

## TRAVAIL – EMPLOI – FORMATION

*Europe*  
*Fonds social européen*  
*Insertion professionnelle*

MINISTÈRE DU TRAVAIL,  
DE L'EMPLOI ET DE LA SANTÉ

Délégation générale à l'emploi  
et à la formation professionnelle

Sous-direction du Fonds social européen

Mission budget et finances

Mission méthodes et appui

**Instruction n° 2012-05 du 12 mars 2012 relative à la prise en compte des conclusions des audits communautaires réalisés sur des opérations d'aide aux postes des entreprises d'insertion au titre du programme opérationnel FSE national de l'objectif « compétitivité régionale et emploi »**

NOR : ETSD1207431J

(Texte non paru au *Journal officiel*)

*Résumé* : la présente instruction a pour objet de prendre en compte les conclusions des audits communautaires réalisés sur des opérations d'aide aux postes depuis le début de la programmation 2007-2013. Elle abroge l'instruction DGEFP n° 2011-10 du 7 mars 2011 visée en référence et définit les modalités de réalisation du contrôle de service fait pour les opérations de ce dispositif.

*Références* :

- Circulaire DGEFP n° 99-17 du 26 mars 1999 portant réforme de l'insertion par l'activité économique ;
- Instruction DGEFP n° 2008-16 du 6 octobre 2008 relative à la méthode de contrôle de service fait en vue du paiement de l'aide communautaire ;
- Instruction DGEFP n° 2011-10 du 7 mars 2011 relative au financement de l'aide aux postes des entreprises d'insertion au titre du programme opérationnel FSE national « compétitivité régionale et emploi » ;
- Note DGEFP n° 1510 du 22 décembre 2008 portant modalités de mise en œuvre des crédits du Fonds social européen au titre de la période 2007-2013 – outils de gestion relatifs à l'examen des demandes de financement.

*Pièces jointes* :

- Modèle de feuille de suivi du temps d'activité d'un salarié aidé ;
- Modèle d'avenant à une convention d'octroi d'une subvention FSE ;
- Constats et recommandations de la Commission européenne sur des opérations d'aide aux postes.

*Le délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle à Messieurs les préfets de région ; Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi ; Mesdames et Messieurs les chefs de service FSE.*

Les audits réalisés par la Commission européenne au titre du programme opérationnel (PO) FSE national de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » ont conduit à identifier plusieurs fragilités spécifiques au dispositif de l'aide aux postes des entreprises d'insertion.

D'une part, le conventionnement de la participation FSE n'intervient pas toujours postérieurement à la programmation de la subvention communautaire.

D'autre part, les modalités de justification du nombre d'heures travaillées par les salariés en insertion n'apportent pas à ce jour un niveau d'assurance suffisant sur la réalité du temps d'activité déclaré par les entreprises bénéficiaires.

Sur le premier point, je vous rappelle que la convention d'octroi de la subvention FSE ne peut être établie préalablement à la programmation FSE de l'opération par l'autorité de gestion déléguée.

Il convient en particulier de veiller à la conformité du montant FSE indiqué dans la convention avec le montant FSE programmé.

J'attire également votre attention sur la nécessité de ne pas demander le versement d'une participation FSE par l'Agence de services et de paiement (ASP) tant que la subvention communautaire n'a pas été programmée.

Pour accélérer la programmation de la participation FSE et le paiement des entreprises d'insertion, le comité régional de programmation peut être saisi par voie de consultation écrite, après réunion du conseil départemental d'insertion par l'activité économique (CDIAE).

Une programmation plus rapide de la subvention FSE permettra d'éviter des incohérences entre l'acte attributif des crédits État et l'acte attributif des crédits communautaires, concernant notamment le montant de contrepartie nationale.

Il est possible de confier la programmation FSE des opérations d'aide aux postes aux conseils départementaux d'insertion par l'activité économique.

Le cas échéant, cette décision devra être validée en comité régional de suivi. De plus, les opérations programmées en CDIAE devront avoir fait l'objet d'un avis consultatif préalable du comité régional de programmation, si besoin par voie de consultation écrite.

