	2011	112	12%	7	13	0%
Ateliers	2012	23	17%	4	4	0%
Volontariats senior	2011	4	10%	2	4	1,51%
Bourses de formation	2012	89	11%	10	10	1,87%
Visites & Échanges	2012	106	11%	12	12	3,41%
COMENIUS						
Partenariats Multilatéraux	2011	344	10%	18	33	2,04%
Partenariats Bilatéraux	2011	33	30%	5	10	2,21%
Partenariats Regio	2011	21	24%	3	5	6,63%
Bourse de formation	2012	1184	10%	122	122	1,22%
Mobilité des élèves	2012	44	23%	10	10	6,95%
LEONARDO DA VINCI						
FPI < 25000 €	2011	205	10%	16	21	1,72%
FPI < 25000 €	2012	255	11%	0	4	N/A
FPI > 25000 €	2011	104	20%	16	21	0,73%
FPI > 25000 €	2012	119	11%	0	4	N/A

PMT	2011	80	29%	17	23	0,76%
PMT	2012	89	26%	0	4	N/A
PROEFP	2011	25	12%	2	3	15,96%
PROEFP	2012	32	13%	0	2	N/A
Partenariats	2011	64	19%	6	11	0,82%
Transfert d'Innovation	2010	19	21%	3	4	5,63%
ERASMUS						
Mobilité	2012	624	N/A	7	24	1,12%
Stages / consortium	2012	21	N/A	N/A	N/A	0%
Programmes intensifs	2012	36	N/A	N/A	N/A	N/A
TRANSVERSAL						
Visites d'études	2012	163	10%	17	17	3,98%
TOTAL				277	361	

- **Les audits in situ**

L'Agence devait en 2013 contrôler 16 projets dans le cadre des audits sur place ; fin décembre 2013, tous ces audits avaient été réalisés et seuls les audits TOI ont posé des problèmes sur la justification des frais de personnels.

Action	Convention	Nb de dossiers	Nb de contrôles à effectuer	Nb de dossiers contrôlés au 31/12/2013	Taux de correction financière 2013 en %
Erasmus – Mobilité, consortia et programme intensif	2012	671	14	14	0%
Leonardo da Vinci - TOI	2010	19	2	2	4,21%
TOTAL			16	16	

- **Les visites en cours de projet**

Contrairement à l'an passé, les visites en cours de projet sont pratiquement toutes réalisées au 31 décembre 2013, 3 seulement étant reportées à janvier 2014.

L'Agence a tenu compte des recommandations de la Commission européenne et a conduit ses visites plus en amont des projets ce qui lui a permis de tenir ses objectifs.

Programme 2013	Convention	Nombre de dossiers	% de contrôle à effectuer	Nb réglementaire de contrôles à effectuer	Nb de dossiers contrôlés
COMENIUS					
Partenariats multilatéraux	2011	343	1%	4	4
Partenariats multilatéraux	2012	370	1%	4	3
Partenariats bilatéraux	2011	33	1%	2	2
Partenariats bilatéraux	2012	31	1%	2	2
Partenariats regio	2011	21	1%	2	2
Partenariats regio	2012	10	1%	2	2
GRUNDTVIG					
Partenariats	2011	113	1%	2	2
Partenariats	2012	120	1%	2	2
Ateliers	2011	23	N/A	1	1
Ateliers	2012	23	N/A	1	1
Volontariat senior	2011	4	N/A	1	1
Volontariat senior	2012	11	N/A	1	0
LEONARDO DA VINCI					
Partenariats	2011	69	1%	2	1
Partenariats	2012	66	1%	2	2
FPI > 25 000 €	2011	104	5%	6	6
FPI > 25 000 €	2012	119	5%	6	5
FPI < ou = à 25000 €	2011	217	1%	3	3
FPI < ou = à 25000 € 2010	2012	252	1%	3	3
PMT	2011	86	10%	9	9
PMT	2012	89	10%	9	8
PRO	2011	27	1%	1	1
PRO	2012	33	1%	1	1
TOI	2011	20	10%	2	2
TOI	2012	17	10%	2	0
TOTAL				70	63

7.1.2. Les corrections financières supérieures à 2 %

- Une situation peu satisfaisante sur les conventions de 2011 mais en amélioration en 2012**

Les contrôles de 2013 ont tous été réalisés sur les conventions de 2011 et 2012 à l'exception des TOI – Leonardo da Vinci dont les contrôles ont porté sur l'année 2010.

Les contrôles des conventions 2011 ont été dans la continuité des années précédentes puisque 10 actions sur 24 ont connu des corrections financières supérieures à 2 %. Pratiquement toutes

les actions de Comenius ont été dans cette situation (6 sur 7) ainsi que les bourses de formation Grundtvig, le programme transversal et les PROEFP et visites préparatoires de Leonardo da Vinci.

Des actions significatives, indiquées dans le rapport précédent de 2013 de la présente mission, ont été engagées dès 2012 et les résultats des contrôles sur les conventions 2012 se sont avérés être en nette amélioration puisque seulement 6 actions sur 25 ont dépassé le taux de 2 % de corrections financières.

Sur les conventions 2012, il ne reste que 2 actions Comenius (assistants et mobilité des élèves) dans ce cas, les visites et échanges de Grundtvig, les visites d'études du programme transversal et 3 actions Leonardo da Vinci – les PMT, les TOI et les visites préparatoires avec des taux maximum de correction financière nettement plus faibles que l'année précédente.

Il convient de remarquer que dans le cas des actions visites et études du programme transversal et visites et échanges Grundtvig, un seul dossier a fait basculer le taux de correction financière au-delà de 2 % et qu'il n'est donc pas systémique.

Néanmoins, ce problème reste récurrent et demande à ce que des efforts soient maintenus, voire redoublés, dans le cadre de l'information et la formation des porteurs de projets notamment pour les actions assistants et mobilité des élèves Comenius, les visites d'études du programme transversal, les visites préparatoires de Leonardo da Vinci qui sont au-dessus de ce taux en 2011 comme en 2012 et surtout pour les TOI Leonardo da Vinci qui le sont très régulièrement depuis 2007¹⁹.

Conventions	Nb de conventions	Nb de taux de correction financière > à 2 %	Écart entre le plus faible et le plus fort taux > à 2 %
2007	18	5	2,56 % à 9,24 %
2008	20	7	2,73 % à 11,08 %
2009	24	10	2,14 % à 14,25 %
2010	26	8	2,26 % à 5,63%
2011	24	10	2,02 % à 15,96%
2012	25	6	3,41% à 6,95%

▪ Les actions correctives

Le souci de l'Agence et des autorités nationales de veiller à l'amélioration de ce taux ne se démentira pas en 2014/2015. C'est l'un des points importants du programme de travail 2014 dans la mesure où des risques nouveaux, liés au lancement du programme Erasmus +, sont apparus ; c'est pourquoi les réunions de lancement des projets sont utilisées pour insister sur les changements introduits dans le mode de gestion des projets.

¹⁹ Voir réponse de l'A2E2F

Par ailleurs, une procédure de « suivi serré » sera activée en faveur des bénéficiaires « à risque » identifiés par l’Agence.

De plus, au cours de l’année 2013, l’Agence a mis en place un plan de travail visant notamment les difficultés rencontrées dans les contrôles et ayant conduit à la constatation de taux de correction supérieurs à 2 %.

Ce plan concerne les programmes Erasmus, Leonardo da Vinci et le programme transversal mais ne concerne pas, curieusement le programme Comenius pourtant impacté par les actions assistants et mobilité individuelle des élèves dont il est dit que le taux de correction est dû à une mauvaise connaissance des conditions propres aux voyages.

Pour le programme Erasmus, ce plan prévoit de mieux accompagner les bénéficiaires dans la prise en main du rapport final, d’adapter le financement aux capacités d’utilisation et de limiter les risques financiers liés à la défaillance de gros porteurs de projets.

Le programme Leonardo da Vinci prévoit les mêmes items que pour Erasmus et complète en proposant de favoriser la maîtrise des délais de contrôle, de mieux accompagner les porteurs groupés, d’assurer la lisibilité des règles de gestion et pour les TOI d’anticiper la sensibilisation des bénéficiaires aux enjeux du contrôle approfondi et des audits, d’offrir une information claire et complète sur les règles de gestion et de renforcer le tissu de référents techniques de proximité.

Enfin, pour le programme transversal il s’agit de favoriser l’appropriation des dispositions forfaitaires afin de réduire les déclarations aux coûts réels, facteurs d’erreurs financières.

Il est souhaitable que ce plan qui est en cours de réalisation permette d’améliorer encore la situation constatée après les contrôles.

En fonction des résultats du contrôle sur le nouveau programme commencé en 2014 dans des conditions très différentes qui peuvent changer les données actuelles, la mission, si elle est reconduite dans les années à venir, se réserve la possibilité de revenir sur cette question qui reste une des difficultés majeure de l’Agence.

7.1.3. Des contrôles qui doivent évoluer quant à leur nature et donner la priorité à l’évaluation des projets réalisés

Les contrôles secondaires effectués cette année par la mission ont particulièrement mis en valeur le fait que la forfaitisation largement pratiquée dans le cadre des actions du programme « Éducation et formation tout au long de la vie » (EFTLV) change profondément la nature du contrôle.

À l’exception notable des TOI, le contrôle, qu’il soit primaire, réalisé par l’A2E2F, ou secondaire, réalisé par la présente mission, n’est plus à proprement parler un contrôle financier mais est essentiellement un contrôle administratif.

Le montant des subventions est déterminé par des taux forfaitaires qui sont tous automatisés, avec un haut niveau de sécurité, et le montant des subventions finalement accordées est calculé automatiquement.

De fait, les différents contrôles consistent essentiellement à vérifier le nombre réel de mobilités par les attestations de présence sur site de mobilité et par les déplacements effectués.

Il en ressort que se pose véritablement la question des procédures utilisées et du niveau de qualification requise des contrôleurs. Il faut que ce contrôle purement formel soit revu dans son organisation de façon à soulager les différentes agences nationales d'un travail lourd et fastidieux même s'il est utile.

Par contre, et dans un domaine différent qui est celui de l'évaluation des projets, la mission a constaté relativement souvent que des projets laissaient à désirer tant sur le plan des objectifs, certains voire incompréhensibles, que sur le plan des actions menées et des résultats obtenus et qu'il conviendrait de renforcer le contrôle à ce niveau²⁰.

Il n'est pas normal que des projets soient définis par un verbiage généraliste et imprécis, soutenu par une pratique évidente du « politiquement correcte » et qu'ils ne soient pas au final sanctionnés financièrement au motif que les formes extérieures (mobilité, séjour,...) ont été respectées.

Des dispositions existent pour sanctionner des projets qui s'avèrent insuffisants en réalisation ; il faut que la Commission européenne les réactive et permette aux agences nationales de ne pas financer en tout ou parties des actions jugées insuffisantes²¹.

Pour aller dans ce sens et contrairement au contrôle administratif, il faut d'abord disposer d'évaluateurs ayant un meilleur niveau de qualification et il faut revoir les documents de suivi des projets. Pour faciliter l'évaluation il faut que le rapport intermédiaire comme le rapport final soient des documents simples qui ne donnent pas lieu à des présentations de plusieurs dizaines de pages qui bien souvent n'apportent que peu d'informations pertinentes²².

Le rapport final doit demander de répondre à quelques questions simples : définir en quelques lignes les raisons et les objectifs du projet (qu'est-ce que l'on a voulu faire et pourquoi), les actions qui ont été menées (classées et présentées sommairement) et les résultats attendus et obtenus (avec si possible des indicateurs). Cette partie de rapport ne devrait en aucun cas excéder une dizaine de pages.

²⁰ Voir réponse de l'A2E2F

²¹ Réponse DREIC : la DREIC manifeste une certaine prudence sur l'idée d'infliger des sanctions financières aux projets s'avérant défaillants ; elle craint le développement de contentieux « à l'issue incertaine » et l'accréditation de l'idée que de participer au programme comporte plus de risques que d'avantages. Elle note, par ailleurs, que la décision a été prise de renforcer la considération de la performance passée dans l'attribution des moyens alloués à d'anciens bénéficiaires.

²² Voir réponse de la DREIC et de l'A2E2F

La seconde partie du rapport final devrait être consacrée aux moyens mis en œuvre par action réalisée en rappelant les dates de mobilité, les séjours effectués, la réalisation de la PPLC et les participants et en joignant seulement en annexe tous les justificatifs nécessaires.

7.2. Les contrôles secondaires : les contrôles approfondis

Le contrôle interne des actions de l'Agence a été essentiellement réalisé par le service de contrôle des projets (SCP) à l'exception, pour la dernière fois en 2013, des différentes mobilités individuelles qui, pour des raisons matérielles, ont été encore assurées par les services.

La mission a vérifié, au titre des contrôles secondaires, 27 dossiers concernant tous les programmes et, comme les deux dernières années, n'a pas détecté de défaillances majeures quant aux actes de contrôle. La procédure de contrôle interne est particulièrement fiable tant dans son organisation que par la qualité des personnels constituant le SCP, personnel jeune, qualifié et déjà expérimenté connaissant parfaitement tous les dossiers soumis au contrôle secondaire.

Les dossiers dématérialisés présentés au contrôle secondaire ont confirmé la capacité de l'Agence à présenter des dossiers spécifiques au contrôle et non pas de simples dossiers de gestion. Quelques éléments ont parfois été omis cette année en raison d'un problème informatique survenu juste avant la venue de la mission mais n'ont pas posé de problèmes insurmontables compte tenu de la mise à disposition des dossiers complets sous forme de papier.

7.2.1. Le tableau des contrôles secondaires réalisés sur les contrôles approfondis

Programmes	Nombre de dossiers	Porteurs de projet	Action	Montant du projet
Comenius	5	Mairie de Tourcoing Lycée Marcel Dassault – Mérignac 33 Vincent Salichon Lycée Alfred Nobel LGT Léonard de Vinci – Amboise	Partenariat Regio Mobilité individuelle Bourse de formation continue Partenariat bilatéral Partenariat multilatéral	35 000 € 15 205 € 1 753 € 25 000 € 25 000 €
Erasmus	3	CFA UTEC – Marne la Vallée 77 000 Lycée St Paul IV – Bois de Nèfles 97411 École nationale du génie de l'eau et de l'environnement - Strasbourg	Mobilité étudiante Visite préparatoire Mobilité étudiante	15 570 € 4 700 € 12 264 €
Leonardo da Vinci	7	Institut français de formation des professions funéraires Association pour le développement de la formation professionnelle dans les transports – Monchy 60 290 Lycée d'enseignement technologique et professionnel « La Croix rouge » - Brest 29 000 France EUROPEA – St Herblain 44 817	Partenariat TOI FPI < 25 000 € Partenariat	18 000 € 299 637 € 24 440 € 25 000 €

		Université de Nice -06 000 École d'Avignon –Centre de formation à la réhabilitation du patrimoine architecturale – Avignon 84 000 Lycée professionnel Gabriel Péri	TOI TOI FPI < 25 000 €	299 350 € 238 251 € 25 000 €
Grundtvig	5	Développement méditerranéen d'Arles-13200 Fédération familles de France Moselle – Metz 57 000 Association maison de la promotion sociale Aquitaine – Artigues 33 370 Marina Toupistsyna Thierry Farre	Volontariat senior Ateliers Partenariats éducatifs Bourse de formation Visites et échanges	18 636 € 37 000 € 25 000 € 1 640 € 1 470 €
Programme transversal	1	Isabelle Champion	Visite d'études	2 769 €
Total	21			1 150 685 €

7.2.2. *Comenius*

2011-1-FR1-COM13 – 24462 1 -Comenius – Partenariats Regio – Mairie de Tourcoing

Il s'agit d'un contrat signé le 5 octobre 2011 pour une action transfrontalière entre Tourcoing en France et Oudenaarde en Belgique.

Le financement accordé était de 35 000 € dont 10 000 € pour 24 mobilités transnationales et 25 000 € de coûts d'équipement et de fonctionnement du projet.

L'action devait se dérouler entre le 1^{er} août 2011 et le 31 juillet 2013.

Les activités de ce projet ont été de coordonner des activités pédagogiques culturelles, artistiques et sportives et la constitution d'un fonds documentaire commun sur l'Europe afin de découvrir la langue et la culture de l'autre. Les actions ont eu lieu de décembre 2011 à juin 2013 et ont permis des échanges entre différentes écoles primaires des deux pays.

Le rapport final a déclaré 66 mobilités plafonnées à 10 000 € des coûts de sous-traitance pour 18 859,56 € de l'équipement pour 564,9 € des frais de personnel pour 11 299,93 € et d'autres frais pour 7 824,63 €; soit un total 48 549,02 €

Le contrôle approfondi a déclaré légitimement inéligibles pour 4 624,13 € de dépenses non justifiées et 5 967,49 € de dépenses au-delà du plafond éligible.

Un total de 30 968,05 € de dépenses a été déclaré éligible.

Une avance de 28 000 € a été payée le 17 octobre 2010 et un solde de 2 968,05 € a été réglé le 18 décembre 2013 pour un total de 30 968,05 €

Ce dossier ne justifie pas d'autres commentaires.

2011-FR1-COM14 -32261 1 – Mobilité individuelle des élèves – Lycée Marcel Dassault – Mérignac 33695

La convention a été signée le 20 juillet 2012 et accordait une subvention de 15 205 € pour l’organisation de la mobilité individuelle de 10 élèves.

9 élèves sont partis pour un échange scolaire de 3 mois du 21 septembre 2012 au 21 décembre 2012 ou du 7 janvier 2013 au 7 avril 2013 dans deux établissements scolaires l’un en Espagne et l’autre en République tchèque.

Le fait que seulement 9 élèves soient partis au lieu des 10 prévus fait que les allocations forfaitaires aux établissements d’accueil et de voyage, ainsi que la PPLC ont été diminuées proportionnellement ; elles ont été ramené à 6 930 € contre 7 700 initialement prévues ; il en a été de même pour les allocations mensuelles limitées de 3 505 € à 3 127 € en fonction du nombre de mois et du pays de destination.

Enfin, les frais de voyage ont été déclarés forfaitairement pour 4 500 € alors que le coût réel justifié était de 3 013,43 €

Finalement, la subvention initiale a été ramenée à 13 070,43 €; elle a fait l’objet d’un premier versement de 13 684,5 € en tant qu’avance au 21 août 2012 puis d’un ordre deversement de 614,07 € en date du 29 novembre 2013 pour correspondre au paiement final accordé.

Ce dossier n’appelle pas d’autres commentaires.

2012-1-FR1-COM02-32372 - Bourse de formation continue - Vincent Salichon

Il s’agit d’un contrat signé le 11 mai 2012 pour une formation en mathématiques d’un professeur enseignant la DNL maths en anglais dans une classe européenne de bac pro d’un établissement public agricole. Cette action de formation continue, qui a pour objectif l’ouverture à d’autres modalités d’apprentissage, a lieu au Royaume Uni pendant 10 jours du 16/07 au 25/07/2012.

Le budget accordé est de 1 753 € dont 400 pour frais de voyage et 1 353 pour frais de séjour.

Une avance de 1402,40 € est payée le 16/05/2012.

Au rapport final, M. Salichon demande 300 € de financement supplémentaire pour frais de transport et de séjour.

Le solde de 350,60 € est versé le 5/11/2012.

Un contrôle approfondi est effectué le 30/04/2013. Concernant le séjour, il valide le versement forfaitaire de 1 353 € sur présentation d’une pièce justificative conforme.

Concernant le voyage, les pièces justificatives fournies (avion 167,70, navette 22,53, AR domicile / aéroport par véhicule personnel 31,90) permettent de valider un total de dépenses à hauteur de 222,13 €

En conséquence, un ordre de versement de 177,87 € est émis le 2/5/2013.

La mission a pu constater sur pièces le bien fondé des vérifications de l'Agence.

Cette action ne nécessite pas de commentaire particulier.

2011-1-FR1-COM06-24337 4 – partenariat multilatéral – LGT Leonard de Vinci - Amboise

Il s'agit d'un contrat signé le 27 septembre 2011 pour la réalisation de partenariats scolaires multilatéraux entre le 1/08/2011 et le 31/07/2013. Le montant total est de 25 000 € pour la réalisation au minimum de 24 mobilités transnationales. Les partenaires sont des établissements scolaires de Belgique, de Suède et de Lituanie (en attente au moment de la signature du contrat) ainsi qu'un autre établissement français. Le thème retenu est celui des sciences.

Une avance de 20 000 € est versée à l'établissement par mandat du 6/10/2011.

Le rapport final reçu à l'Agence le 09/11/2013 fait état de 18 mobilités d'élèves et de cinq mobilités d'enseignants dans deux pays, la Belgique et la Suède, le partenariat avec l'établissement lituanien n'ayant pas été concrétisé. La défection d'un professeur explique le fait qu'il n'y ait que 23 mobilités au lieu des 24 d'engagement.

Le contrôle approfondi conclut à une qualification «satisfaisant» du projet. Les 23 mobilités ont toutes donné lieu à justificatif sous forme d'attestations de présence.

Le montant de la subvention est réduit aux 23/24^{èmes} de la subvention initiale soit 23 958 € Le solde de 3 958 € est versé le 29/11/2013.

Cette action ne nécessite pas de commentaires spécifiques.

2011-1-DE3-COM07-19141 2 – partenariat bilatéral - Lycée Alfred Nobel 93 – Clichy-sous-Bois

Il s'agit d'un contrat signé le 12 septembre 2011 pour des partenariats scolaires bilatéraux Comenius devant avoir lieu entre le 1^{er} août 2011 et le 31 juillet 2013. Le bénéficiaire est tenu de réaliser au minimum 24 mobilités transnationales et un échange de classe avec un groupe d'au moins 20 élèves. Ce projet est financé à hauteur de 25 000 € Le partenariat est établi avec un établissement allemand Albert-Schweitzer-Schule de Berlin.

Une avance de 20 000 € est versée à l'établissement (80 % du budget initial) par mandat en date du 19/09/2011.

Un courrier est adressé par l'établissement à l'Agence le 20 décembre 2011 demandant une double dérogation quant à d'une part l'obligation d'un groupe minimum de 20 élèves pour une même session, d'autre part au nombre minimum de jours requis (10) l'établissement indiquant ne pas pouvoir laisser partir ses élèves au-delà d'une semaine pour des raisons tant

pédagogiques que sociales. Un courrier de l'Agence en date du 13 janvier donne une suite favorable à cette demande.

Un rapport intermédiaire est établi le 29 juin 2012 (date de réception à l'Agence illisible). Il fait état d'un échange de classe pour une activité théâtre qui n'a pu concerner que 16 élèves de Clichy au lieu des 20 initialement prévus.

Le rapport final est établi le 29/09/2013 (transmission en ligne). Il rapporte les difficultés qui ont conduit à interrompre le projet au terme de l'année scolaire 2011-2012.

Ce dossier a fait l'objet d'un contrôle approfondi le 13/11/2013, clos le 18/12/2013. À l'issue de ce contrôle, l'Agence a validé 19 mobilités (16 élèves et 3 enseignants) et arrêté le montant définitif de la subvention à 19 792 € soit 19/24 de la subvention accordée initialement. En conséquence un ordre de versement est établi le 19/12/2013 pour un montant de 208 €.

Le contrôle secondaire confirme que la procédure a été conduite en application des règles communautaires. Cette action n'appelle pas d'autre commentaire particulier.

