

Commission européenne

**Direction générale du développement
et de la coopération - EuropeAid**

Guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes (approche projet)



Version 4.1 – Mars 2013

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION	5
1.1. Cadre juridique et documentaire pour le FED.....	7
1.2. Cadre juridique et documentaire pour le Budget.....	7
2. CONTEXTE PARTICULIER DES OPÉRATIONS DÉCENTRALISÉES ET DES DEVIS-PROGRAMMES À EXÉCUTER CONFORMÉMENT AUX PROCÉDURES ÉNONCÉES DANS LE PRÉSENT GUIDE PRATIQUE	8
2.1. Contexte particulier pour le FED	8
2.1.1. Gestion décentralisée	8
2.1.2. Exécution en régie (opérations décentralisées).....	9
2.1.3. Types d'opérations décentralisées	9
2.2. Contexte particulier pour le Budget	11
2.2.1. Encadrement	11
2.2.2. Types d'opérations décentralisées	12
2.2.3. Cas pour lesquels le présent guide pratique s'applique	14
2.3. Plafonds en-dessous desquels l'exécution des paiements peut être décentralisée	15
2.4. Devis-programme	16
2.4.1. Définition.....	16
2.4.2. Principales caractéristiques.....	16
2.5. Rôle et responsabilités des intervenants	18
2.5.1. Régisseur	21
2.5.2. Comptable.....	22
2.5.3. Comité de pilotage.....	23
2.6. Contrôle interne.....	24
3. APPROBATION ET MISE EN ŒUVRE DES OPÉRATIONS DÉCENTRALISÉES À EXÉCUTER CONFORMÉMENT AUX PROCÉDURES ÉNONCÉES DANS LE PRÉSENT GUIDE PRATIQUE	25
3.1. Convention de financement	25
3.2. Règle « date + 3 années »	26
3.3. Etablissement du devis-programme.....	28
3.3.1. Types d'engagements (régie - spécifiques) à enregistrer dans le système comptable informatique de la DG DEVCO.....	28
3.3.2. Types de dépenses autorisées	30
3.3.3. Types de devis-programmes	32
3.3.4. Durée des devis-programmes.....	32
3.3.5. Sources de financement des devis-programmes	34
3.3.6. Contenu du devis-programme.....	35
3.3.7. Compte(s) bancaire(s).....	39
3.3.8. Caisse.....	42
3.3.9. Détermination du montant de l'avance (préfinancement).....	42
3.3.10. Devis-programme de démarrage (optionnel)	43
3.4. Approbation et signature du devis-programme.....	44
3.4.1. Circuit d'approbation du devis-programme.....	44
3.4.2. Délai d'approbation du devis-programme	45

3.5.	Utilisation des imprévus et modifications du devis-programme	47
3.5.1.	Utilisation des imprévus	47
3.5.2.	Réallocation du budget (aménagement interne).....	48
3.5.3.	Modifications du devis-programme.....	48
4.	EXÉCUTION DES DEVIS-PROGRAMMES.....	50
4.1.	Exécution financière de la partie régie du budget du devis-programme.....	50
4.1.1.	Versement de l'avance (préfinancement)	50
4.1.2.	Réapprovisionnements du(des) compte(s) bancaire(s)	53
4.1.3.	Documents constitutifs des mémoires des dépenses.....	54
4.1.4.	Montant à verser - apurement de l'avance (préfinancement).....	58
4.1.5.	Clôture d'un devis-programme	59
4.1.6.	Rapports d'exécution	61
4.1.7.	Comptabilité	62
4.1.8.	Vérification des dépenses par un auditeur externe.....	63
4.1.9.	Conservation des pièces justificatives	64
4.1.10.	Gestion du personnel	65
4.1.11.	Transfert du matériel et des équipements en fin d'exécution du projet ou programme	66
4.2.	Passation, octroi et exécution des marchés publics et des subventions prévus dans le devis-programme.....	67
4.2.1.	Passation des marchés publics	67
4.2.2.	Exécution des marchés publics	72
4.2.3.	Octroi des subventions.....	72
4.2.4.	Exécution des subventions.....	74
4.2.5.	Fin du délai d'exécution des contrats.....	74

ANNEXES

- Annexe 1 :** Diagramme récapitulatif présentant toutes les possibilités de décentralisation des procédures de passation des marchés et d'octroi des subventions ainsi que des paiements (**Budget uniquement**)
- Annexe 2 :** Eléments spécifiques à inclure dans la convention de délégation avec l'organisme de droit public ou l'entité de droit privé investie d'une mission de service public du(des) pays bénéficiaire(s) responsable de l'exécution financière du projet ou programme (opérations décentralisées indirectes publiques)
- Annexe 3 :** Eléments spécifiques à inclure dans les termes de référence annexés au contrat de services avec l'entité de droit privé responsable de l'exécution financière du projet ou programme (opérations décentralisées indirectes privées – **FED uniquement**)
- Annexe 4 :** Modèle de devis-programme de croisière
- Annexe 5 :** Modèle de devis-programme de démarrage
- Annexe 6 :** Règles relatives à l'utilisation des monnaies pour l'établissement des devis-programmes, l'ouverture du(des) compte(s) bancaire(s) « devis-programme » et la tenue de la comptabilité
- Annexe 7 :** Modèle de garantie financière pour le versement d'une avance (préfinancement) dans le contexte de l'exécution de la partie régie du budget d'un devis-programme par une entité de droit privé (opérations décentralisées indirectes privées – **FED uniquement**)
- Annexe 8 :** Exemple non exhaustif de documents constitutifs des dossiers de réapprovisionnement
- Annexe 9 :** Exemple non exhaustif de documents constitutifs des mémoires des dépenses
- Annexe 10 :** Liste d'exemples de pièces justificatives par type de dépenses à inclure dans les dossiers de paiement (mémoires des dépenses)

- Annexe 11 :** Exemple d'enchaînement des devis-programmes, des mémoires des dépenses, des réapprovisionnements et des clôtures
- Annexe 12 :** Tableaux récapitulatifs des principales règles de passation, d'octroi et d'exécution des marchés et subventions
- Annexe 13 :** Tableaux récapitulatifs des pouvoirs délégués par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s)/l'Ordonnateur national (ou régional) dans le contexte des procédures de passation des marchés et d'octroi des subventions

1. Introduction

Le présent guide pratique contient et explique les règles et procédures à appliquer, en cas de projets et programmes exécutés en gestion partiellement décentralisée sous la responsabilité de la Direction générale du développement et de la coopération - EuropeAid (DG DEVCO) et des délégations de l'Union européenne dans les pays bénéficiaires :

- à l'ensemble des devis-programmes financés par les ressources du 10^{ème} Fonds européen de développement (**FED**)¹;
- aux devis-programmes financés par le budget général de l'Union européenne (**Budget**),

lorsque les critères préalables à la gestion décentralisée ne sont pas entièrement remplis mais que l'exécution des paiements jusqu'à certains plafonds est néanmoins décentralisée.²

Le présent guide pratique s'applique aux projets et programmes conçus selon le type d'aide appelé « approche projet »³ et, en aucun cas, aux projets et programmes d'appui budgétaire et d'appui aux programmes sectoriels.

Le présent guide pratique s'applique pour tout nouveau devis-programme signé à partir du 1^{er} janvier 2013⁴.

Ce guide pratique constitue les instructions du Directeur général de la DG DEVCO. Ces dernières doivent être appliquées par l'ensemble des acteurs intervenant dans l'exécution et le contrôle des devis-programmes qui doivent respecter les règles et procédures définies dans le présent guide.

Toute exception aux règles énoncées dans le présent guide pratique doit être approuvée préalablement par le Directeur géographique concerné de la DG DEVCO.

¹ Et par les ressources du 9^{ème} FED lorsque les conventions de financement correspondantes ont fait l'objet d'un avenant permettant l'application des procédures contractuelles du 10^{ème} FED. Dans le cas contraire, se référer à la version 3.0 du présent guide.

² Voir section 2.2.3. du présent guide pratique.

³ Il convient de se référer au chapitre 3 du guide « lignes directrices pour la gestion du cycle du projet ». Pour rappel, un projet est une série d'activités à exécuter dans un délai donné et avec un budget déterminé en vue de produire des résultats et d'atteindre des objectifs clairement identifiés.

⁴ Tel qu'indiqué à l'article 6.3 des conventions de financement, tous les devis-programmes qui mettent en œuvre la convention de financement doivent respecter les procédures et documents standard définis par la Commission, tels qu'en vigueur au moment de l'approbation des devis-programmes concernés

La plupart des projets et programmes pour lesquels il est recouru aux devis-programmes sont mis en œuvre sous la responsabilité des délégations de l'Union européenne dans les pays bénéficiaires. Dans ces cas, la mention « Chef de délégation » dans le présent guide pratique inclut également les autres ordonnateurs subdélégués au sein des délégations⁵ en fonction des pouvoirs délégués par chaque Directeur géographique de la DG DEVCO.

Lorsque ces projets et programmes sont directement mis en œuvre sous la responsabilité du Siège, la mention « Chef de délégation » dans le présent guide pratique est à comprendre comme l'ordonnateur subdélégué compétent au sein de la Direction géographique concernée de la DG DEVCO.

- Pour le **Budget**, le recours aux devis-programmes est nécessaire lorsque la Commission européenne exécute le Budget en gestion décentralisée avec les pays bénéficiaires conformément à l'article 58 du Règlement financier applicable au Budget, y compris lorsque les pays bénéficiaires disposent dans leurs services ou entités à participation publique d'un personnel de gestion qualifié qui exécute les activités directement en régie administrative conformément à l'article 261.2 des Règles d'application du Règlement financier applicable au Budget.
- Pour le **FED**, le recours aux devis-programmes est nécessaire lorsque les projets et programmes sont exécutés en régie. Cette mise en œuvre est autorisée dans les cas suivants :
 - Lorsque la Commission européenne assure l'exécution financière des ressources du FED en gestion partiellement décentralisée avec les Etats ACP dans les conditions prévues à l'Accord de partenariat ACP-UE et en application notamment du partage des responsabilités prévu à l'article 57 de ce dernier et aux articles 34, 35 et 36 de son annexe IV ;
 - Exceptionnellement, en cas de substitution temporaire de l'Ordonnateur national (ou régional) par l'Ordonnateur délégué de la Commission européenne.⁶

Les règles et procédures énoncées dans le présent guide pratique s'appliquent également *mutatis mutandis* aux devis-programmes relatifs aux projets et programmes « tous ACP » (Secrétariat du groupe des Etats ACP, CDE, CTA, etc.).

Le présent guide pratique est complémentaire au manuel DEVCO des procédures financières et contractuelles applicables aux actions extérieures financées par le budget général de l'UE et par le 10^{ème} FED, ainsi qu'au guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE, disponibles

⁵ Y compris les délégations régionalisées qui dépendent de chaque délégation régionale.

⁶ Voir COM (2002) 290/3 correspondant au compte rendu succinct de la réunion des Cabinets/Services du 4 juin 2002 dans le contexte de la procédure d'adoption de la proposition de règlement du Conseil de l'UE portant Règlement financier applicable au 9^{ème} FED.

sur la page « Procédures financières et contractuelles : Guides » sous « Finances & Contrats » du site intranet de la DG DEVCO et sous « Collaborer avec nous » et « Procédures & documents » du site internet d'EuropeAid.

1.1. Cadre juridique et documentaire pour le FED

Le cadre juridique et documentaire qui organise **l'exécution des projets et programmes en gestion partiellement décentralisée, impliquant l'établissement et l'exécution de devis-programmes, et financés par les ressources du 10^{ème} FED** se présente comme suit :

- L'Accord de partenariat ACP-UE signé le 23 juin 2000 à Cotonou⁷, tel que révisé, une première fois, par l'Accord signé à Luxembourg le 25 juin 2005⁸ et, une deuxième fois, par l'Accord signé à Ouagadougou le 22 juin 2010⁹, plus particulièrement l'article 24 (« Exécution en régie ») de son annexe IV (« Procédures de mise en œuvre et de gestion ») ;
- Le Règlement financier applicable au 10^{ème} FED adopté le 18 février 2008¹⁰ et modifié le 11 avril 2011¹¹ par le Conseil de l'UE, notamment le titre VI consacré aux opérations en régie ;
- Le présent guide pratique.

1.2. Cadre juridique et documentaire pour le Budget

Le cadre juridique et documentaire qui organise **l'exécution des projets et programmes en gestion partiellement décentralisée, impliquant l'établissement et l'exécution de devis-programmes, et financés par le Budget** se présente comme suit :

- Le Règlement financier applicable au budget général de l'Union européenne adopté le 25 octobre 2012¹² par le Conseil de l'UE ainsi que les Règles d'application de ce Règlement financier adoptées le 29 octobre 2012 par la Commission européenne ;
- Le présent guide pratique.

⁷ Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) L 317 du 15.12.2000.

⁸ JOUE L 209 du 11.8.2005.

⁹ JOUE L 287 du 4.11.2010.

¹⁰ JOUE L 78 du 19.3.2008.

¹¹ JOUE L 102 du 16.4.2011.

¹² JOUE L 298 du 26.10.2012 (règlement 966/2012 du Conseil)

2. Contexte particulier des opérations décentralisées et des devis-programmes à exécuter conformément aux procédures énoncées dans le présent guide pratique

2.1. Contexte particulier pour le FED

2.1.1. Gestion décentralisée

Dans la plupart des cas, la Commission européenne assure l'exécution financière des ressources du FED en gestion décentralisée avec les Etats ACP dans les conditions prévues à l'Accord révisé de Cotonou, en application notamment du partage des responsabilités prévu à l'article 57 de ce dernier (consacré aux lignes directrices de la coopération pour le financement du développement) et aux articles 34, 35 et 36 de son annexe IV (relatifs aux agents chargés de la gestion et de l'exécution des ressources du FED).

En gestion décentralisée, des tâches d'exécution financière sont déléguées par la Commission européenne aux Etats ACP.

De manière générale, les contrats sont conclus par les représentants des Etats ACP tandis que les paiements correspondants sont exécutés par la Commission européenne (gestion partiellement décentralisée).

En fonction des plafonds¹³ indiqués dans le présent guide pratique, les paiements peuvent être exécutés par les représentants¹⁴ des Etats ACP à condition que les règles et procédures décrites dans ce guide pratique soient respectées (gestion partiellement décentralisée).

La mise en œuvre par les Etats ACP des actions financées par les ressources du FED doit par ailleurs être soumise au contrôle de la Commission européenne. Ce dernier peut s'exercer par une approbation a priori (contrôle ex ante), par un contrôle ex post ou selon une procédure mixte.

De manière générale, la Commission européenne exerce un contrôle ex ante de toutes les étapes importantes relatives aux procédures contractuelles. Dans les cas définis dans le présent guide pratique, la Commission européenne peut exercer un contrôle ex post des procédures de passation des marchés ainsi que des paiements.

¹³ Voir chapitre 2.3. du présent guide pratique.

¹⁴ Personnes physiques ou morales (voir section 2.1.2. du présent guide pratique).

2.1.2. Exécution en régie (opérations décentralisées)

L'annexe IV de l'Accord révisé de Cotonou encadre l'exécution des projets et programmes en régie de la manière suivante¹⁵ :

« En cas d'opérations en régie, les programmes et projets sont exécutés en régie administrative par les agences ou les services publics ou à participation publique de l'Etat ou des Etats ACP concernés ou par la personne morale responsable de leur exécution. »

« La Communauté contribue aux dépenses des services concernés par l'octroi des équipements et/ou matériels manquants et/ou de ressources lui permettant de recruter le personnel supplémentaire nécessaire tel que des experts ressortissants de l'Etat ACP concerné ou d'un autre Etat ACP. La participation de la Communauté ne concerne que la prise en charge de moyens complémentaires et de dépenses d'exécution, temporaires, limitées aux seuls besoins de l'action considérée. »

« Les devis-programmes qui mettent en œuvre les opérations en régie doivent respecter les règles communautaires, procédures et documents standard définis par la Commission, tels qu'en vigueur au moment de l'approbation des devis-programmes concernés. »

2.1.3. Types d'opérations décentralisées

Il convient de distinguer les trois types d'opérations décentralisées suivants :

- **Opérations décentralisées directes**

En cas d'opérations décentralisées directes, des tâches d'exécution financière des projets et programmes, confiées par la Commission européenne aux autorités de l'Etat ou des Etats ACP bénéficiaires, sont effectuées directement dans les services publics de cet Etat ou ces Etats.