Quelle que soit l'organisation retenue, l'instruction doit être réalisée par le service gestionnaire FSE selon les modalités prévues dans l'instruction DGEFP n° 1510 du 22 décembre 2008 visée en référence.

Sur le second point, la Commission européenne a demandé que les relevés d'heures travaillées renseignés mensuellement par les entreprises bénéficiaires dans l'extranet ASP soient complétés par des justificatifs de présence signés par les salariés aidés et leur supérieur hiérarchique, permettant de retracer le temps d'activité quotidien de ces salariés.

Ainsi, compte tenu de la prise en compte du nombre d'heures travaillées pour le calcul de l'aide aux postes, cette exigence s'applique aux salariés aidés alors même que leur activité est affectée en totalité à l'opération cofinancée.

Par conséquent, les conventions FSE signées à compter de la date de diffusion de la présente instruction doivent prévoir une justification du temps d'activité des salariés à partir de feuilles de présence établies sur la base du modèle joint en annexe I.

De cette manière, le montant de l'aide aux postes sera calculé lors du contrôle de service fait sur la base de 9 681 euros pour 1 505 heures de présence justifiée et non en déduisant les heures d'absence du salarié du nombre d'heures rémunérées indiqué dans le bulletin de salaire.

Par exception, les heures rémunérées d'arrêt maladie, d'accident du travail et de formation pourront être comptabilisées lors du calcul de l'aide aux postes, à condition de justifier l'absence de remboursement de ces heures à l'entreprise bénéficiaire par un organisme tiers.

Le cas échéant, l'entreprise bénéficiaire devra fournir toutes pièces comptables et non comptables justifiant la réalité, la durée, le motif et le financement effectif de ces absences par l'entreprise.

L'application de cette méthode de justification du temps d'activité des salariés simplifiera et sécurisera les opérations de contrôle de service fait.

Pour les conventions FSE déjà signées dont la période de réalisation couvre la tranche annuelle 2012, un avenant doit être établi de manière à prendre en compte ces nouvelles modalités de justification pour l'exercice en cours (*cf.* annexe II).

Pour les autres conventions FSE signées avant diffusion de la présente instruction, la réalité du temps d'activité des salariés sera vérifiée en rapprochant le nombre d'heures rémunérées indiqué dans les bulletins de salaire et les relevés d'heures travaillées saisis dans l'extranet de l'ASP.

L'agent en charge du contrôle de service fait validera le nombre d'heures travaillées déclarées pour un salarié à condition qu'il soit inférieur ou égal au nombre d'heures rémunérées pour ce salarié.

Il vérifiera également que l'ensemble des heures inéligibles au sens de la circulaire DGEFP n° 99-17 du 26 mars 1999 visée en référence ont été déduites par l'entreprise bénéficiaire lors du calcul du nombre d'heures travaillées.

L'instruction DGEFP n° 2011-10 du 7 mars 2011 visée en référence est abrogée.

Aussi, le contrôle de service fait des bilans produits dans le cadre des opérations d'aide aux postes sera réalisé conformément aux dispositions de l'instruction DGEFP n° 2008-16 du 6 octobre 2008 visée en référence.

Les autorités de gestion déléguées du PO FSE national sont tenues de confier à l'ASP l'ensemble des contrôles de service fait restant à réaliser pour ce dispositif.

Les contrôles de service fait effectués par l'ASP dans le cadre de la convention de gestion signée avec la DGEFP pour la période 2011-2013 doivent être systématiquement vérifiés et signés par le service gestionnaire en charge de l'opération.

Mes services se tiennent à votre disposition pour tout appui nécessaire à la mise en œuvre de la présente note.

Fait le 12 mars 2012.