7.2.3. Erasmus

2012-1-FR-ERA16-36976 – Visite préparatoire- Lycée St Paul IV – Bois de Nèfles Saint Paul - 97411 (La Réunion)

La convention signée le 15 mai 2012 pour un montant de 4 700 € portait sur une visite préparatoire prévue et réalisée en Irlande sur 5 jours du 14 mai 2012 au 18 mai 2012.

Il s'agissait de préparer l'envoi de stagiaires en classe de BTS dans des entreprises et de rencontrer celles-ci.

Le contrôle approfondi a établi que les frais de voyage éligibles étaient supérieurs au coût de 2 800 € accordé par la convention et que la présence réelle sur place justifiait le versement du forfait de 1 900 € de frais de séjour.

Le paiement a été réalisé en deux fois : une avance de 80 % (3 760 €) a été versée le 1^{er} juin 2012 et le solde de 940 € a été payé le 13 juillet 2012.

Il convient de noter que le contrat a connu une date de début d'exécution antérieure d'un jour à la date de signature de la convention.

Ce dossier n'appelle pas d'autres commentaires.

2012-1-FR1-ERA02-36786- Mobilité étudiante - CFA UTEC – Marne la Vallée – 77000

La convention signée le 24 août 2012 accordait une subvention de 15 570 € pour permettre la mobilité de 15 étudiants sur 30 mois.

Un avenant en date du 25 février 2013 a limité la mobilité à 10 étudiants sur 20 mois ramenant la subvention à 10 380 €.

Le rapport final a présenté une demande sur des bases identiques à l'avenant et le contrôle approfondi a pu constater le bien-fondé de cette demande.

Les paiements ont été réalisés en deux fois : Une avance payée le 10 septembre 2012 pour un montant de 12 456 € puis un ordre de versement de 2 076 € émis le 18 février 2013 pour ramener le paiement final au montant de 10 380 € correspondant à l'avenant N1.

Ce dossier n'appelle pas d'autres commentaires.

2012-1-FR1-ERA02-37054 – Mobilité Erasmus - École nationale du génie de l'eau et de l'environnement de Strasbourg - 67

Il s'agit d'un contrat signé le 13 juillet 2012 destiné à financer un projet de mobilité Erasmus. Ces mobilités devaient se dérouler entre le 1^{er} juin 2012 et le 30 septembre 2013.

Le budget initial est de 12 264 € se décomposant comme suit :

- mobilité études : 7 360 € pour 4 étudiants et 46 mois ;
- mobilité stages : 2 800 € pour 2 étudiants et 8 mois ;
- mobilité d'enseignement : 700 € pour un professeur / une semaine ;
- mobilité de formation : 700 € pour un professeur / une semaine ;
- organisation de la mobilité : 704 € pour 8 individus.

Un rapport intermédiaire est reçu par l'Agence le 15 mars 2013.

Il fait état de 9 mobilités étudiantes au lieu de 6 pour 67 mois et de la suppression des mobilités enseignantes. Il prévoit le transfert des lignes stages et mobilités enseignants sur la ligne études à hauteur de 3 080 € qui passe ainsi de 7 360 à 10 440 € Le total demandé est de 11 144 € au lieu des 12 264 initiaux. Un avenant est signé le 22 mars 2013 ramenant la subvention à 11 144 €

Un avenant N° 2 est signé le 22 mai 2013 qui porte sur l'augmentation du taux mensuel études suite à redistribution (185 €/mois au lieu de 160) Cet avenant porte la subvention à 13 099 €

Le rapport final a été reçu par l'Agence le 27 septembre 2013. Le montant de dépenses déclaré par l'école est de 12 636,50 € correspondant à 8 mobilités d'étudiants pour 64,5 mois et aucune mobilité d'enseignant.

Une avance de 9 811,20 a été versée par mandat du 9/08/2012.

Le solde de 2 853,30 est versé par mandat du 20/11/2013.

Ce dossier a fait l'objet d'un contrôle approfondi le 13/11/2013.

Il a porté sur 5 des 8 étudiants. À l'issue de ce contrôle, l'école ayant fourni les attestations de présence et celles relatives au versement de la bourse, l'Agence a confirmé par courrier du 15 novembre 2013 l'attribution de la subvention versée.

Le contrôle de conformité effectué par la mission sur trois dossiers a confirmé la présence et la régularité des contrats, des durées de mobilité, des attestations de présence, des rapports d'activité et des mandats. Les conditions de paiement par l'Agence étaient bien réunies.

Ce dossier n'appelle pas de commentaires particuliers.

7.2.4. *Leonardo da Vinci*

2011-1-FR1-LEO04-24201 1 - Partenariat Leonardo da Vinci – Institut français de formation des professions du funéraire

La convention a été signée en date du 29 juillet 2011 pour un montant de 18 000 € devant permettre la réalisation de 12 mobilités transnationales.

Elle mettait en jeu six partenaires dont des partenaires slovaques, italiens et hongrois et visait à valoriser les métiers du funéraire et à créer les conditions d'une meilleure reconnaissance en bâtissant un réseau de coopération et un cadre d'échanges autour de la valorisation de ces métiers.

Douze mobilités de un à deux jours ont bien été déclarées au rapport final en direction des partenaires italiens et hongrois mais l'une d'entre elle a été refusée par le contrôle approfondi au motif que la personne n'appartenait plus à l'organisme français au moment de la mobilité.

Il en ressort que le forfait de 1 500 € attribué pour chaque déplacement n'a pas été accordé dans ce seul cas et que la subvention finalement attribuée a été de 16 500 €

L'avance de 80 %, soit 14 400 € a été payée le 3 août 2011 et le solde de 2 100 € a été réglé le 15 novembre 2013, soit 4 mois après la dernière mobilité.

Ce dossier n'appelle aucun autre commentaire.

2010-1-FR1-LEO05-14492 – Transfert d'innovation Leonardo da Vinci – AFT (Association pour le développement de la formation professionnelle dans les transports) Monchy St Eloi – 60290

La convention a été signée le 4 octobre 2010 pour une action devant avoir lieu entre le 1^{er} octobre 2010 et le 30 septembre 2012.

Le coût total de l'action au contrat initial était de 399 516,03 € donnant lieu à une subvention de 75 %, soit 299 636,99 €

Les partenaires étaient au nombre de sept en plus de l'AFT avec les budgets suivants représentant le coût total de l'action :

• AFT	140 811,66 €
• ITL – Bologne (Italie)	65 532,99 €
• ION GHICA – Targoviste (Roumanie)	
25 553,38 €	
• University of Salford – Salford (Grande-Bretagne)	21 455,94 €
• DEKRA Akademie – Stuttgart (Allemagne)	57 027,74 €
• Le Forem – Charleroi (Belgique)	
52 594,85 €	
• University of Panonia – Veszprem (Hongrie)	26 708,11 €
• Skills for Logistics – Milton (Grande-Bretagne)	9 831,36 €

Les dépenses prévisionnelles étaient les réparties selon les postes suivants :

• Frais de personnel	266 482 €
• Déplacement et séjour :	56 688 €
• Équipement :	0 €
• Coûts de sous-traitance :	46 242 €
• Autres dépenses :	10 900 €
• Coûts indirects	17 204,03 €

Un premier avenant en date du 12 mai 2011 fait état du retrait de l'University of Salford qui avait engagé des dépenses pour 6 616,63 € et a été remplacée Par Keith Lawrence Evaluation services (Grande-Bretagne) dont le budget a été fixé à 14 839,31 € soit le complément du budget initial prévu pour l'University of Salford.

Un second avenant a prévu la prolongation de la durée du projet de trois mois avec une fin d'exécution au 31 décembre 2012.

Le projet consistait à définir les compétences accrues, les certifications et les formations nécessaires propres aux domaines des transports et de la logistique. Il s'agissait donc de :

- faire un état des lieux des emplois logistiques et transport en Europe ;
- se doter de définitions communes des emplois ;
- étendre à l'ensemble des emplois la démarche NOVALOG ;
- mieux définir les compétences requises pour les emplois les plus représentatifs ;
- développer une ingénierie de formation à partir d'une certification de compétences en accord avec le système ECVET.

Le rapport final reçu le 14 mars 2013 a fait état d'un montant total de dépenses de 387 855,8 € soit une subvention finale au taux de 75 % qui aurait dû être de 290 981,85 €

Le contrôle approfondi a relevé des dépenses inéligibles pour un montant de 7 982,69 € ramenant la dépense totale à 379 873,12 € soit un montant de subvention au taux de 75 % de 284 904,81 €

Ces dépenses inéligibles concernaient les dépenses de personnel pour 5 485,54 € et de frais de déplacement pour 2 497,15 €; les décisions d'inéligibilité étaient parfaitement justifiées au regard de la réglementation.

Le montant final a été réglé en trois fois : deux avances de 119 854,8 € représentant à chaque fois 40 % du montant initial de la convention, versées les 8 octobre 2010 et 7 mars 2012 et un solde versé le 16 juillet 2013 pour un montant de 45 195,21 €

2011-1-FR1-LEO01-23704 – Mobilité FPI – Lycée d'enseignement technologique et professionnel « la Croix rouge » - Brest – 29000

La convention signée le 5 juillet 2011 portait sur une subvention de 24 440 € permettant d'assurer 13 mobilités d'une durée moyenne de cinq semaines à réaliser entre le 1^{er} juin 2011 et le 31 mai 2013.

Le rapport final reçu le 15 juillet 2013 fait état de la mobilité de 24 élèves de l'enseignement professionnel issus de milieux modestes qui sont partis en stage à l'étranger.

Le contrôle approfondi a constaté la réalité des mobilités faites sur quatre semaines de stages ce qui a justifié le paiement de la subvention calculée sur une base forfaitaire.

Les paiements ont été faits le 11 juillet 2011 pour 14 664 €(avance de 80 %), le 24 septembre 2012 pour 4 888 €(avance de 20 %) et le 18 octobre 2013 pour un solde de 4 888 €(solde de 20 %).

Ce dossier n'appelle pas d'autres commentaires.

2011-1-PL1-LEO04-19545 17 – Partenariats Leonardo da Vinci - France EUROPEA – Saint Herblain – 44817

La convention portait sur une mobilité de 24 personnes pour un montant forfaitaire de 25 000 €; elle a été signée le 18 octobre 2011 pour une exécution comprise entre le 1^{er} août 2011 et le 31 juillet 2013.

Il s'agissait d'une mobilité classique d'élèves, d'enseignants et de divers responsables de l'établissement dans les pays suivants : Pologne, Pays-Bas, Luxembourg, Autriche et Slovaquie ; les mobilités, au nombre de 29, ont duré quatre jours et se sont échelonnées entre le 20 septembre 2011 et le 8 juin 2013.

Le contrôle approfondi a détecté l'inéligibilité d'une seule personne et constaté la réalité des autres mobilités dont le nombre était supérieur au minimum requis.

Les paiements ont été réalisés en deux fois : une avance de 80 % au 28 octobre 2011 (20 000 €) et un solde payé le 24 décembre 2013 de 5 000 €

Ce dossier n'appelle pas d'autres commentaires.

2010-1-FR1-LEO05-14468 – TOI – Université de Nice -06000

La convention a été signée le 22 octobre 2010 pour un montant de subvention de 299 350 € représentant 75 % d'une dépense totale estimée à 399 137,82 %.

Le budget prévisionnel total intégrait les postes de dépenses suivants :

– Frais de personnels	293 096 €
– Déplacement et séjour	42 780 €
– Équipement	1 250 €
– Coûts de sous-traitance	11 000 €
– Autres dépenses	24 900 €
– Coûts indirects	26 111,82 €

Outre l'université de Nice, le projet intégrait sept autres partenaires d'Italie, d'Espagne, de France, d'Allemagne et de Hongrie. Ces partenaires étaient des universités ou des entreprises.

Un avenant en date du 9 juillet 2012 indique le retrait du partenaire hongrois qui n'a eu aucune activité, la prolongation de la période de contractualisation au 31 décembre 2012 et une légère modification du budget qui transfère 4 000 € du poste déplacements et séjour vers le poste autres dépenses.

Le projet appelé « e-LEANOR » concernait la formation professionnelle des techniciens, ingénieurs et managers intervenant dans le secteur de l'eau ; il visait à produire des modules de formation accessibles, notamment en e-learning, en conformité avec les directives européennes qui ont un impact direct sur les compétences à mobiliser des personnels de l'industrie de l'eau.

En fin d'action, le porteur de projet a déclaré pour 390 240,82 € de dépenses totales ; des dépenses inéligibles ont été constatées pour 62 578,1 € et les coûts indirects ont été limités à 7 % des coûts directs, les diminuant de 4 380,46 €

Les dépenses totales acceptées ont été fixées à 323 282,26 € et la subvention de 75 % a été établie à 242 458,97 €

Après recours, et sur présentation de justificatifs complémentaires, l'Agence a accepté de réintégrer des dépenses déclarées initialement inéligibles et a augmenté la subvention finale de 21 410,39 €

Il convient de souligner la grande rigueur du contrôle approfondi initial et du contrôle après recours qui ne justifient aucune remarque particulière.

La subvention finale accordée après recours a été de 263 869,36 €. Cette subvention a été payée selon le planning suivant :

- une première avance de 40 % à la signature du contrat (28 octobre 2010) : 119 740 €;

- une seconde avance de 40 % au rapport intermédiaire (6 avril 2012) : 119 740 €;
- un solde payé après contrôle au 29 juillet 2013 : 2 978,97 €;
- un solde complémentaire après acceptation d'un recours le 15 novembre 2013 : 21 410,39 €

Cette action n'appelle pas d'autres commentaires.

2011-1-FR1-LEO01-23631 – FPI < 25 000 € – Lycée professionnel Gabriel Péri Toulouse – 31 000

Il s'agit d'un contrat signé le 13 septembre 2011 destiné à financer au minimum 14 bourses de mobilités d'au moins quatre semaines pendant la période du 1/06/2011 au 30/11/2012 et pour un montant de 24 500 € soit :

- 16 240 € pour la mobilité des participants ;
- 2 800 € pour les frais de préparation pédagogique ;
- 5 460 € pour les frais de gestion.

Un avenant signé mais non daté modifie la période du contrat qui va du 1/06/2011 au 31/05/2013.

Une avance de 19600 € est versée à l'établissement le 20/09/2011.

Le rapport final est reçu à l'Agence le 15/07/2013. Il fait état de 19 mobilités pour 76 semaines pour un montant total de 21157,13 €, le coût des mobilités ayant été ramené à 12 902,33 €

L'évaluation finale est très satisfaisante même si les conventions de stage ne comportent pas toutes les indications requises. Le contrôle approfondi permet de constater après échanges que les pièces justificatives ont bien été fournies et arrête les dépenses éligibles au montant demandé dans le rapport final.

Le solde soit 1 557,13 € est payé le 10/10/2013.

La mission constate la bonne exécution de l'action et de sa gestion par l'Agence.

Cette action n'entraîne pas d'autre commentaire spécifique.

2010-1-FR1-LEO05 614510 – TOI – École d'Avignon – Centre de formation à la réhabilitation du patrimoine architectural AVIGNON – 84

Il s'agit d'une convention signée le 4/10/2010, dans le cadre du programme Transfert d'innovation Leonardo, destinée à financer une action intitulée « conservation préventive et intervention sur le patrimoine architectural en Roumanie et au Portugal : transmission de savoir-faire ». L'objectif est de permettre le transfert et l'adaptation d'un dispositif de formation auprès de partenaires roumains et portugais. L'action consiste en :

- une étude préalable sur le patrimoine roumain et portugais sur la base d'un transfert d'outils méthodologiques éprouvés par l'école d'Avignon ;
- une sélection commune des thématiques de formation et des formateurs, des échanges entre formateurs des trois pays ;
- une formation de formateurs comportant trois sessions ;
- un dispositif d'accès à une qualification « bâti ancien » ;
- un plan de communication commun comprenant un site WEB.

L'action devait se dérouler entre le 1/10/2010 et le 30/09/2012.

Son budget global est de 317 668 € la subvention de l'Agence (75 %) est de 238 251 €

Le budget prévisionnel se décompose comme suit :

- frais de personnels 158 377 €;
- frais de voyage et de séjour 97 750 €;
- sous traitants 31 463 €;
- autres 9 296 €;
- coûts indirects 20 782 €

Un avenant est signé le 16/08/2012, il modifie certains contenus de formation et arrête une nouvelle répartition du budget sans en modifier le montant :

- frais de personnels 168 044 €;
- frais de voyage et séjour 72 643,56 €;
- sous traitants 50 689,09 €;
- autres 5 499,63 €;
- coûts indirects 20 782,02 €;

Deux avances de 95 300,40 € chacune sont payées le 8/10/2010 et le 9/02/2012.

Le rapport final est reçu à l'Agence le 16/01/2013. Les dépenses déclarées sont de 317 668 € se décomposant comme suit :

- frais de personnel 176 813,56 €
- frais de voyage et séjour 58 640,15 €
- sous traitants 41 242,93 €
- autres 4 414,77 €
- coûts indirects 19 677,79 €

La demande de subvention est de 238 251,01 €

L'évaluation qualitative est peu favorable, les deux évaluateurs ayant noté 4 et 5. Les principales critiques portent sur l'effectivité du transfert de savoir faire, compte tenu des pièces fournies souvent jugées insuffisantes.

La note moyenne attribuée de 4,5 ne conduit pas à abattement sur les dépenses de personnel puisque l'abattement n'est appliqué que pour une note strictement inférieure à 4,5.

Le contrôle financier approfondi conduit à déclarer inéligibles 70 909,37 € de dépenses dont 42 191,14 € de dépenses de personnel.

Concernant les frais de personnels, les inéligibilités sont dues à trois raisons principales :

- l'absence de pièces justificatives de la dépense malgré les observations formulées ;
- des montants déclarés qui ne correspondent pas au nombre de jours justifié ;
- le paiement direct de formateurs alors que le protocole de coopération est signé avec une Mairie, sans que celle-ci ait signé un contrat de prestation de service avec le formateur.

Les frais de déplacement et de séjour inéligibles (17 898,02 €) sont dus principalement à l'absence de pièces justificatives, au dépassement des taux forfaitaires. À noter que la non validation de frais de personnels (point supra) entraîne l'inéligibilité des frais de déplacement et de séjour correspondants.

Un ordre de versement de 19 741,83 € est émis le 21/05/2013.

Un recours est formulé par l'école d'Avignon le 12/08/2013 qui fournit à l'appui de son recours de nouvelles pièces justificatives. Le recours porte sur 62 606,05 € de dépenses inéligibles. Après nouveau contrôle approfondi, le montant des dépenses inéligibles est ramené à 33 846,87 €. Le total des dépenses éligibles est donc arrêté à 272 052,39 € et le montant de la subvention à 202 378,58 €.

Un ordre de paiement est émis le 9/09/2013, d'un montant de 11 778,78 € soit la contraction du montant à verser suite à recours (31 519,61 €) et l'ordre de versement de 19 741,83 €.

La mission a pu constater l'extrême rigueur avec laquelle l'Agence a opéré les contrôles sur les dépenses, accompagnée d'une grande sollicitude envers le porteur du projet pour l'aider à fournir les justificatifs demandés.

Cette action n'entraîne pas d'autre commentaire particulier.

7.2.5. *Grundtvig*

2011-1-FR-GRU14-25488 1 – Volontariat senior Grundtvig – Développement méditerranéen d'Arles – 13200

Il s'agit d'une convention signée le 2 septembre 2011 pour un montant de 18 636 € dont 3 600 € de préparation des volontaires français à la mobilité, 1 800 € pour organiser l'accueil

des volontaires européens, 2 400 € pour les frais de voyage des volontaires français à la mobilité et 10 836 € pour les frais de séjour des volontaires européens reçus.

Le développement méditerranéen est une association d'éducation des adultes et le projet appelé « Cap compétences senior » consistait à cibler 12 volontaires (6 espagnols et 6 français) pour travailler sur des projets de volontariat thématiques dans chacun des 2 pays.

L'échange se faisait avec un organisme de Malaga (Espagne) appelé « Iniciativa International Joven ».

Les échanges entre les deux organismes ont duré trois semaines entre le 21 août 2012 et le 28 mai 2013 et on bien concerné l'échange de six espagnols et de six français comme en attestent les attestations de présence.

Le rapport final a déclaré pour 17 580 € de dépenses dont 17 461,20 € ont été acceptées. 118,80 € ont été refusés légitimement au remboursement car des frais kilométriques de déplacement en voiture avaient fait l'objet de l'utilisation d'un taux inadéquat.

Le contrôle approfondi a corrigé cette anomalie.

Une avance de 80 % de 14 908 € a été versée le 12 septembre 2011 et le solde de 2 552,40 € a été versé le 7 novembre 2013.

Ce dossier n'appelle aucun autre commentaire.

2012-1-FR1-GRU13-35498 – Ateliers – Fédération familles de France Moselle – Metz 57000

Une convention signée le 6 septembre 2012 a accordé une subvention de 37 000 € pour une action finançant :

- 6 000 € pour les frais d'organisation de l'atelier ;
- 28 000 € pour les frais de séjour et de voyage ;
- 3 000 € pour les frais de préparation linguistique (PPLC).

Cet atelier a donné lieu à des déplacements de partenaires étrangers en France en provenance de Slovénie, Estonie, République tchèque, Italie, Espagne, Lettonie, Lituanie, Allemagne et Bulgarie ; cette mobilité a concerné vingt personnes sur une semaine (7 au 13 juillet 2013) justifiant le paiement forfaitaire de 1 400 € par mobilité, soit un total de 28 000 € Ces vingt mobilités sont attestées par l'attestation de présence et le formulaire individuel d'évaluation.

Les frais de PPLC ont été justifiés ainsi que le montant forfaitaire accordé (150 € par personne) et les frais forfaitaires d'organisation de l'atelier (300 € par personne).

Les paiements ont été assurés par une avance payée le 18 septembre 2012 de 80 %, soit 29 600 € et par un solde réglé le 7 novembre 2013 d'un montant de 7 400 €

Ce dossier n'appelle pas d'autres commentaires.

2011-1-TR1-GRU06-24214 8- Partenariats éducatifs Grundtvig – Association Maison de la Promotion Sociale Aquitaine – Artigues près Bordeaux – 33370

La convention signée le 19 août 2011 portait sur une subvention forfaitaire de 25 000 € pour une action devant être exécutée entre le 1^{er} août 2011 et le 31 juillet 2013.

Le partenariat concernait six pays partenaires (Pologne, Allemagne, Italie, Espagne, Turquie et Lituanie) et a permis la mobilité de 25 apprenants (dont au moins 16) ou formateurs français qui sont partis 2 à 3 jours chacun.

Les mobilités qui ont eu lieu entre juillet 2012 et juin 2013 ont été vérifiées du point de vue de l'éligibilité des candidats et de la réalité de la mobilité.

Le paiement a été réalisé en deux fois : une avance de 80 % (20 000 €) le 30 août 2011 et le solde de 5 000 € payé le 21 novembre 2013 après réception d'un rapport final au 29 septembre 2013.

Ce dossier n'appelle pas d'autres commentaires.

2012-3-FR1-GRU03-42349 – Bourses de formation Grundtvig – Marina Toupistsyna

La convention signée le 10 décembre 2012 portait sur une mobilité devant avoir lieu en Grèce du 14 au 18 janvier 2013 dans le cadre d'une activité de formation ; elle attribuait une subvention de 1 640 €

Après vérification de la réalité de l'opération et de la présence effective de la bénéficiaire, le contrôle de l'Agence a accordé pour 640 € de frais de séjour (forfait), pour 500 € de frais de formation sur justificatifs et a réduit les frais de voyage à 382,59 € (dépense réelle constatée) pour 500 € prévus au contrat . La dépense finale justifiée a été arrêtée à 1 522,59 €

Le paiement a eu lieu en deux fois : une première avance de 80 % (1 312 €) payée le 23 janvier 2013, soit cinq jours après la fin de mission et un solde de 210,59 € versé le 11 mars 2013.

