

Appel à manifestation d'intérêt

Organisation du système de contrôle de 1^{er} niveau

Cahier des charges Programme INTERREG ALCOTRA

1- Eléments de contexte

La Région Auvergne Rhône-Alpes est Autorité Nationale de deux programmes INTERREG pour 2021-2027. Au titre de ses fonctions, la Région est garante de la mise en place de l'intégralité des contrôles de 1^{er} niveau auprès des partenaires de projets européens sur le versant français.

L'article 74 du règlement n° 2021/1060 prévoit en effet la nécessité pour chaque programme de mettre en place un dispositif de contrôles vis-à-vis des partenaires de projets européens bénéficiaires de fonds FEDER. L'article 46 (3) du règlement 2021/1059 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.

A ce titre, la Région Auvergne Rhône-Alpes assurera pour l'ensemble des partenaires de projets français des deux programmes ci-dessous la mise en œuvre des contrôles de premier niveau.

- INTERREG Espace Alpin sur une zone de coopération transnationale entre la France, l'Allemagne, l'Autriche, l'Italie, le Liechtenstein, la Slovénie et la Suisse, d'un budget FEDER de 107 millions d'euros;
- INTERREG ALCOTRA sur une zone de coopération transfrontalière entre la France et l'Italie, d'un budget FEDER de 182 millions d'euros;

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 l'échelon le plus important en termes de vérification globale du projet.

Le Contrôleur de Premier Niveau (CPN) est le premier organe indépendant qui est responsable au niveau du programme 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 CPN peut ainsi détecter les erreurs et les corriger avant qu'elles ne deviennent systémiques. Il permet également à l'Autorité d'Audit du programme de donner une assurance de bonne

gestion à la Commission européenne. Il aura notamment une vigilance sur les aspects liés à la fraude.

Enfin, le CPN doit aussi, en cas d'audit de système ou d'audit de projet par des autorités du programme ou les institutions européennes, assurer intégralement la mise en œuvre et le suivi des recommandations ou travaux complémentaires qui en découleraient.

2 - Organisation des contrôles ALCOTRA

Au titre de ses responsabilités d'autorité nationale sur le programme INTERREG ALCOTRA, la Région Auvergne-Rhône-Alpes (ci-après dénommée Autorité Nationale) procèdera à la constitution d'une liste de contrôleurs habilités à mettre en œuvre les opérations de contrôles de 1^{er} niveau vis-à-vis des partenaires de projets français.

Les partenaires de projet effectueront obligatoirement des mises en concurrence sur la base de l'intégralité de cette liste de contrôleurs présélectionnés pour le choix de leurs contrôleurs sur la base de deux critères, un critère technique et un critère prix dans le respect de leurs obligations légales.

Pour information, le nombre de partenaires de projets français sur la période 2014-2020 pour le programme INTERREG ALCOTRA a été de 384 environ, mobilisés sur 158 projets. Pour 2021-2027, le programme prévoit la programmation d'entre 150 et 200 projets. L'internalisation des contrôles ne sera plus autorisée sur la période 2021-2027.

Pour le programme de coopération territoriale INTERREG ALCOTRA, les partenaires de projet sont soumis au droit français et sont situés majoritairement sur une zone géographique correspondant aux départements suivants : Haute-Savoie, Savoie, Hautes-Alpes, Alpes-de-Haute-Provence, Alpes Maritimes.

A titre exceptionnel, certains bénéficiaires pourront être situés en dehors de cette zone.

3 - Réalisation des contrôles sur pièce et sur place

Chaque catégorie de contrôle mentionnée dans le cadre du présent article devra faire l'objet d'une vérification par un superviseur désigné par le titulaire.

3-a Contrôles sur pièces

Les contrôleurs habilités titulaires du présent appel à manifestation d'intérêt s'engagent à mettre en œuvre les contrôles dans une logique comptable et de gestion de projet européen ainsi que d'éligibilité des dépenses.

Ces contrôles consistent en la vérification sur pièce des justificatifs de l'ensemble des dépenses effectuées par les bénéficiaires pour le compte du projet européen auquel ils contribuent. Les titulaires devront s'assurer de l'éligibilité de ces dépenses au regard de la réglementation

européenne et nationale et de façon plus spécifique du manuel du programme décrivant les règles d'éligibilité et de gestion de projet.

