

sectoriels (VAE, MGI, IPE ou Égalité des chances) qui sont impliqués dans la gestion du FSE. En ce qui concerne les établissements d'enseignement supérieur, des correspondants sont identifiés au sein de chaque établissement concerné. Ils sont les interlocuteurs privilégiés de l'administration centrale du MENESR.

La diffusion de l'information et l'acquisition par les acteurs de la piste d'audit d'un corpus de règles de gestion sont des éléments essentiels pour répondre à l'objectif d'amélioration qualitative et quantitative des projets.

Annexe III

FORMALISATION DE L'INSTRUCTION, DE LA PROGRAMMATION ET DU CONVENTIONNEMENT PAR LA CONSTITUTION D'UN DOSSIER EN UN LIEU UNIQUE

Les développements à venir ne comportent que les principes généraux relatifs aux différents stades de la piste d'audit et peuvent être utilement complétés par les pistes d'audit des différents dispositifs en annexe VII - fiche technique n° 5.

1 - L'appel à projets

Les appels à projets s'effectuent dispositif par dispositif et doivent comporter les critères spécifiques de sélection.

Pour le dispositif MGI, les académies reçoivent des préconisations de la DESCO en vue de la diffusion des appels à projets auprès des établissements.

Pour les dispositifs IPE, VAE-DESCO et Égalité des chances-DESCO, la DESCO adresse à tous les recteurs un cahier des charges, un dossier de candidature et les instructions pour y répondre.

Pour les dispositifs gérés par la DES, l'appel à projets prend la forme d'une circulaire ministérielle adressée à l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur, s'accompagnant d'un dossier de candidature, ainsi que d'un cahier des

charges. Il comporte également le modèle de budget à faire figurer dans le projet. Pour les projets du dispositif Égalité des chances entre les femmes et les hommes comportant des actions distinctes, il est demandé que leur financement individuel soit présenté.

Une attention toute particulière doit être apportée à la rédaction des projets, qui doivent répondre à l'ensemble des clauses définies dans le cahier des charges arrêté par le service instructeur. La précision des cahiers des charges est donc un élément fondamental dans la perspective de la constitution des annexes techniques à la convention et de l'identification d'indicateurs pertinents, facilitant ainsi la vérification de service fait.

2 - L'élaboration du projet

D'une manière générale, l'élaboration du projet, dans ses dimensions tant pédagogique que budgétaire, exige que soient prises en compte des considérations d'opportunité et de valeur ajoutée. D'une part, l'action doit être en conformité avec les mesures du DOCUP et pouvoir donc être justifiée en opportunité. D'autre part, les dépenses doivent être également en opportunité et en harmonie avec les objectifs visés par l'action. Ainsi, doit pouvoir être justifié à tout moment qu'une dépense correspond bien à l'objet de la convention.

Bonnes pratiques pour l'élaboration du budget⁽¹³⁾

L'élaboration du budget d'un projet repose sur la détermination du coût total éligible. Ce coût total éligible correspond à l'ensemble des dépenses du projet constituant l'assiette des dépenses éligibles. Celle-ci couvre les dépenses éligibles remboursables (45 % de l'assiette) ainsi que les dépenses pouvant être affichées en contreparties nationales (55 % de l'assiette).

Les règlements européens pourront servir de

(13) Cf. le règlement (CE) n° 448/2004 de la Commission du 10 mars 2004 modifiant le règlement (CE) n° 1685/2000 portant modalités d'exécution du règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil en ce qui concerne l'éligibilité des dépenses dans le cadre des opérations cofinancées par les Fonds structurels et abrogeant le règlement (CE) n° 1145/2003.

référence pour la détermination des dépenses éligibles, en complément des indications formulées dans la présente circulaire.

Le respect du taux de participation du FSE à hauteur de 45 % du coût total éligible est d'application stricte. Ceci implique donc que ces 45 % ne couvrent que des dépenses éligibles au remboursement.

Par conséquent, pour être éligible, une dépense, notamment de fonctionnement, ne doit pas avoir été financée avec des fonds déjà gagés sur le FSE. Par ailleurs, l'exigence d'opportunité, comme fondement de l'éligibilité de la dépense, implique que soient distinguées les dépenses directes et les dépenses indirectes (celles-ci nécessitant une proratisation raisonnable et justifiée) et que soient déterminés une quotité d'utilisation (pourcentage d'utilisation du bien dédiée à l'action cofinancée) et un temps d'utilisation (durée d'utilisation du bien au regard de la durée de l'action). Les dépenses de fonctionnement calculées de manière forfaitaire sans justification du détail des coûts réels sous-jacents n'étant pas admises, des clés de répartition doivent être systématiquement élaborées ⁽¹⁴⁾ dès lors qu'il n'est pas possible de déterminer avec précision les coûts à retenir. Les types de dépenses concernées par l'utilisation d'une clé de répartition sont à titre principal :

- la location des locaux ;
- la location du matériel utilisé pour plusieurs activités ;
- l'utilisation d'une salle informatique ;
- les dépenses d'administration (téléphone, affranchissement, fournitures, photocopies,...) ;
- l'entretien des locaux.