Ce dossier n'appelle pas d'autres commentaires.

2012-2-FR1-GRU12-37344 – visites et échanges - Thierry Farre

Il s'agit d'un contrat signé le 18/08/2012 pour la réalisation par M. Thierry Farre d'une visite Grundtvig au College of arts sciences and technologies de Malte du 28/09/2012 au 08/10/2012. L'objectif est de construire un partenariat avec les équipes de ce collège et de favoriser une réflexion commune autour du thème de la violence dans le sport. L'action est financée à hauteur de 1 469,79 € soit 969,29 € pour les frais de séjour et 500 € pour les frais de voyage.

Une avance de 1 175,43 € est versée le 14/09/2012. Dans son rapport final, M. Farre confirme les montants du contrat initial.

Le solde de 293,86 € est versé le 28/01/2013.

Le contrôle approfondi conduit à retenir 425,16 € de dépenses éligibles au titre des frais de voyage, compte tenu du barème kilométrique retenu par la Commission.

En conséquence un ordre de versement de 74,84 € est émis le 10/06/2013.

Cette action n'appelle pas de commentaire particulier.

7.2.6. *Programme transversal*

2012-1-FR1-KA101-41492 - Programme transversal - Isabelle Champion

Il s'agit d'un contrat signé le 4 octobre 2012 portant sur la participation d'Isabelle Champion à une visite d'études dans le cadre du programme transversal. Cette visite d'études aux Pays-Bas concernait 13 participants venant de 9 pays et se déroulait du 4/11/2012 au 8/11/2012. Le budget accordé est de 2 768,56 € soit 572 € de frais de séjour et 2 196,56 € de frais de voyage.

Une avance de 2 214,85 € a été payée par mandat du 10/10/2012.

Le rapport final a été adressé à l'Agence le 14/01/2013 et fait état d'une dépense réelle de 2 625,56 €

Le solde de 410,71 € a été versé par mandat du 17/01/2013.

Ce dossier a fait l'objet d'un contrôle approfondi qui a conduit à constater des dépenses éligibles à hauteur de 572 € pour les frais de séjour (forfait) et de 1 899,70 € pour les frais de voyage.

En conséquence un ordre de versement a été établi le 29/04/2013 pour un montant de 153,86 €

Le contrôle de la mission confirme la présence des pièces justificatives concernant les voyages et des attestations de présence au séminaire d'études. En revanche la mission constate la prise en charge d'un voyage retour Utrecht-Prague le 8 novembre et Prague-Paris le 11 novembre pour un montant de 333,59 €; un tel déplacement n'était pas prévu initialement au contrat et sa justification n'a pas été établie alors que le trajet Rotterdam-Paris ne coûtait que 114 €

L'Agence fait valoir que la dépense totale supportée par l'intéressée est inférieure au budget initial compte tenu du moindre coût du trajet La Réunion/Paris et des déplacements aéroport/domicile. Il n'empêche que le versement doit être effectué sur la base des frais réels engagés pour le seul objet du contrat.

La mission conclut donc à la nécessité d'un ordre de versement de 219,79 € correspondant à la différence entre le coût retour constaté et celui de Paris-Rotterdam constaté à l'aller.

7.3. Les contrôles secondaires : Les audits in situ

Programme	Nombre de dossiers	Organismes porteurs de projet	Actions	Montants du projet (€)
Erasmus	4	Université de Savoie – Chambéry 73 000 BEM Management School Bordeaux – Talence 33405 École supérieure de commerce de Toulouse – 31 000 Université Paul Sabatier - Toulouse	Mobilité étudiante Mobilité étudiante Mobilité étudiante mobilité étudiante	555 480 € 464 570 € 470 480 €
Leonardo da Vinci	1	Université de Bretagne Sud	TOI	299 616 €
Total	5			1 790 146 €

7.3.1. Erasmus

2011-FR1-1-ERA02-24923- Mobilité étudiante – Université de Savoie – Chambéry 73011

Une convention de 555 480 € a été signée le 11 juillet 2011 pour être exécutée entre le 1^{er} juin 2011 et le 30 septembre 2012. Cette convention avait pour objectif de permettre la mobilité d'étudiants, d'enseignants et de personnels non enseignants ainsi que la réalisation de stages pour les étudiants selon les chiffres suivants :

- mobilité étudiants : 360 étudiants pour 2 800 mois
- stages étudiants : 37 étudiants pour 185 mois
- mobilité enseignants : 24 enseignants pour 24 semaines
- mobilité non enseignants : 5 personnes pour 5 semaines

Un premier avenant signé le 21 mars 2012 a réduit le budget initial à 552 990 € et un second avenant, en date du 1^{er} juin 2012, l'a au contraire augmenté en le faisant passer à 572 950 €; finalement, malgré ces nombreux aléas administratifs, la demande initiale n'a pas été profondément modifiée comme l'indique les engagements du second avenant :

- mobilité étudiants : 337 étudiants pour 2 300 mois ;
- stages étudiants : 82 étudiants pour 410 mois ;
- mobilité enseignants : 28 enseignants pour 29 semaines ;
- mobilité non enseignants : 1 personne pour 1 semaine.

Le rapport final présenté le 29 novembre 2012 a fait état d'une demande financière de 470 427,83 € couvrant 321 mobilités étudiantes pour 2 143 mois, 38 stages étudiants pour 195,5 semaines, 27 mobilités enseignants pour 27 semaines et la mobilité d'une personne non enseignante pour une semaine.

L'audit a vérifié les conditions d'éligibilité des participants à la mobilité, les attestations de présence à l'étranger, le nombre de mois annoncés et leur réalité et n'a décelé aucune anomalie ; la demande financière du rapport final était alors totalement justifiée.

Les paiements ont été réalisés conformément au contrat et à ses avenants : 444 384 € soit 80 % du contrat initial, puis deux avances des 23 mars 2012 pour 108 626 € et 13 juin 2012 pour 19 960 € assurant le paiement intégral des 572 950 € arrêtés à l'avenant N°2. Enfin, un ordre de versement a été émis après audit le 12 décembre 2012 pour un montant de 102 522,17 € ramenant le paiement final au niveau du montant demandé au rapport final, soit 470 427,83 €

Ce dossier n'appelle pas d'autres commentaires.

2011-1-FR1-ERA02-24976 – Mobilité étudiante – BEM Management School Bordeaux – Talence 33405

La convention initiale a été signée le 29 août 2011 pour une exécution prévue entre le 1^{er} juin 2011 et le 30 septembre 2012. Le montant de la subvention était de 464 570 €

Un premier avenant a été signé le 16 mars 2012 et un second avenant a été signé le 24 mai 2012 pour 477 120,4 €

Au terme de ces différents documents administratifs, le porteur de projet s'était engagé à réaliser les mobilités suivantes :

- Mobilité étudiante : 293 étudiants pour 1 622 mois ;
- Stages étudiants : 67 stages pour 534 semaines.

Le rapport final transmis le 1^{er} octobre 2012 fait apparaître une demande financière finale de 337 473,2 € pour 249 mobilités étudiantes (1 076 mois) et 50 stages étudiants (410 mois).

L'audit réalisé le 25 juillet 2013 a montré que l'ensemble des mobilités ont été éligibles, qu'elles ont bien eu lieu tel qu'annoncé et que le nombre de mois comptabilisé est juste.

L'audit a normalement accepté la demande financière du rapport final.

Les paiements ont été faits pour 371 656 € le 5 septembre 2011, 13 300,4 € et 92 164 € le 3 septembre 2012, soit un total de 477 120,4 € correspondant au montant accordé au dernier avenant. Un ordre de versement de 139 647,2 € a été émis le 23 novembre 2012, ramenant la subvention finale à 337 473,2 € soit le montant demandé au rapport final.

Ce dossier n'appelle pas d'autres commentaires.

2011-1-FR1-ERA02-25304- Mobilité étudiante – École supérieure de commerce de Toulouse – Toulouse 31068

La convention signée le 24 juin 2011 portait sur la mobilité étudiante pour un montant de 470 480 €; un premier avenant du 19 mars 2012 fixait le montant de la convention à 443 200 € puis un second avenant du 15 juin 2012 l'établissait définitivement à 453 171,2 €

Aux termes de cet avenant, l'école supérieure de commerce de Toulouse devait réaliser les mobilités suivantes :

- mobilité étudiante : 155 étudiants pour 1 216 mois ;
- stages étudiants : 111 stagiaires pour 666 mois ;
- mobilité enseignants : un enseignant pour une semaine.

Le rapport final présenté le en date du 20 septembre 2012 faisait état d'une justification de paiement à hauteur de 329 688 € pour :

- mobilité étudiants : 155 étudiants pour 1 215 mois ;
- stages étudiants : 55 stages pour 325,5 mois.

L'audit réalisé le 12 juillet 2013 a établi que l'ensemble des étudiants et stagiaires déclarés avait effectivement assuré les mobilités annoncées pour le nombre de mois annoncé et qu'il n'y avait pas lieu à revoir le montant de la demande du rapport final.

Les paiements ont été normalement exécutés avec une première avance de 80 % payée le 12 juillet 2011 pour 376 384 € une seconde avance payée le 4 avril 2012 pour 66 816 € et un solde de 9 971,2 € payé le 28 juin 2012 ; soit un montant total de 453 171,2 € correspondant au montant du 2^{ème} avenant de la convention.

Après contrôle, un ordre deversement de 123 483,2 € a été émis afin de ramener les paiements au niveau de la subvention finale accordée, soit 329 688 €

Ce dossier n'appelle pas d'autres commentaires.

2011-1-FR1-ERA02-25292 – Mobilité Erasmus – Université Paul Sabatier Toulouse III – 31

Le contrat porte sur un projet de mobilité Erasmus se déroulant du 01/06/2011 au 30/09/2012, pour un montant total de 561 840 € se décomposant comme suit :

- 240 mobilités étudiantes études pour 2400 mois et 403 200 €;
- 53 mobilités étudiantes stages pour 318 mois et 112 100 €;
- 34 mobilités d'enseignement pour 34 semaines et 23 800 €;
- 9 mobilités de formation pour 9 semaines et 6 300 €;
- 16 440 € au titre de l'organisation de la mobilité (pour 336 individus).

Une première avance de 449 472 est versée à l'Université par mandat du 12/07/2011.

Suite au rapport intermédiaire, un premier avenant est signé le 19 mars 2012 qui ramène le montant de la subvention à 530 480 € réparti comme suit :

- 200 mobilités étudiantes études pour 1 544 mois et 247 040 €;
- 187 mobilités étudiantes stages pour 620 mois et 237 400 €;
- 18 mobilités d'enseignement pour 12 600 €;

- 24 mobilités de formation pour 17 000 €;
- 16 440 € au titre de l'organisation de la mobilité.

Une deuxième avance de 81 088 € est versée par mandat du 4/04/2012.

Un 2^{ème} avenant est signé le 01/06/2012 qui porte le montant de la subvention à 543 140,80 € compte tenu de la redistribution de crédits opérée.

Une 3^{ème} avance de 12 660,80 € est versée le 13/06/2012.

Le rapport final reçu à l'Agence le 2/10/2012 déclare un montant total de dépenses de 513 765,64 € se décomposant comme suit :

- 199 mobilités étudiantes études pour 1502,5 mois et 252 712,92 €;
- 184 mobilités étudiantes stages (dont 133 mobilités courtes) pour 601,5 mois et 217 812,71 €;
- 19 mobilités d'enseignement d'une semaine, 4 de 2 semaines pour 16100 €;
- 15 mobilités de formation d'une semaine, une de 2 semaines pour 10 700 €;
- 16 440 au titre de l'organisation de la mobilité.

Un ordre de versement d'un montant de 29 375,16 € a été émis le 19/10/2012.

Un audit système sur le terrain a eu lieu le 18 juin 2013. Le rapport d'audit conclut à l'absence d'observations sur la qualité du système de management, la tenue des pièces constitutives du dossier et le respect de la réglementation en vigueur. Les remarques formulées ne font pas peser de risque important sur la réalisation du programme Erasmus et sont considérées comme non significatives.

L'audit conduit à déclarer inéligibles 118,33 € de dépenses, niveau très faible dans la mesure où la quasi-totalité des dépenses relèvent de taux forfaitaires.

Un 2^{ème} ordre de versement d'un montant de 118,33 € est établi le 29/10/2013.

Si le contrôle secondaire n'a pas décelé d'anomalie, la Mission s'interroge toutefois sur la taille de l'échantillon – qui obéit à des prescriptions de la Commission - retenue pour l'audit : 8 mobilités étudiantes vérifiées sur 383. Même s'il s'agit d'un audit système qui permet de vérifier la pertinence de l'organisation mise en place, un échantillonnage plus important paraît souhaitable.

Cette action ne nécessite pas d'autre observation spécifique.

7.3.2. *Leonardo da Vinci*

2010-1-FR1-LEOO5-14469 – TOI - Université Bretagne Sud -

Il s'agit d'un contrat signé le 14/10/2010 portant sur une action intitulée « travailleurs, égalités, compétences, vers une transférabilité opérationnelle d'une démarche d'innovation et de qualité » financée à hauteur de 299 616 € soit 75 % du montant total de l'action.

Le montant global du projet est de 399 489 € se décomposant comme suit :

- frais de personnel : 248 924 €;
- déplacements et séjours : 76 085 € sous-traitants : 37 950 €;
- autres : 10 400 €;
- coûts indirects : 26 130 €

L'action devait se dérouler entre le 1/10/2010 et le 30/09/2012.

Le projet qui rassemble dix partenaires de cinq pays a pour cible les travailleurs temporaires et précaires et a pour objectifs de :

- mettre à disposition une méthode de reconnaissance et de valorisation de l'expérience, modulable en fonction des publics ;
- développer les partenariats entre les structures d'accueil et d'accompagnement des publics précaires ;
- encourager la création d'un cadre juridique pour la reconnaissance et la validation des acquis de l'apprentissage formels et informels ;
- promouvoir un système d'assurance qualité pour l'accompagnement des personnes en difficulté sur le marché de l'emploi.

Un avenant est signé le 26 juillet 2012 qui porte sur le retrait d'un partenaire, la prolongation de la durée du projet (jusqu'au 31/12/2012), la modification en conséquence du programme de travail et du calendrier des rapports. L'annexe financière ne modifie pas le budget global mais répartit les sommes entre les partenaires restants.

Deux versements d'avances sont réalisés par mandats des 25/10/2012 et 10/02/2012 d'un montant de 119 846,40 € chacun.

Le rapport final fait état d'un coût global de 401 078,89 € La demande de subvention indiquée sur le rapport final est de 239 692,80 € En fait, comme indiqué dans l'annexe financière, elle est de 300 809,16 € correspondant à 75 % du montant des dépenses déclarées.

L'évaluation qualitative menée est très positive et conduit à considérer que les objectifs ont été atteints.

Le contrôle mené par l'Agence (audit sur place) a conduit à déclarer inéligibles 64 427,36 € de dépenses dont 59 901,11 de frais de personnel. Le montant total des dépenses éligibles a

donc été ramené à 336 651,52 € et, compte tenu du plafonnement à 7 % des coûts indirects, à 332 681,24 €

Compte tenu du taux de financement (75 %) retenu dans le contrat initial, la subvention communautaire est établie à 249 510,93 € et donne lieu à versement du solde de 9 818,13 € par mandat du 29/07/2013.

Suite à recours, et au vu des pièces justificatives initialement manquantes fournies, le montant des dépenses éligibles est porté à 378 642,55 € et la subvention communautaire à 283 981,91 €. Par courrier du 11 octobre 2013, l'Agence accorde une subvention complémentaire de 34 471,01 € et établit le mandat correspondant.

La mission note que les dépenses déclarées inéligibles l'ont été à juste titre, les sommes les plus importantes concernent des dépenses de personnel pour lesquelles les pièces justificatives de salaire n'ont pas été fournies. La présence des justificatifs pour toutes les dépenses éligibles est avérée dans les documents présentés à la mission.

La mission considère que le dossier a correctement été traité par l'Agence.

7.4. Les contrôles secondaires : les visites de contrôle en cours de projet

Programme	Nombre de dossiers	Organismes porteurs de projet	Actions	Montants du projet (€)
Leonardo da Vinci	1	CEMEA	PMT	201 233 €
Total	1			201 233 €

7.4.1. Leonardo da Vinci

2012-1-FR1-LEO02-34439 – PMT - CEMEA Nord-Pas-de-Calais – Lille 59000

Une convention de 204 233 € a été signée le 15 juin 2012 pour une action devant avoir lieu entre le 1^{er} juin 2012 et le 30 novembre 2013.

L'action consistait à permettre la mobilité de 86 personnes pour une durée moyenne des bourses de 8 semaines, soit 688 semaines à réaliser.

De ce fait, le budget prévisionnel se décomposait comme suit :

- 140 868 € pour la mobilité des participants ;
- 34 400 € pour les frais de préparation linguistique (PPLC) ;
- 28 965 € pour les frais de séjour.

L'objet de l'action s'inscrivait dans le cadre de la formation professionnelle pour faciliter la mobilité des demandeurs d'emploi ; des animateurs et éducateurs professionnels demandeurs d'emploi ont été sélectionnés pour permettre le développement de leurs compétences linguistiques et leur capacité à agir au sein d'une structure professionnelle dans un pays étranger.

Une visite de contrôle en cours de projet a été réalisée en date du 27 juin 2013 ; à ce moment là, 76 mobilités avaient déjà été réalisées et, 10 étaient en cours de réalisation et la PPLC avait eu lieu conformément au projet.

Au final, le CEMEA a fait partir 90 personnes pour un total de 747 semaines, soit une réalisation supérieure au projet initial.

Les forfaits demandés ont été correctement appliqués et il n'avait pas lieu de réduire la subvention accordée.

Le paiement d'une avance de 80 % a été effectué le 29 juin 2012 pour 163 386,4 € et le solde de 40 846,6 € a été versé le 10 février 2014.

Ce dossier n'appelle pas d'autres commentaires.

Conclusion

L'année 2013 a encore confirmé la qualité de développement, de gestion et de contrôle de l'A2E2F sur les crédits d'intervention affectés par la Commission européenne.

La qualité de pilotage de l'Agence est également à souligner puisque sur plusieurs actions ses décisions politiques ont souvent été suivies des effets attendus mais il n'en a pas toujours été ainsi quand des considérations exogènes (ex : budget initial de la Commission européenne, matching européen ou impossibilité de pratiquer le sur-engagement sur certains programmes) sont venues contrecarrer ses objectifs.

À la fin de la convention EFTLV, il convient de souligner que la gestion de l'A2E2F comporte deux difficultés récurrentes et importantes : le taux de réalisation des actions qui n'est pas suffisant, notamment sur les deux grands programmes Erasmus et Leonardo da Vinci, ce qui fait qu'en 2013 environ 10 M€ de crédits resteront inutilisés et les taux de corrections financière qui concernent encore trop d'actions et, certaines, de façon systématique sur plusieurs exercices.

Sur les taux de réalisation, il ne s'agit pas seulement d'efforts particuliers de l'Agence, même si ceux-ci peuvent être significatifs, mais il faut impérativement trouver une solution qui permette d'autoriser l'Agence à pratiquer sur certaines actions le sur-engagement, d'autant plus que celui-ci peut se faire sans risque.

Quant aux taux de correction supérieurs à 2 %, la mission ne peut qu'inciter l'Agence à poursuivre sans faille son travail de formation et d'information des porteurs et repérer les erreurs à caractère systémique qui permettent de mieux cibler ses interventions.

Enfin, il convient de s'interroger sur les pratiques des étudiants qui ne sont pas sans impacts sur les résultats obtenus et dont une partie semble se désintéresser des destinations européennes pour des pays nouveaux et plus lointains ou tout simplement ne plus avoir les possibilités financières suffisantes pour imaginer une mobilité. C'est une question importante et qui mérite que la Commission européenne diligente une mission.



Jacques HAUDEBOURG



Jean-Michel ALFANDARI

Recommandations

Niveau d'importance	OBJECTIFS	DÉMARCHE	Niveau responsable
L'évolution de l'Agence			
Très important	S'assurer de l'adéquation entre les ressources humaines de l'Agence et la charge de travail induite par la nouvelle convention et des financements en augmentation	Audit des ressources humaines	Autorité nationale Direction de l'Agence
L'activité de l'Agence			
Important	Arrêter le processus de certification ISO 9001	Ne pas prévoir de nouvelle demande d'audit de certification	Direction
Très important	Améliorer les marges de manœuvre de l'Agence pour lui permettre de disposer d'un véritable pilotage des crédits d'intervention	- Éviter les modifications de paramètres des actions dans des délais trop court par rapport à leur mise en œuvre - Accentuer les marges de manœuvre budgétaires des agences entre les actions d'une même clé	Commission européenne
La gestion financière et comptable des crédits d'intervention			
Très important	Accepter le principe d'un sur-engagement des crédits de 5 % pour les actions dont le taux de réalisation n'excède pas 90 %	Obtenir l'autorisation des autorités de tutelle sur un principe qui ne met pas en cause un risque de dépassement budgétaire	Autorité nationale
Très important	Fiabiliser les budgets et les mobilités prévisionnelles à la signature du contrat	Regrouper les porteurs de projet Développer les actions en leur direction	Autorité nationale Agence
Très important	Réduire de façon très significative le nombre et le montant des ordres de versement	Reporter le versement du solde de 20% au rapport final pour Erasmus Expertiser la possibilité de ne verser aux organismes publics que le solde d'une créance et d'une dette constatées	Autorité nationale Agence
Les contrôles primaires			
Important	S'assurer qu'en 2014 tous les contrôles simplifiés ou approfondis seront réalisés par le SCP ou un auditeur externe	Réorganiser la charge de travail permettant au SCP de faire face à l'ensemble de ses responsabilités	Direction
Important	Réviser les objectifs des contrôles et orienter vers l'évaluation qualitative des projets	Simplifier les rapports finaux et exiger des informations courtes et précises sur les objectifs, les actions et les résultats des actions menées Réactiver la possibilité de sanctions financières sur les projets de qualité insuffisante après réalisation	Commission européenne

SECONDE PARTIE

Introduction

En date du 18 février 2014, la Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a demandé à l'IGAENR de participer à la rédaction de « l'évaluation de conformité *ex-ante* » que la France doit remettre à la Commission européenne dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau programme « Erasmus + » couvrant les années 2014/2020.

Cette mission étant couplée avec une mission de contrôles secondaires et d'audit système et financier de l'Agence Europe éducation formation France (A2E2F) a donné lieu à des investigations menées sur place du 17 au 19 février 2014 et du 5 au 7 mars 2014.

La mission concernait la vérification des éléments indiqués aux annexes 2 à 4 du projet de déclaration ex-ante.

La mission n'a pas relevé de difficultés particulières si ce n'est que le nouveau statut du GIP servant de support juridique à l'action de l'A2E2F doit être impérativement fixé avant la fin de l'année 2014 et que se pose la question de l'ouverture d'un compte en banque supplémentaire pour assurer la séparation de la gestion des trésoreries de l'ancien programme éducation et formation tout au long de la vie (EFTLV) et du nouveau programme Eramus +.

Ces deux questions sont en cours de solution et ne poseront pas de problèmes particuliers.

Tous les autres points sont en conformité avec les obligations européennes.