Par ailleurs, la réalisation de l'ensemble ou d'une partie des activités prévues dans ces projets et programmes (tâches d'exécution opérationnelles) peut également être effectuée directement par les services publics de l'Etat ou des Etats ACP concernés (= régie administrative).

- **Opérations décentralisées indirectes publiques**

En cas d'opérations décentralisées indirectes publiques, le représentant de l'Etat ou des Etats ACP bénéficiaires confie des tâches d'exécution financière des projets et programmes,

¹⁵ Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 24.

déléguées par la Commission européenne, à des organismes de droit public¹⁶ ou des entités de droit privé investies d'une mission de service public de cet Etat ou ces Etats. Ces organismes ou entités de l'Etat ou des Etats ACP concernés sont néanmoins juridiquement distincts de ce dernier ou ces derniers.

Dans ce cas,

- L'organisme ou entité concerné se charge de l'exécution financière du projet ou programme à la place de l'Ordonnateur national (ou régional). Les tâches ainsi déléguées peuvent inclure le pouvoir de conclure des contrats ainsi que la gestion de ces contrats, incluant leur exécution financière, et la maîtrise de l'ouvrage au nom et pour le compte de l'Etat ou des Etats ACP concernés.
- Le représentant de l'Etat ou des Etats ACP concernés conclut auparavant une convention de délégation avec l'organisme ou entité concerné.

La convention de délégation avec l'organisme ou entité responsable de l'exécution financière du projet ou programme doit, préalablement à sa signature, être approuvée par le Chef de délégation.

- **Opérations décentralisées indirectes privées**

En cas d'opérations décentralisées indirectes privées, le représentant de l'Etat ou des Etats ACP bénéficiaires confie des tâches d'exécution financière des projets et programmes, déléguées par la Commission européenne, à des entités de droit privé juridiquement distinctes de l'Etat ou des Etats ACP concernés.

Dans ce cas,

- L'entité concernée se charge de l'exécution financière du projet ou programme à la place de l'Ordonnateur national (ou régional). Les tâches ainsi déléguées peuvent inclure le pouvoir de conclure des contrats ainsi que la gestion de ces contrats, incluant leur exécution financière, et la maîtrise de l'ouvrage au nom et pour le compte de l'Etat ou des Etats ACP concernés.

¹⁶ Ces organismes doivent avoir une personnalité juridique propre, c'est-à-dire la capacité d'encourir des droits et obligations, y compris signer les contrats en leur nom propre.

- Le représentant de l'Etat ou des Etats ACP concernés conclut auparavant un marché de services avec l'entité concernée.

En cas de financement par les ressources du FED, le marché de services avec l'entité responsable de l'exécution financière du projet ou programme doit être attribué conformément aux dispositions du guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE.

Le marché de services avec l'entité concernée ne peut jamais être conclu par la Commission européenne au nom et pour le compte de l'Etat ou des Etats ACP concernés.¹⁷

2.2. Contexte particulier pour le Budget

2.2.1. Encadrement

Conformément au Règlement financier¹⁸, les pays tiers bénéficiaires peuvent gérer des tâches d'exécution budgétaire, dès qu'ils respectent les principes de bonne gestion financière, de transparence et de non-discrimination, et qu'ils assurent la visibilité de l'action de l'Union lorsqu'ils gèrent les fonds de celle-ci. Ils doivent garantir un niveau de protection des intérêts financiers de l'Union équivalent à celui prévu par le Règlement financier lorsqu'ils gèrent les fonds de l'Union, en tenant compte:

- a) de la nature des tâches qui leur sont confiées et des montants encourus;
- b) des risques financiers encourus;
- c) de niveau d'assurance découlant de leurs systèmes, règles et procédures, ainsi que des mesures prises par la Commission pour superviser et soutenir la mise en œuvre des tâches qui leur ont été confiées.

A cet effet, afin de préserver les intérêts de l'Union, les autorités des pays bénéficiaires, conformément au principe de proportionnalité:

- Mettent en place un système de contrôle interne efficace et efficient et en assurent le fonctionnement;

¹⁷ Excepté et si nécessaire, en cas de substitution temporaire de l'Ordonnateur national (ou régional) par l'Ordonnateur délégué de la Commission européenne.

¹⁸ Voir Règlement financier Budget, article 60.

- Ont recours à un système de comptabilité qui fournit des informations exactes, complètes et fiables en temps voulu;
- Font l'objet d'un audit externe indépendant, réalisé dans le respect des normes admises au niveau international en matière d'audit par un service d'audit qui est fonctionnellement indépendant du pays bénéficiaire;
- Appliquent des règles et des procédures adéquates pour l'octroi de financements sur les fonds de l'Union par l'intermédiaire de subventions, de passations de marchés et d'instruments financiers;
- Assurent une publication à posteriori d'informations sur les destinataires;
- Garantissent une protection raisonnable des données à caractère personnel.

Il est également admis que :

- Lorsque les exigences ci-dessus ne sont pas entièrement remplies, un certain degré de décentralisation peut néanmoins être décidé, à condition que la Commission européenne mette en place des mesures pour superviser et encadrer la mise en œuvre des tâches déléguées, et qu'elle assure l'existence d'un encadrement et d'un système de contrôles appropriés ;
- Différentes tâches peuvent être déléguées selon différents degrés de décentralisation dans le cadre d'un même projet ou programme.

2.2.2. Types d'opérations décentralisées

Il convient de distinguer les deux types d'opérations décentralisées suivants :

- **Opérations décentralisées directes**

En cas d'opérations décentralisées directes, des tâches d'exécution financière des projets et programmes, confiées par la Commission européenne aux autorités du(des) pays bénéficiaire(s), sont effectuées directement dans les services publics de ce(s) pays.

Par ailleurs, la réalisation de l'ensemble ou d'une partie des activités prévues dans ces projets et programmes (tâches d'exécution opérationnelles) peut également être effectuée directement par les services publics du(des) pays bénéficiaire(s) concerné(s) (= régie administrative).

- **Opérations décentralisées indirectes publiques**

En cas d'opérations décentralisées indirectes publiques, le(s) pays bénéficiaire(s) confie(nt) des tâches d'exécution financière des projets et programmes, déléguées par la Commission européenne, à des organismes de droit public¹⁹ ou des entités de droit privé investies d'une mission de service public de ce(s) pays. Ces organismes ou entités du(des) pays bénéficiaire(s) concerné(s) sont néanmoins juridiquement distincts de ce(s) dernier(s).

Dans ce cas,

- L'organisme ou entité concerné se charge de l'exécution financière du projet ou programme à la place du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s). Les tâches ainsi déléguées peuvent inclure le pouvoir de conclure des contrats ainsi que la gestion de ces contrats, incluant leur exécution financière, et la maîtrise de l'ouvrage au nom et pour le compte du(des) pays bénéficiaire(s) concerné(s).
- Le(s) pays bénéficiaire(s) concerné(s) conclue(nt) auparavant une convention de délégation avec l'organisme ou entité concerné.

La convention de délégation avec l'organisme ou entité responsable de l'exécution financière du projet ou programme doit, préalablement à sa signature, être approuvée par le Chef de délégation.

Contrairement au FED, des tâches d'exécution financière ne peuvent pas être confiées à des entités de droit privé sauf si elles sont investies d'une mission de service public.

¹⁹ Ces organismes doivent avoir une personnalité juridique propre, c'est-à-dire la capacité d'encourir des droits et obligations, y compris signer les contrats en leur nom propre.

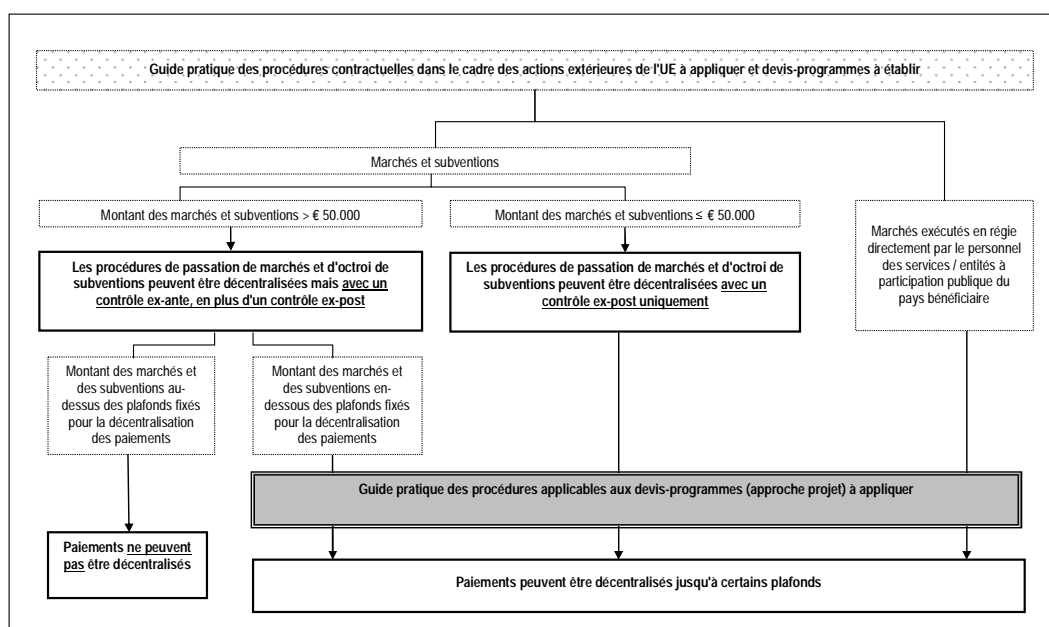
2.2.3. Cas pour lesquels le présent guide pratique s'applique

Les cas pour lesquels le présent guide pratique s'applique sont mis en évidence dans le diagramme récapitulatif présenté ci-après ainsi qu'à l'annexe 1 du présent guide pratique.

Comme indiqué dans ce diagramme, le présent guide pratique est d'application dans les cas où la Commission européenne assure l'exécution financière des projets et programmes en gestion partiellement décentralisée avec les pays tiers bénéficiaires.

Ce guide pratique n'est cependant pas obligatoire dans les cas suivants :

- lorsque l'exécution des paiements n'est pas confiée aux autorités du(des) pays bénéficiaire(s) ;
- lorsque les paiements dont l'exécution est confiée aux autorités du(des) pays bénéficiaire(s) se rapportent à des marchés et des subventions dont les montants dépassent les plafonds²⁰ indiqués dans le présent guide pratique²¹.



²⁰ Voir chapitre 2.3. du présent guide pratique.

²¹ Dans ce cas, la vérification au préalable de l'application des critères de décentralisation est obligatoire.

2.3. Plafonds en-dessous desquels l'exécution des paiements peut être décentralisée

En fonction des plafonds autorisés, les paiements peuvent être exécutés par les représentants²² des pays bénéficiaires à condition que les règles et procédures décrites dans ce guide pratique soient respectées.

Pour connaître les montants maximum applicables, il convient de se référer à la Fiche d'action correspondante, ayant fait l'objet de la décision de financement par la Commission Européenne.

Pour les projets issus de décisions de financement prises à partir du 1^{er} janvier 2013, ces plafonds ont été fixés en fonction du montant maximum des marchés publics et des subventions auxquels les paiements se rapportent (en équivalent d'EUR) :

Marchés de services	Marchés de fournitures	Marchés de travaux	Subventions
< 300.000	< 300.000	< 300.000	≤ 100.000

Pour les projets issus de décisions de financement prises avant le 1^{er} janvier 2013, ces plafonds ont été fixés en fonction du montant maximum des marchés publics et des subventions auxquels les paiements se rapportent (en équivalent d'EUR) :

Marchés de services	Marchés de fournitures	Marchés de travaux	Subventions
< 200.000	< 150.000	< 300.000	≤ 100.000

Dans le cas d'appels d'offres comportant plusieurs lots, les montants à considérer sont ceux de l'appel d'offres et non ceux des différents contrats issus de ces appels.

Il convient également de se référer au chapitre 4.2. du présent guide pratique.

²² Personnes physiques, organismes de droit public, entités de droit privé investies d'une mission de service public ou (**FED uniquement**) entités de droit privé.

2.4. Devis-programme

2.4.1. Définition

Le devis-programme est défini de la manière suivante :

Le devis-programme est un document fixant le programme d'actions à exécuter et les moyens matériels et en ressources humaines nécessaires, le budget correspondant ainsi que les modalités techniques et administratives de mise en œuvre pour l'exécution décentralisée d'un projet ou programme pendant une période de temps déterminée par voie d'une régie et/ou par la passation de marchés publics et/ou l'octroi de subventions.

Chaque devis-programme, lorsqu'il est encadré par le présent guide pratique, est préparé par le Régisseur et le Comptable, en cas d'opérations décentralisées directes, ou par l'organisme ou entité concerné, en cas d'opérations décentralisées indirectes, et ensuite approuvé par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et par le Chef de délégation avant le démarrage des activités prévues dans le document.

2.4.2. Principales caractéristiques

Les principales caractéristiques du devis-programme se présentent comme suit :

- Le devis-programme est un document destiné à l'**exécution d'une tranche du projet ou programme** couvert par une convention de financement.
- Le devis-programme doit inclure, en liaison avec la convention de financement dont il découle, un **programme d'actions**, un **budget**, le **plan de financement** ainsi que les **modalités techniques et administratives de mise en œuvre** pour la période concernée.
- Le devis-programme est un document **périodique**, en principe **annuel**.
- Le budget du devis-programme comporte **deux parties** :
 - Dans tous les cas, la partie du programme d'actions qui sera :
 - mise en œuvre par les personnes physiques ou la personne morale responsable(s) de l'exécution financière du projet ou

programme et à qui le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s)²³ délègue une partie de ses pouvoirs ;

- exécutée financièrement par l’intermédiaire d’un ou plusieurs comptes bancaires gérés par ces personnes physiques ou cette personne morale.

Cette partie est appelée la **partie régie du budget du devis-programme devant, pour le FED, faire l’objet d’un engagement financier individuel ou, pour le Budget, être couvert par un engagement budgétaire individuel préalablement à la signature du devis-programme.**

- Le cas échéant, la partie du programme d’actions qui devra être mise en œuvre directement par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) ou la Commission européenne (autorité contractante) par la passation de marchés publics et/ou l’octroi de subventions.²⁴

Il s’agit de la **partie du budget du devis-programme devant faire l’objet d’engagements financiers/budgétaires individuels spécifiques au fur et à mesure des besoins préalablement à la signature de chaque contrat correspondant.**

- Le devis-programme est **préparé et signé** par :
 - Le Régisseur et le Comptable, chacun pour son rôle respectif²⁵, dans le cas d’opérations décentralisées directes ;
 - L’organisme ou l’entité responsable de l’exécution financière du projet ou programme, dans le cas d’opérations décentralisées indirectes.
- Le devis-programme est **approuvé et signé, avant le démarrage des actions prévues dans ce document**, par :
 - Le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) ;
 - Le Chef de délégation, pour accord de financement (endossement).

²³ Pour le **FED**, il s’agit de l’Ordonnateur national (ou régional).

²⁴ Ce qui signifie, d’une part, la conclusion et la gestion des contrats par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) ou par la Commission européenne au nom et pour le compte du(des) pays bénéficiaires concerné(s) et, d’autre part et dans tous les cas, l’exécution des paiements correspondants par la Commission européenne.