Une clé doit être établie pour chaque type de dépense. Afin d'être pleinement recevable, notamment lors d'un contrôle, la clé donne lieu à la rédaction d'un document qui :

- précise le coût à répartir ;

(14) Si les clés de répartition sont destinées à déterminer, pour une dépense donnée, le coût directement lié à l'action, leur élaboration doit néanmoins reposer sur une base physique et non financière (par exemple, pour l'utilisation d'une salle informatique, le pourcentage d'occupation au titre de l'action).

- indique les éléments à prendre en compte ainsi que la méthode de proratisation ;

- mentionne les pièces justificatives à conserver ;
- est soumis à délibération du conseil d'administration de l'établissement ou au recteur pour le dispositif VAE-enseignement scolaire.

De même, pour les dépenses de rémunération, les agents impliqués dans une action cofinancée par du FSE, qui n'auront pas été recrutés spécifiquement, qu'ils soient titulaires ou non, doivent être munis d'une lettre de mission, indiquant toutes les précisions utiles et notamment la quotité du service de l'agent applicable au projet. À cet égard, une coordination entre les différents acteurs concernés (services académiques, GIP académique, EPLE) est indispensable. Saisie par le département FSE de la DGEFP sur la question de l'éligibilité des dépenses des administrations publiques, la Commission européenne a validé le principe selon lequel " les rémunérations des agents titulaires et des agents temporaires des administrations publiques sont éligibles au cofinancement communautaire à proportion du temps consacré exclusivement à la réalisation de l'action cofinancée".

Il est rappelé que les dépenses de rémunération, principales et complémentaires, ne peuvent être retenues comme éligibles qu'à la condition qu'elles soient versées dans le respect des textes législatifs et réglementaires qui les prévoient et qu'elles répondent aux critères d'éligibilité et de plus-value définis par les règlements communautaires.

Pourront être affichées en contrepartie nationale les participations financières non gagées provenant de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics, ainsi que des OPCA ⁽¹⁵⁾ (dans les conditions posées par la circulaire DGEFP du 17 octobre 2000 sur la gestion du FSE).

Précisions sur l'éligibilité des dépenses et les contreparties affichables ⁽¹⁶⁾

En application de la règle n° 11 point 4 du règlement (CE) n° 1685/2000 de la Commission

(15) Organisme paritaire collecteur agréé.

(16) Cf. en annexe VII - fiche technique 6 le tableau d'éligibilité des dépenses.

du 28 juillet 2000 relatif à l'éligibilité des dépenses dans le cadre des opérations cofinancées par les fonds structurels, les dépenses des administrations publiques sont éligibles au cofinancement "si elles sont liées à l'exécution d'une action, à condition qu'elles ne découlent pas des responsabilités statutaires de l'autorité publique ou des tâches de gestion quotidienne de suivi et de contrôle de l'autorité".

Le MENESR doit démontrer l'affectation de moyens matériels et humains renforcés en vue de la réalisation des actions prévues à l'axe prioritaire du programme communautaire concerné et doit être en mesure de quantifier la plus-value du cofinancement du Fonds social européen sur les actions réalisées.

La thématique particulière des marchés publics

Les moyens de garantir la cohérence des procédures de marchés publics avec la piste d'audit FSE ont été déterminés par la circulaire DGEFP n° 2004-013 du 12 mai 2004 qui sert de référence en la matière.

3 - La constitution d'un dossier

La constitution du dossier⁽¹⁷⁾ et sa conservation est à la charge de l'administration centrale pour les dispositifs VAE-DES et Égalité (volet national à gestion nationale), des rectorats pour les dispositifs MGI et VAE et des GIP-FCIP lorsqu'ils supportent l'action MGI cofinancée. S'agissant de la piste d'audit IPE, le rectorat est le lieu de constitution du dossier pour les dépenses relatives aux ingénieurs pour l'école et l'association IPE conservera quant à elle les pièces concernant ses dépenses propres (dépenses de fonctionnement et rémunérations du délégué de l'association).

À défaut de dossier unique, le service instructeur (administration centrale, rectorats ou GIP-FCIP) doit être en mesure de pouvoir reconstituer celui-ci, dans le cas d'une demande en ce sens émanant d'un corps de contrôle. Pour cela, le service instructeur doit s'assurer que l'ensemble des pièces du dossier (administratives, d'avancement de l'action et d'avancement financier) est concentré en un même lieu.