Questionnaire de la commission européenne

KEY CONTROL AREAS FOR WHICH THE NATIONAL AGENCY (NA) NEEDS TO BE COMPLIANT WITH LEGAL REQUIREMENTS

Area No	Key control area	Reference to legal framework²³	Full compliance with legal requirements	Brief description of issues of non-compliance (each "No"-reply) (to be detailed in annex 4)	Supporting document to be attached in annex 5
	LEGAL STATUS OF THE NA				
1	The NA is designated for the duration of the Programme (2014-2020).	Reg Art. 28(2)	OUI, en cours de réalisation	<p>L'Agence est sous statut juridique de GIP (Groupement d'Intérêt Public) pour la période 2007/2013 ; le GIP a été prolongé pour une durée d'1 an se terminant au 31 décembre 2014 par arrêté interministériel en date du 16 octobre 2013.</p> <p>Au-delà, la procédure de renouvellement de la convention constitutive pour la période 2014/2020 est en cours.</p> <p>Chaque administrateur doit adopter le texte constitutif au sein de sa propre instance. Cette procédure est en cours de réalisation.</p>	Designation act.

²³ Regulation of the European Parliament and of the Council establishing "Erasmus +": the Union Programme for Education, Training, Youth and Sport.
GfNAs: 2014 Guide for National Agencies implementing the Erasmus + Programme, version 1 of 18/12/2013

				<p>Il y aura ensuite un vote adoptant la nouvelle convention constitutive par l'assemblée générale du GIP actuel. Ce vote aura lieu le 21 mars 2014.</p> <p>Ensuite, l'arrêté constitutif du nouveau GIP sera publié dans un délai qui n'excédera pas l'année civile 2014.</p> <p>L'Agence et sa tutelle mettent tout en œuvre pour que l'adoption et la publication de la nouvelle convention constitutive du groupement intervienne dans les meilleurs délais possibles.</p>	
	STANDARDS OF INTERNAL CONTROL FOR NA OPERATIONS AND MANAGEMENT REQUIREMENTS				
	NA staff				
2	The NA has: a sufficient staff in number and qualification for performing all obligatory tasks ;	GfNAs (2.2.1 and 2.3.2)	OUI	<p>L'Agence dispose, dans l'état actuel du mode de fonctionnement, d'un personnel jeune et qualifié qui sait faire face aux charges de travail avec beaucoup de bonne volonté.</p> <p>Ses effectifs sont actuellement de 92 emplois à plein temps (ETP), y compris la récente augmentation de 3 emplois en fonction des nouvelles tâches.</p> <p>Sur ces 92 ETP, 79,15 (cf annexe 1) sont affectés exclusivement à la mise en œuvre d'Erasmus +, les autres relevant des conventions annexes Europass, Euroguidance, ECVET et AEFA.</p> <p>On ne peut pas se cacher que le rapport entre la charge de travail et le</p>	Functional organisation chart of the NA

	an organisation chart detailing names of functions and jobholders. The functional organisation complies with the minimum requirements on the segregation of duties (no overlap of functions which are incompatible by nature).		OUI	<p>plafond d'emplois mis à disposition de l'Agence reste tendu.</p> <p>Il conviendra avec le développement prévu du nouveau programme Erasmus + d'étudier et d'améliorer l'adéquation entre cette charge de travail et les capacités de production de l'équipe.</p> <p>Il ne faut pas tout miser sur l'amélioration de la productivité et garder le cap d'une qualité de travail qui reste indispensable.</p> <p>L'Agence dispose d'un tel organigramme.</p> <p>Les fonctions de conseil, d'évaluation et d'attribution de bourses sont toutes dissociées.</p> <p>Les fonctions d'engagement financier et de comptabilité sont dissociées.</p> <p>Les fonctions de contrôle et d'audit sont dissociées des fonctions de gestion.</p> <p>Le contrôle approfondi et l'audit d'un même bénéficiaire sont assurés par des personnels différents.</p> <p>La fonction d'audit interne est spécifique et n'est pas confondu avec toute fonction de gestion.</p>	
	Management Supervision				
6	The NA has appropriate supervision arrangements based on risk assessment to ensure that (a) the implementation of NA activities is efficient and	GfNAs (2.5.1)	OUI	La cartographie des processus de l'Agence intègre un macro-processus	

	effective and (b) errors and irregularities are prevented, detected and corrected by reviewing regularly that established internal control procedures are implemented consistently and as intended.			« Pilotage » qui prévoit les dispositifs « Méthodologie » et « outils » pour surveiller et contrôler, d'une part, pour piloter et effectuer le reporting, d'autre part. Ces dispositifs intègrent la prise en compte des risques et les mesures de détection des erreurs et irrégularités.	
8	The NA has set up a governance structure that ensures that NA management can rely on relevant and well prepared information to facilitate the decision making process, reliable reporting and indicators to monitor progress and achievement of results.	GfNAs (2.5.3)	OUI	<p>Il existe un système de pilotage qui permet de répondre aux besoins concernant la prise de décisions.</p> <p>L'Agence a depuis plusieurs années développé un dispositif d'élaboration de ses objectifs et de ses indicateurs mis à jour à l'occasion du passage à la nouvelle convention Erasmus +.</p> <p>Ce dispositif concerne l'ensemble des agents chargés de la gestion et du développement.</p> <p>Le suivi des indicateurs est réalisé et mis en œuvre régulièrement lors des revues de processus et des 2 revues de direction annuelles.</p>	
9	<p>The NA supervisory arrangements and internal control system ensure that, in view of the preparation of the yearly management declaration: the yearly accounts drawn up for the expenditure incurred for entrusted tasks are properly presented, complete and accurate ;</p> <p>the expenditure was used for its intended purpose as defined in the Delegation Agreements ;</p> <p>the controls systems put in place give the necessary guarantees concerning the legality and regularity of underlying transactions.</p>	GfNAs (2.5.3)	OUI	<p>La sincérité des comptes, leur établissement de manière complète et précise sont attestés par la présence d'un agent comptable public français assermenté et un commissaire aux comptes externe, lors d'une mission annuelle, certifie de l'exactitude et de la sincérité des comptes.</p> <p>Il faut ajouter que l'assemblée générale du GIP vote les budgets, approuve l'orientation budgétaire et la politique menée et donne quitus sur la réalisation des dépenses.</p> <p>En outre, un commissaire du</p>	

				<p>gouvernement et un contrôleur d'état, contrôlent la régularité des décisions prises auxquelles ils peuvent s'opposer par veto.</p> <p>A cela s'ajoute le contrôle annuel de l'IGAENR qui, d'une part, assure les contrôles secondaires et qui, d'autre part, assure une analyse des résultats qui permet de certifier que les dépenses ont été réalisées pour les besoins du programme.</p>	
	Internal audit				
13	The NA has an independent internal audit function in place. The internal auditor is different from the Independent Audit Body, if already designated by the National Authority in accordance with the Programme legal basis.	GfNAs (2.7)	OUI	<p>Oui, l'Agence dispose d'un responsable de la qualité, de l'audit interne et du contrôle de gestion.</p> <p>Il n'a bien évidemment aucun rapport avec les deux structures d'audit externe qui interviennent régulièrement.</p>	
	Bank accounts and treasury management				
15	The NA has at least two separate bank accounts for receiving the EU Funds under the Delegation Agreement: one for the payments of EU Funds for grant support and another one for the EU Contribution to management costs and, if applicable, the Contribution to networks.	GfNAs (4.3.2)	OUI	<p>L'Agence dispose d'un compte bancaire dédié aux crédits de fonctionnement et d'un compte dédié aux crédits d'intervention.</p>	
16	The NA holds a separate bank account for EU Funds for grant support for each of the Programmes that it manages (Erasmus +, LLP, YiA).	GfNAs (4.3.2)	NON pour le moment	<p>L'AEEFF ne dispose pas actuellement de comptes bancaires séparés pour gérer les trésoreries des conventions EFTLV et Erasmus +.</p> <p>La présente mission s'est exprimée favorablement sur la création de ce nouveau compte bancaire et celui-ci sera prochainement créé par l'Agence.</p> <p>Il faut prendre en considération le fait</p>	

				<p>que la réglementation publique française impose le principe d'unité de caisse du comptable public.</p> <p>L'existence de deux comptes séparés entre le fonctionnement et l'intervention est déjà dérogatoire.</p> <p>Enfin, il convient de noter que l'existence d'un seul compte bancaire permet cependant de repérer et d'affecter les opérations au titre de telle ou telle convention.</p>	
	<p>FOLLOW-UP OF OUTSTANDING EC OBSERVATIONS ADDRESSED TO THE FORMER NATIONAL AGENCY(IES) (including "other audit findings" resulting from financial audit performed an auditor mandated by the Commission)</p>				
21	<p>There are open outstanding observations addressed to the former National Agency(ies) under the Lifelong Learning and Youth in Action Programmes which have become obsolete and therefore do not need any follow-up anymore. Please indicate the concerned observation numbers together with a justification.</p>	<p>Most recent EC review of LLP/YiA NA</p>	OUI	<p>Il n'y a plus aucune observation ouverte ; elles ont toutes été définitivement closes par l'évaluation finale de la déclaration d'assurance ex-post et du rapport annuel 2012.</p>	

PROCESS FOLLOWED BY THE NATIONAL AUTHORITY FOR THE PREPARATION OF THE EX-ANTE COMPLIANCE ASSESSMENT

Describe briefly the supervisory activities performed (controls and audits) on the basis of which the ex-ante Compliance Assessment has been established.

Nature²⁴ and scope²⁵ of supervisory activities	Name of the service / audit firm	Date(s) of the controls
Certification des comptes et examen des dispositifs mis en place par l'Agence (audit financier et système)	Mazars Cabinet international d'audit et de conseil aux entreprises	24 au 28 février 2014 pour le programme EFTLV (d'autres missions existent pour les autres programmes)
Contrôles secondaires réglementaires et audit système (organisationnel et de gestion)	Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR)	17 au 19 février 2014 et 5 au 7 mars 2014 Pour le programme EFTLV

²⁴ Type of supervisory activity (e.g. financial audit, systems audit, meetings)

²⁵ Subject of the supervisory activity (e.g. tools, COM-NA agreements, bank accounts)

NATIONAL AUTHORITY'S OBSERVATIONS AND ACTION PLAN

Name of the National Agency : Agence Europe éducation formation France (A2E2F)

Please include in this table all important/very important/critical items of non-compliance and other weaknesses resulting from the supervisory activities related to the preparation of the ex-ante Compliance Assessment of the National Agency.

Area No (see annex 2)	Detailed description of the weakness / item of non-compliance	Rating	Remedial action planned	Deadline for implementation
1	Constitution d'un nouveau GIP, support juridique de l'Agence	Très important	Procédure en cours d'exécution, adoption de la nouvelle convention par l'assemblée générale du GIP le 21 mars 2014	Avant fin 2014, date à laquelle a été prolongé l'ancien GIP.
16	Absence de comptes bancaires séparés pour gérer les trésoreries des conventions EFTLV (éducation et formation tout au long de la vie) et Erasmus +	Important	Ouverture prévue de deux comptes bancaires séparés pour gérer les trésoreries des deux conventions.	D'ici quelques semaines

The National Authority has to include in this table all open existing observations²⁶ which still need to b

²⁶ Reference: please refer to the most recent situation as per (a) DG EAC's most recent evaluation conclusion letter related to the most recent Declaration of Assurance, (b) Supervisory visit report, (c) Financial audit report.

**Réponses de la DREIC et de l'Agence dans le cadre de la
procédure contradictoire**

Réponses de la DREIC

- **Réponse du 31 mars 2014 sur le projet de rapport**
- **Réponse du 4 mars sur la partie du rapport concernant les contrôles secondaires**



MINISTÈRE
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE

Paris, le 28 mars 2014

Secrétariat général

Direction des
relations
européennes et
internationales
et de la coopération

SDAEM 2A

N°

Affaire suivie par :
Vincent Honorat

Téléphone
01 55 55 09 11

Courriel :
vincent.honorat
@education.gouv.fr

110 rue de Grenelle
75357 Paris 07 SP

NOTE

à

Monsieur Jean-Richard Cytermann
Chef du service de l'inspection générale
de l'administration de l'éducation nationale
et de la recherche

À l'attention de

Monsieur Jacques Haudebourg, IGAENR
Monsieur Jean-Michel Alfandari, IGAENR

Objet : Agence 2E2F / Contrôles secondaires sur l'exercice 2013 – réponse de la DREIC dans le cadre de la procédure contradictoire

Réf. : votre projet de rapport envoyé le 14 mars 2014

Indispensables à la déclaration d'assurance annuelle de la France, les contrôles secondaires confiés à l'IGAENR sur l'exercice 2013 ont porté sur les points mentionnés par l'autorité nationale dans sa lettre de mission du 18 février 2014 : analyse des actions menées par l'Agence 2E2F en 2013 et de ses systèmes de gestion administrative et comptable, vérification des contrôles primaires, et, de manière transversale, suivi des recommandations antérieures et préparation des recommandations à venir.

Les observations formulées dans le pré-rapport d'audit 2013, et soumises à la procédure contradictoire, inspirent à la DREIC (après consultation de la DGESIP, de la DGESCO et de la DGEFP), autorité nationale responsable de la mise en œuvre du programme EFTLV en France, les remarques ci-après qui complètent celles relatives au projet de rapport partiel des auditeurs sur la vérification des contrôles primaires (projet de rapport partiel du 24 février 2014 et réponse de la DREIC du 4 mars 2014) :

1/ Composition du rapport

En écho aux attentes de la Cour des comptes européenne, relayées par l'autorité nationale dans la lettre de mission adressée à l'IGAENR, les auditeurs ont décrit, comme l'année dernière, la méthodologie utilisée pour évaluer les résultats de l'Agence, son système de gestion et ses contrôles primaires.

En revanche, contrairement à ce qui était demandé, les observations et recommandations nouvelles ou reconduites portant sur l'analyse de l'exercice 2013 n'ont fait l'objet d'aucun traitement normalisé au stade du rapport provisoire, alors qu'elles auraient dû « être classées et évaluées dans le respect du *cadre de classification et d'évaluation des réserves* » et apparaître dans un tableau dont le modèle est fourni par l'annexe 3 de la déclaration d'assurance annuelle (*observations de l'autorité nationale et plan d'action*) ».

Cela aurait permis à l'autorité nationale d'appréhender avec précision, sans attendre le rapport final, l'un des résultats les plus importants et les plus attendus du travail des auditeurs.

2/ Analyse des résultats obtenus par l'Agence 2E2F en 2013

- p. 11 : Observation relative aux mobilités Leonardo : « *il convient de remarquer que pratiquement tous les projets ayant une notation suffisante ont pu être financés, même si les conditions de financement ont été encore irrégulières d'une action à l'autre (45 % de la demande pour la formation initiale, mais 90 % pour les PROEFP qui étaient il est vrai une priorité de l'agence), ce qui n'est pas favorable pour les financements faibles à une bonne estimation des besoins par les porteurs de projets qui auront tendance à exagérer la demande* ».

Cette tendance au gonflement artificiel de la demande qui entraîne une incapacité des porteurs de projets à réaliser pleinement les objectifs contractuels a fait l'objet d'une prise en compte spécifique lors d'une récente réunion de la Commission nationale d'évaluation (10 février 2014) à laquelle les autorités nationales ont été pleinement associées.

À cette occasion, la décision a été prise d'appliquer, dès cette année, un taux de satisfaction de la demande de mobilité éligible de 100 % entraînant un financement des projets par ordre décroissant de notes et donc un seuil de sélection potentiellement plus élevé que par le passé (tout en maintenant un plafond de 900 bourses qui pourra être modifié, s'il s'avère que cela permet de sélectionner plus de projets modestes, mais de qualité comparable à des projets de plus grande ampleur).

À cela s'ajoute un dispositif de prise en compte de la performance passée consistant à plafonner le nombre de mobilités financées en fonction du nombre de mobilités réalisées sur le dernier contrat clôturé pour les porteurs de projets ayant connu des taux d'utilisation dégradés (inférieurs à 92 %).

En parfaite cohérence avec ces nouvelles modalités de mise en œuvre, on notera que la prise en compte de la performance passée sera également un critère déterminant pour l'attribution, au plan national, de la future charte de mobilité Erasmus + pour l'enseignement et la formation professionnels grâce à laquelle les établissements concernés auront accès à des procédures simplifiées d'attribution des subventions. C'est ainsi que les autorités nationales s'apprêtent à conditionner l'éligibilité des candidatures à venir au fait d' « afficher un taux d'utilisation des financements européens de 100 % sur le dernier contrat clôturé Leonardo mobilité ou Erasmus + / action clé 1 / enseignement et formation professionnels » et donc à la qualité de la gestion financière (autre critère à satisfaire, centré sur la qualité de la mobilité : « avoir mené à bien au moins deux projets de mobilité dans le cadre du programme sectoriel Leonardo da Vinci 2007/2013 et/ou du programme Erasmus + / action clé 1 / enseignement et formation professionnels »).

En toute logique, ce dispositif devrait inciter les porteurs de projet à ne pas surévaluer leurs besoins et devrait donc se traduire par une consommation optimisée des crédits disponibles, ce qui constitue une priorité absolue dans ce secteur très affecté par leur sous-utilisation (taux de réalisation inférieurs à 90 %).

- p. 14 : Observation à propos de la baisse de la demande en faveur des mobilités Erasmus : *les auditeurs soulignent que « ce programme a été perturbé fin 2012 au moment des candidatures car des informations filtrant dans la presse suggéraient que toutes les bourses de mobilité ne seraient peut-être pas honorées compte tenu d'une éventuelle baisse du budget du programme ».*

De tous les facteurs qui peuvent expliquer la baisse conjoncturelle et/ou durable de la demande de bourses de mobilité, et donc un certain essoufflement du programme Erasmus, celui-ci n'est pas le moins intéressant et traduit, pour la députée Sandrine Doucet, auteure d'un rapport d'information sur « la démocratisation d'Erasmus : bilan et perspectives » (4 mars 2014), la menace que la crise économique fait peser sur « l'avenir du dispositif ».

Ainsi, en se faisant largement l'écho des déclarations alarmistes du député européen Alain Lamassoure, à la fin de l'année 2012, la presse a accrédité l'idée que, avec un déficit de 180 M€environ, le programme Erasmus -pour ne citer que lui- risquait la cessation de paiement. En réalité, même si la survie de ce programme n'était pas mise en cause à brève échéance par la pratique récurrente du sous-financement des budgets européens – la Commission européenne ayant déjà transféré 70 % des financements nécessaires pour l'année 2012/2013 aux agences nationales – cet épisode a « jeté le trouble quant à la viabilité financière du programme proposé ». Dès lors, la capacité des États membres à répondre à leurs engagements « derrière les promesses budgétaires » s'est trouvée mise en doute et « la rupture en cours d'année des crédits dévolus à la mobilité, véritable épée de Damoclès », a fait l'effet d'« un frein à la mobilité » assez puissant pour inciter les étudiants à adopter « une stratégie de prudence ».

Et la députée d'ajouter : « Votre rapporteure ne vous cache pas sa préoccupation qu'à terme, eu égard aux ambitions accrues de l'instrument en faveur de la mobilité européenne et aux difficultés économiques confirmées auxquelles se heurtent les pays européens, le cas n'ait à se reproduire à l'avenir, mettant en péril la sécurité du dispositif et, partant, sa crédibilité. Cette crainte est d'autant plus forte que, dans le contexte de la crise économique, la hausse des droits d'inscription universitaires freine la mobilité étudiante en général ».

- **p. 14/15 : Observation à propos de la dégradation relative des taux de réalisation des mobilités dans Erasmus** : *les auditeurs constatent qu'« un système de bonus-malus, mis en place en 2012 a été reconduit permettant d'appliquer des coefficients de réduction financière (jusqu'à 50 %) aux établissements ayant des taux de réalisation faibles. Ce dispositif n'a pas produit les résultats escomptés car les établissements ont anticipé l'application d'un malus en gonflant encore leur demande. En 2014, l'Agence a pris une mesure beaucoup plus stricte qui consistera, pour les établissements ayant eu l'année précédente un taux de réalisation inférieur à 95 %, à n'accepter qu'un nombre de bourses équivalent au réalisé de l'année n-1. Cette décision forte mérite d'être saluée ».*

Cette décision a été prise en janvier dernier, dans le cadre d'une concertation étroite entre l'Agence et ses autorités de tutelle sur les modalités de mise en œuvre du programme Erasmus +.

En l'espèce, il s'est agi non pas de remplacer un système par l'autre, mais de les combiner afin de faire en sorte de n'en retenir que les avantages à savoir, d'une part, l'alimentation d'un processus de redistribution fondé sur l'allocation de moyens comparativement plus importants aux établissements les plus performants et l'accompagnement des autres, et, d'autre part, le renforcement du contrôle sur les crédits accordés aux établissements pour favoriser l'anticipation des besoins et l'équité dans l'attribution des moyens disponibles. C'est ce que devrait permettre la mise en place d'un plafond de financement modulé en fonction des taux de réalisation constatés au cours des années écoulées, étant entendu que ce plafond cessera d'exister dès lors que les taux en question seront supérieurs à 95 %, voire 97 % (le niveau exact sera fixé par le CNE).

Il s'agit bien, par ces mesures, de chercher à éviter la surestimation chronique des demandes de financement qui entraîne, inévitablement, une sous-consommation des crédits et pénalise, in fine, les établissements *vertueux* qu'il convient, au contraire, de favoriser et de citer en exemple.

3/ Organisation de l'Agence dans le cadre d'Erasmus +

- **p. 18/19 : Observation à propos des conséquences de la mise en œuvre d'Erasmus + sur les ressources humaines de l'Agence** : *« Ce qui est avéré, c'est que les crédits annoncés pour la nouvelle convention sont et seront en forte augmentation : 121 M€ en 2014 contre 109 M€ à la convention initiale 2013 (soit +11 %) et une estimation du doublement des crédits 2013 à la fin de la nouvelle*

convention 2020 (...). On ne gérera pas ce changement important de périmètre dans la même configuration qu'actuellement. Il faut s'y préparer dès maintenant, peut-être demander une analyse prospective des ressources humaines de l'Agence. (...) En tout état de cause, cette question ne pourra pas être abordée sous le seul regard des gains de productivité régulièrement réalisés par l'Agence, mais devra tenir compte de la qualité du service à rendre ».

Ce point est essentiel, dans la mesure où, comme le précise la base légale du programme Erasmus à l'article 27 (alinéas 9 et 12), l'autorité nationale assume la responsabilité du fonctionnement de l'Agence par le biais d'un cofinancement national approprié et de la bonne gestion des fonds transférés par la Commission à l'agence nationale. C'est pourquoi il lui revient de doter l'agence nationale de la capacité de gestion, du personnel et des infrastructures adéquats (article 28-2/b).

Dans la foulée du processus de renouvellement du GIP Agence 2E2F (désormais rebaptisé « Agence Erasmus + France / éducation formation », comme suite à l'adoption par l'assemblée générale, le 21 mars dernier, d'une nouvelle convention constitutive prorogeant le groupement jusqu'en 2020), il est prévu que, dès cette année, s'engage une réflexion de fond sur le renforcement du « tour de table » du GIP. Il s'agit, en effet, de faire en sorte que les administrateurs actuels, dont les contributions ont été globalement reconduites par rapport à la période précédente (comme cela avait été demandé lors de la RIM sur le renouvellement du GIP du 28 mars 2013), ce qui, en période de coupes budgétaires, représente un réel effort, soient, si possible, rejoints par d'autres contributeurs susceptibles d'aider l'Agence à couvrir ses besoins supplémentaires (certains d'entre eux ont déjà été approchés, avec plus ou moins de succès, au cours des derniers mois).