²⁵ Voir sections 2.5.1. et 2.5.2. du présent guide pratique.

- La partie régie du budget du devis-programme est **exécutée, dans le respect du principe de séparation effective des fonctions d’ordonnancement et de paiement**, par :
 - Le Régisseur et le Comptable, dans le cas d’opérations décentralisées directes ;
 - L’organisme ou l’entité responsable de l’exécution financière du projet ou programme, dans le cas d’opérations décentralisées indirectes.

- Lorsque, pour des raisons géographiques ou thématiques, le projet ou programme comporte des activités dont la mise en œuvre ne peut être effectuée de manière efficace à un niveau global ou centralisé géographiquement, il peut s’avérer nécessaire de mettre en place des composantes séparées et d’établir des devis-programmes spécifiques pour permettre l’exécution de ces activités. Ces devis-programmes seront chacun préparés et exécutés par un Régisseur et un Comptable selon les règles et responsabilités décrites dans le présent guide pratique. Dans ces cas, le Régisseur et le Comptable responsables du devis-programme du niveau global ou centralisé géographiquement devront coordonner la préparation et la présentation de l’ensemble des devis-programmes du projet ou programme.

La mise en place de « sous-régies » est interdite.

2.5. Rôle et responsabilités des intervenants

Le rôle et les responsabilités de la Commission européenne et du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) sont décrits :

- Pour le **FED uniquement**, au chapitre 6 (« Agents chargés de la gestion et de l’exécution des ressources du Fonds ») de l’annexe IV de l’Accord révisé de Cotonou²⁶;
- Pour le **Budget** et pour le **FED**, dans chaque convention de financement, dans le guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l’UE et dans le présent guide pratique.

Pour pouvoir assurer la gestion financière des opérations décentralisées, le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) délègue une partie de ses pouvoirs :

²⁶ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, articles 34 à 37.

- Dans le cas d'**opérations décentralisées directes**, il les délègue au **Régisseur** et au **Comptable**. Ces derniers sont ainsi nommés par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et désignés dans chaque devis-programme. S'ils ne sont pas fonctionnaires ou autres agents du(des) pays bénéficiaire(s) concerné(s), le Régisseur et le Comptable sont engagés par un contrat d'emploi, ou assimilé²⁷, signé avec le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s).

La nomination du Régisseur et du Comptable par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) doit être préalablement approuvée par le Chef de délégation.²⁸

Le Régisseur et le Comptable doivent pouvoir exercer leurs tâches et responsabilités de manière indépendante.

- Dans le cas d'**opérations décentralisées indirectes publiques**, il les délègue à l'**organisme de droit public** ou à l'**entité de droit privé investie d'une mission de service public** du(des) pays bénéficiaire(s) responsable de l'exécution financière du projet ou programme, suite à la conclusion d'une convention de délégation.
- Dans le cas d'**opérations décentralisées indirectes privées (FED uniquement)**, il les délègue à l'**entité de droit privé** responsable de l'exécution financière du projet ou programme, suite à la conclusion d'un marché de services.

Quelle que soit l'étendue des pouvoirs et responsabilités délégués, la responsabilité financière de l'exécution des devis-programmes vis-à-vis de la Commission européenne reste toujours du ressort du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s).

Tant la convention de délégation avec l'organisme de droit public ou l'entité de droit privé investie d'une mission de service public du(des) pays bénéficiaire(s) que le contrat de services avec l'entité de droit privé doivent préciser les tâches déléguées ainsi que les modalités de gestion et d'exécution financière du projet ou programme. Plus particulièrement, ils doivent prévoir les dispositions suivantes²⁹ :

²⁷ Par exemple un contrat de services signé à titre individuel et relevant du droit du pays bénéficiaire.

²⁸ L'approbation de ces nominations doit se faire au plus tard au moment de l'approbation et de la signature pour endossement du devis-programme de démarrage (ou du premier devis-programme de croisière lorsqu'il n'est pas prévu d'établir un devis-programme de démarrage) par le Chef de délégation (voir sections 3.3.10. et 3.4.1. du présent guide pratique).

²⁹ Pour le **FED**, voir Règlement financier 10^{ème} FED, article 102.

- Des dispositions adéquates pour le contrôle de l'utilisation des fonds du FED/de l'Union européenne, par la Commission européenne et l'OLAF (Office de lutte anti-fraude), par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) ainsi que par la Cour des comptes européenne et par les organismes nationaux de contrôle du(des) pays bénéficiaire(s) concerné(s) ;
- La définition claire et la limitation exacte des pouvoirs délégués à l'organisme ou l'entité concerné et des pouvoirs retenus par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) ;
- Les procédures à suivre pour l'exercice des pouvoirs ainsi délégués, tels que la sélection des actions à financer (subventions), l'adjudication des marchés ou la maîtrise d'ouvrage ;
- Une possibilité de révision ex post et de sanction financière si les octrois de subventions et les attributions des marchés pris par l'organisme ou l'entité concerné ne correspondent pas aux procédures définies au point précédent ;
- Un système de contrôle interne efficace et efficient portant sur la gestion des opérations et prévoyant une séparation effective des fonctions d'ordonnateur et de comptable ;
- Un système comptable permettant de s'assurer de la bonne utilisation des fonds du FED/de l'Union européenne et de refléter cette utilisation dans les comptes du FED/de l'Union européenne.

L'annexe 2 du présent guide pratique mentionne les éléments spécifiques à inclure dans la convention de délégation à conclure avec l'organisme de droit public ou l'entité de droit privé investie d'une mission de service public du(des) pays bénéficiaire(s) responsable de l'exécution financière d'un projet ou programme décentralisé.

L'annexe 3 du présent guide pratique mentionne les éléments spécifiques à inclure dans les termes de référence annexés au contrat de services à conclure avec l'entité de droit privé responsable de l'exécution financière d'un projet ou programme décentralisé (**FED uniquement**).

Tant la convention de délégation que le contrat de services avec l'entité ou l'organisme concerné doivent désigner clairement les deux personnes assumant les fonctions d'ordonnancement (Régisseur) et de paiement (Comptable). Celles-ci doivent par conséquent être dûment habilitées par cet organisme ou cette entité à agir en son nom pour la signature et l'exécution des devis-programmes correspondants.

Les fonctions d'ordonnateur et de comptable sont séparées et incompatibles entre elles³⁰. Ce principe de séparation et d'incompatibilité de ces fonctions s'applique également, pour l'exécution financière du projet ou programme en gestion décentralisée, au Régisseur et au Comptable.

Les tâches d'exécution financière du Régisseur sont exercées par une seule personne. Cette règle s'applique également aux tâches d'exécution financière du Comptable.

Les tâches et pouvoirs d'exécution financière délégués au Régisseur et au Comptable sont, dans tous les cas, définis ou rappelés dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes.

Par ailleurs, pour la partie du programme d'actions du devis-programme qui doit être mise en œuvre directement par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s), le Régisseur et le Comptable peuvent se voir confier tout ou partie des travaux liés aux phases préalables à l'attribution des marchés et/ou des subventions : préparation des dossiers d'appel d'offres, préparation des appels à propositions, travaux d'analyse des offres ou des propositions, rédaction du procès-verbal de proposition d'attribution du marché ou d'octroi de la subvention, etc. De même, le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) peut confier au Régisseur et au Comptable le suivi et le contrôle de l'exécution des marchés et subventions correspondants, y compris la vérification des factures ou demandes de paiement. Le cas échéant, les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes, la convention de délégation ou les termes de référence annexé au contrat de services (**FED uniquement**) doivent mentionner ces tâches supplémentaires confiées au Régisseur et au Comptable, à l'organisme concerné ou à l'entité concernée.

Les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes doivent mentionner également le nom du Régisseur et du Comptable suppléants.

2.5.1. Régisseur

Le Régisseur est responsable de la préparation des devis-programmes quant à leurs aspects techniques et opérationnels. Par ailleurs, conjointement avec le Comptable, il est responsable de la présentation de ces devis-programmes en vue de leur approbation. Le cas échéant, il coordonne avec les autres Régisseurs la préparation et la présentation des devis-programmes des composantes locales ou thématiques.

Pour la mise en œuvre de la partie régie du budget des devis-programmes, le Régisseur est responsable de toutes les

³⁰ Voir Règlement financier 10^{ème} FED, article 31.1. et Règlement financier Budget, article 64.

opérations d'engagement des dépenses ainsi que d'ordonnement des paiements et des recouvrements.

Ainsi, le Régisseur :

- Engage les dépenses prévues dans la partie régie du budget du devis-programme ;
- Signe, au nom et pour le compte du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s), les bons de commande ainsi que les contrats après appels d'offres, appels à propositions et/ou consultations, dans les conditions et limites fixées dans le devis-programme approuvé qu'il est chargé d'exécuter ;
- Réceptionne les travaux, les fournitures et les services correspondants ;
- Vérifie que, pour chaque facture, demande de paiement, état ou décompte, les travaux prévus ont bien été réalisés, les fournitures prévues ont bien été livrées, les services prévus ont bien été rendus et/ou les actions ont été menées conformément aux contrats correspondants ; il appose et signe ensuite la mention « conforme aux faits » sur chacun de ces documents ;
- Transmet ces documents ainsi que toutes les pièces justificatives correspondantes au Comptable pour effectuer les paiements ;
- Cosigne avec le Comptable les chèques, les ordres de virement ainsi que les autorisations de décaissement.³¹

2.5.2. Comptable

Il est à noter que le « Comptable » désigne le co-responsable de la gestion financière de la partie régie du budget des devis-programmes et non nécessairement le préposé à la tenue de la comptabilité.

Le Comptable est responsable de la préparation des devis-programmes quant à leurs aspects financiers et contractuels. Par ailleurs, conjointement avec le Régisseur, il est responsable de la présentation de ces devis-programmes en vue de leur approbation. Le cas échéant, il coordonne avec les autres Comptables la préparation et la présentation des devis-programmes des composantes locales ou thématiques.

³¹ Les mouvements afférents au(x) compte(s) bancaire(s) ainsi qu'à la caisse s'effectuent donc sous la double signature du Régisseur et du Comptable.

Pour la mise en œuvre de la partie régie du budget du devis-programme, le Comptable est chargé de la vérification des dépenses et de l'exécution des paiements et des recouvrements correspondants après leur ordonnancement par le Régisseur. Il assume également la responsabilité de la tenue de la comptabilité des opérations.

Ainsi, le Comptable :

- Vérifie l'application correcte des procédures de passation des marchés et d'octroi des subventions ;
- Vérifie l'existence de pièces justificatives probantes et suffisantes à l'appui des engagements et des paiements ainsi que des éventuels recouvrements ;
- Vérifie les aspects contractuels et financiers de chaque facture, demande de paiement, état ou décompte transmis par le Régisseur ;
- Cosigne avec le Régisseur les chèques, les ordres de virement ainsi que les autorisations de décaissement ;
- Etablit et met à jour la liste du personnel et de leurs rémunérations, l'inventaire du matériel et des équipements ainsi que, le cas échéant, l'inventaire des stocks financés dans le cadre du projet ou programme ;
- Est responsable de la préparation et l'établissement des demandes de versement de l'avance (préfinancement), de réapprovisionnement et de clôture.

2.5.3. Comité de pilotage

Indépendamment de cette répartition obligatoire des responsabilités, il existe dans un certain nombre de pays bénéficiaires des comités de pilotage destinés à appuyer l'orientation et l'exécution des projets et programmes.

Ces comités de pilotage sont optionnels. Leur mise en place et leur rôle sont décidés de commun accord par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et le Chef de délégation lors de l'instruction de chaque projet ou programme.

Le comité de pilotage regroupe généralement des représentants de différentes instances intéressées à l'exécution ou au contrôle d'un projet ou programme particulier, dont principalement le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s), le(s) représentant(s) du(des) ministère(s) technique(s) concerné(s) et le Chef de délégation, ayant le statut d'observateur.

Le rôle du comité de pilotage peut porter sur les éléments suivants :

- Assurer le pilotage et la coordination générale des projets et programmes de sa compétence ;
- Vérifier et approuver les propositions de programmation annuelle des projets et programmes de sa compétence ;
- Vérifier les propositions de devis-programmes dans le contexte de ces projets et programmes ;
- Analyser les rapports d'exécution des projets et programmes ainsi que les rapports de suivi de la maîtrise d'œuvre ;
- Assurer les arbitrages nécessaires et décider des réorientations éventuelles.

Le comité de pilotage ne peut en aucune manière intervenir dans l'exécution financière des devis-programmes.

Si la mise en place d'un comité de pilotage s'avère nécessaire et justifiée dans le contexte de la mise en œuvre d'un projet ou programme, elle devrait être prévue lors de l'établissement de la fiche action correspondante. De plus, le rôle du comité de pilotage doit être décrit, si possible, dans la convention de financement concernée et, dans tous les cas, dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

2.6. Contrôle interne

Le Régisseur et le Comptable, en accord avec le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s), doivent mettre en place un système de contrôle interne efficace et efficient portant sur la gestion des opérations dont ils ont la responsabilité. Ce système de contrôle interne doit compléter les règles et procédures énoncées dans le présent guide pratique.

Il est recommandé au Régisseur et au Comptable d'établir, au cours de la phase de démarrage du projet ou programme, un manuel simple décrivant l'organisation et les procédures mises en place en vue d'assurer ce contrôle interne.

Des informations utiles sur le contrôle interne sont incluses dans le « manuel de gestion financière pour les bénéficiaires de fonds européens destinés aux actions extérieures », disponible à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/financial-management-toolkit_fr.htm

3. Approbation et mise en œuvre des opérations décentralisées à exécuter conformément aux procédures énoncées dans le présent guide pratique

3.1. Convention de financement

Dans le processus du cycle du projet et à l'issue des phases d'identification, d'instruction et de financement, une convention de financement est établie et signée entre la Commission européenne et le(s) pays bénéficiaire(s) concerné(s).

Les dispositions techniques et administratives (DTA) annexées à la convention de financement décrivent et incluent notamment le programme d'actions, les modalités et les conditions de mise en œuvre et de financement, le calendrier prévisionnel d'exécution technique et financière, le planning détaillé des différentes tâches et actions à accomplir ainsi que le budget du projet ou programme.

Le recours à la mise en œuvre de projets et programmes à exécuter de manière décentralisée conformément aux règles et procédures énoncées dans le présent guide pratique est déterminé lors de leur instruction. Il doit être mentionné dans les fiches action correspondantes incluses dans les programmes d'action annuels et correctement reflété dans les DTA annexées aux conventions de financement correspondantes.³²

Les DTA³³ annexées à chaque convention de financement devraient également prévoir au moins les éléments suivants :

- Le type d'opération à mettre en œuvre : décentralisée directe ou décentralisée indirecte publique ou, pour le **FED uniquement**, décentralisée indirecte privée ;
- Le niveau de délégation de pouvoirs qui sera accordée par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) aux responsables de l'exécution financière du projet ou programme ;
- La fréquence des audits/vérifications des dépenses ;
- Le cas échéant, la mise en place d'un comité de pilotage ainsi que la description de son rôle ;
- La mise en place éventuelle de composantes locales ou thématiques.

³² Pour le **FED**, voir Règlement financier 10^{ème} FED, article 101.5

³³ Voir 3^{ème} partie du modèle de DTA.

Les conventions de financement avec leurs DTA constituent donc le document de référence non seulement pour le recours à des opérations décentralisées à exécuter conformément aux règles et procédures énoncées dans le présent guide pratique, mais également pour la préparation et l'établissement des devis-programmes successifs devant mettre en œuvre les projets et programmes correspondants.