Pour le délégué général à l'emploi  
et à la formation professionnelle  
et par délégation :

*La sous-directrice du Fonds social européen,*  
C. VAILLANT

A N N E X E I

FEUILLE DE SUIVI DU TEMPS D'ACTIVITÉ D'UN SALARIÉ AIDÉ

Feuille de suivi du temps d'activité d'un salarié aidé

NOM et prénom du salarié aidé  
 Profession du salarié aidé  
 Année  
 Mois

X
X
X
X



A Jour de la semaine	Mati		Après-midi		G Temps de travail prévu	H Temps travaillé	I Temps d'arrêt malade, accident du travail ou formation à la charge de l'entreprise	J Temps d'arrêt malade, accident du travail ou formation remboursé à l'entreprise	K Temps afférent aux autres absences	K Mois absence
	B Jour du mois	C Heure d'arrivée	D Heure de départ	E Heure d'arrivée						
Exemple 1 Jeudi	1			13H00	20H00	7	7	0	0	0
Exemple 2 Vendredi	2					7	7	0	0	7
Exemple 3 Samedi	3					7	7	0	0	0
Exemple 4 Dimanche	4					9	9	0	0	0
Exemple 5 Lundi	5					7	7	0	0	0
	6									
	7									
	8									
	9									
	10									
	11									
	12									
	13									
	14									
	15									
	16									
	17									
	18									
	19									
	20									
	21									
	22									
	23									
	24									
	25									
	26									
	27									
	28									
	29									
	30									
	31									
<b>Total</b>						<b>7</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>7</b>

Temps d'activité Justifié (H-J) : 14

Signature du supérieur hiérarchique

Signature du salarié aidé

## ANNEXE II

## MODÈLE D'AVENANT À UNE CONVENTION D'OCTROI D'UNE SUBVENTION FSE



Programmation 2007-2013. – Fonds structurels européens.  
Objectif « compétitivité régionale et emploi ».  
Programme opérationnel national.

**Avenant n° x**

*Convention relative à l'octroi d'une subvention du Fonds social européen.*

Numéro PRESAGE : xxxxx

Année(s) : xxxxx

Vu le règlement (CE) n° 1081/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif au Fonds social européen modifié par le règlement (CE) n° 396/2009 et par le règlement (CE) n° 397/2009 ;

Vu le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur les fonds structurels, modifié par le règlement (CE) n° 1989/2006, le règlement (CE) n° 1341/2008, le règlement (CE) n° 284/2009 et le règlement (CE) n° 539/2010 ;

Vu le règlement (CE) n° 1828/2006 de la Commission du 8 décembre 2006 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil et du règlement (CE) n° 1080/2006 du Parlement européen et du Conseil, modifié par le règlement (CE) n° 846/2009 et le règlement (UE) n° 832/2010 de la Commission ;

Vu le code du travail, et notamment ses articles L. 5132-1 et suivants ;

Vu le décret n° 2007-1303 du 3 septembre 2007 fixant les règles nationales d'éligibilité des dépenses des programmes cofinancés par les fonds structurels pour la période 2007-2013, modifié par le décret n° 2011-92 du 21 janvier 2011 ;

Vu la circulaire DGEFP n° 99-17 du 26 mars 1999 portant réforme de l'insertion par l'activité économique ;

Vu la circulaire DGEFP n° 2005-21 du 4 mai 2005 relative à la réforme des modalités de gestion des aides aux entreprises d'insertion et aux entreprises de travail temporaire d'insertion ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 12 février 2007 relative à la communication sur les projets financés par l'Union européenne dans le cadre de la politique de cohésion économique et sociale ;

Vu la circulaire n° 5210/SG du Premier ministre du 13 avril 2007 relative au dispositif de suivi, de gestion et de contrôle des programmes cofinancés par les fonds structurels pour la période 2007-2013 ;

Vu la circulaire DGEFP n° 2008-21 du 10 décembre 2008 relative aux nouvelles modalités de conventionnement des structures de l'insertion par l'activité économique ;

Vu l'instruction DGEFP n° 2008-16 du 6 octobre 2008 relative à la méthode de contrôle de service fait en vue du paiement de l'aide communautaire des opérations recevant des crédits du Fonds social européen au titre des objectifs « convergence » et « compétitivité régionale et emploi » ;