Conformément aux dispositions de l'article 74.2, du règlement (UE) n° 2021/1060, les contrôles sont fondés sur une évaluation des risques et sont proportionnées aux risques recensés ex ante et par écrit. Le contrôle de 1^{er} niveau sera basé sur l'évaluation des risques du Programme, révisée périodiquement par l'Autorité de gestion.

Les titulaires devront à titre indicatif contrôler 100 % des dépenses déclarées. Pour mener à bien leurs contrôles, ils devront utiliser les documents fournis par le programme.

En fonction de la cartographie, un allègement des contrôles sur certaines opérations et catégories de dépenses peut être envisagé. De plus amples informations seront disponibles dans le descriptif du système de gestion et de contrôle du Programme et dans les documents établis pour les contrôleurs.

Le Programme INTERREG ALCOTRA est accessible à l'adresse suivante sur le site web du programme (https://www.interreg-alcotra.eu/sites/default/files/PO%20ALCOTRA_FR%20approuve%20CE.pdf). Un Manuel sera également publié début 2023.

Lors des opérations de contrôles, les titulaires devront notamment vérifier le respect des obligations suivantes :

- Les dépenses déclarées ont été réalisées conformément aux règles d'éligibilité définies dans les règlements européens applicables, au niveau national et au niveau du Programme, notamment en matière de concurrence, de passation de marchés publics, de protection de l'environnement, de promotion de l'égalité des chances ;
- Les livrables et services correspondants aux dépenses réalisées ont bien été fournis ;
- Les dépenses déclarées ont bien été payées (acquiescement effectif des dépenses) durant la période d'éligibilité du projet (éligibilité temporelle) par le partenaire les ayant présentées (à l'exception des dépenses calculées à l'aide des taux forfaitaires) ;
- Les dépenses déclarées sont justifiées par des factures ou pièces comptables de valeur équivalente (à l'exception des dépenses calculées à l'aide des taux forfaitaires) ;
- Les dépenses déclarées ont bien été réalisées conformément au plan de financement prévisionnel du projet et correspondent aux actions prévues dans son plan de travail (lien avec le projet) ;
- Les dépenses déclarées ne font pas déjà l'objet d'un cofinancement par l'Union européenne dans le cadre d'autres programmes (absence de double financement) ;
- Le partenaire, ayant présenté les dépenses, utilise, soit un système de comptabilité distinct, soit un code comptable adéquat pour identifier l'ensemble des transactions liées à la mise en œuvre du projet (comptabilité séparée) ;
- Les obligations de publicité européennes ont été respectées.

A titre d'information, le programme INTERREG ALCOTRA a encouragé la possibilité pour les bénéficiaires du projet de recourir à des dépenses à des taux forfaitaires nécessitant moins de charge de travail pour les contrôles de premier niveau.

Pour consulter l'ensemble des règles relatives au Programme, le titulaire devra se référer systématiquement au Manuel du Programme et au descriptif du système de gestion et de contrôle, ainsi que leurs annexes. Ces documents pourront être amenés à évoluer au cours de la période de programmation.

Le titulaire s'assurera notamment que toutes les dépenses visées sont documentées par une facture ou tout autre document probant et que ces dépenses sont en conformité avec les règles du programme et les règles européennes, nationales et internes. Les dépenses doivent également avoir été payées au cours de la période d'éligibilité du projet et être liées à ce dernier dans la limite du budget, conformément aux activités prévues dans le projet.

Si une dépense déclarée s'avère n'être que partiellement éligible, le titulaire procédera au recalcul du montant éligible exact.

Les dépenses devront toujours être mises en corrélation avec le descriptif des activités déclarées (formulaire de candidature) par le partenaire, afin de s'assurer de leur cohérence. Le titulaire devra également avoir une vision globale des dépenses, antérieures et à venir, dans ce même objectif de contrôle de cohérence.

Une fois la vérification effectuée et supervisée, les titulaires éditent un certificat signé attestant de l'éligibilité des dépenses contrôlées ou les éventuelles erreurs constatées donnant lieu à des corrections ou compensations financières.