Les conditions générales des conventions de financement spécifient que les procédures de mise en œuvre des devis-programmes doivent être conformes aux règles en vigueur, c'est-à-dire celles énoncées dans le présent guide pratique.³⁴

3.2. Règle « date + 3 années »

La règle « date + 3 années » se présente de la manière suivante :

- Pour le **Budget**³⁵, les contrats, inclus ou non dans les devis-programmes, qui mettent en œuvre les conventions de financement doivent être conclus (signés par les 2 parties) dans les 3 ans à compter de l'entrée en vigueur de la convention de financement correspondante, c'est-à-dire à compter de la date de la dernière signature des parties. Cette date limite ne peut pas être reportée. Les contrats relatifs à l'audit et à l'évaluation peuvent être conclus ultérieurement, de même que les contrats qui doivent être conclus après la résiliation anticipée d'un contrat existant. Les avenants aux contrats existants peuvent également être conclus après ce délai. Lorsque ces avenants incluent une augmentation du montant des contrats, il convient de vérifier la disponibilité des fonds nécessaires.

La règle « date + 3 années » ne s'applique pas aux :

- contrats conclus à l'intérieur des contrats ;
- frais de fonctionnement courants (à l'exclusion des biens d'équipement) de la structure chargée de la gestion du projet ou programme³⁶ ;
- dépenses encourues pour des activités exécutées directement par les services publics du pays bénéficiaire (régie administrative) et qui ne nécessitent pas la passation et la conclusion de marchés³⁷ ;

³⁴ Voir modèle de convention de financement, conditions générales, article 6.3.

³⁵ Voir Règlement financier Budget, article 189.2.

³⁶ Voir section 7.3.1 du manuel DEVCO des procédures financières et contractuelles applicables aux actions extérieures financées par le budget général de l'UE et par le 10^{ème} FED : les frais de fonctionnement courants couvrent uniquement le personnel local, les services publics (eau, gaz, électricité, etc.), la location des locaux, les consommables, l'entretien, les missions à court terme et le combustible pour les véhicules; ils ne couvrent pas l'achat de véhicules et d'autres équipements ou toute activité opérationnelle.

- imprévus de la convention de financement (uniquement lorsqu'ils sont utilisés après la date limite pour couvrir des avenants à des contrats existants).

Il s'ensuit que des devis-programmes destinés à couvrir uniquement les frais de fonctionnement courants de la structure chargée de la gestion du projet ou programme et/ou des dépenses pour des activités à exécuter directement par les services publics du pays bénéficiaire (régie administrative) peuvent être conclus après la fin de cette période de 3 ans et financés par le Budget, pour autant que les fonds soient disponibles.

- Pour le **10^{ème} FED**³⁸, les contrats et les devis-programmes qui mettent en œuvre les conventions de financement doivent en principe être conclus (signés par les parties) dans les 3 ans à compter de l'entrée en vigueur de la convention de financement correspondante, c'est-à-dire à compter de la date de la dernière signature des parties.

Néanmoins et uniquement en gestion décentralisée ou en cas de substitution temporaire de l'Ordonnateur national (ou régional) par l'Ordonnateur délégué de la Commission européenne, au cas où cette règle ne pourrait être respectée à cause de la nature même du projet ou programme à financer, le Chef de délégation peut transmettre au Siège une demande de dérogation dûment justifiée. Il est indispensable que cette demande de dérogation soit établie et transmise aussi tôt que possible lors de l'identification et de la préparation du projet ou programme.³⁹

Les contrats relatifs à l'audit et à l'évaluation peuvent être conclus ultérieurement, de même que les contrats qui doivent être conclus après la résiliation anticipée d'un contrat existant. Les avenants aux contrats existants peuvent également être conclus après ce délai maximum de 3 ans. Lorsque ces avenants incluent une augmentation du montant des contrats, il convient de vérifier la disponibilité des fonds nécessaires.

La règle « date + 3 années » ne s'applique pas aux :

- contrats conclus à l'intérieur des contrats ;
- contrats conclus dans le cadre de l'exécution de la partie régie du budget des devis-programmes⁴⁰ ;

³⁷ Voir Modalités d'exécution du Règlement financier Budget, article 236.2. En pratique, cela couvre principalement le paiement des salaires.

³⁸ Voir Règlement financier 10^{ème} FED, articles 74.2. et 79.

³⁹ Pour plus de détails, il convient de se référer à la section 7.3.1. du Manuel DEVCO des procédures contractuelles et financières applicable aux actions extérieures financées par le budget général de l'UE et par le 10^{ème} FED.

⁴⁰ La partie du budget des devis-programmes devant faire l'objet d'engagements financiers individuels spécifiques est soumise à la règle « date + 3 années ».

- imprévus de la convention de financement (uniquement lorsqu'ils sont utilisés après la date limite pour couvrir des avenants à des contrats existants).

3.3. Etablissement du devis-programme

3.3.1. Types d'engagements (régie - spécifiques) à enregistrer dans le système comptable informatique de la DG DEVCO

Ainsi que mentionné au chapitre précédent, le devis-programme peut comprendre des dépenses devant être gérées de deux manières différentes et qui font ainsi l'objet dans le système comptable informatique de la DG DEVCO (CRIS) d'engagements financiers/budgétaires individuels différents :

➤ Engagement régie

La partie régie du budget du devis-programme correspond à l'estimation des montants destinés à couvrir l'ensemble des dépenses :

- nécessaires à l'exécution du programme d'actions prévu dans le devis-programme,
- se rapportant à la période couverte par le devis-programme,
- dont l'exécution financière sera assurée par le Régisseur et le Comptable, dans les limites de la subdélégation accordée par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s),
- qui seront payées au cours de la période couverte par le devis-programme par l'intermédiaire du ou des comptes bancaires dont le Régisseur et le Comptable sont signataires, et,
- le cas échéant, qui seront payées au cours de la période précédant la soumission de la demande de clôture⁴¹ par l'intermédiaire de ce ou ces mêmes comptes bancaires.⁴²

⁴¹ Voir section 4.1.5. du présent guide pratique.

⁴² Exemples : les salaires du dernier mois couvert par le devis-programme payés le mois suivant, la facture d'électricité se rapportant au dernier mois couvert par le devis-programme reçue et payée le mois suivant.

Le montant total estimé des marchés et des subventions, qui seront exécutés dans le cadre de la subdélégation accordée au Régisseur et au Comptable et dont on prévoit que la période d'exécution s'étalera sur deux ou plusieurs devis-programmes successifs, doit être inclus dans la partie régie du budget du devis-programme au cours duquel ces marchés et subventions seront attribués.

Les contrats signés par le Régisseur, donc financés par la partie régie du budget du devis-programme, et dont la période d'exécution va au-delà de la période couverte par ce dernier devront en conséquence faire l'objet, dans le devis-programme suivant, de la prévision des moyens financiers nécessaires à la poursuite de leur exécution.⁴³

Pour le **FED**, le montant total de la partie régie du budget de chaque devis-programme qui met en œuvre la convention de financement correspondante fait l'objet de la comptabilisation dans CRIS d'un engagement financier individuel^{44 45}, appelé « engagement régie ». Ainsi, un nouvel engagement régie est adopté pour chacun des devis-programmes qui mettent en œuvre la convention de financement correspondante.

Pour le **Budget**, le montant total de la partie régie du budget du premier devis-programme qui met en œuvre la convention de financement correspondante fait l'objet de la comptabilisation dans CRIS d'un engagement budgétaire individuel⁴⁶, appelé « engagement régie ». Ensuite et successivement, les autres devis-programmes qui mettent en œuvre la convention de financement correspondante font l'objet chacun de la comptabilisation dans CRIS d'un avenant à l'engagement régie initial, afin d'augmenter le montant engagé du montant total de la partie régie de son budget et d'étendre la période d'exécution de cet engagement.

⁴³ Voir également dernier paragraphe consacré à la phase de croisière à la section 3.3.4. du présent guide pratique.

⁴⁴ Pour l'encodage dans CRIS des devis-programmes, voir le manuel CRIS correspondant.

⁴⁵ Dans le cas d'un devis-programme nécessitant plus d'un compte bancaire, il conviendra de comptabiliser dans CRIS un engagement financier individuel par monnaie de paiement des dépenses prévues.

⁴⁶ Pour l'encodage dans CRIS des devis-programmes, voir le manuel CRIS correspondant.

➤ Engagements spécifiques

Le devis-programme peut ou doit également prévoir des marchés et des subventions qui mettront en œuvre la convention de financement mais qui ne pourront pas être exécutés dans le cadre de la subdélégation accordée au Régisseur et au Comptable. Ces contrats, qui seront attribués et gérés par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et/ou le Chef de délégation, feront l'objet chacun, au fur et à mesure de leur attribution, dans CRIS d'un engagement financier/budgétaire individuel, appelé par la suite « engagement spécifique ». Les paiements relatifs à ces contrats seront, dans tous les cas, effectués par la Commission européenne. Chaque marché et chaque subvention sont mentionnés, pour information et pour leur montant estimé, dans le devis-programme au cours duquel l'attribution est prévue ainsi que, pour mémoire, dans les devis-programmes ultérieurs aussi longtemps que ces marchés et subventions sont en cours d'exécution.

Il appartient au représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s), en accord avec le Chef de délégation et avant l'approbation du devis-programme, de juger de l'opportunité de financer par la partie régie du budget du devis-programme les contrats dont la période d'exécution excédera la fin de la période couverte par ce devis-programme ou plutôt de les financer par des engagements spécifiques.

Chaque engagement financier/budgétaire individuel, régie ou spécifique, fait l'objet d'une imputation sur l'engagement financier/budgétaire global qui couvre la convention de financement correspondante.

3.3.2. Types de dépenses autorisées

Les types de dépenses qui peuvent être financées par la partie régie du budget des devis-programmes incluent notamment :

- Marchés de services, à l'exception des marchés liés à l'audit, dont la vérification des dépenses par un auditeur externe, et à l'évaluation du projet ou programme ainsi que des marchés pour lesquels il faut recourir à la procédure du contrat-cadre ;
- Marchés de fournitures ;
- Marchés de travaux ;
- Subventions ;

- Dépenses de personnel telles que les appointements, salaires et primes du personnel recruté⁴⁷ pour les besoins du projet ou programme;

Concernant les fonctionnaires mis à disposition par le pays bénéficiaire et conformément aux conclusions du Conseil de l'Union européenne sur un cadre opérationnel concernant l'efficacité de l'aide⁴⁸, des systèmes de rémunération parallèles et les compléments de rémunération devraient être évités.⁴⁹

- Dépenses de fonctionnement telles que les loyers des bureaux et logements, les fournitures diverses, les frais de véhicule, les frais de mission et de déplacement, les indemnités journalières, etc. ;
- Dépenses relatives aux boursiers et stagiaires telles que les frais de déplacement, les frais d'obtention de visa, les allocations de séjour et autres indemnités, les frais des visites médicales des candidats retenus, etc. ;
- Les frais bancaires⁵⁰, les coûts relatifs à la garantie financière pour le versement de l'avance (préfinancement) (**FED uniquement**)⁵¹ ainsi que les différences de change ;
- En cas d'opérations décentralisées indirectes privées (**FED uniquement**), les taxes et impôts indirects (TVA, droits de douane ou taxes équivalentes) sur les achats effectués localement dans la mesure où ces taxes et impôts sont dus et ne peuvent pas être récupérés.

En cas d'opérations décentralisées indirectes publiques, les dépenses de personnel de l'organisme concerné ainsi que ses propres dépenses de fonctionnement nécessaires à l'exécution financière de la partie régie du budget des différents devis-programmes peuvent être financées par la partie régie du budget de ces devis-programmes.

⁴⁷ Y inclus, éventuellement, le Régisseur et le Comptable.

⁴⁸ Voir CS/2009/15912 du 18 novembre 2009.

⁴⁹ Si des primes sont versées aux fonctionnaires du pays bénéficiaire mis à disposition du projet ou programme, elles doivent être raisonnables par rapport au traitement de ces fonctionnaires et/ou aux barèmes prévalant sur le marché national de l'emploi. **Le montant de ces primes ne doit pas excéder 50% de leur traitement.** Cependant, pour les projets et programmes en cours d'exécution à la date de parution de cette version du guide pratique et si des primes excédant ce pourcentage sont versées aux fonctionnaires du pays bénéficiaire mis à disposition de ces projets et programmes, elles peuvent continuer à être éligibles jusqu'au terme de ces projets et programmes.

⁵⁰ Les éventuels frais d'ouverture de compte(s) et/ou de validation du(des) formulaire(s) « signalétique financier » appliqués par la banque peuvent exceptionnellement être pris en charge par la partie régie du budget du devis-programme.

⁵¹ Voir 4.1.1. du présent guide pratique.

En cas d'opérations décentralisées indirectes privées (**FED uniquement**), les dépenses de personnel de l'entité concernée ainsi que ses propres dépenses de fonctionnement nécessaires à l'exécution financière de la partie régie du budget des différents devis-programmes ne peuvent pas être financées par la partie régie du budget des devis-programmes, ces dépenses étant couvertes par le budget du contrat de services signé avec cette entité.

Le financement de lignes et/ou d'opérations de crédit est interdit dans le cadre des devis-programmes. De même, les emprunts auprès d'institutions financières ainsi que les prêts ou transferts de trésorerie entre projets et programmes sont interdits.

3.3.3. Types de devis-programmes

Les opérations décentralisées à exécuter conformément aux règles et procédures énoncées dans le présent guide pratique comportent en principe les trois phases suivantes : la phase de **démarrage**, la phase de **croisière** et la phase de **clôture**.

En fonction de ces phases, les responsables de l'exécution financière du projet ou programme prépareront, au fur et à mesure de son avancement, un devis-programme de démarrage, plusieurs (rarement un seul) devis-programmes de croisière consécutifs. Le dernier d'entre eux intègre la phase de clôture.

3.3.4. Durée des devis-programmes

Deux devis-programmes successifs ne peuvent couvrir la même période d'exécution. Ils doivent donc se succéder sans chevauchement de date.⁵²

➤ Phase de démarrage

La durée du devis-programme de démarrage est précisée à la section 3.3.10. du présent guide pratique.

➤ Phase de croisière

En principe, les devis-programmes de croisière sont annuels.

⁵² Seules les activités de clôture financière d'un devis-programme peuvent être exécutées après sa période d'exécution au cours du devis-programme suivant, exception faite pour la clôture du dernier devis-programme du projet ou programme (voir paragraphe consacré à la phase de clôture ci-après).

La durée initiale d'un devis-programme peut être supérieure à 12 mois mais ne peut jamais excéder 18 mois.⁵³

La possibilité de préparer un devis-programme d'une durée initiale de plus de 12 mois doit servir à mettre son calendrier d'exécution en accord avec les impératifs techniques de son programme d'actions (ex : campagne agricole, année scolaire) ou, le cas échéant, permettre son alignement sur l'année civile ou budgétaire du pays bénéficiaire concerné.

Les impératifs de cohérence et de bonne gestion doivent également conduire à éviter d'établir un devis-programme dont la période d'exécution ou la durée serait décalée par rapport au programme d'actions qu'il finance.

Les actions prévues dans le devis-programme, qui n'auraient pu être exécutées totalement ou en partie pendant la période couverte par ce dernier, doivent être reportées dans le devis-programme suivant, qui doit par conséquent inclure le budget nécessaire à leur exécution complète.

De cette manière, on évite de devoir prolonger le devis-programme dans le seul but d'essayer de terminer le programme d'actions prévu initialement ou de couvrir d'éventuels délais de garantie liés à l'exécution de marchés conclus pendant la période couverte par ce devis-programme.

➤ Phase de clôture

Afin de pouvoir clôturer dans les délais impartis la partie régie du budget du dernier devis-programme, il est impératif que la période d'exécution de ce devis-programme **inclue une période de clôture de maximum 6 mois**, consacrée uniquement à l'établissement et la soumission par le Régisseur et le Comptable de la demande de clôture, comprenant le décompte final des dépenses encourues, à la réalisation, le cas échéant, d'un audit financier ou d'une vérification des dépenses par un auditeur externe ainsi qu'à l'approbation de la demande de clôture par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et par le Chef de délégation.

