



PRÉFECTURE DE LA RÉGION RHÔNE-ALPES
Secrétariat Général pour les Affaires Régionales

PROGRAMME DE COOPERATION TERRITORIALE ESPACE ALPIN 2014 – 2020

VADEMECUM

CONTROLE DE PREMIER NIVEAU

Le présent Vademecum est relatif à l'exercice du contrôle de premier niveau sur les opérations cofinancées par des fonds communautaires au titre du programme de coopération territoriale européenne Espace Alpin pour la période de programmation 2014-2020.

Il est destiné aux **porteurs de projets français, qu'ils soient chefs de file ou partenaires de projets.**

I – Présentation générale du système de contrôle dans le cadre du programme Espace Alpin

Le système de contrôle du programme Espace Alpin s'articule autour de plusieurs instances et s'exerce à plusieurs niveaux.

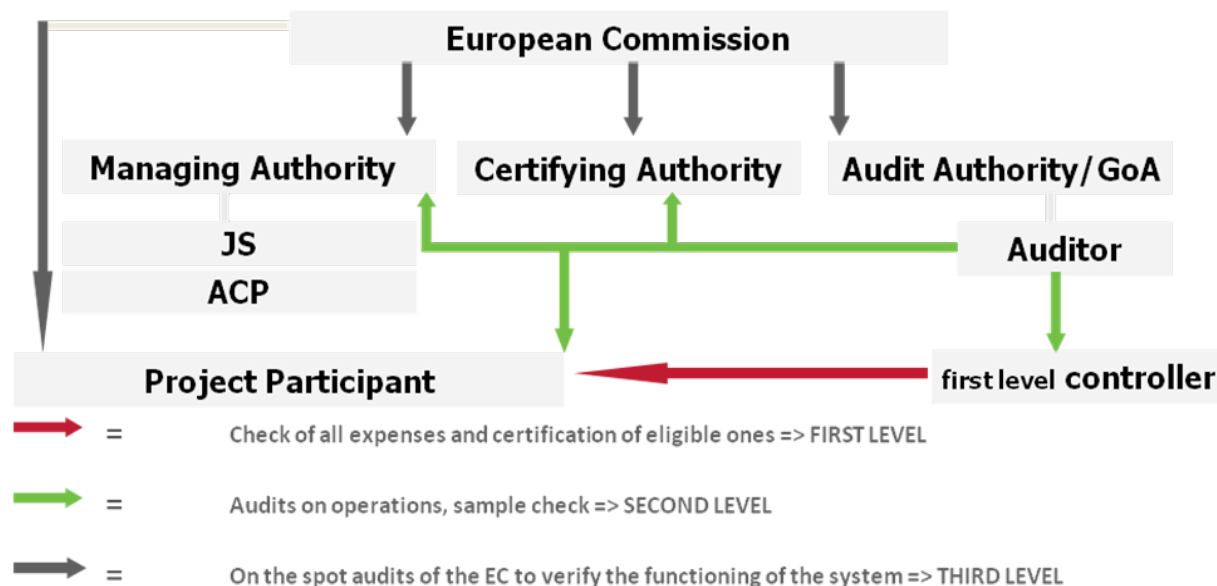
Au titre de ses fonctions d'Autorité Nationale du programme Espace Alpin, le Préfet de Région Rhône-Alpes est garant de la mise en place de l'intégralité, et de la qualité, des contrôles de 1er niveau auprès des porteurs de projets Espace Alpin sur le versant français.

L'article 125 du règlement n°1303/2013 prévoit en effet la nécessité pour chaque Etat membre de mettre en place un dispositif de contrôles vis-à-vis des partenaires de projets européens bénéficiaires de fonds FEDER. L'article 23 (4) du règlement 1299/2013 prévoit que chaque Etat membre faisant partie du programme est responsable de la mise en place des contrôles de 1^{er} niveau sur son territoire. Ainsi, il incombera à l'Autorité Nationale de rembourser à l'Autorité de Gestion les montants indûment versés aux bénéficiaires situés sur le territoire national et de récupérer les indus auprès des bénéficiaires, conformément à l'article 27 du règlement (UE) n°1299/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 susvisé.

L'organisme de Contrôle de Premier Niveau (CPN) est un organe indépendant de premier plan. Il est chargé de s'assurer que 100 % des dépenses déclarées par les partenaires de projet sont conformes aux règles européennes, nationales et à celles du programme et sont donc éligibles, légales et régulières.

Le contrôle de premier niveau fait partie intégrante du système de contrôle global. Il est la base de la structure pyramidale des contrôles et constitue un échelon déterminant en termes de vérification globale du projet.