Pour ce faire, les contrôleurs rempliront avec précision les documents récapitulatifs de ces dépenses.

Le Programme INTERREG ALCOTRA dispose d'une application en ligne de suivi spécifique mise à disposition du titulaire (Synergie CTE). Après contrôle, chaque certification devra désormais être introduite sur la plateforme en ligne en vue d'un traitement automatisé.

En cas d'erreur ou d'absence d'éléments obligatoires dans le certificat, les autorités du programme pourront demander au titulaire de procéder à des corrections ou intégrations.

Le contrôleur devra ouvrir pour chaque partenaire à contrôler un dossier permanent reprenant les documents liés au projet et toutes les pièces attestant de la traçabilité des échanges avec le partenaire.

3-b Contrôles sur place

Les contrôles sur place sont prévus à l'article 74 (2) du règlement 2021/1060. A titre indicatif, les contrôles sur place interviendront systématiquement et obligatoirement une fois au cours de la période d'éligibilité du projet. Un allègement des visites sur place peut être envisagé. De plus amples informations seront disponibles dans le descriptif du système de gestion et de contrôle du Programme et dans les documents établis pour les contrôleurs.

Les contrôles sur place ont pour principal objectif de vérifier les éléments suivants :

- Éligibilité du statut du partenaire dans le cadre du programme ;
- Localisation des interventions sur la zone éligible du programme ;

- Présence des documents administratifs et comptables en version originale, prescrits par l'appel à projets par le programme, par la convention entre le chef de file et l'AG, par les règles nationales et européennes (y compris les documents concernant la réalisation des obligations de publicité) ;
- Présence effective de la documentation de dépense originale ;
- Présence au siège du bénéficiaire d'une comptabilité distincte ou d'une codification distincte dans la comptabilité pour l'opération ;
- Enregistrement effectif et conforme des dépenses dans les livres comptables obligatoires du partenaire ;
- Inscription effective des matériels achetés pour le projet dans l'inventaire du partenaire ;
- Degré de réalisation du projet ;
- Conformité des réalisations du projet par rapport au dossier programmé ;
- Impact effectif de l'opération par rapport aux priorités transversales de l'environnement et de l'égalité des chances.

3-c Autres contrôles

Les titulaires s'engagent à répondre à toute sollicitation ultérieure en cas de tout autre contrôle réalisé par les Autorités européennes, nationales ou du Programme, notamment sur la méthode d'audit suivie, les outils et documents de contrôle, les pièces justificatives, les problèmes rencontrés, etc.

4 -Qualité des contrôles

La Région Auvergne-Rhône-Alpes représente l'Etat membre dans l'exercice des fonctions d'Autorité Nationale. A ce titre, elle est garante de la qualité des contrôles effectués et de leur mise en œuvre dans le respect des délais impartis.

Les contrôles effectués devront respecter la réglementation européenne applicable en matière de coopération territoriale européenne ainsi que les règles spécifiques à chaque programme de coopération et à chaque Etat membre.

Les titulaires devront renseigner de façon détaillée les différents tableaux et outils informatiques mis à leur disposition par les autorités en charge de la gestion de programmes.

Au-delà des règles classiques d'audit et de comptabilité, une vigilance particulière devra être portée sur la notion de gestion de projet européen : les vérifications comptables devront être systématiquement associées aux comptes rendus d'activité des partenaires, les dépenses contrôlées mises en cohérence avec celles déjà effectuées ou à venir.

Une attention particulière devra également être portée sur le respect des règles applicables dans le domaine du droit de la commande publique (documents contractuels, respect des seuils en vigueur...) et des aides d'Etat.

Le suivi de check-lists détaillées permettra aux titulaires de veiller à l'exhaustivité des différents points de vigilance à observer lors des contrôles.

Les titulaires veilleront également à travailler en bonne coordination avec les différents partenaires et instances de gestion de programmes (secrétariat conjoint, autorité nationale, partenaires chefs de file...).

Des séminaires de formations et des réunions de suivi réguliers seront organisés afin d'informer les titulaires des règles spécifiques au programme et de les sensibiliser aux difficultés fréquemment rencontrées dans la réalisation des contrôles.