La partie régie du budget du dernier devis-programme ne peut financer, pendant la période de clôture, que des dépenses, y compris les dépenses de personnel, liées strictement aux activités de clôture.

⁵³ Non comprise une éventuelle prolongation du devis-programme au cours de son exécution (voir section 3.5.3. du présent guide pratique).

Pour le FED et uniquement pour le dernier devis-programme, la période d'exécution peut commencer au plus tard 6 mois après son approbation et sa signature par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et le Chef de délégation, pour autant que la période entre la signature et la date de début d'exécution soit couverte par le devis-programme précédent.

La période d'exécution (hors période de clôture de maximum 6 mois) du dernier devis-programme doit être incluse dans la phase de mise en œuvre opérationnelle de la convention de financement correspondante tandis que la période de clôture du dernier devis-programme peut être incluse dans la phase de clôture de la convention de financement correspondante.

3.3.5. Sources de financement des devis-programmes

Les sources de financement des devis-programmes peuvent être de plusieurs origines :

➤ **Fonds nationaux**

- **Budget national**

On recourt généralement au budget national du pays bénéficiaire concerné pour financer les coûts récurrents qui continueront à exister après l'achèvement des projets et programmes, comme par exemple les rémunérations des fonctionnaires et autres agents du pays bénéficiaire mis à la disposition des projets et programmes par les ministères concernés. L'utilisation de ces fonds doit suivre les règles du pays bénéficiaire concerné.

- **Fonds de contrepartie (appui budgétaire)⁵⁴**

Les fonds de contrepartie sont constitués par le pays bénéficiaire concerné :

- Des sommes générées en monnaie nationale à la suite de la vente de biens provenant de l'aide extérieure de l'Union européenne ;

⁵⁴ Voir lignes directrices pour la programmation, la conception et la gestion de l'appui budgétaire général, section 2.3.3.

- De la contre-valeur en monnaie nationale des sommes utilisées de devises provenant de l'aide extérieure de l'Union européenne.

Ces fonds sont gérés par le pays bénéficiaire concerné en accord avec le Chef de délégation.

➤ **Contribution de l'Union européenne**

C'est généralement la principale source de financement.

➤ **Ressources propres générées par le projet ou programme**

Ces ressources incluent notamment les éventuels intérêts produits sur le(s) compte(s) bancaire(s), la vente de biens, les prestations de services facturés à des tiers, les contributions des bénéficiaires, etc. Les ressources propres ne peuvent être utilisées que pour financer des activités prévues aux devis-programmes et doivent faire l'objet d'un suivi au même titre que les autres sources de financement.

Pour le FED, lorsque le montant de l'avance (préfinancement) est supérieur à l'équivalent de EUR 250.000, les intérêts produits sur le(s) compte(s) bancaire(s) sont la propriété du FED. Ces intérêts ne peuvent donc pas être considérés comme des ressources propres et doivent être déduits du montant final de l'ensemble des dépenses encourues au cours de l'exécution de la partie régie du budget du devis-programme.

Les conditions d'utilisation des ressources propres doivent être détaillées dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes.

Les fonds provenant de ces différentes sources de financement (fonds nationaux, contribution de l'Union européenne, ressources propres⁵⁵) doivent être réceptionnés sur des comptes bancaires distincts et ne peuvent, en aucun cas, donner lieu à des placements de trésorerie.

3.3.6. Contenu du devis-programme

Un modèle de devis-programme de croisière est joint à l'annexe 4 du présent guide pratique.

⁵⁵ Lorsque les ressources propres se limitent aux seuls intérêts bancaires ou sont négligeables, l'obligation d'ouverture d'un compte bancaire spécifique ne s'applique pas.

- La **page de couverture** du devis-programme doit comporter les indications suivantes :
 - Le(s) pays bénéficiaire(s) concerné(s) ;
 - Le cas échéant, le ministère technique ou son équivalent ;
 - L'intitulé du projet ou programme ;
 - Le type d'opération décentralisée ;
 - Le numéro comptable de l'engagement financier/budgétaire global correspondant ;
 - L'intitulé ou le numéro du devis-programme ;
 - La période couverte par le devis-programme ;
 - Le montant total du devis-programme ;
 - Le montant de la partie régie du budget du devis-programme.

- Le **contenu** du devis-programme, qui découle des DTA annexées à la convention de financement correspondante, doit inclure les éléments suivants :
 - Le **programme d'actions** ;
 - Le **budget** ;
 - Le **plan de financement** ;
 - Les **besoins de trésorerie**⁵⁶ ;
 - Les **modalités techniques et administratives de mise en œuvre** pour la période concernée.

Le programme d'actions, le budget ainsi que le plan de financement doivent faire état de manière précise et séparée :

- des dépenses qui seront exécutées dans le cadre de la partie régie du budget du devis-programme devant faire l'objet d'un engagement régie et
- des propositions de marchés et/ou de subventions qui nécessiteront des engagements spécifiques.

⁵⁶ Voir section 3.3.9. du présent guide pratique.

➤ **Le programme d'actions**

Le programme d'actions décrit notamment le contexte, le cadre logique⁵⁷, les objectifs poursuivis, les résultats attendus, les activités à entreprendre au cours de la période couverte par le devis-programme ainsi que les moyens matériels et en ressources humaines nécessaires à la réalisation de ces activités. Il expose les interactions du projet ou programme avec ses différents interlocuteurs.

Le programme d'actions fait également mention, à partir du deuxième devis-programme de croisière, de l'état de réalisation des activités du projet ou programme (activités réalisées, résultats obtenus, écarts par rapport aux prévisions et justifications, notamment dans le cas d'actions non réalisées et reportées au devis-programme suivant).

Le programme d'actions est assorti d'un calendrier prévisionnel d'exécution. Les actions sont présentées sous formes d'actions individualisées ou sous forme d'unités d'œuvre permettant leur valorisation dans le budget et leur gestion ultérieure telle que le suivi des dépenses.

➤ **Le budget**

La présentation du budget doit respecter celle du budget inclus dans les DTA annexées à la convention de financement correspondante. Ainsi, les dépenses prévues sont présentées selon les interventions issues du cadre logique, soit par sous-activités et activités (actions) en fonction des objectifs définis. Par ailleurs, le budget inclut également l'estimation des dépenses non directement imputables aux sous-activités et activités⁵⁸ ainsi que des frais de fonctionnement⁵⁹ devant être encourus pour les besoins du projet ou programme au cours de la période concernée.⁶⁰

L'ensemble des rubriques principales du budget ainsi que des postes inclus dans chacune de ces rubriques principales font l'objet d'une valorisation aussi détaillée que possible, tant pour le programme d'actions que pour les moyens humains et matériels nécessaires à sa réalisation pendant la période concernée.

⁵⁷ Le cadre logique du devis-programme doit être cohérent avec celui de la convention de financement correspondante.

⁵⁸ Dont notamment les dépenses d'investissement, de vérification des dépenses par un auditeur externe ou d'audit, d'évaluation, etc.

⁵⁹ Dont notamment les loyers, les frais du personnel permanent, les frais de fonctionnement des véhicules, les fournitures diverses, etc.

⁶⁰ Voir également les paragraphes correspondants consacrés à l'engagement régie à la section 3.3.1. du présent guide pratique.

Lorsque le projet ou programme génère des ressources propres, celles-ci font l'objet d'une prévision séparée⁶¹. Par ailleurs, leur utilisation doit être prévue en regard de la ressource propre correspondante et être détaillée de la même manière que les autres actions.

Les enveloppes budgétaires doivent être déterminées avec la plus grande attention (réalisme et économie) car elles doivent permettre d'utiliser efficacement le budget comme document de référence tant pour le pilotage et le suivi technique que pour le suivi financier du devis-programme et donc de la gestion du projet ou programme.

Le budget doit être établi en monnaie nationale ou, le cas échéant, dans la monnaie de paiement des dépenses prévues, pour permettre au Régisseur et au Comptable d'effectuer aisément le suivi de l'exécution financière du devis-programme. Les règles relatives à la devise dans laquelle doit être établi le devis-programme sont détaillées à l'annexe 6 du présent guide pratique.

Le budget est accompagné d'un calendrier prévisionnel d'exécution financière.

Le modèle de devis-programme de croisière annexé au présent guide pratique comprend des indications complémentaires et des exemples de tableaux liés à la préparation et à la présentation d'un budget.

➤ **Le plan de financement**

Le plan de financement fait état, de manière récapitulative, de toutes les sources de fonds, de l'Union européenne ou autres, nécessaires à l'exécution du devis-programme, et précise les interventions qui seront financées par chacune d'entre elles.

➤ **Les modalités techniques et administratives de mise en œuvre**

Les modalités administratives et financières de mise en œuvre découlent en droite ligne des DTA annexées à la convention de financement correspondante qu'elles précisent et complètent.

Elles comprennent au minimum les éléments suivants :

- Les noms du Régisseur et du Comptable ainsi que de leurs suppléants ;
- La période couverte par le devis-programme ;

⁶¹ Lorsque les ressources propres se limitent aux seuls intérêts bancaires ou sont négligeables, cette obligation ne s'applique pas.

- Le montant de la partie régie du budget du devis-programme ;
- Les références du(des) compte(s) bancaire(s) ;
- La détermination du montant de l'avance (préfinancement) à verser sur le(s) compte(s) bancaire(s) ;
- Les dispositions concernant la soumission et la conservation des pièces justificatives relatives aux dépenses encourues ;
- Les procédures et les seuils de passation des marchés, d'octroi des subventions et de leur contrôle par le Chef de délégation ;
- Les procédures de décaissement ainsi que les règles relatives à l'utilisation des monnaies pour effectuer les paiements ;
- Les règles de gestion du personnel ;
- Les dispositions relatives aux modifications du devis-programme ;
- Le contenu et la périodicité des rapports d'exécution ;
- Les dispositions relatives à la clôture de la partie régie du budget du devis-programme ;
- Les dispositions concernant le contrôle externe telle que la fréquence de la vérification des dépenses/des audits financiers ;
- Les dispositions en matière de régime fiscal et douanier.

3.3.7. Compte(s) bancaire(s)

Concernant le(s) compte(s) bancaire(s), le choix se présente comme suit :

- Soit disposer d'un compte bancaire différent pour l'exécution financière de la partie régie du budget de chaque devis-programme, appelé ci-après compte bancaire « devis-programme » ;
- Soit disposer d'un compte bancaire unique pour l'exécution financière de la partie régie du budget de l'ensemble des devis-programmes, appelé ci-après compte bancaire « projet ».

➤ **Compte(s) bancaire(s) « devis-programme »**

En principe, le Régisseur et le Comptable ouvriront auprès d'une banque du pays bénéficiaire concerné⁶² un compte, appelé compte « devis-programme »⁶³ et ceci pour chaque nouveau devis-programme. Ce compte bancaire sera réservé aux opérations de paiement liées à l'exécution financière des actions prévues dans la partie régie du budget du devis-programme correspondant. Il sera alimenté, à partir de l'engagement régie correspondant, par l'avance (préfinancement) ainsi que par un ou plusieurs réapprovisionnements ultérieurs en fonction des besoins de trésorerie.⁶⁴

Un ou plusieurs comptes bancaires par devis-programme seront ouverts en monnaie nationale et/ou en euro et/ou en une autre devise en fonction de la devise de paiement des dépenses prévues.

Néanmoins, afin d'éviter des pertes financières dues à la dépréciation de la monnaie nationale par rapport à l'euro et si la comptabilité permet d'effectuer aisément le suivi en euro des dépenses encourues en monnaie nationale, l'ouverture d'un compte bancaire en euro est autorisé. En conséquence et en fonction de la législation du pays bénéficiaire concerné, les paiements des dépenses encourues en monnaie nationale seront exécutés soit directement à partir de ce compte bancaire en euro, soit à partir d'un compte bancaire en monnaie nationale. Ce dernier sera alimenté au fur et à mesure en fonction des besoins de trésorerie par des versements à partir du compte bancaire en euro.

Les règles relatives à l'utilisation des monnaies pour effectuer les paiements des dépenses prévues dans la partie régie du budget des devis-programmes sont détaillées à l'annexe 6 du présent guide pratique.

Ce(s) compte(s) bancaire(s) est(sont) soumis au principe de la double signature du Régisseur et du Comptable. Il(s) sert(servent) à toutes les opérations financières concernées, en séparation de devises.

Les paiements à partir de ce(s) compte(s) bancaire(s) sont exécutés au nom et pour le compte du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et ne nécessitent l'intervention ni, en principe, de celui-ci, ni du Chef de délégation. Néanmoins, le représentant

⁶² En cas d'opérations décentralisées indirectes privées (**FED uniquement**), le compte bancaire peut exceptionnellement être ouvert dans le pays de l'entité responsable de l'exécution financière de la partie régie du budget du devis-programme. Cette possibilité doit être dûment justifiée et ensuite approuvée par le Chef de délégation.

⁶³ Dans la pratique, l'intitulé du compte devrait mentionner le nom, les initiales ou le sigle du projet ou programme ainsi que le numéro du devis-programme.

⁶⁴ Voir section 4.1.2. du présent guide pratique.

concerné du(des) pays bénéficiaire(s), avec l'accord du Chef de délégation, peut décider de fixer un seuil au-delà duquel tous les paiements doivent obtenir son autorisation préalable. Cette décision doit être reflétée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

Pour des raisons de bonne gestion financière des projets et programmes, de suivi des avances (préfinancements), de cohérence par rapport à l'exécution des devis-programmes successifs mais aussi afin de faciliter la clôture des engagements régie, le Régisseur et le Comptable sont tenus d'ouvrir un ou plusieurs nouveaux comptes bancaires pour l'exécution de chaque nouveau devis-programme.

Cette obligation n'est cependant pas d'application lorsqu'une comptabilité appropriée permet de s'assurer de la bonne gestion des fonds. Ceci doit être vérifié par le Chef de délégation avant la mise en œuvre du projet ou programme concerné. Dans ce cas, il convient de se référer à la partie détaillée ci-après.

➤ Comptes bancaires(s) « projet »

Cette alternative est autorisée uniquement lorsque le Chef de délégation est satisfait de la comptabilité qui permettra de s'assurer de la bonne gestion des fonds.

Dans ce cas, la procédure sera la suivante :

- Le Régisseur et le Comptable ouvriront auprès d'une banque du pays bénéficiaire concerné⁶⁵ un ou plusieurs comptes « projet » en fonction de la devise de paiement des dépenses prévues. Néanmoins, afin d'éviter des pertes financières dues à la dépréciation de la monnaie nationale par rapport à l'euro, l'ouverture d'un compte bancaire en euro est autorisé. En conséquence et en fonction de la législation du pays bénéficiaire concerné, les paiements en monnaie nationale seront exécutés soit directement à partir de ce compte bancaire en euro, soit à partir d'un compte bancaire en monnaie nationale. Ce dernier sera alimenté au fur et à mesure en fonction des besoins de trésorerie par des versements à partir du compte bancaire en euro.

⁶⁵ En cas d'opérations décentralisées indirectes privées (**FED uniquement**), le compte bancaire peut exceptionnellement être ouvert dans le pays de l'entité responsable de l'exécution financière de la partie régie du budget des devis-programmes. Cette possibilité doit être dûment justifiée et ensuite approuvée par le Chef de délégation.