Voici le schéma du système général de contrôle détaillant les instances chargées de la mise en œuvre du programme Interreg Espace Alpin.



Il apparaît que les porteurs de projet peuvent être soumis à **3 niveaux de contrôles** exercés par des instances différentes.

- **Le contrôle de 1^{er} niveau (first level control)**. C'est le seul **contrôle obligatoire**. Il concerne tous les porteurs de projets (partenaire ou chefs de file).
- **Le contrôle de second niveau** exercé par l'Autorité d'Audit (Audit Authority / GoA). Dans le cadre du programme Espace Alpin, cette mission est assurée par la Chancellerie Fédérale d'Autriche. L'autorité d'audit a pour mission de vérifier le fonctionnement efficace du système de gestion et de contrôle. Elle est assistée d'un groupe des auditeurs (GoA) comprenant un représentant de chaque Etat membre participant au programme. Pour la France, c'est la Direction Régionale des Finances Publiques (DRFIP) qui occupe ce rôle.
- **Le contrôle de 3^{ème} niveau** est assuré par la Commission Européenne.

Les contrôles de 2nd et 3^{ème} niveau sont aléatoires. Ils sont réalisés sur la base d'un échantillonnage.

II – Le fonctionnement du système de contrôle en France

II-1 Le choix d'un système décentralisé

Au niveau français du programme de coopération territoriale Espace Alpin, il a été décidé que le contrôle de premier niveau sera organisé selon un mode décentralisé.

Cela signifie qu'il revient à chaque porteur de projets français de sélectionner son contrôleur de premier niveau.

Afin d'aider les porteurs de projets à sélectionner leur contrôleur, l'Autorité Nationale met à disposition des porteurs de projets un « **pack marché public** », composé de tous les documents nécessaires à la consultation et à la sélection des contrôleurs de 1^{er} niveau dans le respect des règles du code des marchés publics, et de l'ordonnance de 2005, relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

Ce pack est un outil proposé par l'Autorité Nationale que chaque porteur de projet français est libre d'utiliser, et d'adapter à ses besoins et règles internes. L'Autorité Nationale n'est pas responsable de l'utilisation de ces outils par les porteurs de projet français.

Le coût du contrôleur de premier niveau incombe au porteur de projet. Il est éligible au FEDER, au titre de la prestation externe (catégorie de coûts « external expertise »). Il fera alors l'objet d'un remboursement FEDER à hauteur de 85% des dépenses certifiées.

II-2 La sélection des contrôleurs par les partenaires de projets

Selon leur nature (publique ou privée), les porteurs de projet peuvent choisir d'internaliser ou externaliser la prestation de contrôle de premier niveau. Ils doivent respecter les règles suivantes dans le choix des contrôleurs :

- Porteurs de projets privés (en droit national français) :

Les **porteurs de projets privés, en droit français, doivent obligatoirement externaliser** le contrôle de 1^{er} niveau (obligation de sous-traiter la prestation). Le contrôle des dépenses sera assuré par un **contrôleur indépendant** qui devra absolument avoir contractualisé avec le porteur de projet avant la première transmission des relevés de dépenses.

La procédure à suivre pour l'externalisation dépend de la nature de la structure :

- Les personnes privées en droit français, mais qui relèvent de la définition des « **pouvoirs adjudicateurs** » en droit européen (article 2 directive 2014/24/EU)¹, et sont donc publiques

¹ *Tout organisme, public ou privé, présentant les caractéristiques suivantes : a) il a été créé pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial; b) il est doté de la personnalité juridique; et c) soit il est financé majoritairement par l'État, les autorités régionales ou locales ou par d'autres organismes de droit public, soit sa gestion est soumise à un contrôle de ces autorités ou organismes, soit son organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par l'État, les autorités régionales ou locales ou d'autres organismes de droit public ».*

aux yeux du programme, doivent respecter les règles de **l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 et de son décret d'application n°2005-1742 du 30 décembre 2005**.

Le porteur de projet peut, dans le cadre de la consultation, utiliser le « pack marché public » proposé par l'Autorité Nationale.

- Les personnes privées en droit français, ne relevant pas de la définition des pouvoirs adjudicateurs, devront, selon les règles du programme, produire **au moins deux devis**.

- Porteurs de projets publics (en droit national)

Les porteurs de projets publics ont le choix d'internaliser ou d'externaliser la prestation.

En effet, il n'existe pas, pour un porteur de projet appartenant à une organisation publique, d'obligation de sous-traiter la prestation **dès lors que la structure dispose en son sein des compétences idoines** (ex : comptable public, service **fonctionnellement** et **hiérarchiquement** indépendant) et ce, dans le respect de l'obligation d'indépendance fonctionnelle.