Vu l'instruction DGEFP n° 2010-14 du 20 avril 2010 relative aux conditions de recevabilité des opérations cofinancées au titre des programmes du Fonds social européen de la période 2007-2013 ;

Vu l'instruction DGEFP n° 2012-05 du 12 mars 2012 relative à la prise en compte des conclusions des audits communautaires réalisés sur des opérations d'aide aux postes des entreprises d'insertion au titre du programme opérationnel FSE national de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » ;

Vu la décision de la Commission européenne n° C (2007) 3396 du 9 juillet 2007 portant adoption du programme opérationnel d'intervention communautaire du Fonds social européen au titre de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » de la France ;

Vu la demande de subvention déposée par le bénéficiaire le [date du dépôt de la demande] ;

Vu la convention d'octroi d'une subvention du Fonds social européen notifiée le [jour mois année] ;

Vu l'avis de la commission départementale d'insertion par l'activité économique réunie le [jour mois année] ;

Vu l'avis du comité régional de programmation réuni le *[jour mois année]*.

Entre :

L'État, représenté par le *[fonction]*, ci-après dénommé « l'État », d'une part,

Et :

Numéro SIRET : xxxxxx

Statut : xxxxxx

Situé(e) : xxxxxx

Représenté(e) par : *[fonction]* ci-après dénommé « le bénéficiaire », d'autre part,

Il est convenu ce qui suit :

Le présent avenant n° x a pour objet de modifier l'article 9 de la convention.

Les autres articles de la convention xxxxxx restent inchangés.

#### Article 9 modifié

##### *Bilan d'exécution et appréciation finale des résultats*

L'entreprise s'engage à fournir à la DDTEFP un bilan d'exécution à la fin de la convention *[ou pour un accord cadre pluriannuel : de chaque tranche annuelle d'exécution]* en même temps que le compte rendu financier prévu à l'article 5. Ce bilan précise notamment les résultats atteints au regard des objectifs annuels de la structure prévus en annexe. Il permet la tenue du dialogue de gestion en vue de procéder à une définition des objectifs de l'année suivante et peut donner lieu à un réajustement du montant de la subvention de l'année suivante.

Ce bilan d'exécution comprend pour la tranche d'exécution considérée :

- un bilan qualitatif et un état de synthèse décrivant les caractéristiques des salariés agréés et, pour chaque année civile de cette tranche d'exécution, un volet quantitatif et financier qui comprend : le récapitulatif des états mensuels de présence (indiquant les rémunérations versées, les heures travaillées et le montant des aides aux postes perçues) ainsi que les feuilles de suivi du temps d'activité des salariés telles que prévues dans l'instruction DGEFP n° 2012-05 du 12 mars 2012 visée en référence ;
- les pièces justificatives des dépenses de rémunération déclarées (copie des bulletins de salaire, extraits du journal de paie ou déclaration annuelle des données sociales, justificatifs de l'acquittement du salaire net et des charges sociales afférentes) ;
- le cas échéant, les pièces comptables et non comptables justifiant les heures rémunérées d'arrêt maladie, d'accident du travail et de formation prises en compte pour le calcul de l'aide aux postes ;
- les indicateurs prévus en annexe renseignés, notamment les indicateurs FSE.

Ces éléments font l'objet d'un contrôle de service fait (selon l'instruction commune DGEFP-CICC n° 2008-16 du 6 octobre 2008 visée en référence) par l'État ou l'instance qu'il aura désignée au titre du contrôle de service fait. Cet examen donne lieu à la vérification de tout ou partie des pièces justificatives comptables et non comptables et peut donner lieu à reversement dans les conditions fixées à l'article 14.