- Ce(s) compte(s) bancaire(s) sera(seront) réservé(s) aux opérations de paiement liées à l'exécution financière des actions prévues dans la partie régie des budgets de l'ensemble des devis-programmes.
- Ce(s) compte(s) bancaire(s) sera(seront) progressivement alimenté(s) par l'avance (préfinancement) et par les réapprovisionnements nécessaires à l'exécution de chaque devis-programme.
- Ce(s) compte(s) bancaire(s) sera(seront) soumis au principe de la double signature du Régisseur et du Comptable. Il(s) servira(serviront) à toutes les opérations financières concernées, en séparation de devises.
- Les paiements à partir de ce(s) compte(s) bancaire(s) seront exécutés au nom et pour le compte du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et ne nécessiteront l'intervention ni, en principe, de celui-ci ni du Chef de délégation. Néanmoins, le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s), avec l'accord du Chef de délégation, pourra décider de fixer un seuil au-delà duquel tous les paiements devront obtenir son autorisation préalable. Cette décision devra être reflétée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

3.3.8. Caisse

Normalement, les modes de paiement des dépenses effectuées dans le cadre de la partie régie du budget du devis-programme sont les virements et chèques bancaires. Néanmoins, une caisse en monnaie nationale pourra être constituée pour payer les dépenses de fonctionnement de faible valeur. Elle sera gérée sous la responsabilité du Comptable.

Le montant total des dépenses payées par la caisse sera limité au strict minimum et le recours à la caisse sera réservé uniquement aux paiements qui ne pourront être effectués par d'autres moyens. Par ailleurs, le dépôt des valeurs en caisse sera en permanence maintenu à un minimum raisonnable et devra être sécurisé.

3.3.9. Détermination du montant de l'avance (préfinancement)

Le montant de l'avance (préfinancement) doit être déterminé par rapport aux besoins de trésorerie liés à l'exécution de la partie régie du budget du devis-programme. Elle ne peut pas donner lieu à des placements de trésorerie.

Le montant de l'avance (préfinancement) ne peut jamais dépasser 80% du montant, hors imprévus, de la partie régie du budget du devis-programme. Néanmoins, ce plafond doit être abaissé par le Chef de délégation en fonction de son analyse des risques, compte tenu notamment du degré d'apurement des avances (préfinancements) déjà versées dans le contexte de l'ensemble des devis-programmes financés en faveur du(des) pays bénéficiaire(s) concerné(s) et du risque de pertes financières dues à la dépréciation de la monnaie nationale par rapport à l'euro lorsque les dépenses sont payées en monnaie nationale.

Cette limite ne s'applique pas au devis-programme de démarrage.

3.3.10. Devis-programme de démarrage (optionnel)

Le devis-programme de démarrage a pour but de permettre, dès la mise en place des responsables de l'exécution financière du projet ou programme, le financement de la mise en route de ce dernier ainsi que des actions nécessaires à la préparation du premier devis-programme de croisière.

Le devis-programme de démarrage portera donc sur une période la plus courte possible qui ne peut, en aucun cas, excéder 6 mois. Son montant sera faible et la nature des actions financées sera limitée à des tâches de préparation du premier devis-programme de croisière.

Le devis-programme de démarrage devrait être préparé par les services du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) à partir d'un modèle standard simple adapté aux besoins spécifiques du projet ou programme. De plus, il ne requiert pas nécessairement la signature du Régisseur et du Comptable⁶⁶ avant son approbation par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et le Chef de délégation.

Compte tenu de sa nature et de son contenu, le devis-programme de démarrage devrait bénéficier d'un délai très rapide pour son approbation par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et par le Chef de délégation.

Du fait de la modicité du montant mais également de la courte durée de mise en œuvre du devis-programme de démarrage, le montant de l'avance (préfinancement) peut être égal à celui de la partie régie du budget du devis-programme.

⁶⁶ La signature du devis-programme de démarrage par le Régisseur et le Comptable de même que le dépôt de leur signature sur le(s) compte(s) bancaire(s) « devis-programme » et/ou « projet » se feront par la suite dès leur mise à disposition du projet ou programme. L'avance (préfinancement) pourra alors être versée à partir de ce moment.

Un modèle de devis-programme de démarrage est joint à l'annexe 5 du présent guide pratique.

3.4. Approbation et signature du devis-programme

3.4.1. Circuit d'approbation du devis-programme

Le circuit d'approbation d'un devis-programme de croisière se présente comme suit :

- Préparation du devis-programme par le Régisseur et le Comptable ;
- Le cas échéant, vérification du devis-programme par le comité de pilotage ;
- Signature du devis-programme par le Régisseur et le Comptable ;
- Vérification, approbation et signature du devis-programme par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) ;
- Vérification du devis-programme par les services de la délégation ;
- Approbation et signature pour endossement du devis-programme par le Chef de délégation.

L'endossement du devis-programme par le Chef de délégation implique son accord quant au financement de la partie régie de son budget sur les ressources du FED/par le Budget, dans la mesure où les règles et procédures prévues dans le présent guide pratique seront respectées. En cas de non-respect de ces règles et procédures, les dépenses relatives aux opérations en cause ne seront pas éligibles au financement du FED/de l'Union européenne.

En cas d'accord, le Chef de délégation signe pour endossement le devis-programme en trois ou quatre exemplaires. Il en conserve un et retourne les autres au représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s). Ce dernier, à son tour, en conserve un et envoie un exemplaire aux responsables de l'exécution du projet ou programme et, le cas échéant, un exemplaire au ministère technique de tutelle.

Quelques remarques :

➤ Modifications à apporter aux propositions de devis-programmes

Si, lors de leur analyse respective, le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et/ou le Chef de délégation émet(tent) des remarques concernant la proposition de devis-programme, celui-ci devra être corrigé en conséquence et être introduit à nouveau dans le circuit d'approbation.

Afin de remédier à cette perte de temps, il peut être intéressant de permettre aux responsables de l'exécution financière du projet ou programme de présenter leur proposition de devis-programme lors d'une séance commune avec toutes les instances concernées. C'est également un des rôles du comité de pilotage, quand il en est prévu un. Les conclusions de cette réunion seront intégrées dans la version définitive de la proposition de devis-programme qui devrait, dès lors, pouvoir être adoptée plus rapidement.

➤ Ouverture du(des) compte(s) bancaire(s) « devis-programme » ou « projet » et dépôt des signatures

Afin d'accélérer la mise en œuvre du devis-programme et le versement de l'avance (préfinancement), les formalités d'ouverture du(des) compte(s) bancaire(s) « devis-programme » ou, le cas échéant, du(des) compte(s) bancaire(s) « projet », le dépôt des signatures du Régisseur et du Comptable ainsi que les formalités d'établissement du(des) formulaire(s) « signalétique financier » peuvent utilement se faire avant la signature du devis-programme par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et par le Chef de délégation.

➤ Demande de versement de l'avance (préfinancement)

De la même manière et pour les mêmes raisons, la demande de versement de l'avance (préfinancement) sur le(s) compte(s) bancaire(s) « devis-programme » ou, le cas échéant, sur le(s) compte(s) bancaire(s) « projet » peut être établie et soumise en même temps que la version définitive de la proposition de devis-programme devant être approuvée.

3.4.2. Délai d'approbation du devis-programme

Le délai de préparation et d'adoption des devis-programmes va varier en fonction du schéma en place (existence d'un comité de pilotage ayant un rôle actif dans le processus d'adoption des devis-programmes, intervention d'un ou de plusieurs ministères techniques) ainsi que de la qualité du travail préparatoire.

Il convient ainsi de tenir compte des éléments suivants :

- Le délai de préparation de la proposition de devis-programme par les responsables de l'exécution financière du projet ou programme, y compris les consultations formelles ou informelles du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s), du Chef de délégation et/ou d'une tutelle technique ;
- Le cas échéant, le délai d'analyse et de vérification de la proposition de devis-programme par le comité de pilotage ;
- Le cas échéant, le délai de modification de la proposition de devis-programme suite aux recommandations du comité de pilotage ;
- Le délai d'approbation du devis-programme par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) ;
- Le délai d'approbation du devis-programme par le Chef de délégation.

Toutefois, le délai de préparation et d'approbation du devis-programme ne devrait pas dépasser normalement 4 mois.

Dans tous les cas, le devis-programme devra être préparé suffisamment tôt pour permettre son approbation et sa signature par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et par le Chef de délégation avant le démarrage des activités prévues dans la partie régie du budget du devis-programme.

Les dépenses ne sont éligibles au financement par le FED/Budget qu'à partir de la date de signature pour endossement du devis-programme par le Chef de délégation.⁶⁷

Les dépenses liées à des activités et des frais de fonctionnement se rapportant à une période non couverte par deux devis-programmes successifs ne peuvent pas être financées par le FED/Budget.⁶⁸

⁶⁷ A la seule exception des éventuels frais d'ouverture de compte(s) et/ou de validation du(des) formulaire(s) « signalétique financier » appliqués par la banque (voir section 3.3.2. du présent guide pratique).

⁶⁸ Le cas échéant, ces dépenses peuvent être financées par d'autres sources de financement, tel que des fonds nationaux, prévues dans le devis-programme ou dans la convention de financement correspondante.

Dans le cas où l’approbation d’un devis-programme de croisière risque d’être retardée au-delà de la fin de la période d’exécution du devis-programme précédent, il convient, sous peine d’inéligibilité des dépenses (voir encadré ci-dessus), d’étendre la période d’exécution du devis-programme précédent, pour autant que :

- **la période d’exécution de ce devis-programme ne soit pas dépassée;**
- **une prolongation soit encore possible⁶⁹.**

Enfin, il est recommandé de tenir compte du délai nécessaire au versement de l’avance (préfinancement) afin de disposer des fonds nécessaires au moment du démarrage des actions prévues dans la partie régie du budget du devis-programme.

3.5. Utilisation des imprévus et modifications du devis-programme

3.5.1. Utilisation des imprévus

La partie régie du budget du devis-programme comporte généralement une réserve pour couvrir des dépenses imprévues.

Le montant de la réserve pour imprévus ne peut jamais excéder 10% du montant total de la partie régie du budget du devis-programme hors imprévus.

Le recours à la réserve pour imprévus est conditionné aux éléments suivants :

- La réallocation des montants entre rubriques principales de la partie régie du budget du devis-programme n’est pas ou plus possible ;
- La soumission d’une requête écrite adressée par le Régisseur et le Comptable au représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) expliquant et justifiant le recours à la réserve pour imprévus. Cette demande doit être accompagnée d’une estimation financière précise des besoins ainsi que d’une mise à jour du budget du devis-programme ;
- L’obtention de l’accord écrit préalable du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et du Chef de délégation.

⁶⁹ Voir section 3.5.3. du présent guide pratique.

Lorsque ces conditions sont remplies, le recours à la réserve pour imprévus ne requiert pas l'établissement d'un avenant au devis-programme.

3.5.2. Réallocation du budget (aménagement interne)

Une réallocation des montants entre rubriques principales du budget du devis-programme ou à l'intérieur d'une même rubrique principale ne peut avoir pour effet ni d'augmenter ou de diminuer le montant total de la partie régie du budget du devis-programme, ni d'affecter les solutions techniques retenues initialement.

Le résultat de toutes les réallocations successives du budget du devis-programme ne peut en aucun cas modifier la décomposition du budget de la convention de financement correspondante.

Un engagement basé sur un aménagement interne du budget du devis-programme ne pourra être pris par le Régisseur qu'aux conditions suivantes :

- La soumission d'une requête écrite adressée par le Régisseur et le Comptable au représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) expliquant et justifiant la réallocation proposée. Cette demande doit comprendre également la soumission d'une mise à jour du budget du devis-programme mentionnant les montants initiaux, les montants de la réallocation proposée, les montants des éventuelles réallocations précédentes approuvées ainsi que les montants finalement modifiés ;
- L'obtention de l'accord écrit préalable du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) ;
- L'information par écrit sans délai du Chef de délégation par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s). Cette information doit inclure la mise à jour du budget du devis-programme soumise par le Régisseur et le Comptable.

Lorsque ces conditions sont remplies, la réallocation du budget ne requiert pas l'établissement d'un avenant au devis-programme.

3.5.3. Modifications du devis-programme

A l'exception du recours à la réserve pour imprévus et des réallocations du budget⁷⁰, toute modification du devis-programme, y compris des annexes, doit faire l'objet de la préparation et l'approbation d'un avenant.

⁷⁰ Aux conditions détaillées aux sections 3.5.1. et 3.5.2. du présent guide pratique.

La modification doit se faire en tenant compte des éléments suivants :

- Elle doit être adéquatement justifiée par écrit par le Régisseur et le Comptable ;
- Elle doit être autorisée et l'avenant qui en découle doit suivre le même circuit d'approbation par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et le Chef de délégation que celui du devis-programme lui-même.

En cas d'incidence financière, l'avenant doit comprendre une mise à jour du budget du devis-programme.

Un avenant ne peut couvrir de manière rétroactive des activités ou actions non prévues initialement dans le devis-programme et réalisées avant son approbation et sa signature pour endossement par le Chef de délégation.

Des modifications ne peuvent être apportées à un devis-programme que pendant sa période d'exécution.

La prolongation de la période d'exécution d'un devis-programme n'est autorisée que pour une durée maximale de 6 mois et pour autant que l'éventuel devis-programme suivant ne couvre pas déjà cette période supplémentaire.⁷¹

L'augmentation du montant de l'avance (préfinancement) doit être exceptionnelle. Dans tous les cas, elle ne peut pas dépasser le plafond fixé⁷² et ne peut être autorisée que sur présentation par le Régisseur et le Comptable d'un état de la trésorerie justifiant ce besoin complémentaire.

⁷¹ Dans ce cas, il convient de préparer un avenant au devis-programme suivant pour lui permettre de couvrir les actions qui doivent être prolongées ou reportées ainsi que les montants complémentaires nécessaires à leur réalisation.

⁷² Voir section 3.3.9. du présent guide pratique.

4. Exécution des devis-programmes

L'exécution d'un devis-programme peut comporter deux types de dépenses :

- Les dépenses prévues dans la partie régie du budget du devis-programme dont les paiements seront exécutés par le Régisseur et le Comptable ;
- Les autres dépenses prévues au devis-programme, à mettre en œuvre par la passation de marchés publics et/ou l'octroi de subventions gérés directement par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et/ou le Chef de délégation et dont les paiements seront exécutés par la Commission européenne.

4.1. Exécution financière de la partie régie du budget du devis-programme

4.1.1. Versement de l'avance (préfinancement)

Avant d'effectuer le versement de l'avance (préfinancement), les conditions préalables suivantes doivent être remplies :

- Ouverture du(des) compte(s) bancaire(s)⁷³ et dépôt des signatures requises.
- Approbation et signature du devis-programme par toutes les parties, y compris par le Chef de délégation.
- Fiche(s) « signalétique financier » dûment complétée(s) et signée(s) par le Régisseur, le Comptable ainsi que le représentant de la banque concernée, à annexer au devis-programme.⁷⁴
- En cas d'opérations décentralisées directes ou d'opérations décentralisées indirectes publiques, la soumission d'une garantie financière avant le versement de l'avance (préfinancement) n'est pas requise.
- En cas d'opérations décentralisées indirectes privées (**FED uniquement**), soumission au représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) par l'entité de droit privé responsable de l'exécution financière du devis-programme d'une **garantie financière** libellée

⁷³ En cas de compte(s) bancaire(s) « projet », cette condition ne devra être remplie qu'une seule fois avant le versement de l'avance (préfinancement) nécessaire à l'exécution du devis-programme de démarrage (ou du premier devis-programme de croisière, en l'absence de devis-programme de démarrage).

⁷⁴ En cas d'un compte bancaire « projet », cette condition ne devra être remplie qu'une seule fois avant le versement de l'avance (préfinancement) nécessaire à l'exécution du devis-programme de démarrage (ou du premier devis-programme de croisière, en l'absence de devis-programme de démarrage).

dans la même devise⁷⁵ et d'un montant égal à celui de l'avance (préfinancement) demandée.⁷⁶

La garantie financière doit rester valable et effective pendant 30 jours après le paiement ou le remboursement du solde du décompte final, dûment approuvé par le Chef de délégation, des dépenses effectuées dans le cadre de la partie régie du budget du devis-programme. A tout moment, le montant de la garantie peut être réduit mais ne peut en aucun cas être inférieur à celui du solde de l'avance (préfinancement) non apurée ou remboursée.