Si le porteur public fait le choix d'externaliser la prestation, il devra choisir son contrôleur dans le **respect des règles des marchés publics** et pourra, dans ce cas, utiliser le « pack marché public » proposé par l'Autorité Nationale.

Dans tous les cas d'externalisation, quelle que soit la nature du porteur de projet, et quelle que soit la procédure de consultation suivie, le porteur de projet français devra baser son choix sur deux éléments fournis par les candidats:

- **La proposition financière** sur la base de prix forfaitaires et unitaires (voir modèle : « bordereau des prix forfaitaires et unitaires »)
- **Le cadre de réponse** qui permet d'apprécier la valeur technique de la candidature (voir modèle « cadre de réponse »). **Le contrôleur de premier niveau indépendant devra satisfaire aux exigences précisées dans l'article III-2 du présent vademecum**. Il peut s'agir du commissaire aux comptes mais en aucun cas du comptable de la structure.

Les modèles de ces deux documents sont disponibles dans le pack « marché public » fourni par l'Autorité Nationale.

Les porteurs de projet français devront les transmettre aux candidats potentiels qui devront obligatoirement les utiliser pour formuler leur offre technique et financière. Ces documents feront partie d'un dossier complet qui devra, dans un deuxième temps, être transmis à l'Autorité Nationale en vue de l'agrément du contrôleur sélectionné par le maître d'ouvrage.

La liste **des pièces à transmettre**, selon que le choix se porte sur l'internalisation ou l'externalisation, se trouve **en annexe**.

A noter : Au sein d'un même projet, chaque porteur de projet peut avoir recours à un contrôleur indépendant **différent** de celui de son partenaire.

II-3 La délivrance de l'agrément par l'Autorité Nationale

A réception des dossiers de candidature des contrôleurs de premier niveau, l'Autorité Nationale réunira le comité d'agrément composé du coordinateur national, du point de contact national, du membre du Groupe des Auditeurs pour la France et du coordinateur des contrôles de premier niveau.

L'Autorité Nationale formalisera un agrément dès lors que les exigences édictées à l'article III-2 seront satisfaites par le contrôleur. Cet agrément **accordé nominativement** sera in fine transmis au porteur de projet. Dans le cas d'une externalisation de la prestation, l'agrément déclenche la possibilité pour le porteur de projet de notifier le marché au prestataire.

Le contrôleur agréé sera l'unique interlocuteur de l'Autorité Nationale pendant toute la durée du projet. Cette personne sera la seule à pouvoir certifier de l'éligibilité et de la régularité des dépenses contrôlées. **Tout changement de personne intervenant pendant la durée du projet devra être immédiatement signalé à l'Autorité Nationale.** Le CV de la nouvelle personne affectée à la mission de contrôle devra être transmis à l'Autorité Nationale dans un délai d'un mois après sa prise de fonction. Si les critères de compétences de l'article III-2 du présent vademecum sont respectés, l'Autorité Nationale agréera nominativement le nouveau contrôleur.

L'Autorité Nationale du programme Espace Alpin organisera, auprès des porteurs de projet et de leurs contrôleurs de premier niveau, des séances de sensibilisation et de formation sur les règles d'éligibilité, les procédures et outils de contrôles.. **La participation à ces séances est obligatoire.**

II-4 – Le suivi par le Coordinateur des Contrôles de 1^{er} niveau

En tant qu'Autorité Nationale, la Préfecture de la région Rhône-Alpes est chargée de la coordination des contrôles de premier niveau. Cette mission est confiée, dans le cadre du programme Espace Alpin, au Coordinateur des contrôles de 1^{er} niveau.

Le Coordinateur des contrôles de 1^{er} niveau est l'interlocuteur privilégié des contrôleurs de premier niveau et des porteurs de projet sur toutes les questions liées au système de contrôle national et à l'éligibilité des dépenses. De plus, il réalise des contrôles qualité gestion, sur place, auprès des porteurs de projets français pour s'assurer de la bonne mise en œuvre du système. La présence des contrôleurs est requise.

III – La mise en œuvre du système

III-1 Rôle et missions du contrôleur de premier niveau

Le contrôle de premier niveau porte sur **la totalité** des dépenses engagées et acquittées par un partenaire d'un projet financé par le programme INTERREG ESPACE ALPIN avant la soumission d'une demande de paiement au titre du FEDER à l'Autorité de gestion.