L'entreprise peut également produire un bilan intermédiaire quantitatif et financier à l'issue du cinquième mois, constitué des documents suivants :

- un état de synthèse décrivant les caractéristiques des salariés agréés et, pour chaque année civile de la tranche d'exécution, un volet quantitatif et financier qui comprend : le récapitulatif des états mensuels de présence (indiquant les rémunérations versées, les heures travaillées et le montant des aides aux postes perçues) ainsi que les feuilles de suivi du temps d'activité des salariés prévues dans l'instruction DGEFP n° 2012-05 du 12 mars 2012 visée en référence ;
- les pièces justificatives des dépenses de rémunérations déclarées (copie des bulletins de salaire, extraits du journal de paie ou déclaration annuelle des données sociales, justificatifs de l'acquittement du salaire net et des charges sociales afférentes) ;
- le cas échéant, les pièces comptables et non comptables justifiant les heures rémunérées d'arrêt maladie, d'accident du travail et de formation prises en compte pour le calcul de l'aide aux postes.

Pour un accord-cadre pluriannuel : l'évaluation finale, quantitative et qualitative, de l'activité à laquelle l'État a apporté son concours durant trois ans est réalisée dans le courant du dernier trimestre de la dernière année d'exécution de la convention.

Date :

*Le bénéficiaire, représenté par :*

*L'État, représenté par :*

ANNEXE III

CONSTATS ET RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE  
SUR DES OPÉRATIONS D'AIDE AUX POSTES

**Constatation n° 1**

Le projet n° xxxxx a fait l'objet :

- d'un dossier de candidature déposé le 19 mars 2008 ;
- d'un rapport d'instruction daté du 29 juillet 2008 ;
- d'une approbation par le comité régional de programmation du 25 septembre 2008.

Le projet a été conventionné sous forme d'une convention entreprise d'insertion signée le 12 juin 2008, avant donc l'adoption par le comité régional de programmation.

En outre, cette convention entreprise d'insertion portait sur une période de trois ans et pour un nombre de 210 postes d'insertion, « correspondant à un montant total d'aide de 2 033 010 euros, dont 101 650 50 euros de crédits de l'État et 101 650 euros de crédits du FSE ». Les montants des aides de l'État et du FSE sont erronés, ils devraient s'élever à 1 016 505 euros de crédits de l'État et 1 016 505 euros de crédits du FSE.

*Risque*

Un conventionnement avant l'approbation du projet par le comité de programmation affaiblit la sécurité juridique des procédures de sélection et de conventionnement.

*Recommandation n° 1*

L'autorité de gestion déléguée devrait revoir les procédures de conventionnement des entreprises d'insertion, afin d'exclure la possibilité de conventionnement avant approbation par le comité régional de programmation. Aussi, le contrôle de qualité sur les dispositions de ces conventions, notamment en ce qui concerne le montant de l'intervention, devrait être renforcé.

**Constatation n° 2**

La vérification des temps de présence des salariés affectés partiellement à l'opération n'est pas systématiquement appuyée par des justificatifs probants.

*Risque*

Les faiblesses des contrôles (art. 13) génèrent un risque de déclaration de dépenses irrégulières à la commission.

*Recommandation n° 2*

Les temps de présence des salariés affectés partiellement à une opération devraient être appuyés par des fiches de temps ou des récapitulatifs hebdomadaires ou au moins mensuels, signés et datés par le salarié et son supérieur hiérarchique, ou, le cas échéant, par des extraits de logiciels de suivi de temps. Dans tous les cas, les documents doivent présenter le détail par jour des heures affectées au projet. En l'absence de ce type de document, les dépenses concernées devraient être considérées inéligibles et être écartées des dépenses certifiées.

L'autorité de gestion déléguée devrait reprendre les dossiers n° xxxxx et n° xxxxx et vérifier, pour un échantillon de salariés affectés à temps partiel au projet, la justification probante des temps affectés.

**Constatation n° 3 (visite de projet)**

Dans le cadre des projets d'aide à l'insertion, le FSE cofinance 50 % de la subvention de 9 681 euros accordée pour un équivalent temps plein (ETP). Les heures travaillées par le personnel en insertion sont converties (sur une base de 1 505 heures par an) en ETP afin de calculer le montant de la subvention. Les heures travaillées par chaque personne sont transmises (dans un état récapitulatif) au CNASEA (organisme versant la subvention).