Les garanties financières (originaux) doivent être conservées par le Chef de délégation en lieu sûr, protégées contre les risques de perte ou de vol, jusqu'à leur fin de validité.

Les frais liés aux garanties financières pour le versement des avances (préfinancements) dans le contexte de la mise en œuvre de la partie régie du budget des devis-programmes peuvent être pris en charge par cette dernière.

Le modèle de garantie financière à utiliser obligatoirement est joint à l'annexe 7 du présent guide pratique.

L'entité de droit privé doit toujours veiller à respecter scrupuleusement les règles et procédures énoncées dans le présent guide pratique et à informer sans délai le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) de tout problème pouvant survenir dans l'exécution financière du devis-programme.

La garantie financière doit être appelée uniquement lorsque l'entité de droit privé n'a pas respecté les règles et procédures énoncées dans le présent guide pratique.

⁷⁵ Au cas où l'entité aurait des difficultés à obtenir une garantie financière en monnaie nationale, à titre dérogatoire et avec l'accord du Chef de délégation, la soumission d'une garantie financière libellée en euro peut être acceptée sous les conditions suivantes :

- Le montant de la garantie doit être déterminé en tenant compte d'une évolution défavorable du taux de change entre la monnaie nationale concernée et l'euro (par exemple : le montant en euro de la garantie peut être fixé à une somme supérieure de 10% à celle résultant de l'application du taux de change en vigueur le jour de l'établissement de la garantie) ;
- Au cours de l'exécution du devis-programme, le Chef de délégation s'engage à suivre régulièrement l'évolution du taux de change et à exiger une garantie complémentaire dès que la contre-valeur en monnaie nationale de la garantie initiale libellée en euro devient inférieure au montant de l'avance (préfinancement) versée en monnaie nationale. La garantie financière doit explicitement prévoir cette possibilité.

⁷⁶ Cette obligation s'applique également à l'ONG, entité de droit privé, qui met en œuvre le devis-programme. L'exemption de la fourniture par les ONG d'une garantie financière pour le versement de préfinancements inférieurs ou égaux à EUR 1 million ou 90% du montant du contrat ne s'applique que dans le contexte des contrats de subvention.

- Soumission au représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) d'une **demande de versement de l'avance (préfinancement)** établie par le Comptable et signée par ce dernier ainsi que par le Régisseur.

Le circuit d'approbation de la demande de versement de l'avance (préfinancement) et du paiement correspondant se présente comme suit :

- Vérification des conditions préalables au versement de l'avance (préfinancement) et approbation de la demande par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) ;
- Le cas échéant, établissement et signature par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) de l'ordre de paiement correspondant au montant accepté ;
- Transmission par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) de l'ordre de paiement signé ou de la demande de versement de l'avance (préfinancement) approuvée ainsi que des pièces justificatives au Chef de délégation ;
- Vérification de l'ordre de paiement ou de la demande de versement de l'avance (préfinancement) ainsi que des pièces justificatives par les services de la délégation ;
- Pour le **FED**, en cas d'une demande de paiement en monnaie nationale et s'il existe un payeur délégué national, ordonnancement des dépenses et signature de l'ordre de paiement par le Chef de délégation et envoi de l'ordre de paiement signé au payeur délégué national, chargé de l'exécution du versement de l'avance (préfinancement) sur le compte bancaire « devis-programme » ou, le cas échéant, sur le compte bancaire « projet » ;
- Pour le **FED**, dans tous les autres cas, ordonnancement des dépenses par le Chef de délégation. Par la suite, le Comptable du FED transférera le montant de l'avance (préfinancement) sur le compte bancaire « devis-programme » ou, le cas échéant, sur le compte bancaire « projet » à partir d'un compte de la Commission européenne auprès d'une institution financière d'un Etat membre de l'UE ;
- Pour le **Budget**, dans tous les cas, ordonnancement des dépenses par le Chef de délégation. Par la suite, le Comptable du BUDGET transférera le montant de l'avance (préfinancement) sur le compte bancaire « devis-programme » ou, le cas échéant, sur le compte bancaire « projet ».

4.1.2. Réapprovisionnements du(des) compte(s) bancaire(s)

La(Les) demande(s) de réapprovisionnement doit(doivent) être établie(s) en fonction de la situation de trésorerie, laquelle dépendra en particulier du montant de l'avance (préfinancement) versée.⁷⁷

Le réapprovisionnement de chaque compte bancaire « devis-programme » ou, le cas échéant, de chaque compte bancaire « projet » nécessite l'établissement et la soumission par le Régisseur et le Comptable au représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) des documents suivants :

- La **demande de réapprovisionnement** proprement dite, numérotée et mentionnant la somme souhaitée ainsi que les références du compte bancaire concerné.
- Le décompte ou **mémoire des dépenses** encourues pendant la période concernée, accompagné des pièces justificatives requises.
- **L'état justificatif de l'avance (préfinancement).**
- Le cas échéant, l'**estimation** détaillée et vérifiable **des besoins de trésorerie** jusqu'au prochain réapprovisionnement.
- Le cas échéant, le décompte ou mémoire des ressources propres générées par le projet ou programme et de leur utilisation pendant la période concernée. Ce document doit être établi selon les mêmes règles et présenté de la même manière que le mémoire des dépenses. Il est accompagné de toutes les pièces justificatives adéquates.⁷⁸
- Le cas échéant et à titre d'information, la situation financière des autres contributions telles que prévues dans le plan de financement du devis-programme.

L'ensemble de ces documents⁷⁹ doit être daté et signé par le Régisseur et le Comptable, chaque signataire étant identifié par l'indication de son nom sous sa signature.

⁷⁷ Afin d'éviter tout risque de rupture de trésorerie, il conviendra de tenir compte des délais propres à la vérification des demandes de réapprovisionnement, à l'établissement et à l'approbation des ordres de paiement par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et par le Chef de délégation ainsi qu'aux transferts bancaires.

⁷⁸ Voir la partie « pièces justificatives » à la section 4.1.3. du présent guide pratique.

⁷⁹ Ainsi que chaque dossier de paiement (voir section 4.1.3. du présent guide pratique).

Un exemple non exhaustif de documents constitutifs des dossiers à l'appui des demandes de réapprovisionnement est joint aux annexes 8 et 9 du présent guide pratique.

Le circuit d'approbation des demandes de réapprovisionnement et des paiements correspondants est identique à celui de la demande de versement de l'avance (préfinancement) décrit à la section précédente.

Pour être éligibles, les dépenses doivent être liées à la réalisation d'actions prévues dans le devis-programme dûment approuvé et préalablement signé. De plus, l'exécution des dépenses doit respecter les règles et procédures incluses dans le présent guide pratique.

4.1.3. Documents constitutifs des mémoires des dépenses

Chaque mémoire des dépenses devrait comprendre une **page de couverture**, des **documents de suivi budgétaire**, des **documents de suivi financier** ainsi que, le cas échéant, les **pièces justificatives correspondantes**.

L'ensemble de ces documents et pièces justificatives doit se rapporter à la même période de justification des dépenses et être arrêté à la même date.

Un exemple non exhaustif de documents constitutifs des mémoires des dépenses est joint à l'annexe 9 du présent guide pratique.

➤ **Page de couverture**

La page de couverture doit indiquer les éléments suivants :

- L'intitulé du projet ou programme ;
- Le numéro comptable de l'engagement financier/budgétaire global et de l'engagement financier/budgétaire individuel correspondants ;
- L'intitulé ou le numéro du devis-programme ;
- Le numéro du mémoire⁸⁰ ;
- La période couverte par le mémoire ;
- Le montant total des dépenses justifiées au cours de la période couverte par le mémoire.

⁸⁰ La numérotation des mémoires doit être séquentielle.

➤ Documents de suivi budgétaire

Les documents de suivi budgétaire doivent permettre de comparer aisément les dépenses prévues avec celles encourues au fur et à mesure de l'exécution du devis-programme.

Ils comprennent :

- Un tableau récapitulatif du suivi des consommations budgétaires du devis-programme ;
- Des tableaux détaillés du suivi des consommations budgétaires par rubrique et par poste ;
- La balance analytique.

➤ Documents de suivi financier

Les documents de suivi financier se présentent comme suit :

- Pour chaque monnaie ou devise utilisée, un **tableau récapitulatif ainsi que des tableaux détaillés des dépenses** regroupées en rubriques principales présentées selon le même schéma que celui du budget du devis-programme. Les tableaux détaillés doivent indiquer, pour chaque dépense, la référence du dossier de paiement⁸¹ correspondant, la date du paiement, la nature ainsi que le montant de la dépense.
- Pour chaque monnaie ou devise utilisée, un **état de rapprochement entre le solde bancaire et le solde comptable du compte bancaire « devis-programme » ou, le cas échéant, du compte bancaire « projet » ainsi que la justification du solde de la caisse correspondante.**
- Une **liste des contrats (marchés et subventions) en cours d'exécution** signés par le Régisseur et financés par la partie régie du budget du devis-programme. Cette liste doit indiquer, pour chaque contrat, la date de commencement, le délai d'exécution, le détail des paiements déjà effectués (montant et date) ainsi que le montant estimé des paiements restant à effectuer.
- Un **état de suivi des avances (préfinancements)** versées et récupérées au cours de l'exécution des contrats signés par le Régisseur et financés par la partie régie du budget du devis-programme.

⁸¹ Voir partie « pièces justificatives » de la présente section.

- **Un état de suivi des garanties financières** relatives aux contrats signés par le Régisseur et financés par la partie régie du budget du devis-programme.

Les garanties financières requises pour l'exécution de ces contrats⁸² doivent être retenues et conservées par le Régisseur et le Comptable en un lieu sûr, protégées des risques de perte ou de vol. Ils doivent également effectuer le suivi de leur validité et, si nécessaire, procéder à leur mainlevée, uniquement à la demande du contractant, du titulaire du marché ou du bénéficiaire de la subvention et après accord du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s).

- **Un inventaire permanent des investissements et des biens d'équipement** financés par le FED/Budget.

➤ **Pièces justificatives**

Les pièces justificatives doivent permettre la vérification aisée et complète de la régularité et de la pertinence des dépenses encourues.

Le Chef de délégation doit déterminer, en particulier en fonction de la disponibilité et de la fiabilité de l'expertise locale dans le domaine de l'audit financier, comment procéder à la vérification des pièces justificatives. Au cas où cette dernière ne sera pas effectuée par les services de la délégation, elle devra être réalisée par un auditeur externe.⁸³

Ceci doit être précisé dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

Uniquement lorsque la vérification est effectuée par les services de la délégation ou à la demande du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et/ou du Chef de délégation, les pièces justificatives doivent être présentées en original (les copies n'étant pas recevables) et annexées aux mémoires des dépenses.⁸⁴

⁸² Voir sections 4.2.2. et 4.2.4. du présent guide pratique.

⁸³ Voir section 4.1.8. du présent guide pratique.

⁸⁴ Concernant la conservation des pièces justificatives, il convient de se référer à la section 4.1.8. du présent guide pratique.

La vérification des dépenses n'implique pas forcément un contrôle exhaustif de toutes les pièces justificatives. Toutefois, les montants vérifiés doivent couvrir au moins 65% des dépenses encourues ou au moins 85% de celles-ci, lorsque le pourcentage d'exceptions est supérieur à 10% des dépenses contrôlées (soit 6,5% des dépenses encourues).

Les pièces justificatives comprennent au moins les éléments suivants :

- Les relevés ou extraits bancaires se rapportant à la période couverte ;
- Le journal de banque ;
- Le journal de caisse ;
- L'arrêté de caisse ;
- Les contrats signés par le Régisseur ;
- Les dossiers de paiement.⁸⁵

La présentation physique des dossiers de paiement doit suivre le même ordre que celui indiqué dans le tableau récapitulatif des dépenses de la période concernée. Chaque dossier de paiement doit être signé par le Régisseur et par le Comptable et permettre de contrôler que :

- La dépense a été engagée valablement ;
- La dépense a été liquidée, payée et acquittée correctement.

Pour rappel, la liquidation d'une dépense est l'acte par lequel l'ordonnateur compétent :

- Vérifie l'existence du droit du créancier ;
- Détermine et vérifie la réalité et le montant de la créance ;
- Vérifie les conditions d'exigibilité de la créance.

⁸⁵ Les pièces justificatives relatives au mémoire des ressources propres générées par le projet ou programme et de leur utilisation comprennent par conséquent des dossiers de paiement mais également des dossiers de recette.

Les dépenses pour lesquelles un chèque a été émis mais non encore débité du compte bancaire « devis-programme » ou, le cas échéant, du compte bancaire « projet » ne peuvent pas être considérées comme des dépenses encourues et éligibles au financement par le FED/Budget.⁸⁶

Les avances (préfinancements) versées ne peuvent pas être considérées comme des dépenses encourues et éligibles au financement par le FED/Budget⁸⁷, sauf celles versées pour l'exécution des contrats conformes aux modèles inclus dans les annexes du guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE.

Une liste d'exemples de pièces justificatives par type de dépenses à inclure dans les dossiers de paiement est jointe à l'annexe 10 du présent guide pratique.

4.1.4. Montant à verser - apurement de l'avance (préfinancement)

Le montant du réapprovisionnement du compte bancaire « devis-programme » ou, le cas échéant, du compte bancaire « projet » ne peut pas être supérieur à celui des dépenses dûment justifiées et acceptées. Par contre, il peut être inférieur de façon à opérer un apurement partiel ou total de l'avance (préfinancement).

L'avance (préfinancement) doit ainsi être apurée dès que la situation de trésorerie le permet et au plus tard au travers de la demande de clôture.

Il est de la responsabilité du Chef de délégation d'assurer un suivi scrupuleux des avances (préfinancements) versées dans le cadre des devis-programmes en cours d'exécution.

⁸⁶ Les chèques émis mais non encore débités du compte bancaire « devis-programme » ou, le cas échéant, du compte bancaire « projet » doivent être comptabilisés dans un compte d'attente au passif du bilan. La situation de ce compte devra notamment être jointe à l'état de rapprochement entre le solde bancaire et le solde comptable du compte bancaire « devis-programme » ou, le cas échéant, du compte bancaire « projet ».

⁸⁷ Les avances (préfinancements) versées doivent être comptabilisées dans un compte d'attente à l'actif du bilan. La situation de ce compte devra notamment être jointe à l'état de rapprochement entre le solde bancaire et le solde comptable du compte bancaire « devis-programme » ou, le cas échéant, du compte bancaire « projet ».

Ainsi, le Chef de délégation doit vérifier la périodicité de la soumission des demandes de réapprovisionnement et de clôture, incluant toutes les pièces justificatives requises. En cas de non-respect des délais prévus dans le devis-programme, aucun versement complémentaire de fonds sur le compte bancaire « devis-programme » ou, le cas échéant, sur le compte bancaire « projet » ne peut être autorisé par le Chef de délégation.

4.1.5. Clôture d'un devis-programme

➤ Demande de clôture

La demande de clôture, incluant le décompte final des dépenses de la partie régie du budget du devis-programme, doit être soumise à l'approbation du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et du Chef de délégation au plus tard 3 mois après la fin de la période couverte par ce devis-programme.⁸⁸

Dans le cas où le Régisseur et le Comptable ne respecteraient pas le délai de soumission de la demande de clôture du dernier devis-programme, leurs salaires, et/ou primes pour l'ensemble de la période d'exécution de ce dernier devis-programme pourront être considérées inéligibles au financement par le FED/Budget.

En cas d'opérations décentralisées indirectes privées (**FED uniquement**), des mesures similaires seront prises.

Le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) devra en outre s'assurer que le décompte final soit transmis au Chef de délégation afin de permettre la clôture financière du dernier devis-programme. A défaut, un ordre de recouvrement pourra être émis afin de récupérer le solde de l'avance (préfinancement) non justifiée de ce dernier devis-programme.