Ce contrôle a pour but de vérifier que les dépenses payées sont éligibles à un cofinancement par le FEDER. Il doit permettre de garantir que :

- les dépenses ont été effectivement acquittées et étayées par des pièces justificatives,
- les dépenses sont réelles et en lien avec le projet,
- les dépenses sont éligibles au programme,
- les règles nationales et communautaires notamment en termes de commande publique, de publicité et d'aides d'Etat ont été respectées

Les dépenses présentées, dans le cadre du programme Espace Alpin, relèvent de cinq principales catégories :

- coûts de personnel
- coûts administratifs
- coûts de déplacements et d'hébergement

- expertise externe
- dépenses d'équipements

Des contrôles sur pièce seront effectués chaque semestre. En fin de projet, les projets sont soumis à un contrôle final répondant aux exigences spécifiques du programme.

Le contrôleur doit également prévoir au moins un contrôle sur place pendant la durée du projet.

Il devra conserver tous les justificatifs liés aux contrôles (factures, dossiers de marchés publics, contrats...) et les rendre accessibles au chef de file du projet et aux instances nationales et transnationales du programme espace alpin, ainsi qu'à la commission européenne pendant une période de quatre ans à compter du dernier versement FEDER du projet.

Il devra, pendant la même période, se rendre disponible pour tout contrôle de second ou troisième niveau, ainsi que pour les contrôles qualité gestion effectués par l'Autorité Nationale.

III-2 Compétences nécessaires pour exercer le contrôle de premier niveau

Le contrôleur de premier niveau devra pouvoir attester des qualifications nécessaires pour mener à bien sa mission :

- **expérience suffisante dans le contrôle des projets européens**
- **compétences** dans les **circuits financiers nationaux et européens**, les règles de **comptabilité**, de **marchés publics**, de publicité et **d'aides d'Etat**
- **bonne connaissance de l'anglais**. En effet, l'ensemble des documents de travail du programme étant établis en anglais, le titulaire devra être en mesure de contrôler des documents contractuels établis dans cette langue. Il sera amené à rédiger ou compléter des documents rédigés en anglais.

III-3 Outils et procédure

Le programme met à disposition des contrôleurs de premier niveau différents outils et documents (check list, modèle de rapport de contrôle, modèle de certification) qui doivent **impérativement être utilisés** pour mener à bien leur mission.

La procédure à suivre se fera en ligne via l'outil E-MS.

Le détail du circuit de validation des dépenses est disponible dans le manuel du contrôleur de premier niveau (FLC Manual).

Les documents de référence, nécessaires à l'exercice du contrôle de premier niveau, sont disponibles via les liens ci-dessous :

- **Programme Opérationnel 2014-2020** : http://www.alpine-space.eu/about/programme-documents/asp_cooperation_programme_final.pdf
- **Programme Implementation Handbook** :
 - En anglais (seule version faisant foi) : <http://www.alpine-space.eu/project-management/project-implementation-handbook/explore-the-handbook>
 - En français (traduction de courtoisie) : <http://www.espacealpin.fr/> (rubrique document/Guide de mise en œuvre)
- **Fiche pratique sur les règles d'éligibilité du programme** :
 - En anglais (seule version faisant foi) : http://www.alpine-space.eu/project-management/project-implementation-handbook/1.4-factsheet_what-can-be-co-financed.pdf

- En français (traduction de courtoisie) : <http://www.espacealpin.fr/documents/guide-de-mise-en-oeuvre/1.-elaboration-de-projets/1.4-quelles-activites-peuvent-etre-cofinancees->
- **FLC manual**
Disponible rapidement sur le site du programme : www.alpine-space.eu

ANNEXE : Liste des documents à transmettre par le porteur de projet à l'Autorité Nationale pour l'agrément du contrôleur sélectionné

En cas d'internalisation :

- cadre de réponse dûment complété par le contrôleur interne (document disponible dans le « pack marché public »)
- organigramme de la structure faisant apparaître la séparation hiérarchique et fonctionnelle entre le porteur de projet et le contrôleur interne
- éventuellement note interne précisant le fonctionnement de la structure

En cas d'externalisation :

- preuve de la mise en concurrence (email de consultation, lien du site sur lequel l'offre a été publiée, autres)
- rapport d'analyse des offres
- cadre de réponse du mémoire technique du contrôleur sélectionné (annexe règlement de consultation/voir « pack marché public » fourni par l'Autorité Nationale)
- offre financière détaillée (bordereau des prix unitaires et forfaitaires) du contrôleur sélectionné (annexe acte d'engagement/ voir pack marché public fourni par l'Autorité Nationale).

Les dossiers complets doivent être envoyés en un exemplaire papier à :

**Préfecture de Région Rhône-Alpes
SGAR / Mission Europe
A l'attention de Mme Belleville-Zerathe
106, rue Pierre Corneille
69419 LYON cedex 03**

Une copie électronique doit être envoyée à severine.belleville-zerathe@auvergnerhonealpes.eu