La gestion de la qualité et de la cohérence des contrôles de premier niveau sera assurée par l'Autorité Nationale à travers des échanges réguliers avec les titulaires.

5 - Respect des délais

La périodicité de remontée des déclarations de créance par les partenaires de projets, et donc des contrôles subséquents préalables aux paiements, est de l'ordre de deux par an.

Le titulaire s'engage à effectuer les contrôles dans le délai communiqué par le bénéficiaire conformément au calendrier des contrôles établi par le Programme et au calendrier du projet. L'exécution des contrôles dans les temps impartis conditionnant le versement des fonds par l'autorité de gestion au partenaire chef de file, le titulaire s'engage à un respect strict du calendrier des contrôles.

En cas de difficulté importante et dûment justifiée dans le respect du calendrier prévu, le titulaire devra systématiquement en référer à l'Autorité Nationale.

En cas de retards répétés ou de mauvaise organisation récurrente dans la planification des contrôles, les bénéficiaires pourront appliquer des pénalités si leur contrat avec le titulaire le prévoit.

En outre, l'Autorité Nationale se réserve le droit de retirer l'habilitation du titulaire.

6 - Ressources humaines

Le titulaire justifiera d'un effectif suffisant pour assurer la mise en œuvre de l'ensemble des prestations de contrôles requises au cours de la période d'éligibilité du projet. Cette équipe sera constituée de contrôleurs et d'un ou plusieurs superviseurs ainsi que d'une personne ressource identifiée, contact privilégié de l'Autorité Nationale.

Le personnel du contrôleur habilité devra pouvoir attester des qualifications nécessaires pour mener à bien les contrôles de 1^{er} niveau. Il disposera notamment d'une expérience suffisante dans le contrôle des projets européens et d'une connaissance des circuits financiers nationaux et européens, des règles de comptabilité, de marchés publics, de publicité et d'aides d'Etat. Une bonne connaissance de l'italien est également nécessaire.

Le titulaire ne pourra se prévaloir d'aucun retard dans la mise en œuvre des contrôles au motif d'une insuffisance en moyens humains.

L'Autorité Nationale devra être en capacité de joindre à tout moment une personne ressource susceptible de le renseigner sur l'avancée et le contenu des contrôles effectués, en cours ou à venir.

Le titulaire veillera à assurer la stabilité de ses équipes. En cas de nécessité de remplacement d'un membre de son équipe, le titulaire en informera l'autorité nationale.

Les qualifications et CV des personnels nouvellement embauchés devront lui être communiqués à titre d'information.

La sous-traitance d'une partie des prestations est autorisée, cependant certaines tâches essentielles devront être effectuées directement par le titulaire. Ces tâches essentielles sont celles décrites dans les sections « 3-a Contrôles sur pièces » et « 3-c Autres contrôles » du présent cahier des charges.

Les déclarations de sous-traitance devront être transmises en amont à l'Autorité nationale.

Le titulaire reste responsable de la réalisation et de la qualité des contrôles. Il est l'interlocuteur unique de l'Autorité nationale et le seul habilité à signer les certificats et à procéder à la saisie sur Synergie CTE.

7 – Réalisation non conforme des prestations et retrait de l'habilitation

En cas de constats réguliers de malfaçons dans la réalisation des contrôles ou d'une mauvaise application des règles européennes ou du programme, les bénéficiaires pourront appliquer des pénalités si leur contrat avec le titulaire le prévoit ou mettre un terme à leur relation contractuelle dans les conditions prévues au contrat.

En cas de manquement grave, l'Autorité Nationale se réserve le droit de retirer l'habilitation du titulaire. L'hypothèse d'un retrait de l'habilitation du titulaire entraîne l'arrêt de toute facturation. Dans ce cas, aucune pénalité ou indemnité d'éviction ne pourra être exigée par le titulaire au bénéficiaire, à l'Autorité Nationale ou à l'Autorité de gestion.

De plus, le titulaire concerné par ce retrait aura l'obligation de fournir tout document utile à la reprise de la mission par le nouveau contrôleur qui sera sélectionné.