Ce dossier devra contenir les pièces suivantes :

- pièces administratives : appel à projets et cahiers des charges, réponse à l'appel à projets, fiche d'instruction, compte rendu des comités de sélection, convention d'attribution, certificat de service fait, fiche de visite sur place ;

- pièces relatives à l'avancement de l'action : toutes pièces relatives au suivi qualitatif et quantitatif de l'action, permettant notamment d'attester de la réalité physique de l'action : lettres de mission, listes d'embarquement, tableaux de suivi élaborés au moyen d'indicateurs du minimum commun et spécifiques ;

- pièces d'avancement financier : tableaux de bord, suivi des indicateurs financiers, suivi de trésorerie, bilans financiers, factures acquittées ou pièces de valeur probante équivalente recueillies dans le cadre de la vérification de service fait. Il ne s'agira pour ces dernières que de copies des documents comptables, obligation étant faite aux comptables publics de conserver les pièces originales.

Dans la perspective des contrôles à venir et portant sur toute la période de programmation 2000-2006, cette obligation vaut autant pour la fin de la programmation que pour les 5 premières années.

L'obligation minimale de conservation de l'ensemble des pièces de ce dossier, ainsi que des pièces justificatives⁽¹⁸⁾ détenues par le bénéficiaire final (EPLÉ, établissements d'enseignement supérieur, GIP-FCIP pour le dispositif VAE-DESCO), est de trois ans après le dernier versement de la Commission européenne au titre du programme (soit jusqu'au 31 décembre 2013), date limite à laquelle sont susceptibles d'intervenir des contrôles.

4 - L'instruction

L'examen des réponses à l'appel à projets par le service instructeur doit permettre de s'assurer de

(17) L'ensemble des pièces énoncées ci-après fait l'objet de développements particuliers dans les paragraphes suivants.

(18) Les éléments ainsi conservés apportent des informations détaillées sur les dépenses réellement effectuées et sur les ressources perçues : date à laquelle les pièces justificatives ont été établies, le montant de chaque poste de dépenses, la nature des documents d'accompagnement ainsi que leurs dates et modes de paiement. Les pièces justificatives nécessaires (factures, etc.) sont jointes.

la complétude des dossiers, au regard des indications données dans le dossier d'appel à projets et de délivrer un accusé de réception, attestant de la recevabilité formelle du dossier. L'instruction portera sur le bien fondé de la demande de cofinancement FSE, et donc sur les critères d'éligibilité, sur la conformité des pièces transmises, sur les annexes et enfin sur le respect des axes transversaux du FSE (notamment l'égalité des chances entre les femmes et les hommes). De la qualité des annexes dépendra la qualité du suivi de l'action et de la vérification de service fait.

Les services instructeurs sont :

- pour la MGI - le service compétent du rectorat ;
- pour l'IPE : la DESCO avec un groupe d'experts ;
- pour la VAE-DESCO : la DESCO avec le chargé de mission VAE ;
- pour la VAE-DES : la mission à l'emploi de la DES ;
- pour l'égalité des chances-DESCO : la chargée de mission égalité des chances de la DESCO ;
- pour l'égalité des chances-DES : la chargée de mission égalité des chances de la DES.

La partie qualitative de l'instruction est parfois assurée par des commissions d'experts. C'est le cas pour les pistes d'audit de l'enseignement supérieur, ainsi que pour la piste VAE-DESCO.

À l'issue de cette instruction, une fiche d'instruction (comportant un avis motivé sur le dossier, une éventuelle demande de renseignements complémentaires, ou une éventuelle demande de nouvelle instruction) sera renseignée.

5 - La sélection des dossiers

La sélection des dossiers et la programmation sont assurées :

- au niveau académique pour la MGI par une commission académique technique spécialisée ;
- au niveau national, par une commission ad hoc, pour l'IPE, la VAE et l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. Pour les dispositifs gérés par la DES, la commission de sélection comprend un groupe d'experts.

Ces instances sélectionnent les projets financés sur l'année n. Les services du contrôle financier

sont associés à l'examen des projets, à titre d'expertise sur le montage.

Concernant le volet national à gestion déconcentrée, les projets devront être transmis aux commissions techniques spécialisées (instances de sélection du volet régional) mises en place par les DRTEFP pour information et pourront être présentés sous la forme de liste. Il convient de vous rapprocher des préfets de région pour en définir les modalités opérationnelles.

Par ailleurs, les préfets doivent être informés avant chaque exercice du montant des contreparties ministérielles déléguées dans les académies au titre de la mise en œuvre des actions du volet national à gestion déconcentrée. À ce titre, l'administration centrale du MENESR transmet ces informations au département FSE du ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, qui en assure la diffusion auprès des préfets de région.