L'analyse prospective des ressources humaines de l'Agence que suggèrent opportunément les auditeurs pourrait constituer un excellent moyen d'évaluer aussi précisément que possible ces besoins supplémentaires jusqu'en 2020, et ce, en tenant compte de la capacité de la Commission européenne et de la France à cofinancer le fonctionnement du groupement, des impératifs de mise en œuvre du programme Erasmus + et de la délicate question des plafonds d'emplois.

- p. 19/20 : Observation à propos de la certification ISO 9001 : « (...) soit l'Agence abandonne sa certification ISO 9001, soit elle l'étend à toutes ses activités, sachant qu'il faut décider rapidement car la décision de reconduire l'audit de certification ISO 9001 doit être arrêtée dès le mois d'octobre 2014. Reconduire la certification sur toute l'activité de l'Agence, c'est accepter une nouvelle charge de travail considérable l'année où démarre la nouvelle convention Erasmus + avec, à la clé, une réorganisation complète de l'Agence qu'il faut gérer et assumer. (...) Les contrôles de la Commission européenne sont (...) quantitativement et qualitativement supérieurs à ceux d'ISO 9001 avec les contrôles secondaires, les audits système et financier, la certification des comptes (...). Dans ces conditions, la mission ne voit pas vraiment d'intérêt manifeste à maintenir la certification ISO 9001 et voit par contre très clairement les éléments qui militent en faveur de sa suppression ».

À l'origine, c'est la Commission européenne qui a fortement incité les États participant aux programmes européens d'éducation et de formation à faire certifier leurs agences nationales au motif que cela aurait pour conséquence d'alléger le poids des procédures de contrôle et de supervision que la réglementation européenne fait peser sur ces mêmes agences et leurs autorités nationales.

Les conditions de mise en œuvre du programme EFTLV ont amplement démontré qu'il n'en avait rien été. Quant au système de gestion et d'audit du programme Erasmus +, quoique différent par certains aspects du système précédent, il ne sera pas moins contraignant pour l'ensemble des acteurs de la chaîne de contrôle et d'audit. L'autorité nationale se range donc sans difficulté à l'avis des auditeurs qui préconisent non seulement que l'Agence n'étende pas le champ de la certification ISO 9001 à l'ensemble de ses activités, mais encore qu'elle y renonce pour de bon.

4/ Gestion financière et comptable

- p. 29 : Observation à propos de la « perte d'attractivité » d'Erasmus en lien – comme le souligne l'Agence- avec les « difficultés financières » des étudiants et la « concurrence d'autres programmes internationaux » plus généreux : « *Or, de manière contradictoire, le forfait des mobilités études Erasmus a baissé, il était de 194€ en 2009, il est passé à 168€ et fait l'objet de réajustements en fonction des redistributions de crédits. Ces réajustements de forfaits permettent de maintenir un taux de réalisation juste supérieur à 90 %. Sans eux, si l'on s'en tenait aux contrats initiaux, le taux de réalisation serait encore plus faible. Mais ces augmentations de forfait interviennent tardivement et ne peuvent être un facteur d'attractivité. La contradiction est qu'au final, il y aurait largement les moyens pour afficher un forfait initial supérieur* »

Longtemps, il s'est agi de faire face à une *demande réelle* très dynamique avec des moyens insuffisants et de tabler sur les bourses *complémentaires* attribuées au niveau national – bourses sur critères sociaux, aides à la mobilité internationale – ou au niveau local (sans oublier les exemptions de droits d'inscription qui peuvent être très élevés dans certains pays) pour compenser la relative faiblesse des bourses d'études Erasmus dont on souhaitait qu'elles soient aussi nombreuses que possible.

Il est devenu évident que, dans le contexte actuel de sous-consommation des crédits, un changement de stratégie s'impose et que l'attractivité des bourses Erasmus dans notre pays pâtit désormais, entre autres, de niveaux initiaux trop faibles. C'est la raison pour laquelle, profitant du nouveau dispositif de bourses modulables décidé dans le cadre d'Erasmus +, et en dépit de l'impact négatif que cela pourrait avoir sur le nombre de bénéficiaires au cours des premières années de mise en œuvre du programme, les autorités françaises ont fait le choix de recourir à des taux variables permettant de renforcer les politiques d'allocation et de revaloriser les montants initiaux des bourses. Ces taux variables seront fixés par chaque établissement en fonction du pays de destination de l'étudiant. Ainsi donc, selon le groupe -défini en fonction du niveau de vie- auquel appartient son pays de destination, l'étudiant retenu pour une mobilité d'études pourra prétendre à une bourse mensuelle comprise

entre 150 € et 300 € par mois (à quoi s'ajoute un bonus de 150 € par mois pour les mobilités de stage).

On notera toutefois que ce sont les mobilités de stage qui affichent le taux de réalisation le plus faible puisque ce dernier est passé sous la barre des 80 % en 2011 (celui de la mobilité d'études restant supérieur à 95 %, le taux de 90 % mentionné par les auditeurs renvoyant, en réalité, au pourcentage moyen de toutes les mobilités Erasmus), en dépit d'une bourse de stage d'un montant plus élevé (350 € que le montant de la bourse d'études. Il en ressort que le montant de la bourse n'est pas le facteur qui explique le mieux la sous-consommation des crédits et que, outre la persistance de la crise économique européenne et de ses effets dévastateurs, les phénomènes de surestimation de la demande, tels qu'évoqués supra, sont sans aucun doute bien plus déterminants.

- p. 30 : Observation relative aux risques auxquels s'exposent les porteurs de projets relevant du secteur scolaire en termes de réalisation : « *concernant les scolaires (Comenius et Leonardo FI scolaire), la dispersion sur de petits porteurs est facteur de risque pour la réalisation. L'Agence s'efforce de regrouper les porteurs (exemple des GIP académiques pour Leonardo) ; ces efforts doivent être encouragés* ».

Les autorités nationales soutiennent de diverses manières, et depuis plusieurs années, l'action de l'Agence en faveur de la structuration de la demande au niveau de l'enseignement scolaire.

À titre d'exemple, elles ont participé, en 2011, à la rédaction et à la diffusion d'un guide d'aide à la décision et au montage de projets groupés dans l'enseignement professionnel initial et n'ont cessé de demander à la Commission européenne d'autoriser, par le biais de leurs représentants au pré-comité, puis au comité Erasmus +, la constitution de consortia scolaires au niveau des académies, faute de quoi la complexité de l'approche institutionnelle qui vient d'être mise en place aura raison du désir d'Europe des porteurs de projets potentiels (cette complexité se traduit, notamment, par la nécessité d'un enregistrement des établissements au niveau européen, ce qui alourdit singulièrement la tâche des écoles maternelles et élémentaires qui, pour ce faire, et faute de personnalité juridique, doivent faire appel à leur représentant légal, mairie ou OCCE).

Sur ce point, malheureusement, les premiers résultats décevants de la participation des établissements scolaires à l'appel à propositions 2014 d'Erasmus + semblent donner raison à la France qui réclamait avec insistance la possibilité de mettre en place des consortia scolaires dès cette année.

- p. 31/32 : Observation visant à « infléchir suffisamment et durablement la courbe de consommation » des crédits : « *Doit être à nouveau clairement posée la question sensible du surengagement des crédits. Cette solution, mise en œuvre par plusieurs agences en Europe (l'agence britannique en est un exemple) permettrait sans aucun doute d'améliorer « mécaniquement » les taux d'utilisation et surtout de*

permettre la réalisation d'un plus grand nombre de projets de mobilité. Il conviendrait pour ce faire que les autorités de tutelle s'engagent, au cas où les fonds communautaires seraient épuisés, à verser le différentiel de fonds nécessaire. Dans le cadre d'une montée en charge progressive et maîtrisée d'un tel dispositif, cette garantie resterait bien entendu largement virtuelle. La mission se prononce à nouveau sans équivoque très positivement sur la mise en place d'un tel système dans la mesure où il éviterait à la France de perdre plus de 10 M€ par an. Ce surengagement pourrait prendre la forme, par exemple, d'un financement majoré des mobilités Erasmus ».

Il est probable, comme cela est suggéré depuis deux ans maintenant, que l'apport de fonds nationaux -« virtuel » ou non-, en complément des fonds européens, soit à l'origine, au moins en grande partie, des taux de réalisation *anormalement* élevés constatés dans certains pays, même si aucune étude comparative de la Commission européenne – à supposer que les pays concernés acceptent de jouer le jeu de la transparence – ne permet, à ce jour, de mesurer l'efficacité réelle d'un tel dispositif dans les pays où il est utilisé (à la suite des déclarations d'assurance 2011 et 2012 – observations n°11 et n°7 –, la Commission n'a pas répondu à la demande de la France sur ce point).

Quoi qu'il en soit, l'éventualité d'un « surengagement » français peut sans aucun doute être regardée avec un intérêt d'autant plus appuyé que l'on ne saurait dédaigner un outil susceptible de rendre notre pays plus performant en matière de consommation des crédits décentralisés. Il s'agirait, sur la base d'une dotation complémentaire ministérielle (dans le respect des règles de la comptabilité publique qui obligent à avoir un niveau de recettes équivalent au niveau de dépenses inscrit) d'engager, chaque année, plus de 100 % d'un budget – celui d'Erasmus et de Leonardo, par exemple, à hauteur de 105 % –, avec des risques quasi inexistant de recours à cette dotation calibrée en fonction du montant final des engagements constatés au cours des exercices immédiatement antérieurs.

Comme nous l'avions annoncé l'année dernière, à ce stade de la procédure d'audit, nous prévoyons donc de réfléchir avec l'Agence et toutes les parties concernées, dans le cadre du nouveau programme Erasmus +, à un dispositif raisonnable de surengagement des crédits. Il est évident, néanmoins, qu'il ne sera pas aisé, particulièrement en ces temps de restrictions budgétaires, de convaincre les autorités compétentes d'immobiliser durablement une somme supérieure à 10 M€ au cours des prochaines années (en partant de l'hypothèse d'un surengagement de 5 % au profit d'Erasmus et de Leonardo), même si celle-ci n'est pas destinée à être consommée. Dans ce cas, il pourrait être judicieux de s'orienter vers un dispositif plus expérimental, d'en vérifier l'impact sur la consommation des crédits en limitant le surengagement à la mobilité de stage Erasmus, par exemple, et de s'assurer qu'il ne coûte rien, avant d'envisager de l'étendre à l'ensemble des actions qui présentent des taux de réalisation insuffisants ou en baisse.

5/ Suivi des recommandations 2013 sur l'exercice 2012

- p. 33 et 38 : Observations à propos des délais d'analyse des RF : « les remarques formulées les années passées concernant la non-comptabilisation des délais suspensifs dans LLP-Link restent d'actualité. (...) Cette situation n'est pas appelée à changer dans les années à venir : le système E+ Link (...) ne prévoit pas à ce jour la prise en compte des délais suspensifs » ; **à propos du dispositif d'abandon des créances et du seuil de 200 € au-delà duquel l'Agence doit saisir la Commission européenne :** « La mission suggère (...), une nouvelle fois, à la CE soit de réévaluer le seuil des 200 € (notamment dans le cadre d'une approche en coût complet), soit de préciser les cas où une saisine est inutile. Soulignons également la lourdeur de la procédure de recouvrement pour les débiteurs publics, puisque l'Agence met en œuvre des démarches de mandattement d'office qui transitent soit par le préfet (pour les EPLE en particulier), soit par les ministres concernés (s'il s'agit d'autres administrations) ».

S'agissant de ces recommandations – et de quelques autres – destinées à la Commission européenne et à nouveau incluses dans la déclaration d'assurance de la France pour 2012, les « conclusions finales de l'évaluation » dont notre déclaration annuelle a fait l'objet (9 août 2013) se contentent d'indiquer de manière sibylline : « Nous prenons (...) note des commentaires pertinents de l'AN dans son rapport annuel ainsi que de l'autorité nationale dans les annexes à la déclaration d'assurance. À ce stade nombre d'entre eux sont déjà repris dans le travail préparatoire pour le futur programme. Il n'en reste pas moins que certains commentaires ne sont pas du ressort de la DG EAC et s'imposent de manière transparente et égale à tous les organismes de gestion et porteurs de projets comme exigences de base formulées telles quelles dans le Règlement financier de l'Union européenne ».

L'autorité nationale n'hésitera pas à réitérer ces recommandations légitimes et à demander à la Commission quelles dispositions particulières du Règlement financier de l'Union elles seraient susceptibles de contredire.

Marc Rolland

Chef de service assurant l'intérim
du directeur des relations européennes
et internationales et de la coopération



MINISTÈRE
DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE

Paris, le 4 mars 2014

NOTE

Secrétariat général

Direction des relations
européennes et
internationales
et de la coopération

SDAEM 2A

N°

Affaire suivie par :
Vincent Honorat

Téléphone
01 55 55 09 11

Courriel :
vincent.honorat
@education.gouv.fr

110 rue de Grenelle
75357 Paris 07 SP

Monsieur Jean-Richard Cytermann
Chef du service de l'Inspection générale de
l'administration de l'éducation nationale et
de la recherche

à l'attention de

Monsieur Jacques Haudebourg, IGAENR
Monsieur Jean-Michel Alfandari, IGAENR

Objet : Agence 2E2F / Contrôles secondaires sur l'exercice 2013 –
Réponse de la DREIC dans le cadre de la procédure contradictoire

Réf. : votre projet de rapport partiel (partie sur les contrôles secondaires)
du 24/2/2014

Par courriel en date du 24 février dernier, les auditeurs de l'IGAENR ont souhaité soumettre à la procédure contradictoire une partie de leur projet de rapport afin de « gagner du temps sur la date finale de remise du rapport ».

Bien que la partie du rapport qui a été adressée à la DREIC (contrôles secondaires) soit incomplète (la sous-partie sur les « actions correctives » sera disponible ultérieurement) et qu'il faille probablement y revenir lorsque celle-ci aura été complétée et s'inscrira dans l'économie globale des résultats de l'audit, nous souhaitons formuler les observations suivantes à l'attention des auditeurs.

1/ Vérification des contrôles primaires

- p. 1 : Observation : « *La mission de contrôle secondaire a procédé en février 2014 au sur-contrôle de 27 projets pour un montant total qui n'a pu excéder 3 142 064 € représentant 2,85 % des crédits accordés à l'AEEFF pour l'année 2013. Cette limite relative du montant des crédits contrôlés est due à l'absence d'un nombre suffisant de dossiers significatifs sur le plan financier et à la volonté de couvrir les différents types d'actions, y compris celles générant de faibles montants de subvention ».*

Le pourcentage mentionné (2,85 %) est en baisse par rapport à celui de l'année dernière (3,3 %) et reste inférieur au pourcentage requis de 5 % mentionné dans la lettre de mission adressée à l'IGAENR. Néanmoins, au-delà des explications pertinentes fournies par les auditeurs, la grande qualité des contrôles primaires effectués par l'Agence, telle qu'elle apparaît clairement au niveau des sur-contrôles, permet d'écartier l'hypothèse qu'un échantillon plus important aurait changé la donne.

2/ Corrections financières supérieures à 2 %

- p. 4 : Observation à propos des résultats peu satisfaisants de 2011, mais en nette amélioration en 2012 : « *Néanmoins, ce problème reste récurrent et demande à ce que des efforts soient maintenus, voire redoublés, dans le cadre de l'information et la formation des porteurs de projets, notamment pour les actions assistants et mobilité des élèves Comenius, les visites d'études du programme transversal, les visites préparatoires de Leonardo da Vinci qui sont au-dessus de ce taux en 2011 comme en 2012 et surtout pour les TOI Leonardo da Vinci qui le sont très régulièrement depuis 2007. »*

Le souci de l'Agence et des autorités nationales de veiller à l'amélioration de ce taux ne se démentira pas en 2014/2015. C'est l'un des points importants du programme de travail de l'Agence pour 2014, dans la mesure où des risques nouveaux, liés au lancement du programme Erasmus +, sont apparus et, notamment, des conditions de mise en œuvre différentes de celles qui prévalaient jusqu'ici et une maîtrise insuffisante de ces conditions par les porteurs de projets, au moins au cours des premières années du programme.

C'est pourquoi il est prévu de limiter les cas de mauvaise gestion en profitant des réunions de lancement des projets pour insister sur les changements introduits par Erasmus + dans le mode de gestion des projets. Quant à la procédure dite de « suivi serré » des bénéficiaires, activée à la suite des rapports intermédiaires, de visites de suivi ou sur la foi d'informations en provenance des services gestionnaires, elle sera également activée en faveur des bénéficiaires « à risque » identifiés comme tels. On devrait les trouver principalement parmi les porteurs de

projets de partenariat (action clé 2) et de mobilité (action clé 1) qui présentent des complexités de gestion inédites par rapport au programme EFTLV.

3/ Évolution des contrôles, évaluation et qualité des projets

- p. 5 : Observation à propos de l'extension du champ de la forfaitisation (automatisation, sécurisation) qui change la nature du contrôle : « *Il en ressort que se pose véritablement la question des procédures utilisées et du niveau de qualification requise des contrôleurs. Il faut que ce contrôle purement formel soit revu dans son organisation de façon à soulager les différentes agences nationales d'un travail lourd et fastidieux même s'il est utile* ».

En confiant aux agences nationales l'élaboration de la « déclaration annuelle de gestion » (qui remplacera, à partir de 2015, la déclaration d'assurance annuelle des autorités nationales) assortie d'un avis d'audit indépendant, la Commission paraît aller dans le sens souhaité par les auditeurs. Toutefois, d'aucuns pensent, à l'Agence 2E2F, que la conservation d'un contrôle administratif et financier exigeant, associée au renforcement de la dimension évaluative et au développement de la valorisation, risque de laisser peu de marges de manœuvre aux agences nationales, voire d'entraîner un accroissement de la charge de travail.

À cela près, et sans attendre les orientations que la Commission diffusera sur ces questions dans les prochains mois, l'autorité nationale se fera volontiers l'écho du souhait de l'IGAENR que, les contrôles devenant plus « administratifs » et moins « financiers », des ressources puissent être réorientées en particulier vers la qualité et la valorisation des projets.

- p. 5 : Observation relative à la qualité insuffisante de certains projets : « ... dans un domaine différent qui est celui de l'évaluation des projets, la mission a constaté relativement souvent que des projets laissaient à désirer tant sur le plan des objectifs, incertains voire incompréhensibles, que sur le plan des actions menées et des résultats obtenus et qu'il conviendrait de renforcer le contrôle à ce niveau. (...) Des dispositions existent pour sanctionner des projets qui s'avèrent insuffisants en réalisation ; il faut que la Commission européenne les réactive et permette aux agences nationales de ne pas financer en tout ou partie des actions jugées insuffisantes ».

Cette observation critique justifie d'étudier l'étendue du problème, au-delà des cas relevés dans l'échantillon analysé par les auditeurs. Il conviendrait également de déterminer dans quelle mesure ce qui apparaît, à la lecture des dossiers de candidature ou des rapports des bénéficiaires comme un « *verbiage généraliste et imprécis soutenu par une pratique évidente du politiquement correct* », n'est pas en réalité le résultat d'une stratégie d'adaptation à une certaine rhétorique européenne. Le développement

d'audits plus qualitatifs permettrait de vérifier l'écart qui peut exister entre les discours convenus et les résultats obtenus. C'est évidemment une évolution qui pourrait accompagner la rationalisation des contrôles évoquée précédemment.

L'éventualité d'une application stricte du principe selon lequel tout projet objectivement jugé déficient devrait se voir infliger des sanctions financières doit être envisagée avec précaution afin, d'une part, de ne pas risquer de provoquer des contentieux à l'issue incertaine, et, d'autre part, de ne pas accréditer l'idée que la participation au programme comporte plus de risques que d'avantages. À cet égard, l'activation d'un tel système pourrait dissuader les structures les moins solides sur le plan financier de participer, ce qui créerait, indirectement, une inégalité d'accès au programme. Cela s'ajoutant à la décision de recouvrement pour cause d'irrégularité pourrait donner le sentiment d'un double handicap. Par ailleurs, la décision a été prise, au niveau national, de renforcer la prise en compte de la performance passée dans l'attribution des moyens alloués aux projets relevant des actions décentralisées et portés par d'anciens bénéficiaires.

Les auditeurs suggèrent d'ailleurs opportunément que la sanction n'est pas le seul moyen d'action et proposent des leviers préventifs qui correspondent à l'esprit du programme Erasmus +.

- p. 5 : Observation relative à l'évaluation des projets et à l'accompagnement des bénéficiaires : « ...contrairement au contrôle administratif, il faut d'abord disposer d'évaluateurs ayant un meilleur niveau de qualification et il faut revoir les documents de suivi des projets. (...) Cette question de l'évaluation des actions réalisées rejoint l'objectif de valorisation des actions qui serait facilité si cette évaluation s'avérait plus complète et rigoureuse. Il faut ajouter que le fait que des actions sélectionnées posent problème implique qu'une réflexion doit être menée sur le fonctionnement de la commission de sélection et que des instructions précises doivent être données aux membres de cette commission ».

Comme cela est clairement mentionné dans le programme de travail 2014 de l'Agence, les ambitions fortes du programme Erasmus + en termes de résultats et d'impact font de la formation des futurs évaluateurs une des missions prioritaires de notre pays.

Un appel à manifestation d'intérêt a ainsi permis, courant 2013, de renouveler le vivier d'évaluateurs existant en mettant l'accent sur la qualité des candidatures, c'est-à-dire sur l'expérience des candidats en matière d'évaluation de projet et sur leur capacité à réaliser une synthèse d'évaluation (sur la base d'un dossier test). En outre, la commission nationale de sélection des évaluateurs, qui s'est réunie à la fin de l'année dernière, a arrêté la liste des personnes sélectionnées en tenant compte de la qualité objective du profil, des résultats des précédents contrôles qualité appliqués aux profils d'experts anciens et des compétences rares

éventuellement mises en avant. Par ailleurs, s'il s'avère que la sélection ne répond pas aux exigences de l'Agence en termes de volume et de qualité, en particulier sur une expertise sectorielle, un appel à manifestation d'intérêt restreint pourra être organisé en 2014.

En lien avec un groupe de travail interagences, l'Agence se prépare à proposer à ses experts une formation tournée vers la qualité des travaux d'évaluation par le biais d'un dispositif d'accompagnement complet : formations en présentiel obligatoires avec des sessions plénières et des ateliers par secteur, grilles d'évaluation commentées, tutorat confié à un « lead expert » qui accompagnera, tout au long d'une campagne sensible – sur les partenariats stratégiques, par exemple – un groupe d'évaluateurs dont il contribuera aussi à contrôler le travail, etc.

Enfin, d'autres leviers seront actionnés qui permettront de limiter les risques de sous-qualité des évaluations, tels que la constitution de binômes ancien évaluateur/nouvel évaluateur, la 3^{ème} lecture en cas d'écart de note supérieur ou égal à 40 points, la formalisation de consignes claires quant aux contenus d'évaluation attendus et l'application d'un contrôle qualité strict permettant d'éviter la diffusion de commentaires subjectifs ou inadaptés.

Cette évaluation initiale rénovée et plus performante des candidatures associée à une meilleure prise en compte de la performance passée (ainsi, dans le cadre du financement de la mobilité/formation professionnelle, elle permettra de moduler le taux de satisfaction de la demande éligible fixé, pour la première fois, à 100 %, par la commission nationale d'évaluation/CNE de cadrage du 10 février dernier) rendra assurément de grands services au CNE dont les décisions de sélection seront d'autant plus pertinentes qu'elles s'appuieront sur des évaluations de grande qualité.