8 - Identification des rôles des principaux acteurs en matière de contrôle de 1^{er} niveau sur le programme ALCOTRA

8-a Rôle des partenaires de projet

Les partenaires de projet publics ou privés sont issus des différents Etats membres du programme INTERREG ALCOTRA. Ils sont impliqués dans un projet commun répondant aux objectifs fixés par ce programme. Chaque partenaire de projet s'acquitte des dépenses nécessaires à la réalisation du projet. Ces dépenses sont contrôlées puis validées par le titulaire avant d'être transmises au partenaire chef de file.

8-b Rôle des partenaires chefs de file

Un partenaire chef de file est désigné par les partenaires participant à chaque projet européen. Les partenaires chefs de file centralisent les documents relatifs aux budgets et dépenses effectuées par chaque partenaire de projet ainsi que les différents rapports d'activité.

8-c Rôle de l'autorité de gestion

L'Autorité de Gestion, assistée du Secrétariat Conjoint, est en charge du respect des règles afférentes au programme et à ce titre doit s'assurer de la légalité et de la régularité des dépenses effectuées par chaque projet, en lien avec l'Autorité Nationale et leurs contrôleurs désignés. Concernant le programme ALCOTRA, l'Autorité de Gestion est la Région Auvergne-Rhône-Alpes.

Afin d'harmoniser les contrôles de deux côtés de la frontière, l'Autorité de gestion, assistée du Secrétariat conjoint, met des documents à la disposition des contrôleurs et établit des procédures communes.

Dans le cadre de sa fonction comptable, elle est également chargée d'établir et de transmettre à la Commission européenne les comptes et les demandes de paiement afférentes au Programme.

8-d Rôle du Secrétariat Conjoint

Le Secrétariat Conjoint a en charge, sous la responsabilité de l'Autorité de Gestion, d'assurer que les dépenses de chaque bénéficiaire participant à une opération ont été vérifiées par un contrôleur désigné.

Par ailleurs, les contrôles de conformité du Secrétariat Conjoint ont pour objectif de veiller à ce que les dépenses des partenaires aient été validées dans le respect de la réglementation européenne et des programmes et en conformité avec les objectifs fixés par le projet.

8-e Rôle de l'Autorité Nationale

L'Autorité Nationale est garante de la mise en place de l'intégralité des contrôles de 1^{er} niveau auprès des partenaires de projets européens sur le versant français.

L'Autorité Nationale peut effectuer des contrôles de qualité portant sur les travaux des contrôleurs concernant les missions effectuées par les titulaires.

L'Autorité Nationale est l'interlocutrice des contrôleurs habilités pour résoudre toute difficulté rencontrée dans la mise en œuvre des contrôles, ou toute information relative au statut des contrôleurs et/ou susceptible d'affecter la réalisation des contrôles.

8-f Rôle de l'Autorité d'Audit

L'Autorité d'Audit du programme est chargée de la vérification du fonctionnement efficace du système de gestion et de contrôle du programme.

Des campagnes d'audits d'opérations interviendront à l'initiative de l'Autorité d'Audit et des auditeurs nationaux du programme, afin de garantir l'effectivité de chaque niveau de contrôle engagé.

9 - Autres contrôles possibles

Des contrôles émanant de l'Autorité de gestion au titre du contrôle interne ainsi que d'autres instances nationales ou européennes (Cour des Comptes française ou européenne, Commission européenne...) peuvent également être diligentés pendant la période d'éligibilité du projet européen et pendant une période de cinq ans à compter du 31 décembre de l'année du dernier versement FEDER du projet.

La présence du référent sera sollicitée dans le cadre de ces contrôles.

10 – Mise en concurrence sur le prix, facturation et paiement des prestations

Chaque partenaire de projet devra obligatoirement effectuer une mise en concurrence sur la base de deux critères : un critère technique et un critère prix portant sur l'ensemble des contrôleurs présélectionnés par la Région Auvergne Rhône-Alpes.

Les contrôleurs présélectionnés seront dans l'obligation de répondre à ces mises en concurrence.

Les contrôleurs présélectionnés ne pourront démarrer les contrôles avant l'information obligatoire, par le porteur de projet à l'Autorité Nationale, de l'identité du contrôleur retenu dans le cadre de sa mise en concurrence. Les contrôleurs devront vérifier ce point avant le démarrage des contrôles.