Toute absence (congés payés, jours fériés, arrêts maladie, etc.) est censée être déduite des heures utilisées pour le calcul du nombre d'ETP.

Les auditeurs de la DG EMPL ont vérifié les heures déclarées pour un échantillon de salariés.

La vérification a été effectuée sur base des bulletins de salaire, des fiches de suivi individuelles, des états mensuels de présence, des décisions d'agrément pour le parcours d'insertion par l'activité économique et de toute autre information relative aux absences (jours fériés, congés payés et absences injustifiées) pour la période concernée.

Les fiches de suivi individuelles ne sont toutefois pas signées par les salariés.

*Recommandation n° 3*

Étant donné que le cofinancement FSE est calculé en fonction du nombre d'heures déclarées pour les salariés en insertion, les fiches de présence (fiches de suivi individuelles) devraient être signées par les salariés.

Cette observation devrait être également intégrée par l'autorité de gestion en titre du PO « compétitivité régionale et emploi » afin que les vérifications (art. 13) portant sur les entreprises d'insertion sur le territoire national soient appuyées par une analyse des fiches de présence.

De plus, les conventions types utilisées pour les cofinancements FSE accordés aux entreprises d'insertion devraient préciser le caractère obligatoire des fiches de présence à établir (datées, signées) pour le personnel en insertion.

**Constatation n° 4**

La présence des salariés non permanents dans le cadre des entreprises d'insertion n'est pas vérifiée par le service gestionnaire du FSE de l'autorité de gestion déléguée. Le contrôle de service fait est effectué sur base des états CNASEA de suivi de l'activité de ces salariés et des fiches salariales. Par ailleurs, ces états d'activité sont issus des tableaux mensuels de présence transmis par les porteurs de projet au CNASEA.

*Risque*

La faiblesse des contrôles (art. 13) génère un risque de déclaration de dépenses irrégulières à la commission.

*Recommandation n° 4*

Les listes d'émergence devront faire l'objet d'une vérification de l'AGD (sur la base d'un échantillon clairement identifié) pour les dossiers mis en évidence dans la constatation n° 4 et étendues aux entreprises d'insertion ayant participé à un appel de fonds, afin d'obtenir une assurance raisonnable quant à la réalisation matérielle de l'opération conformément à la convention d'attribution du cofinancement FSE.

**Constatation n° 5**

Le projet n° xxxxx « aide aux postes en entreprise d'insertion » a été approuvé dans le cadre du DOCUP objectif 3 de la période de programmation 2000-2006 pour une période de trois ans.

Pour l'année 2008, un avenant de modification de la convention a été signé entre le porteur de projet et l'autorité de gestion déléguée, afin de modifier le nombre de postes d'insertion et la contribution de l'État au titre de l'aide au poste d'insertion pour la troisième année d'exécution. Par conséquent, les dépenses de l'année 2008 ont été déclarées sur la période de programmation 2007-2013 sans la signature d'une nouvelle convention de subvention.

Par ailleurs, l'avenant xxxxx ne mentionne pas le décret n° 2007-1303 du 3 septembre 2007 fixant les règles nationales d'éligibilité des dépenses des programmes cofinancés par les fonds structurels pour la période 2007-2013.

*Risque*

La non-information du porteur de projet des règles d'éligibilité des dépenses de la période 2007-2013 peut générer un risque d'inéligibilité des dépenses déclarées à la commission.

*Recommandation n° 5*

L'autorité de gestion déléguée devrait vérifier si d'autres opérations ayant participé aux déclarations de dépenses à la commission sont concernées par ce constat. Les dépenses des projets identifiés devront être analysées afin de s'assurer qu'elles sont compatibles avec les règles d'éligibilité françaises applicables à la période de programmation 2007-2013. Un état des lieux devrait être transmis par la suite à la commission.