En aval, la problématique de la simplicité et de la clarté des « documents de suivi des projets » (rapports intermédiaires et finaux), mise en lumière à juste titre par les auditeurs, mérite d'être incluse dans un plus vaste ensemble : celui de la politique d'accompagnement et de gestion des projets par l'Agence – en particulier dans sa dimension qualitative – qui influera sur la qualité finale des projets sélectionnés et fournira la matière première des actions de mesure de l'impact du programme et de valorisation qu'entreprendra l'Agence. À cet égard, la poursuite du déploiement des « développeurs de la mobilité », le développement des offres de formation *sur mesure* à destination des grands réseaux démultiplieurs et le renforcement du conseil technique au montage de projets (via la plateforme Pénélope +, notamment) sont autant de facteurs d'amélioration potentiels. À quoi il convient d'ajouter, en termes d'accompagnement stricto sensu des bénéficiaires, les réunions de lancement des projets (explicitation des règles administratives et

financières et conseils pour la valorisation et la diffusion des résultats), les ateliers d’élaboration des rapports finaux (en particulier sur les projets les plus complexes), les visites de suivi (en cas de détection de difficultés, mais aussi de bonnes pratiques) et les actions ciblées à destination d’un groupe *en difficulté* (par exemple, organisation d’un séminaire de travail pour Leonardo/apprentis, les 9 et 10 janvier dernier, afin de remédier à une situation chronique de sous-utilisation des crédits).

Marc Rolland

Chef de service assurant l’intérim
du directeur des relations européennes
et internationales et de la coopération

Réponses de l'A2E2F

- **Réponse du 28 mars 2014 sur le projet de rapport**
- **Réponse du 7 mars 2014 sur la partie du rapport concernant les contrôles secondaires**



**Réponse de M. Antoine GODBERT,
Directeur de l'Agence Europe éducation formation France**

**Agence Europe éducation formation France
Contrôles secondaires sur l'exercice 2013**

Réponse contradictoire de l'Agence sur le projet de rapport de l'IGAENR
Mars 2014

à

Monsieur le Ministre de l'éducation nationale
Madame la Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche

Dans les pages qui suivent, l'Agence répond ou apporte des précisions complémentaires sur les parties 1 à 6 du rapport 2014 de l'IGAENR reçues le 14 mars 2014.

Concernant la partie 7 du rapport, qui porte sur le surcontrôle des contrôles primaires des bénéficiaires réalisés par l'Agence en 2013 et qui lui avait été transmise le 24 février, des compléments ont été ajoutés à la réponse de l'Agence envoyée à l'IGAENR le 7 mars.

1. Le suivi des objectifs

« Pour chaque programme et pour chaque action, les résultats obtenus en 2012 ont été confrontés aux objectifs fixés » (p. 2).

Remarque/Réponse de l'Agence : Il doit s'agir des résultats obtenus en 2013.

1.2. La définition des objectifs 2013 : l'affinement des pratiques mises en place

« Les six priorités retenues sont :

- *la mobilité de formation (enseignants et personnels administratifs) du programme Erasmus ;*
- *la mobilité des enseignants ;*
- *la mobilité des professionnels (PROEFP) du programme Leonardo da Vinci » (p. 7).*

Remarque/Réponse de l'Agence : Plus précisément, parmi les six actions prioritaires, figurent :

- la mobilité de formation (personnels administratifs) Erasmus ;
- la mobilité des enseignants Erasmus ;
- ainsi que la mobilité des professionnels Leonardo (PROEFFP).

1.3. Les observations sur les résultats obtenus : des objectifs atteints mais dans un cadre de contraintes qui ne permet pas une politique d'ensemble et un réel pilotage

« Enfin, il convient de s'interroger sur l'évolution des mobilités du programme Erasmus ; ce programme qui reste le programme principal, y compris dans la nouvelle convention Erasmus +, manifeste un tassemement de sa demande que l'on ne connaissait pas jusqu'à présent » (p. 16).

Remarque/Réponse de l'Agence : Cette remarque est à rapprocher des éléments d'explication exposées plus avant dans le rapport (*« Les principales raisons données par l'Agence sur la perte d'attractivité d'Erasmus sont les difficultés financières qui touchent les étudiants et la concurrence d'autres programmes internationaux plus attractifs en particulier sur le plan financier », p. 29*).

Le relèvement du niveau de la bourse Erasmus faisait partie des actions correctives envisagées par l'Agence dans son plan d'actions sur les taux d'utilisation. Cette opération nécessite cependant une validation par le Comité national d'évaluation. Or, une augmentation de 5 € mensuels sur la bourse, seule marge de manœuvre disponible, n'aurait eu qu'un effet très limité pour les étudiants bénéficiaires (et donc sur le potentiel d'attractivité du programme) mais un impact global fort sur les fonds disponibles et le nombre de bourses financées. Pour la dernière année de programmation, le CNE du 26 avril 2013 a donc préféré opter pour un maintien de la bourse à 160 €mensuels en dotation initiale.

Cet état de fait devrait peut-être trouver une solution dans le nouveau programme Erasmus + qui impose un montant minimum pour la bourse Erasmus + enseignement supérieur étude qui devrait se situer à un niveau moyen compris entre 200 et 220 € Cette disposition – qui aura néanmoins pour effet de faire chuter le nombre de bourses financées en proportion significative les deux premières années du programme – devrait contribuer à relancer la demande.

2. L'organisation de l'Agence dans le cadre du nouveau programme Erasmus +

« Le principe de la réorganisation a été de coller au plus près aux nouvelles « clés » remplaçant les anciens programmes et qui sont au nombre de trois (mobilités, partenariats stratégiques et porteurs de projets pré-identifiés)» (p. 14)

Remarque/Réponse de l'Agence : l'action-clé 3 du programme concerne le soutien à la réforme des politiques en matière d'éducation et de formation.

2.1. Les conséquences de la nouvelle convention sur les ressources humaines de l'Agence

« Si on applique mécaniquement pour 2014, sans tenir compte de gains de productivité ou d'effet d'échelle, le pourcentage d'augmentation des crédits aux effectifs actuels de l'Agence, ce n'est plus 89 ETP qu'il faudrait mais 100 ETP, soit nettement plus que les 92 ETP qui viennent d'être accordés. Le doublement des crédits d'ici 2020 conduirait une Agence à mode de fonctionnement égal à 178 ETP » (p. 18).

Remarque/Réponse de l'Agence : L'année 2013 a vu une amélioration sur plusieurs de nos indicateurs. D'autres en revanche n'évoluent pas ou se dégradent.

La première catégorie concerne principalement les processus que nous maîtrisons en interne et pour lesquels nous avons pu développer des solutions s'appuyant principalement sur les outils informatiques et l'automatisation, la formation et la progression de la compétence générale des personnels, la sécurisation des procédures et les contrôles internes.

La seconde catégorie concerne les indicateurs de type taux de consommation (en dégradation lente et régulière sur les conventions 2008 à 2010 et même 2011) et taux de correction financière (globalement stable). On peut y ajouter les futurs indicateurs 2014-2020, notamment le taux d'engagement par rapport aux enveloppes initiales, qui se trouve de facto peu optimisé sur Comenius et Grundtvig, deux programmes qui « alimentent » traditionnellement Erasmus et Leonardo fautes de candidatures suffisantes de qualité. Or, avec le changement des conditions d'accès aux financements (passage de demandes individuelles de mobilité à des projets d'établissements), les perspectives s'annoncent assez pessimistes sur Erasmus + pour les secteurs scolaire et éducation des adultes – ce que viennent confirmer les chiffres de la première session de dépôt de projets mi-mars 2014.

À cette situation s'ajoute la faible mobilisation des acteurs français sur les actions centralisées – dont le plan de travail 2014 de l'Agence a d'ailleurs fait un objectif prioritaire.

Ces situations font référence à des phénomènes sur lesquels l'Agence n'a pas la main directement : la capacité d'agir est en effet principalement le fait des bénéficiaires ou futurs

bénéficiaires. La mission de l'Agence est en revanche de les accompagner au mieux afin qu'ils proposent et conduisent des projets de qualité, conformément aux objectifs du programme.

Ces missions d'accompagnement requièrent de l'expertise et de la présence. Contrairement aux opérations de gestion, les gains de productivité y sont faibles : on ne peut en effet guère espérer un accroissement des projets et de leur qualité par un moindre investissement en accompagnement. Lorsque, comme c'est le choix à l'Agence, l'accompagnement auprès des porteurs de projets se fait par le biais d'intermédiaires (les développeurs de la mobilité), ceux-ci doivent être d'autant plus formés et accompagnés eux-mêmes.

Or, les années récentes se sont traduites pour l'Agence par deux tendances antagonistes qui ont produit une sorte d'effet ciseau :

- un accroissement global de la charge de travail liée à des projets et dossiers de plus en plus nombreux et complexes dans un contexte d'exigences renforcées de la part du donneur d'ordre, la Commission européenne ;
- une stagnation globalement des ressources humaines.
- pour résoudre l'équation, l'Agence a opté depuis quatre ans pour des solutions visant la rationalisation de son activité tout en répondant aux missions qui lui sont confiées :
- de nombreuses actions ont été mises en place sur la **problématique de l'utilisation des financements** (taux de consommation et taux de correction) qui se traduisent par une capacité d'intervention en amont (montage du projet) et pendant le projet ;
- concernant les **problématiques liées à l'accès aux programmes et à la capacité à susciter des projets**, l'Agence a dû opter pour des solutions visant l'efficience :
- à travers l'arrêt du conseil direct et individualisé au montage des projets et la mise en ligne de ressources sur la plateforme Pénélope ;
- à travers les développeurs de la mobilité, i.e. une externalisation et une démultiplication de ses missions d'accompagnement, d'orientation et de conseil sur les programmes.
- une troisième problématique, objet d'une attention soutenue de la Commission européenne pour le nouveau programme, reste à développer au-delà des mesures prises jusqu'ici : celle de **valorisation, du « mainstreaming » et du développement de l'impact des résultats**, sur laquelle de larges perspectives restent ouvertes.

Sur ces trois dimensions, il semble que les solutions actuelles atteignent l'asymptote. La possibilité de franchir un seuil qualitatif substantiel en termes de nombre de projets suscités en France aussi bien qu'en matière de valorisation des résultats passe nécessairement par un accompagnement renforcé des bénéficiaires – ce que l'AFPEJA, avec un ratio euro/dossier géré par personnel bien supérieur à celui de l'Agence peut encore se permettre (pour rappel : ratio AFPEJA/2E2F en RH : 1/3 ; en subvention gérée : 1/10).

À rebours de ce constat, la situation actuelle se traduit au contraire par un accroissement de la charge d'activité dans un contexte de ressources humaines constantes ce qui aboutit de fait à une attrition progressive des capacités d'accompagnement de l'Agence – donc un risque fort de dégradation des indicateurs de performance surveillés par la Commission européenne. **Or, la CE prenant en compte la performance des agences dans l'allocation des moyens, des indicateurs dégradés se traduisent par une moindre progression des crédits d'intervention pour la France que ce à quoi elle pourrait prétendre et impacte par ricochet son enveloppe de fonctionnement** qui est indexée sur l'intervention.

Un inventaire des besoins RH a été réalisé par les services au regard de l'ensemble des enjeux et missions qui leur sont confiées contractuellement dans le cadre de la mise en œuvre des programmes EFTLV, Erasmus + et des conventions supplémentaires Europass, Euroguidance, AEFA, Experts ECVET et prochainement EPALE.

Au global, cet inventaire fait apparaître un besoin minimum de 20 ETPT :

- 1 pour le département contrôle et évaluation des projets (DCEP) ;
- 1 pour le service financier et comptable (SFC) ;
- 5 pour le département développement (DD) ;
- 6 pour le département gestion de projets (DGP) ;
- 1 pour le secrétariat général (SG) ;
- 2 pour la mission information communication (MIC) ;
- 1 pour la mission prospective et international (MPI) ;
- 1 pour la cellule qualité, audit interne et contrôle de gestion ;
- 2 pour la direction.

L'augmentation prévisible de l'activité d'ici 2020, avec un saut quantitatif dès 2016 concernant le volume des crédits d'intervention qui seront confiés à l'Agence, amène ainsi à considérer le besoin de ressources humaines nouvelles autour de 20 % des effectifs actuels.

De manière plus spécifique, la situation se décline par service et département de la manière suivante :

Département contrôle et évaluation des projets (DCEP) :

Le DCEP est actuellement doté de six ETPT permanents auxquels s'ajoutent la responsable et son adjointe. Il s'appuie en outre sur des personnels vacataires et/ou intérimaires à hauteur de trois ETPT par an.

Le constat est tel que :

- La croissance de la charge recensée au niveau des crédits d'intervention et du nombre de contrats a un impact exponentiel mais différé sur la charge que ces mêmes contrats engendrent en termes de contrôles minimum à réaliser. Pour rappel, les contrôles fonctionnent sur un principe d'échantillonnage et de

pourcentage minimum sur trois niveaux : les visites de contrôle, les contrôles approfondis et les audits. Sur ce point, l'année 2015 s'annonce particulièrement problématique avec un nombre de contrôles en augmentation d'environ 15 % sur le programme EFTLV et qu'il va en outre devoir absorber les projets Erasmus + d'une durée d'un an. **Le risque se situe donc en termes de fiabilité et de réalisation des objectifs fixés par la CE**, mais aussi d'épuisement et de démotivation des équipes.

- Le recours massif aux emplois temporaires de courte durée (4 à 6 mois) pour suppléer aux manques de ressources humaines génère non seulement un risque accru au niveau de la fiabilité des activités mais oblige à déployer un temps conséquent en formation et en contrôle interne pour un degré d'exigences qui reste minimal – auxquels s'ajoute la charge que représentent à tous niveaux des processus de recrutement réguliers avec publication des postes, tri des CV, entretiens, contractualisation, etc.

Comme le soulignent les IGAENR dans leur projet de rapport, les **activités de contrôle sont en train de subir des mutations qui obligent à un déploiement plus conséquent sur le volet qualitatif des projets**. Si la sécurisation des contrôles « financiers » reste la priorité, des objectifs en lien avec le contenu des projets sont également apparus à l'occasion du nouveau programme, et avec eux la question de leur mesure. L'investissement sur ce volet avait été abaissé au fur et à mesure des années pour des raisons essentiellement RH. Cette modification est d'ailleurs introduite de façon très concrète par un élargissement des audits systèmes et des audits financiers qui ne concernaient auparavant qu'un nombre restreint de projets. Compte tenu de ces éléments, il est indispensable d'entrevoir la question RH autour de deux problématiques :

- le nombre des permanents du département : le traitement de contenus narratifs demande un investissement plus important en termes de temps passé. L'augmentation de l'effectif d'au moins 1 ETPT permanent s'avère nécessaire ;
- la formation des personnels : l'évolution des métiers nécessite de se concentrer sur la formation, la montée en compétence des agents permanents de manière collective mais également individuelle. En effet, jusqu'en 2016 il s'agira de maintenir l'équilibre entre l'ancien et le nouveau programmes et les différents profils de manière à pouvoir assurer la fin du programme LLP tout assurant un démarrage d'Erasmus + dans de bonnes conditions. En revanche, dans l'intervalle, il s'agira de tenter de faire évoluer les profils déjà présents dans le service qui ne correspondront plus de manière aussi satisfaisante aux missions telles qu'elles se préfigurent à partir de 2017.

En résumé, le DPEC nécessite de voir son effectif augmenter d'un ETPT dans l'immédiat.

Service financier et comptable (SFC) :

Le budget croissant en fonctionnement et intervention impacte la charge de travail du service SFC doté actuellement de sept ETPT, auquel s'ajoute un ETPT en vacation attribué pour l'année 2014. Cet ETPT de vacation est consommé à temps plein pour la gestion des contrats

d'intervention et ne répond pas aux critères des contrats de vacation (absorption de pics de charge ou remplacement ponctuel d'une vacance d'emploi).

Le service fonctionne déjà à flux tendu en raison de l'augmentation des volumes traités. À cela s'ajoute la gestion financière des conventions, au nombre de huit en 2014, gestion qui repose sur l'agent comptable et sur un agent également chargé du suivi des factures sur marché et du contrôle des états de frais de déplacement (en augmentation constante à l'Agence). Les opérations de clôture de fin d'exercice deviennent de fait très lourdes notamment en raison de la préparation de la certification du compte financier et des conventions (six certifications au total sur 2014).

Compte tenu de ces éléments et pour continuer à assurer une qualité de service, **le SFC nécessite l'ajout d'un ETPT pérenne pour la gestion des crédits d'intervention** ainsi que le maintien d'un ETPT de vacation afin de pouvoir faire face aux pics d'activité de l'été et de la fin d'exercice.

Département développement (DD) :

En lien avec ses missions, le département fait face à trois défis :

- la nécessaire augmentation, en qualité et en quantité, des candidatures à Erasmus + sur les actions clés 1 et 2, y compris les actions centralisées (priorité nationale) ;
- le déploiement de dispositifs structurants pour la mobilité (Europass, Euroguidance, AEFA, Experts ECVET et prochainement EPALE) – l'ingénierie de la mobilité étant un élément clef de la réussite des projets, participant à l'utilisation pertinente des financements ;
- la mesure de l'impact des projets financés et des programmes mis en œuvre – priorité stratégique mise en exergue dans le nouveau programme Erasmus + et le cahier des charges des agences nationales.

Les trois actions clés du nouveau programme et les objectifs de l'Agence en matière d'accompagnement et d'impact ont donc des implications directes sur le département :

- un nouveau programme avec des fonds en augmentation : cette situation génère une priorité évidente en matière de promotion, d'information et d'amélioration de la qualité des candidatures. Cette mission nécessite une réelle connaissance des acteurs et enjeux de chaque secteur visé par Erasmus + (enseignement scolaire, enseignement supérieur, formation professionnelle, etc.). Bien que la réorganisation du département développement de 4 à 2 pôles a permis des mutualisations et synergies, cette expertise sectorielle est aujourd'hui menacée faute de RH suffisantes par secteur ;
- l'importance de poursuivre le déploiement du réseau des développeurs (non encore suffisant) et d'une offre de service dédiée (catalogue de formations, hotline, etc...), cette offre de service étant garante de l'intérêt des développeurs à contribuer aux activités de promotion et d'accompagnement que ne peut plus assurer l'équipe de l'Agence. Le simple maintien et l'accompagnement de ce réseau de 370 personnes

assurant environ 9 000 interventions par an auprès des candidats requièrent un investissement considérable pour l'Agence.

- l'obligation désormais faite aux agences de développer la dimension « mesure de l'impact ». Cette mission, nouvelle dans l'importance qui lui est donnée, se traduit par de nouvelles activités à assurer ;
- au maintien des activités du département sur les projets en cours du programme EFTLV, à l'augmentation de la charge des activités sur les actions clés 1 et 2 d'Erasmus +, s'ajoutent les dispositifs de l'action clé 3 d'Erasmus + directement gérés par le DD. Ces dispositifs (trois en 2010) sont aujourd'hui au nombre de cinq : dispositif Europass, réseau Euroguidance, Euroguidance 2, équipe nationale des experts ECVET, coordination nationale de l'agenda européen pour l'éducation des adultes. Le dispositif « EPALE » (plateforme de soutien aux acteurs de la formation professionnelle continue et de l'éducation des adultes) s'y ajoutera courant 2014. Ces cinq dispositifs génèrent un volume très substantiel d'activités (rendues obligatoires par le biais des cahiers des charges spécifiques à chacun), de budget (plus de 2 M€an) et de charges de gestion administrative (suivi des dépenses au réel au contraire des programmes EFTLV et Erasmus +). Cette charge n'est pas compensée par les recrutements financés sur ces conventions (trois ETPT) et impacte également les RH dédiés aux autres activités du département.

Le département n'a pas bénéficié de poste supplémentaire depuis sa création en 2010. Avec l'augmentation régulière de l'activité, le département, qui disposait en 2010 d'une moyenne de 2,85 ETPT par action gérée, voit ce ratio aujourd'hui s'établir à 1,7 ETPT par action.

Pour assurer les activités d'information, d'accompagnement, de valorisation des acteurs et projets, les ressources dédiées par secteur sont ainsi actuellement réduites à leur plus simple expression :

- de 1,5 ETPT pour l'enseignement scolaire ;
- de 1 ETPT pour l'éducation des adultes ;
- de 1,8 ETPT pour l'enseignement supérieur ;
- de 1 ETPT pour la formation professionnelle.

Aussi pour assurer pleinement les missions qui sont les siennes, le DD a besoin de cinq ETPT supplémentaires :

- 1 ETPT dédié au pilotage technique des conventions et à l'animation technique du réseau des développeurs (400 personnes) ;
- 1 ETPT dédié au secteur de l'éducation des adultes ;
- 1 ETPT dédié au secteur de l'enseignement scolaire ;
- 1 ETPT dédié à l'enseignement supérieur (avec notamment la dimension internationale de l'enseignement supérieur qui se mettra en place courant 2014) ;
- de 1 ETPT pour la formation professionnelle.

Département gestion de projet (DGP) :

Une analyse de l'évolution de la charge de travail en volume et de la complexification de fond du métier de gestionnaire plaide en faveur d'un renforcement des effectifs du DGP.

À titre indicatif, le montant des crédits gérés pour la mise en œuvre du programme EFTLV s'est accru de plus de 40 % entre 2008 et 2013.

Suite à la réorganisation de 2010, les effectifs du département se sont établis à hauteur de 42 ETPT, ramenés à 34 en 2012, avec la création du SCP. De manière très concrète, cela signifie que sur la période de l'appel à propositions (de février jusqu'à juin), qui mobilisait auparavant la quasi-totalité des personnels opérationnels, la capacité de travail gestionnaire a été réduite de 50 % en l'espace de quatre ans. De nombreuses initiatives ont été conduites pour absorber cette réduction de moyens : développement de la plateforme Penelope et de nombreuses ressources en ligne à l'intention des prospects et bénéficiaires, rationalisation des activités de gestion, dématérialisation de certains processus chronophages... L'abandon du conseil individualisé au montage de projets a quant à lui montré ses limites : dans le cadre du lancement d'Erasmus +, la période octobre 2013 – février 2014 a été marquée par une recrudescence forte de l'activité de conseil téléphonique et mail (à titre indicatif, sur le mois de février : + de 50 appels enregistrés par jour sur le seul pôle mobilité).

Autre impact notable de la contraction des effectifs : elle interdit tout déploiement d'activités annexes sur le premier semestre de chaque année, là même où les constats posés sur les taux de correction et d'utilisation inciteraient à l'organisation d'ateliers préparatoires à la campagne de rapports finaux sur les actions sensibles. Le DGP ne peut jouer pleinement son rôle d'accompagnement et conseil faute de capacité de déploiement de ses ressources lors des pics de charge.

Cette situation ne pourra aller qu'en s'intensifiant avec le lancement du programme Erasmus +, marqué à la fois par :

- une nouvelle croissance significative et exponentielle des crédits d'intervention ;
- l'intégration de nouvelles actions auparavant gérées au niveau centralisé (mobilités pays-tiers de l'enseignement supérieur ; ex-Mundus) ;
- l'application de règles de gestion des projets largement plus complexes que sous EFTLV (taux différenciés sur la mobilité, apparition de budgets complexes sur tous les partenariats,...) qui renforcent le besoin d'accompagnement des bénéficiaires et le besoin de solides compétences techniques au sein même du DGP ;
- le renforcement des exigences de performance : sur la maîtrise de la feuille de route, sur la conduite de la campagne d'évaluation, sur l'accompagnement qualitatif et thématique des projets, sur l'ensemble des indicateurs de gestion, etc. ;
- enfin, la nécessité de sécuriser davantage nos procédures, notamment celles liées au paiement effectif ou aux désistements, susceptibles de générer un risque juridique majeur et structurel.