L'Autorité Nationale vérifiera que les procédures de mise en concurrence ont été mises en œuvre dans les meilleurs délais, afin de prévenir tout risque de retard dans les processus de paiements aux partenaires de projet.

Le prix des prestations devra comprendre l'intégralité des frais relatifs à l'ensemble des contrôles de 1^{er} niveau intervenant tout au long de la période d'éligibilité du projet.

Seront notamment compris dans le prix, des prestations :

- liées aux déplacements (contrôle sur place, séminaires de formation et réunions de suivi obligatoires) ;
- liées aux éventuels contrôles qualité ou d'audit pouvant intervenir.

Les facturations relatives aux prestations de contrôles seront prises en charge par les partenaires de projets et inscrites dans la catégorie « Frais liés au recours à des compétences et à des services externes ».

Le marché spécifique passé entre chaque partenaire de projet et son contrôleur servira de base juridique à la mise en œuvre de l'ensemble de ces opérations et circuits financiers.

Pour des raisons de confidentialité des affaires, le contrôle et la certification des dépenses propres au contrôle de premier niveau ne pourront pas donner lieu à la communication des offres détaillées des autres candidats.

L'Autorité Nationale sera systématiquement informée de tout litige entre le partenaire de projet et le titulaire.

11 – Langues de travail

Les documents-cadres du programme sont rédigés en français et en italien. Le titulaire pourra renseigner son rapport de contrôle en français uniquement. Il devra cependant être en mesure de contrôler certains documents rédigés en italien.

12 - Séminaires de formation

Les titulaires seront tenus de participer à des sessions de formations, organisées et animées par l'Autorité Nationale en collaboration avec l'Autorité de gestion et le Secrétariat conjoint du Programme.

Ces séminaires obligatoires ont pour objet de les former aux règles spécifiques du programme et de les informer des points de vigilance à observer et des sources d'erreurs les plus fréquemment observées.

Des focus seront apportés sur l'application de gestion à utiliser et sur les différents tableaux et outils à compléter. Les séminaires mettent l'accent sur l'importance des notions de gestion de projet européen et sur l'éligibilité des dépenses, associée à une logique comptable.

Ces sessions de formation sont organisées à Lyon ou en visioconférence au moins une fois par an. Le défaut de participation à ces manifestations peut entraîner un retrait de l'habilitation.

Des réunions de suivi auront également lieu dans les locaux de la Région Auvergne-Rhône-Alpes.

13 - Conflits d'intérêt et incompatibilités

Tout lien avéré de nature professionnelle économique ou juridique entre un partenaire de projet et un titulaire doit être signalé à l'Autorité Nationale. Toute omission pourrait faire l'objet d'une décision de l'Autorité Nationale.

A minima, le titulaire et ses différentes filiales ne sont pas autorisés à réaliser des prestations d'assistance technique auprès du bénéficiaire concernant la même opération (appui à la réponse à l'appel à projets, assistance technique à la gestion administrative et financière).

De manière générale, le titulaire devra systématiquement informer l'Autorité Nationale de tout élément susceptible d'entraver l'impartialité des opérations de contrôles.

Ainsi, le titulaire positionné comme commissaire au compte, expert-comptable ou comptable public d'une structure ne pourra effectuer le contrôle de 1^{er} niveau de cette dernière.

De même, le titulaire positionné sur la réalisation de prestations de contrôles de premier niveau concernant un programme de coopération européenne ne sera pas en mesure de prendre en charge l'exécution de prestations d'audits de ce même programme.

Toute omission peut faire l'objet d'une décision de retrait de l'habilitation par l'Autorité Nationale.

Ces obligations s'appliquent tant au titulaire qu'à ses salariés.

14 - Exigences légales d'archivage et piste d'audit

Tous les justificatifs liés aux contrôles (factures, dossiers de marchés publics, contrats...) doivent être accessibles pendant une période de cinq ans à compter du 31 décembre de l'année du dernier versement FEDER du projet.

De même, des contrôles nécessitant la présence des contrôleurs sont susceptibles d'intervenir pendant cette même période de cinq ans.

15 – Instance chargée des procédures de recours

Les recours éventuels devront être déposés devant le tribunal administratif de Lyon.