6 - Le conventionnement

Toutes les actions engagées dans le cadre des mesures retenues par le DOCUP Objectif 3 doivent faire l'objet d'une convention ⁽¹⁹⁾ (ou d'un arrêté attributif de subvention si celle-ci n'excède pas 100 000 euros pour les organismes publics et 23 000 euros pour les organismes privés), qui doit être conclue impérativement dans les plus brefs délais après la sélection des dossiers. Cette convention constitue le lien juridique entre l'État et le porteur de projet.

La convention s'établit entre l'État et un opérateur :

- pour la MGI ⁽²⁰⁾ et pour l'Égalité-DESCO à gestion déconcentrée, le recteur conventionne avec l'opérateur au nom de l'État. Cette convention doit être conforme au texte de la convention type ⁽²¹⁾

(19) La convention peut être pluri-annuelle.

(20) Dans le cas où le GIP académique est organisme intermédiaire dans le cadre d'une convention cadre passée avec le rectorat, il appartient au GIP de conventionner à son tour avec les bénéficiaires ultimes dont les projets auront été sélectionnés.

(21) Cf. en annexe VII - fiche technique 7 le modèle de convention pour la MGI - Les parties en italique suppose que ce modèle soit adapté aux caractéristiques propres de chaque action.

mise au point par la DESCO en lien avec la DAF et la DGEFP ;

- pour la VAE-DESCO, une convention est passée entre le recteur et le GIP FCIP. Le recteur étant à la fois le représentant de l'État et le président du conseil d'administration du GIP, c'est le directeur du GIP qui la signera en tant que représentant de cet organisme ;

- pour l'IPE, une convention financière annuelle est conclue entre le ministre de l'éducation nationale et l'association IPE ;

- pour la VAE-DES, l'égalité-DES et l'égalité-DESCO à gestion nationale, les conventions sont passées par le ministre de l'éducation nationale avec les établissements ou organismes. Toute convention comprend impérativement, outre les personnes concernées et les objectifs à atteindre, les quatre articles suivants :

- un article relatif au coût et à la durée de l'action, et au taux de participation du FSE (45% du coût total éligible) : coût du projet et modalités de participation du FSE et de versement des crédits ;

- un article relatif aux indicateurs (suivi quantitatif, qualitatif et financier) ;

- un article relatif aux obligations de publicité, toute publication ou communication sur le projet devant faire mention du FSE ;

- un article relatif aux obligations de contrôle et de suivi.

Il doit également être fait mention des différents règlements communautaires applicables.

La convention est accompagnée d'annexes techniques et financières permettant de cerner très précisément la nature de l'opération, des dépenses et des ressources. Les annexes contiennent a minima :

- un plan de réalisation d'ordre quantitatif et qualitatif ;

- le plan de financement détaillé par nature de financement et par année civile ;

- les certifications des cofinanceurs publics ou privés ;

- les indicateurs de suivi avec les objectifs de réalisation et de résultats attendus et la périodicité de mise à jour.

Les annexes techniques revêtent une importance particulière d'un double point de vue. D'une

part, elles constituent le premier élément de la piste d'audit et sont dès lors un élément fondateur du dossier. D'autre part, des annexes techniques détaillées et précises (notamment celles relatives aux dépenses éligibles et aux indicateurs de suivi) faciliteront d'autant plus le travail de contrôle de l'opération et de certification des dépenses.

Un exemplaire de la convention sera conservé dans le dossier détenu par le service instructeur.

Annexe IV

SUIVI DES ACTIONS

Il est rappelé qu'une attention particulière doit être accordée aux actions d'information et de publicité, qui visent à augmenter la notoriété et la transparence de l'action de l'Union européenne. Elles ont pour objectif d'informer les bénéficiaires potentiels et finals, les autorités régionales et locales et les autres autorités publiques compétentes, les organisations professionnelles et milieux économiques, les partenaires économiques et sociaux, les organisations non gouvernementales, les opérateurs ou porteurs de projets, ainsi que l'opinion publique.

1 - Le pilotage et le suivi qualitatif des actions

Le pilotage et le suivi qualitatif des actions reposent sur la définition d'indicateurs, permettant d'identifier la contribution du FSE aux objectifs ⁽²²⁾. Ces indicateurs de suivi sont de deux ordres :

- les indicateurs du minimum commun qui couvrent toutes les mesures : leur définition varie selon que les personnes visées sont bénéficiaires directs des activités éligibles (assistance aux personnes) ou qu'elles en sont des bénéficiaires indirects (assistance aux structures et aux systèmes et mesures d'accompagnement) ;

(22) Cf. article 36 du règlement (CE) du Conseil n° 1260/1999 du 21 juin 1999 portant dispositions générales sur les fonds structurels.