De nombreux indicateurs à ce jour suivis par la Commission européenne et l’Inspection Générale sont directement ou indirectement corrélés à la qualité du service fourni par le DGP. Cette qualité de service repose aujourd’hui sur un équilibre de ressources relativement précaire, sur des priorisations systématiques et un surinvestissement horaire de nombreux agents.

À moyen terme, le renforcement de chaque Pôle à hauteur de deux ETPT serait seul de nature à permettre un véritable repositionnement du DGP sur sa mission d’accompagnement/conseil, sans sacrifier à l’efficience, à la sécurité des procédures administratives et à la qualité gestionnaire – soit six ETPT en tout.

Dans la perspective du nouveau programme, il permettrait concrètement d’envisager la mise en place de dispositifs d’accompagnement et de gestion des projets essentiels au relèvement des taux de consommation – notamment une redistribution intermédiaire sur les actions de mobilité, ou une campagne de *reporting* intermédiaire exhaustive sur les partenariats stratégiques. À ce jour, ces dispositifs (optionnels dans Erasmus +) ne peuvent sereinement être envisagés, au regard des contraintes de la feuille de route.

Secrétariat général (SG) :

Depuis la création de l’Agence en 2003, le SG n’a bénéficié d aucun renfort en moyens humains alors que les activités globales de l’Agence ont considérablement évolué.

En tant que service support, le SG a ainsi dû absorber à effectif constant, une hausse continue des activités dont il a la charge :

- RH : depuis 2003, le nombre total des emplois est passé de 53 ETP à 92 ETP à ce jour. Cette progression importante et continue impacte fortement l’activité et toutes les charges afférentes en matière de gestion des RH pour le service (recrutement, gestion des carrières, formation, gestion des indicateurs RH, veille juridique et gestion des nombreux statuts des personnels de l’Agence (CDD, CDI, MAD, conventions salariales) ;
- informatique : le développement, la gestion et la maintenance des différents outils informatiques et système d’information représentent un élément stratégique fort au sein de l’établissement, et ce compte tenu des enjeux importants tant pour les gestionnaires de l’Agence, des développeurs et bénéficiaires des programmes. Un poste a été créé afin de suppléer à un contrat informatique en régie, mais là aussi, aucune évolution des moyens humains sur ce volet ;
- achat : l’augmentation des budgets de fonctionnement (EFLTV, différentes conventions annexes : Europass, Euroguidance, etc.) et la progression de l’activité des services opérationnels ont engendré de fait une augmentation importante des différentes opérations et charges induites sur le volet Achat : quelques exemples non exhaustifs : 1 348 ordres de mission traités et commandes afférentes en 2013, contre 1 068 en 2011, 712 bons de commandes gérés, 23 procédures de marchés publics.

Enfin compte tenu de l'accroissement des charges et de l'activité, il est important de souligner/alérer quant aux difficultés de plus en plus importantes de mener à bien les activités de contrôles internes et nombreuses veilles juridiques garantes de la sécurité et du respect de l'application des procédures en matière de fonctionnement.

Les besoins les plus urgents se situent au niveau de l'activité RH qui connaît une croissance importante doublée d'une complexité grandissante. **Dès lors, un ETPT correspondant à un poste d'assistant RH s'avère nécessaire.**

Mission Information et Communication (MIC) :

La MIC comprend cinq ETP et ce depuis quelques années déjà malgré le fort développement des métiers, outils et besoins en communication dans la gestion de projets et des entreprises.

Or, avec la mise en œuvre d'Erasmus + et la montée en puissance des sujets liés à la mobilité internationale au sein du grand public et des médias, la mission information et communication (MIC) fait face aux enjeux suivants :

- le volet « digital » de la communication connaît un fort développement des contenus et des arborescences des sites institutionnels (2e2f.fr) et grand public (generation-erasmus.fr). La production éditoriale de contenus doit poursuivre son développement sur l'audiovisuel et l'écrit pour nourrir les supports, chaines (Youtube, par ex.) et partenariats créés (France Culture, RFI par exemple) : **1/2 ETPT s'avère nécessaire** ;
- le volet « *Community management* » (réseaux sociaux) suit l'évolution naturelle de la communication électronique vers les réseaux (web 2.0) et la « communication de la prescription ». Tous les métiers de la MIC sont impactés et redéployés ; d'autres projets ne manqueraient pas de voir le jour, comme un « *tripadvisor* de la mobilité ». **Ces activités en fort développement requièrent un ETPT** ;
- l'activité évènementielle connaît une augmentation importante des événements professionnels organisés en support des départements (dont DD, DGP, International, direction) et des événements grand public en partenariat (Europavox, FIFIB, Euroskills...). **1/2 ETPT supplémentaire est nécessaire**.

Sur cette base, les autres développements attendus de la MIC pourront être envisagés et conduits en 2014 et 2015 :

- les relations médias et leur évaluation quantitative et qualitative qui doivent monter en puissance ;
- la création et l'organisation de la production de supports papiers ou publicitaires (goodies, kits développeurs...) qui doit être rationalisée pour répondre à une demande toujours plus grande de l'Agence ;
- la communication institutionnelle et les politiques de partenariats doivent être nourries et développées, notamment auprès des réseaux jeunesse, europhiles et alumnis.

Mission prospective et international (MPI) :

La dimension internationale de la mission prospective prend de l'ampleur et mérite une attention renforcée, ainsi que l'avait souligné les Inspecteurs généraux dans le cadre de leur précédent rapport en 2012.

Il s'agit donc, en concertation avec les différents départements de l'Agence, de :

- structurer le dialogue entre les agences nationales sur des questions stratégiques notamment en lien avec les objectifs du cadre « éducation & formation 2020 », extension géographique du programme, synergie avec le FSE, mesure de l'impact du futur programme ;
- renforcer la coopération sur les questions de management du programme : information, promotion, évaluation des projets, suivis, audits etc. – y compris sur les aspects techniques et informatiques indispensables à la bonne gestion et la visibilité des actions financées.

Il est à noter que depuis le lancement d'Erasmus +, l'inter-agences apparaît désormais clairement dans le programme de travail (partie III du programme de travail « *Transnational cooperation activities* »), ce qui n'était pas le cas avant.

Comme mesure d'anticipation, l'Agence française avait déjà intégré cette évolution en renforçant cette dimension dès 2010 avec l'organisation d'une réunion informelle des directeurs, suivie par une politique active en termes d'échanges.

Outre la mise en place d'évènements conjoints, la construction d'un plan de formation du personnel en inter-agences, au-delà des missions de *jobshadowing* aujourd'hui existantes, est un axe qui sera développé en 2015.

Enfin, la Commission européenne définira courant 2014 les orientations internationales que devra développer le programme Erasmus + à partir de 2014. L'actualité récente indique qu'une affirmation de cette dimension internationale devrait également apparaître en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie.

L'objectif qui vise à positionner l'Agence et le programme Erasmus dans une stratégie de rayonnement et d'attractivité internationale dans des évènements et au sein de réseaux internationaux nécessite dans ce contexte un ETPT supplémentaire.

Cellule qualité, audit interne et contrôle de gestion :

La cellule qualité est dotée d'un ETPT actuellement. Avec Erasmus +, elle fait face à un accroissement très important de la charge d'activité liée à la mise à jour de l'ensemble des documents (procédures et instructions) nécessaire à la bonne marche de l'activité.

Par ailleurs, les activités de contrôle interne – y compris la supervision des audits internes – ainsi que l'extension de l'animation de la démarche qualité à l'ensemble de l'Agence rendue nécessaire par un pilotage accru d'Erasmus +, et enfin la mise en place progressive d'un

système d'information décisionnel couvrent un ensemble de tâches qu'une personne seule ne peut mener à bien dans de bonnes conditions.

La Cellule a de ce fait besoin d'être renforcée au moyen d'un ETPT supplémentaire.

Direction :

Le soutien du gouvernement et des principaux acteurs qui ont été associés depuis 2012 à sa création puis à sa mise en œuvre conduit à considérer la plateforme EuroMed Mobilities comme un outil appelé à devoir connaître rapidement de nouveaux développements. Par ailleurs, des projets de plateformes assez similaires devraient voir le jour en 2014 ou 2015 autour des coopérations transfrontalières des régions septentrionales de l'hexagone et des besoins particuliers de l'apprentissage en Rhône-Alpes. Si selon le modèle d'EuroMed Mobilities, des stagiaires qualifiés peuvent contribuer à la mise en place de l'outil numérique, les autres actions de mobilisation des acteurs et de suivi régulier des développements sur place à Marseille, Lille ou Lyon nécessitent des ressources permanentes dédiées, même dans le cas de coopération particulière permettant l'octroi d'experts extérieurs comme les deux mis à disposition d'Euromed Mobilities par le Conseil régional de Provence Alpes Côte d'Azur et par la direction régionale de la jeunesse. Dans ce contexte, un ETPT pour prendre en charge les nouveaux développements d'EuroMed Mobilities et un autre pour suivre les nouveaux projets semblent un minimum. Ces **deux ETPT qui seraient affectés à la direction** compte tenu de la transversalité du travail attendu assurerait par ailleurs une présence permanente dans trois espaces géographiques clé, une évolution qui semble être de plus en plus nécessaire avec la territorialisation des partenariats stratégiques.

3. Un focus sur l'intérêt du maintien de la certification ISO 9001

« Aujourd'hui, deux solutions sont possibles : soit, l'Agence abandonne sa certification ISO 9001, soit elle l'étend à toutes ses activités sachant qu'il faut décider rapidement car la décision de reconduire l'audit de certification ISO 9001 doit être arrêtée dès le mois d'octobre 2014 » (pp. 19-20).

Remarque/Réponse de l'Agence : L'audit de renouvellement de la certification ISO 9001 doit intervenir en octobre 2014 au plus tard. Compte-tenu de l'adaptation et de la préparation qui seraient nécessaires pour se conformer aux exigences formelles du référentiel ISO, une telle décision de reconduction devrait être prise le plus tôt possible.

L'Agence rejoint néanmoins l'analyse de l'IGAENR sur la question : la certification ISO, qui a été d'une grande aide dans la mise en place de processus et d'une culture de management par la qualité n'apporte aujourd'hui plus de valeur ajoutée. En effet, la culture est acquise ; les procédures sont encadrées par le Guide des agences et contrôlées par rapport à ce seul référentiel ; enfin l'aspect « marketing » du label ISO 9001 n'a de fait jamais été véritablement valorisé par l'Agence et n'entre pas dans sa stratégie de communication. À l'inverse, l'approche spécifique propre à l'ISO oblige l'Agence à se conformer à des exigences exprimées souvent différemment de celles du Guide des agences : il s'agit donc d'une perte nette d'efficience.

4. La réalisation des crédits d'intervention

« L'Agence aurait d'ailleurs tout intérêt à rapprocher ces différents taux pour faciliter la compréhension et l'analyse communes de ces données » (p. 25).

Remarque/Réponse de l'Agence : L'Agence prend acte de cette recommandation : des tableaux agrégeant les deux types de taux seront mis en place pour le contrôle secondaire 2015 sur l'exercice 2014.

5. Une dégradation de situation aux origines multiples

« Celles qui tiennent à l'attractivité des programmes : on l'a vu, c'est une raison structurelle des difficultés d'Erasmus. Ce n'est pas le cas pour Leonardo et Comenius qui voient au contraire la demande augmenter. Cette augmentation est aussi la conséquence des efforts de l'Agence qui s'est mobilisée pour développer les candidatures et mesurer l'impact des projets. Cela passe par l'identification des acteurs clés, leur accompagnement et la structuration d'un réseau de développeurs. Les efforts ont particulièrement porté sur Leonardo » (p. 29).

Remarque/Réponse de l'Agence : La demande a en effet subi une légère contraction de 3,3 % entre 2012 et 2013 pour la mobilité Erasmus – dans un contexte où les crédits 2013 se trouvaient eux-mêmes en diminution de 5,5 % par rapport à l'enveloppe 2012 qui avait bénéficié d'importants abondements de fonds ultérieurs par la Commission européenne. Pour autant, le nombre d'établissements candidats a augmenté de près 12 % entre 2012 (707 candidatures) et 2013 (791 candidatures) – traduisant un élargissement de la base d'établissements accédant au programme. Dès lors, il est difficile d'interpréter la baisse de la demande de financement pour la mobilité : elle peut être le fait d'un auto-ajustement de la part des bénéficiaires au regard de leurs besoins réels (hypothèse d'ailleurs évoquée par l'IGAENR p. 30 : « Ces explications et sensibilisations sont menées par l'Agence, avec des résultats réels comme en témoigne l'amélioration de la fiabilité des prévisions pour Erasmus mais avec de larges marges de progrès »).

Dans un contexte de lancement difficile du nouveau programme, qui a notamment vu une baisse considérable des demandes de mobilités pour les secteurs de l'enseignement scolaire et de l'éducation des adultes (anticipées mais néanmoins d'une ampleur importante), l'Agence a également investi fortement sur le renouvellement des chartes Erasmus – en organisant, par exemple, un atelier qui aura réuni 500 participants. Les résultats en termes de candidature sont d'ailleurs au rendez-vous en 2014.

Pour ces raisons, Erasmus est un programme auquel l'Agence paie une attention toute particulière afin d'en améliorer les performances financières, maintenir une image positive dans le grand public et conserver un niveau global d'attractivité qui s'est certes tassé quelque peu après les progressions très importantes des premières années. Dans l'ensemble, ce programme se porte bien cependant, du moins mieux sans doute que ne le dispose le sous-titre du 5.2.3 : « Erasmus, un programme en difficulté ».

« Parfois également un co-financement n'est pas déclaré à l'origine (il peut ne pas être connu) et vient diminuer les dépenses. » (p. 31).

Remarque/Réponse de l'Agence : Cette situation est en effet relevée à de nombreuses reprises avec Erasmus et se traduit par des désistements de plus en plus fréquents en raison d'une concurrence avec les subsides régionaux – ceux-ci pouvant être plus généreux d'une part, plus simples à gérer d'autre part. Certains conseils régionaux interdisant le cumul des bourses, les établissements sont naturellement plus enclins à opter pour un dispositif simple, de proximité et mieux doté que pour le financement Erasmus qui apparaît plus complexe.

Comme déjà noté par l'IGAENR, il faut souhaiter que les solutions mises en œuvre à compter de 2014 (prise en compte de la performance passée et augmentation du montant moyen des bourses) soient de nature à rétablir la situation en faveur du programme.

En outre, l'Agence va entamer une réflexion pour examiner dans quelle mesure une articulation des financements serait envisageable. Le sujet devrait être évoqué conjointement avec les représentants des Conseils régionaux à l'occasion d'une prochaine réunion à l'ARF mi-avril. La complexité générale de l'ensemble, notamment le fait que les financements régionaux répondent à 26 dispositifs distincts les uns des autres, inscrit cependant cette initiative dans une perspective de long-terme.

6. Des solutions qui excèdent assez largement les compétences de l'Agence et nécessitent d'autoriser le sur engagement

« Doit être à nouveau clairement posée la question sensible du sur-engagement des crédits. Cette solution, mise en œuvre par plusieurs agences en Europe (l'agence britannique en est un exemple) permettrait sans aucun doute d'améliorer « mécaniquement » les taux d'utilisation et surtout de permettre la réalisation d'un plus grand nombre de projets et de mobilités. Il conviendrait pour ce faire que les autorités de tutelle s'engagent, au cas où les fonds communautaires seraient épuisés, à verser le différentiel de fonds nécessaire.

Dans le cadre d'une montée en charge progressive et maîtrisée d'un tel dispositif, cette garantie resterait bien entendu largement virtuelle. La mission se prononce à nouveau sans équivoque très positivement sur la mise en place d'un tel système dans la mesure où il éviterait à la France de perdre plus de 10 M€ par an » (p. 32).

Remarque/Réponse de l'Agence : L'Agence a pris l'attache du Directeur chargé de la gestion publique et de la mission d'expertise économique et financière au sein de la DRFIP. Il est convenu que la mission examine la faisabilité juridique, comptable et budgétaire d'une telle option.

Les conclusions de la mission devraient être connues avant l'été 2014.

7. Des trop perçus en forte augmentation et à un niveau anormalement élevé

« La mission a noté que les montants déclarés lors de la campagne de candidatures 2013 pour Erasmus sont en baisse alors que le nombre de porteurs a augmenté. C'est peut-être, comme nous l'avons indiqué, la conséquence des efforts de l'Agence pour fiabiliser les

prévisions de mobilité, et donc les budgets. Si tel est le cas et que cette fiabilisation initiale se retrouve dans les rapports intermédiaires, cela pourrait conduire à une baisse du montant des OR émis. Mais sans attendre, la mission se prononce sans ambiguïté pour l'arrêt de la procédure de versement des soldes au rapport intermédiaire et l'alignement sur les autres programmes, à savoir le versement au rapport final » (p.37).

Remarque/Réponse de l'Agence : l'Agence prend acte de cette recommandation (également évoquée p. 28 du rapport). Les dispositions relatives aux paiements pour les projets de mobilité de l'Enseignement supérieur se conformeront à la règle générale (80-0-solde) dès l'exercice de contractualisation 2014.

8. La modernisation et la sécurisation des outils de gestion

- Approfondir le contrôle sur les dossiers cofinancés**

« Cette question concernait les risques de double financement européen de certaines actions et visait à s'assurer que les justificatifs n'étaient pas présentés à plusieurs financeurs ; la solution mise en œuvre par l'Agence consiste à porter sur les documents une mention « pris en charge par le programme EFTLV » sur les audits 2013.

Il n'est pas certain que cette mesure puisse être suffisante, d'abord parce qu'elle ne concerne que les audits, et permette de détecter tous les principaux cas potentiels de double financement européen.

La mission salue l'effort de l'Agence mais lui demande de réfléchir à des dispositifs complémentaires visant notamment à se rapprocher des organismes français gérant le FSE qui seront à même de leur indiquer si telle ou telle action dispose déjà de financements européens.

Cette recommandation reste ouverte» (p. 43).

Remarque/Réponse de l'Agence : cette solution du tampon n'est en effet pas optimale dans la mesure où les bénéficiaires recourent de plus en plus à une gestion dématérialisée des justificatifs. Aussi, et conformément à ce qui est demandé par la Commission européenne au travers des différents documents-cadres, d'autres initiatives existent et ont été définies de façon à prévenir, à limiter les risques ou à en favoriser la détection.

Parmi les mesures a priori :

- croisement systématique des dossiers sélectionnés au moment de la contractualisation sur des actions proches ou s'adressant à un même public (ex : partenariats Grundtvig et Leonardo) ;
- à la sélection, sur certaines actions « à risque », comme Leonardo mobilité sur les trois publics, toutes les candidatures déposées par un même organisme sur un même appel à propositions sont évaluées par le même binôme d'experts de manière à anticiper d'éventuels « chevauchements ».

Des contrôles a posteriori sont également mis en œuvre :

- dans le cadre des **contrôles approfondis et audits TOI**, une demande systématique d'identification des risques de double financement avec des projets cofinancés par des fonds structurels est faite au préfet de région concerné. Ainsi la détection s'effectue sur la base d'un croisement entre les organismes concernés (bénéficiaires ou partenaires – c'est-à-dire bénéficiaires indirects), le contenu des projets et les dates de réalisation des opérations. Cette pratique a été élargie aux projets **Comenius Regio** lorsque des suspicions apparaissent lors de l'analyse (il peut en effet exister un risque de double utilisation avec INTERREG. Celui-ci est cependant limité compte tenu des montants impliqués relativement faibles) ;
- concernant **Erasmus mobilité**, à chaque fin de convention, la Commission européenne demande à l'Agence une liste détaillée des mobilités financées au titre du programme. Cet exercice très formaté mobilise un agent pendant près de trois mois. Mais ce *reporting* nécessite l'identification et la justification de toutes les données susceptibles de constituer une anomalie – comme les éventuelles doubles mobilités, les mobilités ne respectant pas la durée minimum éligible pour cas de force majeure par exemple ou encore la vérification des homonymes ;
- la plateforme Mobility Tool, pour renseigner les mobilités et générer le rapport final, est actuellement utilisée sur **Leonardo mobilité** et déployée sur **Erasmus mobilité** uniquement pour la convention 2013. Cette plateforme sera utilisée pour **tous les projets de mobilité d'Erasmus +**. Elle permettra un recensement très précis de chacune des mobilités financées au titre de ces actions et donc une vérification a posteriori de possibles doubles financements sur une même mobilité ;
- des contrôles approfondis ou audits sur la base de signalements internes peuvent également être menés. Par exemple, en 2013, les traitements de cinq dossiers ont été réalisés par un même contrôleur (avec demande de pièces) afin de vérifier que ces cinq associations siégeant à la même adresse et dirigée par une même personne ont bien conduit des projets différents, et s'assurer que les mobilités n'ont pas été déclarées plusieurs fois sur plusieurs de ces projets.

Concernant l'adaptation des mesures dans le cadre du programme Erasmus +, il conviendra d'attendre les dispositions et outils prévus par la CE.



**Réponse de M. Antoine GODBERT,
Directeur de l'Agence Europe éducation formation France**

**Agence Europe éducation formation France
Contrôles secondaires sur l'exercice 2013**

Réponse contradictoire de l'Agence sur le projet de rapport de l'IGAENR

Partie 6 (contrôles secondaires) - mars 2014

à

Monsieur le Ministre de l'éducation nationale

Monsieur le Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche

Le bilan du programme des contrôles de l'AEEFF en 2013

1. Contrôles approfondis

Programmes et actions	Convention	Nb de contrats signés	% de contrôles à effectuer	Nb mini de contrôles à effectuer au 31/12/13	Nb de dossiers contrôlés au 31/12/13	Taux de correction financière au 31/12/13

Remarque de l'Agence : conformément aux données transmises par l'Agence, les intitulés de ce tableau sont à rectifier comme suit :

Programmes et actions	Convention	Nb de contrats signés	<u>% de contrôles effectués</u>	Nb mini de contrôles à effectuer au 31/12/13	Nb de dossiers contrôlés au 31/12/13	Taux de correction financière au 31/12/13

2. Les corrections financières supérieures à 2 %

« Néanmoins, ce problème reste récurrent et demande à ce que des efforts soient maintenus, voire redoublés, dans le cadre de l'information et la formation des porteurs de projets notamment pour les actions assistants et mobilité des élèves Comenius, les visites d'études du

programme transversal, les visites préparatoires de Leonardo da Vinci qui sont au-dessus de ce taux en 2011 comme en 2012 et surtout pour les TOI Leonardo da Vinci qui le sont très régulièrement depuis 2007. »

Remarque de l'Agence : Plusieurs des actions concernées ne sont pas reconduites dans le programme Erasmus + 2014-2020 et sont soit soldées (cas des VP pour lesquelles il n'y a plus aucun contrat en cours), soit le seront dans le courant de 2014 (assistants, mobilité des élèves et visites d'études).

Ainsi, pour les actions relevant de la mobilité individuelle et pour tenir compte des délais très courts, et du poids relatif de ces contrats dans la masse financière gérée, le plan d'actions « Taux d'utilisation/correction » sera mis en œuvre – ce qui intègre par exemple un envoi de messages électroniques spécifique en direction des bénéficiaires au moment du rapport final.

Concernant les projets de Transferts d'innovation Leonardo, l'Agence poursuit ses efforts d'accompagnement (suivi serré, visites de suivi et contrôle, organisation systématique d'ateliers sur la préparation des rapports intermédiaires et finaux, élaboration d'un guide financier) – là aussi au titre des actions du plan d'actions.

Concernant la mobilité individuelle des élèves Comenius, des actions de sensibilisation renforcées s'avèrent nécessaires. Les réunions de restitution de la campagne de contrôle à destination des deux autres départements donneront lieu au partage du diagnostic de manière à définir de façon concertée les actions à mener. Ces réunions seront organisées courant mars en fonction des disponibilités.

3. Des contrôles qui doivent évoluer quant à leur nature et donner la priorité à l'évaluation des projets réalisés

« Il en ressort que ce pose véritablement la question des procédures utilisées et du niveau de qualification requise des contrôleurs. Il faut que ce contrôle purement formel soit revu dans son organisation de façon à soulager les différentes agences nationales d'un travail lourd et fastidieux même s'il est utile.

Par contre, et dans un domaine différent qui est celui de l'évaluation des projets, la mission a constaté relativement souvent que des projets laissaient à désirer tant sur le plan des objectifs, certains voire incompréhensibles, que sur le plan des actions menées et des résultats obtenus et qu'il conviendrait de renforcer le contrôle à ce niveau.

Il n'est pas normal que des projets soient définis par un verbiage généraliste et imprécis, soutenu par une pratique évidente du « politiquement correcte » et qu'ils ne soient pas au final sanctionnés financièrement au motif que les formes extérieures (mobilité, séjour,...) ont été respectées ».

Réponse de l'Agence : les candidats sont tenus, dans les formulaires de candidature, de se prêter en effet à un exercice formel qui peut sembler exigeant au regard notamment de l'ambition parfois mineure de leur projet.

Il convient de rappeler que de nombreux projets de partenariats EFTLV (Comenius, Leonardo ou Grundtvig) financés en France ont été évalués à l'étranger (dans le pays du coordonnateur). En outre, le mode de financement particulier des partenariats dans EFTLV, qui fait appel au dispositif du *matching*, entraîne dans certains cas une déconnexion du niveau qualitatif des projets, puisque la sélection des projets dépend pour une bonne part des fonds disponibles concomitamment dans les diverses agences.

Cette situation est cependant appelée à changer substantiellement dans Erasmus +, avec une sélection intégralement maîtrisée par l'agence nationale et des budgets de projets distinguant des lignes de dépenses mieux identifiées et qui permettront de s'assurer au moment des rapports finaux que les actions prévues à la candidature auront bien été conduites.

À cet égard, l'évaluation des candidatures devient plus encore une étape-clé, notamment parce qu'elle impliquera pour les évaluateurs de déterminer si le budget sollicité est cohérent au regard de l'ambition et de la viabilité du projet. La Commission incite à appliquer un principe de proportionnalité dans ce travail d'évaluation, considérant que des projets de toutes tailles et de toutes portées doivent pouvoir intégrer le programme.

À l'autre bout de la chaîne contractuelle, les procédures de contrôle et d'évaluation des rapports finaux devront également être adaptées aux nouvelles exigences d'Erasmus + et aux nouveaux outils mis en place par la Commission européenne. En l'état actuel des documents disponibles, tout indique en effet une transition d'une logique de contrôle financier à une logique de contrôle de performance, avec un périmètre de contrôle élargi à la qualité des activités et des résultats des projets. Ainsi, il est prévu de déployer des audits sur les projets de mobilité de la formation professionnelle (et non plus seulement pour les projets de l'enseignement supérieur comme c'était le cas sur EFTLV) et sur l'ensemble des projets de coopération (action-clé 2) pour tous les secteurs (et non plus seulement pour les TOI).

Les profils et les missions des contrôleurs Agence devront donc évoluer en conséquence – dans la limite des moyens disponibles. À cet égard, la formation continue des personnels de l'Agence en charge du contrôle et la mise à jour des connaissances restent des enjeux centraux et transversaux.

« Des dispositions existent pour sanctionner des projets qui s'avèrent insuffisants en réalisation ; il faut que la Commission européenne les réactive et permette aux agences nationales de ne pas financer en tout ou partie des actions jugées insuffisantes. »

Réponse de l'Agence : les dispositions existent dans les contrats mais ne sont pas détaillées ni documentées par des procédures au niveau européen. La procédure de « matching » rend par ailleurs délicate l'application de sanctions à l'encontre de projets coordonnés dans un autre pays que la France. C'est la raison pour laquelle, sauf pour les projets Leonardo de transfert d'innovation, ces dispositions n'ont pas trouvé d'application concrète.

La donne pourrait changer avec le nouveau programme Erasmus + où, en l'état actuel des textes, les modes de financement prévoient une indexation du montant subventionné sur les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus. Le fait que les modèles de contrats Erasmus + ne soient pas encore disponibles ne permet pas de projeter les implications concrètes de cette

disposition. D'un point de vue formel, il apparaît cependant que seuls les écarts constatés entre le rapport final et la candidature pourront faire l'objet d'une sanction. Cela pose donc la question de la qualité des projets sélectionnés au stade de la candidature – donc de la qualité des évaluations à ce stade –, sujet sur lequel l'Agence a prévu de mettre en place un dispositif robuste (*cf. supra*).

Ces évolutions sont accompagnées par le renforcement continu de la compétence des personnels à travers un effort de formation et d'adaptation aux métiers maintenu à un niveau élevé.

« Pour aller dans ce sens et contrairement au contrôle administratif, il faut d'abord disposer d'évaluateurs ayant un meilleur niveau de qualification et il faut revoir les documents de suivi des projets. Pour faciliter l'évaluation il faut que le rapport intermédiaire comme le rapport final soient des documents simples qui ne donnent pas lieu à des présentations de plusieurs dizaines de pages qui bien souvent n'apportent que peu d'informations pertinentes. [...] »

Cette question de l'évaluation des actions réalisées rejoint l'objectif de valorisation des actions qui serait facilité si cette évaluation s'avérait plus complète et rigoureuse. Il faut ajouter que le fait que des actions sélectionnées posent problème implique qu'une réflexion doit être menée sur le fonctionnement de la commission de sélection et que des instructions précises doivent être données aux membres de cette commission. »

Réponse de l'Agence : Un des enjeux de la mise en œuvre d'Erasmus + tient effectivement dans l'évaluation des candidatures. Dans le nouveau format du programme de travail 2014-2020, la Commission européenne a d'ailleurs fait de la formation des évaluateurs une section à part entière où les agences nationales doivent décrire les dispositions prises pour aboutir à des projets sélectionnés de qualité. Des dispositions ont été prises à cet égard, tant au niveau de la sélection des évaluateurs eux-mêmes (qui ont fait l'objet d'une évaluation à partir d'un dossier-test qui leur était soumis) qu'en termes de formation des évaluateurs (des sessions de deux journées auront lieu pour chaque session action-clé 1 et action-clé 2), ou encore au niveau du contrôle qualité des évaluations (systématiquement vérifiées par l'Agence).

Sur la base du résultat des évaluations, il reviendra au Comité national d'évaluation (CNE) de fixer le seuil de qualité acceptable pour la sélection des projets – dans un rôle proche de celui qu'il tenait dans le cadre du programme EFTLV. Dans la perspective du programme Erasmus +, la composition du CNE a d'ailleurs été revue et élargie afin d'intégrer de nouveaux regards et expertises.

L'Agence souhaite néanmoins attirer l'attention sur les conditions de lancement d'Erasmus +, où les documents et outils de la Commission arrivent tardivement et où l'Agence n'a que très peu de temps pour mettre en œuvre une feuille de route néanmoins très exigeante en termes de délais. Il existe un risque que l'ensemble de cette séquence liée à l'évaluation des candidatures ne puisse pas être mise en œuvre dans de bonnes conditions.

4. Programme transversal

2012-1-FR1-KA101-41492 - Programme transversal - Isabelle Champion

« Le contrôle de la mission confirme la présence des pièces justificatives concernant les voyages et des attestations de présence au séminaire d'études. En revanche la mission constate la prise en charge d'un voyage retour Utrecht-Prague le 8 novembre et Prague-Paris le 11 novembre pour un montant de 333,59 €; un tel déplacement n'était pas prévu initialement au contrat et sa justification n'a pas été établie alors que le trajet retour Rotterdam-Paris ne coûtait que 114 €.

La mission conclut donc à la nécessité d'un ordre de versement complémentaire de 219,79 € correspondant à la différence entre le coût retour constaté et celui de Paris-Rotterdam à l'aller. »

Réponse de l'Agence : La personne est domiciliée à la Réunion. À ce titre, elle bénéficie de dispositions particulières quant à ses frais de voyage qui sont entièrement pris en charge sur la base des coûts réels. Afin de permettre d'établir le budget contractuel, Mme Champion a fourni des devis le 15 juillet 2012 (pièces qui figuraient dans le dossier de gestion mais n'avaient pas été jointes au dossier de contrôle – cf. pièces jointes) permettant d'estimer à 2 196,56 € le coût total de son voyage aller-retour.

Au final, le trajet effectif passant par Prague et les dates finalement arrêtées pour ce voyage (départ anticipé de deux jours et retour plus tôt par rapport aux devis) ont permis de réduire le coût du voyage de près de 300 € (2 196,56 € – 1 899,70 € = 296,86 € précisément). Il est par ailleurs à noter qu'au regard des frais déclarés, la bénéficiaire n'a pas valorisé les déplacements de son domicile à l'aéroport (initialement prévus dans les devis).

Ce fait nouveau peut être de nature à modifier les conclusions provisoires de la mission sur ce dossier. En l'espèce, les procédures internes utilisées sur ce type d'action ne prévoient pas de rejeter la dépense : le montant versé au titre des frais de voyage est donc considéré éligible en totalité pour l'Agence.

Annexes

Annexe 1 : Lettre de mission.....	137
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées.....	141

Annexe 1



MINISTÈRE
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE

Le Directeur de Cabinet

DREIC/CAB-JF/n°539 D

IGAENR

Date d'arrivée 19 FÉV. 2014

Paris, le 18 FÉV. 2014

Visa du Chef du service

Numéro 252

Monsieur le Chef de service,

L'actuel GIP Agence Europe Education Formation France/Agence 2E2F a été prorogé à la fin de l'année 2006 jusqu'en décembre 2013 afin de mettre en œuvre le programme d'action dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie/programme EFTLV (2007/2013). Ce GIP a été prolongé jusqu'à la fin de 2014, à l'occasion de l'adaptation de sa convention constitutive à loi dite Warsmann (arrêté du 16 octobre 2013), de telle sorte que la transition entre la gestion du programme EFTLV et celle du programme Erasmus+ pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport (2014/2020) soit assurée. Sans que cela préjuge des évolutions organisationnelles à l'étude, cette disposition pratique doit permettre au processus de prorogation du groupement jusqu'en 2020 d'aboutir au début de l'année 2014. En effet, l'obligation est faite aux Etats de désigner une ou plusieurs agences nationales « avant le 22 mars 2014 » et « pour la durée du programme » (articles 27-4 et 28-26 du règlement établissant Erasmus+).

Depuis le lancement du programme EFTLV, l'Agence 2E2F fait l'objet d'un contrôle renforcé de la part de l'autorité nationale responsable de l'application de la décision du Parlement européen et du Conseil établissant ce programme. Cette exigence est le résultat du choix fait par la Commission européenne et les Etats membres d'opter pour une gestion fortement décentralisée, globalisée et forfaitisée des actions de ce programme.

Elle a donné lieu à l'établissement, en décembre 2006, d'une déclaration d'assurance ex-ante (2007/2013) comportant une annexe qui décrit à la fois le fonctionnement de notre Agence et le système de contrôle mis en place par notre pays. Cette déclaration d'assurance ex-ante est suivie, chaque année avant le 30 avril, autant que faire se peut, d'une déclaration d'assurance ex-post ou annuelle établissant la fiabilité des procédures et des systèmes financiers de l'Agence, l'exactitude de ses comptes et l'assurance raisonnable que les ressources assignées ont été utilisées conformément à leur objet et aux principes d'une saine gestion financière.

1 / 4 ...

Monsieur Jean-Richard CYTERMANN
Chef du service de l'IGAENR
Carré Suffren
31-35 rue de la Fédération
75015 PARIS

36 rue Descartes - 75231 Paris cedex 05 - Tel. : 01.55.55.80.80

Le contrôle interne de l'Agence est assuré par le comptable de l'Agence et, au-delà, par l'ensemble des services, selon un corpus de procédures établi en lien avec la chaîne de gestion des projets. Au niveau national, le commissaire du gouvernement et le contrôleur général exercent, respectivement, un contrôle sur l'activité et la gestion du groupement et un contrôle économique et financier. Quant à l'IGAENR, elle apparaît, dans la déclaration d'assurance ex-ante de la France, comme l'*« organisme responsable des audits externes de l'agence nationale »*, étant entendu que la vérification des comptes incombe à un commissaire aux comptes (certificateur externe) : évaluation du système comptable, opinion sur les états financiers présentés et, depuis deux ans, en écho aux recommandations de la Cour des comptes européenne, contrôle systématique de l'intégralité des données financières du rapport annuel de l'Agence.

I- Aussi vous serais-je reconnaissant de bien vouloir faire en sorte que l'IGAENR, comme c'est le cas depuis le lancement du programme EFTLV, s'attelle à la réalisation, pour le début du mois d'avril 2014, d'un rapport d'audit (contrôles secondaires) sur les actions menées par l'Agence 2E2F en 2013, ses systèmes de gestion administratif et comptable et ses contrôles primaires, et ce, sur la base du rapport annuel 2013 finalisé de l'Agence (c'est-à-dire sur son rapport d'activité, d'une part, et sur son rapport financier et son rapport relatif au contrôle des bénéficiaires, d'autre part). Néanmoins, pour des raisons de calendrier, les auditeurs pourront être appelés à évaluer les aspects financiers et les contrôles primaires dont ce rapport fera état avant même que celui-ci ne leur soit remis dans sa version finale, de manière à n'avoir plus qu'à procéder à quelques ajustements, le moment venu.

Dans le cadre de leur audit au titre de l'exercice 2013, les inspecteurs tiendront le plus grand compte des attentes de la Commission européenne qui font l'objet, comme chaque année, d'*Orientations à l'intention des autorités nationales* non contraignantes, mais utiles car destinées à garantir la cohérence et la qualité des contrôles secondaires dans l'ensemble des pays participant au programme EFTLV. Une version actualisée de ce document, en date du 20 décembre 2013, est proposée en pièce jointe. Pour le moment disponible uniquement en anglais, elle leur sera adressée en français dès que la Commission l'aura diffusée dans cette langue. Cependant, dans l'intervalle, ils peuvent s'appuyer sans réserves sur les *Orientations relatives à la déclaration d'assurance 2012* -presque identiques à celles de 2013- et, notamment, sur les annexes 5 et 6 (respectivement intitulées « Cadre de classification à l'intention des agences nationales » et « Exemple de mandat pour les audits financiers »).

Enfin, il leur sera demandé d'incorporer à leur rapport :

- un suivi des recommandations faites à l'Agence 2E2F par l'autorité nationale dans sa déclaration d'assurance 2012 (ces recommandations sont issues principalement de celles formulées par l'IGAENR elle-même et de celles formulées par le commissaire aux comptes en avril 2013). On notera toutefois que, dans son évaluation finale de cette même déclaration d'assurance, et pour la première fois depuis 2007, la Commission européenne, saluant la qualité générale de la mise en œuvre du programme EFTLV dans notre pays, n'a maintenu ou formulé aucune observation ou recommandation liée à des questions de non-conformité dans la gestion du programme.

Sur la base de ce constat, toutes les éventuelles observations et recommandations nouvelles - ou reconduites- de l'IGAENR ayant trait à l'analyse de l'exercice 2013 devront être classées et évaluées dans le respect du « cadre de classification et d'évaluation des réserves » (*Orientations relatives à la déclaration d'assurance 2013*, 6.2; annexe 5).

2/4 ...

Elles feront l'objet d'un traitement normalisé auquel le tableau de l'annexe 3 de la déclaration d'assurance annuelle (« observations de l'autorité nationale et plan d'action ») servira de modèle. En outre, dès le stade de la procédure contradictoire, il est souhaitable qu'elles figurent sous cette forme dans le rapport provisoire des auditeurs. Un descriptif actualisé de la « méthodologie des contrôles » qu'ils auront utilisée, conformément à l'une des recommandations issues de l'audit administratif et financier réalisé par la Cour des comptes européenne, à la fin de l'année 2010, auprès de l'autorité nationale et de l'Agence 2E2F. Ils déclineront également le contenu de leurs contrôles secondaires en fonction de leur étalement dans le temps.

S'agissant plus particulièrement du contrôle des bénéficiaires (contrôles secondaires sur les contrôles primaires), l'IGAENR, après avoir réalisé un bilan complet des contrôles effectués par l'Agence, fera porter ses surcontrôles sur 5 % environ des subventions accordées au cours de l'année 2012. Elle constituera l'échantillon représentatif à analyser en veillant à :

- 1/ sa diversification : il doit comporter des projets de toute dimension et de toute nature relevant des différents sous-programmes et autant que possible des différentes actions du programme EFTLV, soumis aux trois types de contrôle en vigueur (contrôles approfondis, audits in situ et audits en cours de réalisation) ;
- 2/ sa pertinence au regard des taux de correction financière supérieurs à 2 % relevés antérieurement : ce critère devra être modulé en tenant compte, d'une part, du nombre de dossiers affichant un taux d'erreur élevé (un seul projet pouvant faire exploser le taux d'erreur moyen) et, d'autre part, de l'état de complétude des contrôles par convention plutôt que par année de contrôle.

II- En outre, dans la perspective du lancement du programme Erasmus+ pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport 2014/2020 (règlement n°1288/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 11/12/2013 publié au Journal Officiel de l'Union Européenne le 20/12/2013) qui commence à se substituer au programme EFTLV à partir de 2014, il est demandé à la France, avant le 22 mars 2014, de remettre à la Commission européenne une Evaluation de conformité ex-ante (article 27-4). Cette évaluation atteste que l'Agence 2E2F, en charge du volet « éducation/formation » d'Erasmus+, se conforme aux règles financières applicables au budget général de l'UE (règlement n°966/2012 du PE et du Conseil du 25/10/2012) et, en particulier, aux règles de « gestion indirecte » du budget qui mettent en avant les principes de bonne gestion financière, de transparence et de non-discrimination.

Au vu des liens existant entre les contrôles sur lesquels cette Evaluation de conformité ex-ante doit reposer et les audits annuels de l'IGAENR depuis 2007, je vous saurai gré de bien vouloir faire procéder à ces contrôles dont les résultats sont attendus pour le tout début du mois de mars 2014.

Il s'agira, principalement, de faire des propositions de contenus, sur la base des activités de contrôle réalisées ? Pour les annexes 2 (« Domaines de contrôle clés »), 3 (« Nature et portée des activités de contrôle ») et 4 (« Observations et plan d'action ») de l'Evaluation de conformité ex-ante 2014/2020 de la France. Vous tiendrez compte du contexte particulier du renouvellement du GIP Agence 2E2F -voire de son adossement à un autre organisme- qui sera alors en cours, ce qui ne doit pas apparaître, pour autant, comme un obstacle à la participation de la France au programme Erasmus+.

3/4 ...

Dans la mesure où la trame du formulaire correspondant fait référence, comme il se doit, au Règlement du programme Erasmus+ et au Guide des agences nationales 2014, il m'a paru indispensable de joindre ces deux documents au formulaire en question. Sont également jointes les *Orientations relatives à la préparation de l'Evaluation de conformité ex-ante* où sont apportées des précisions utiles sur la manière de construire cette évaluation (point 5) en lien, notamment, avec la préparation de la déclaration d'assurance 2013ⁱ (malheureusement, ni le formulaire, ni le Guide -version 1 non finalisée-, ni les *Orientations*, tardivement diffusés - le 20 décembre 2013- ne sont disponibles en français, mais la France continuera à demander qu'ils le soient).

Je me permets d'appeler votre attention sur l'importance de cette double mission d'audit et de contrôle dont j'ai conscience qu'elle s'inscrit pour vos services dans un calendrier très contraint, imputable à l'adoption tardive, le 11 décembre 2013, de la base légale du programme Erasmus+.

En effet, par sa contribution à l'élaboration de la dernière déclaration d'assurance annuelle de la France au titre du programme EFTLV et à l'Evaluation de conformité ex-ante 2014/2020 de la France au titre du programme Erasmus+, l'IGAENR peut contribuer à une meilleure maîtrise de la délicate phase de transition entre ces deux programmes. Ce point est fondamental, d'autant plus que, comme le relevaient les ministres Vincent PEILLON, Valérie FOURNEYRON et Geneviève FIORASO, le jour de l'adoption du programme Erasmus+ par le Conseil (3 décembre 2013), « *le président de la République [ayant] fait de la jeunesse et de l'éducation sa priorité, l'augmentation significative du budget d'Erasmus+ [+40 % par rapport à la période 2007/2013] constitue une avancée majeure pour relever les défis de la connaissance, de la compétitivité et de l'emploi des jeunes* ».

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Chef de service, l'expression de ma meilleure considération.

Bien à toi



Jacques FONTANILLE

- PJ:- Déclaration d'assurance annuelle 2013 – Orientations à l'intention des autorités nationales
("2013 Yearly Declaration of Assurance – Guidelines for the National Authorities")
- Déclaration d'assurance 2012 de la France
- Conclusions finales de l'évaluation de la Déclaration d'assurance 2012 de la France (Commission européenne)
- Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant Erasmus+
- Evaluation de conformité ex-ante 2014/2020 ("Ex-ante Compliance Assessment 2014-2020")
- Orientations relatives à la préparation de l'Evaluation de conformité ex-ante ("Guidelines for National Authorities for the preparation of the ex-ante Compliance Assessment for the Erasmus+ Programme")
- Guide 2014 des agences nationales chargées de la mise en œuvre du programme Erasmus+ - version 1 ("2014 Guide for National Agencies implementing the Erasmus+ Programme")

ⁱ (malheureusement, ni le formulaire, ni le Guide -version 1 non finalisée-, ni les *Orientations*, tardivement diffusés - le 20 décembre 2013- ne sont disponibles en français, mais la France continuera à demander qu'ils le soient).

Liste des personnes rencontrées

Agence Europe éducation formation France

- Antoine Godbert, directeur
- Sébastien Thierry, directeur adjoint
- Isabelle Aguer, directrice du service financier et comptable
- Christelle Castelain, responsable du département gestion de projets (DGP)
- Marie-Pierre Chalimbaud, responsable du département développement (DD)
- Sorya Chhim, responsable du service de contrôle des projets (SCP)
- Adrien Le Léon, directeur adjoint et responsable du pôle enseignement supérieur (département DGP)
- Delphine Sauvaget, responsable du pôle mobilité (département DGP)
- Guillaume Cartigny, responsable du pôle partenariats stratégiques (DGP)
- Sandrine Dickel, directrice adjointe et responsable du pôle promotion (DD)
- Sylvie Thomas, pôle promotion (DD)
- Maud Sire, pôle promotion (DD)
- Vincent Nyoma, contrôleur de gestion
- Dominique Bouillaud, adjointe de la directrice du service financier et comptable