La clôture des devis-programmes doit être effectuée au plus tard 6 mois après la fin de la période qu'ils couvrent.⁸⁹

⁸⁸ Pour le dernier devis-programme qui met en œuvre la convention de financement correspondante, au plus tard 3 mois après le début de la période de clôture de ce devis-programme (voir section 3.3.4. du présent guide pratique).

⁸⁹ Pour le dernier devis-programme qui met en œuvre la convention de financement correspondante, au plus tard 6 mois après le début de la période de clôture de ce devis-programme (voir section 3.3.4. du présent guide pratique).

Le processus de préparation, de soumission et d'approbation de la demande de clôture est le même que pour les demandes de réapprovisionnement. Néanmoins dans ce cas, la demande de réapprovisionnement proprement dite doit être remplacée par un document similaire intitulé « demande de clôture » et mentionnant le solde final à rembourser ou, le cas échéant, à récupérer. Par ailleurs, l'estimation détaillée des besoins de trésorerie n'est évidemment plus requise.

➤ Clôture

Uniquement en cas de recours à un compte bancaire « devis-programme » et en cas de solde créditeur, le Régisseur et le Comptable doivent verser ce solde sur le compte bancaire du devis-programme suivant.

Pour le dernier devis-programme et en cas de solde créditeur du compte bancaire « devis-programme » ou, le cas échéant, du compte bancaire « projet », le Régisseur et le Comptable doivent verser ce solde sur le compte bancaire de la Commission européenne.

A l'issue de la vérification de la demande de clôture, les services de la délégation peuvent émettre :

- Un ordre de recouvrement (OR) pour récupération de la somme correspondant aux dépenses inéligibles, le cas échéant⁹⁰ ;
- Exceptionnellement, un ordre de paiement (OP) lorsque le montant accepté de l'ensemble des dépenses encourues au cours de l'exécution de la partie régie du budget du devis-programme dépasse l'ensemble des fonds versés sur le compte bancaire « devis-programme » ou, le cas échéant, sur le compte bancaire « projet » et, pour le FED, augmentés des intérêts produits, lorsque le montant de l'avance (préfinancement) est supérieur à l'équivalent de EUR 250.000.

En cas d'émission d'un ordre de recouvrement, le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) doit s'assurer du remboursement effectif de la somme due.

En cas de non remboursement à la date limite fixée dans la demande du Chef de délégation, la créance constatée est majorée d'un intérêt de retard.

⁹⁰ Cet ordre de recouvrement doit être émis à charge de l'Etat (des Etats) bénéficiaire(s).

Uniquement en cas de recours à un compte bancaire « devis-programme » et suite au versement de son solde créditeur sur le compte bancaire du devis-programme suivant ou, le cas échéant, suite à l'exécution de l'ordre de paiement (OP), le compte bancaire présentera un solde nul, permettant sa clôture ainsi que la clôture financière de la partie régie du budget du devis-programme.

Le Régisseur et le Comptable doivent fournir au représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) l'extrait ou le relevé du compte bancaire « devis-programme » portant solde zéro ainsi que l'avis de clôture dudit compte bancaire. Par la suite, ces documents doivent être transmis au Chef de délégation.

Lorsque le solde versé en provenance du compte bancaire du devis-programme à clôturer ne peut pas être entièrement apuré par des dépenses déjà encourues dans le cadre du devis-programme suivant, un avenant au devis-programme suivant doit être établi par le Régisseur et le Comptable et approuvé par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et le Chef de délégation afin d'augmenter le montant autorisé de l'avance (préfinancement) à concurrence de ce solde.

A défaut de remboursement des dépenses inéligibles et de clôture financière de la partie régie du budget du devis-programme au plus tard 6 mois après la fin de la période couverte (N) par ce dernier, le Chef de délégation a l'obligation de refuser d'approuver le prochain devis-programme (N+2) jusqu'à régularisation.

En cas de non recouvrement dans les délais prévus des créances du FED/de l'Union européenne à l'égard du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s), le Chef de délégation doit prendre toutes les mesures nécessaires en vue d'obtenir le remboursement effectif des sommes dues, pouvant inclure, le cas échéant, une interruption du recours à ce type d'exécution des projets et programmes en faveur du(des) pays bénéficiaire(s) concerné(s).⁹¹

4.1.6. Rapports d'exécution

Dans le cadre de l'exécution de chaque devis-programme, le Régisseur et le Comptable doivent établir et présenter des rapports intermédiaires succincts d'exécution ainsi qu'un rapport final complet d'exécution.

⁹¹ Voir Règlement financier 10^{ème} FED, article 65.3.

Le contenu de ces rapports techniques, financiers et de suivi doit comporter au moins les éléments suivants :

- La synthèse des actions réalisées, des problèmes rencontrés et des solutions apportées, le rapprochement entre l'exécution des actions réalisées et le calendrier prévisionnel ainsi que la justification des éventuels retards rencontrés.
- La situation financière incluant la synthèse des dépenses effectuées au cours de la période écoulée et le solde disponible pour chaque rubrique budgétaire ainsi que le rapprochement entre les dépenses encourues et le plan de financement.
- Le suivi des activités prévues, incluant le rapprochement entre les objectifs assignés et les résultats obtenus sur la base des indicateurs de suivi tels que mentionnés dans le cadre logique.

Des rapports intermédiaires succincts d'exécution doivent être établis régulièrement.

Le rapport final complet d'exécution doit être présenté au plus tard 30 jours après la fin de la période couverte par le devis-programme correspondant.⁹²

Les rapports sont distribués au ministère technique concerné, au représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) ainsi qu'au Chef de délégation et, le cas échéant, au comité de pilotage.

4.1.7. Comptabilité

La comptabilité doit prendre en compte toutes les actions financées par toutes les sources de financement, y compris les ressources propres générées par le projet ou programme. Elle doit garantir le respect des règles comptables généralement admises et être tenue conformément aux normes prévues par la législation du pays bénéficiaire concerné.

Les règles relatives à la devise dans laquelle doit être tenue la comptabilité sont détaillées à l'annexe 6 du présent guide pratique.

Sur cette base, un système de comptabilités générale en partie double, budgétaire et analytique, permettant de rendre compte des dépenses liées à chaque source de financement et à chaque action prévue dans la partie régie du budget du devis-programme, doit être mis en place pour les besoins de la gestion financière du projet ou programme. De plus,

⁹² Pour le dernier devis-programme qui met en œuvre la convention de financement correspondante, au plus tard 30 jours après le début de la période de clôture de ce devis-programme (voir section 3.3.4. du présent guide pratique).

ce système doit permettre la tenue d'un inventaire permanent des investissements et des biens d'équipement financés dans le contexte du projet ou programme.

Il appartient au représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et au Chef de délégation de s'assurer de l'utilisation d'un progiciel comptable présentant toutes les garanties de fiabilité et de sécurité.

4.1.8. Vérification des dépenses par un auditeur externe

La vérification des dépenses par un auditeur externe doit être réalisée par un contrôleur des comptes agréé, membre d'une association de surveillance du contrôle légal des comptes internationalement reconnue⁹³, chargé de vérifier que les dépenses encourues dans le cadre de la partie régie du budget du devis-programme ont été engagées, liquidées et payées conformément aux programme d'actions, budget et modalités techniques et administratives de mise en œuvre de ce devis-programme ainsi qu'aux règles et procédures du présent guide pratique.

La fréquence de cette vérification des dépenses peut être annuelle ou semestrielle ou encore liée à la présentation de chaque demande de réapprovisionnement et/ou de la demande de clôture.

Lorsque la valeur de l'ensemble des dépenses encourues dans le cadre de la partie régie du budget d'un devis-programme est supérieure ou égale à l'équivalent de EUR 200.000, une vérification de ces dépenses par un auditeur externe doit toujours être effectuée dès la soumission de la demande de clôture par le Régisseur et le Comptable.⁹⁴

Le cas échéant, un audit financier peut également être effectué à la demande du Chef de délégation.

Par ailleurs, pour les projets et programmes importants ou particulièrement complexes au niveau de la gestion financière ou présentant un risque de non justification adéquate des dépenses, un audit des systèmes et procédures mis en place par le Régisseur et le Comptable est recommandé pendant la phase de démarrage ou au début de la phase de croisière du projet ou programme.

⁹³ Ou, en cas d'impossibilité, un contrôleur des comptes disposant des compétences nécessaires.

⁹⁴ Cette vérification devra tenir compte, le cas échéant, des résultats de la vérification déjà effectuée d'une partie des dépenses encourues dans le cadre de la partie régie du budget du devis-programme (par exemple, en cas de vérification des dépenses pour chaque demande de réapprovisionnement).

Pour des raisons évidentes d'indépendance des auditeurs externes, les marchés d'audit, notamment ceux destinés à assurer le contrôle de l'exécution financière de la partie régie du budget des devis-programmes (vérification des dépenses), doivent toujours être financés par des engagements spécifiques. Par ailleurs, ces marchés doivent être conclus et gérés par la Commission européenne au nom et pour le compte du(des) pays bénéficiaire(s) concerné(s).

Les services de la délégation doivent s'assurer que l'auditeur externe effectue sa mission de vérification des dépenses dès la soumission de la demande de clôture par le Régisseur et le Comptable.

Le modèle des termes de référence relatifs à une vérification des dépenses par un auditeur externe à utiliser obligatoirement est disponible par l'intermédiaire de la page « Méthodologie » incluse dans « Audit » sous « Nos Activités » du site intranet de la DG DEVCO.

4.1.9. Conservation des pièces justificatives

L'ensemble des pièces comptables (originaux) se rapportant à l'exécution d'un engagement financier/budgétaire global doit être conservé pendant une période de 5 ans à compter de la date d'octroi de la décharge⁹⁵ sur l'exécution financière des ressources du FED/l'exécution du Budget relative à l'exercice au cours duquel cet engagement a été clôturé. La décharge de l'année N a lieu en principe à la fin de l'année N+2.

Dès lors, l'ensemble des pièces justificatives de nature financière et contractuelle se rapportant à un projet ou programme terminé doit être conservé au moins 7 ans après la clôture de l'engagement financier/budgétaire global correspondant.⁹⁶

⁹⁵ Pour rappel, le Parlement européen, sur recommandation du Conseil de l'Union européenne, donne chaque année décharge à la Commission européenne sur l'exécution financière des ressources des différents FED ainsi que sur l'exécution du Budget.

⁹⁶ Le cas échéant, des engagements financiers/budgétaires globaux correspondants.

Pour les opérations décentralisées et afin de garantir la conservation et la disponibilité effective de ces pièces justificatives en cas de nécessité, leur archivage ainsi que leur conservation doivent être organisés par le représentant du(des) pays bénéficiaire(s), sous sa responsabilité. Il en informera le Chef de délégation.

4.1.10. Gestion du personnel

Les règles de gestion des diverses catégories de personnel sont précisées dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre du devis-programme. Elles doivent comprendre ou faire référence aux procédures de mise à disposition ou d'engagement du personnel, à la réglementation nationale en vigueur, au type de contrat utilisé et aux droits sociaux qui en découlent (sécurité sociale, assurances, etc.).

Pour le personnel d'encadrement, la procédure de recrutement ainsi que les éléments constitutifs de la rémunération doivent être préalablement approuvés par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et le Chef de délégation.⁹⁷

Dans le cas de recrutement de personnel contractuel, des termes de référence doivent être établis. Un contrat type est signé entre le Régisseur et chaque agent contractuel recruté. Ces contrats sont, en principe, à durée déterminée et alignés sur la durée du devis-programme.

Un contrat type, la liste du personnel, les barèmes salariaux, le barème des indemnités complémentaires ainsi que le barème des indemnités journalières versées à l'occasion des missions doivent être annexés au devis-programme.

La gestion du personnel est de la responsabilité du Régisseur et du Comptable qui doivent notamment :

- Etablir annuellement une liste du personnel par fonction et par nom, mentionnant les salaires et les contributions connexes à charge de la partie régie du budget des devis-programmes ;
- Tenir à jour un registre du personnel ;
- Tenir un journal des paies avec des tableaux mensuels indiquant le détail des dépenses en personnel ;
- Etablir annuellement, par type de personnel, le barème des indemnités journalières versées à l'occasion des missions.

⁹⁷ Notamment, lors de l'approbation du premier devis-programme de croisière.

Tout changement prévu dans la composition du personnel doit être mentionné dans le devis-programme. Tout changement en cours d'exécution du devis-programme et non initialement prévu doit faire l'objet d'une autorisation écrite préalable du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) qui en informe sans délai le Chef de délégation.

4.1.11. Transfert du matériel et des équipements en fin d'exécution du projet ou programme

Le matériel et les équipements financés par le FED/Budget par l'intermédiaire des devis-programmes successifs restent la propriété du projet ou programme tout au long de sa période d'exécution. Ils doivent être affectés exclusivement à la réalisation des actions prévues aux différents devis-programmes.

Au cours de la période de clôture du dernier devis-programme, le matériel et les équipements sont, en principe, cédés à l'administration concernée du(des) pays bénéficiaire(s). Le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s), en accord avec le Chef de délégation, peut également décider de les affecter à d'autres projets ou programmes financés par le FED/Budget. Les cessions du matériel et des équipements doivent faire l'objet d'un ou plusieurs procès-verbaux, d'une part, établis sur la base de l'inventaire permanent des investissements et des biens d'équipement acquis au cours de l'exécution du projet ou programme et, d'autre part, dûment approuvés et signés par le Régisseur et le Comptable ainsi que par le(s) bénéficiaire(s).

Exceptionnellement, le matériel et les équipements peuvent être vendus à des agents économiques extérieurs, après l'accord préalable du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et du Chef de délégation. Les recettes provenant de ces ventes doivent être comptabilisées comme ressources propres générées par le projet ou programme.

Les conditions de cession et/ou de vente du matériel et des équipements doivent être spécifiées dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre du dernier devis-programme.

4.2. Passation, octroi et exécution des marchés publics et des subventions prévus dans le devis-programme

4.2.1. Passation des marchés publics

Les procédures de passation des marchés publics, aussi bien financés par la partie régie du budget des devis-programmes (engagement régie) que par des engagements spécifiques, doivent être conformes à celles énoncées dans le guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE.

Toutefois, pour les marchés publics financés par la partie régie du budget des devis-programmes d'un projet ou programme particulier ou de l'ensemble des projets et programmes à exécuter conformément aux procédures énoncées dans le présent guide pratique, le Chef de délégation et le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) peuvent décider d'un commun accord d'abaisser les seuils de passation afin de mieux respecter le principe de bonne gestion financière.

Ainsi, le seuil en dessous duquel les marchés publics financés par la partie régie du budget des devis-programmes peuvent être passés sur la base d'une seule offre pourrait être abaissé à un montant inférieur à l'équivalent de EUR 20.000.

Cette décision doit être reflétée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

Pour les marchés financés par la partie régie du budget des devis-programmes, les avis de marché ne doivent pas être publiés sur le site internet d'EuropeAid.

Les marchés publics suivants doivent nécessairement être financés par des engagements spécifiques⁹⁸. En effet, ces marchés devront être conclus et gérés directement par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) (gestion partiellement décentralisée) ou par la Commission européenne (gestion centralisée) et les paiements correspondants seront exécutés par la Commission européenne:

Pour les décisions de financement prises après le 1^{er} janvier 2013⁹⁹:

- **les marchés de services d'une valeur supérieure ou égale à l'équivalent de EUR 300.000,**
- **les marchés de fournitures d'une valeur supérieure ou égale à l'équivalent de EUR 300.000, ainsi que**
- **les marchés de travaux d'une valeur supérieure ou égale à l'équivalent de EUR 300.000**

Pour les décisions de financement prises avant le 1^{er} janvier 2013:

- **les marchés de services d'une valeur supérieure ou égale à l'équivalent de EUR 200.000,**
- **les marchés de fournitures d'une valeur supérieure ou égale à l'équivalent de EUR 150.000, ainsi que**
- **les marchés de travaux d'une valeur supérieure ou égale à l'équivalent de EUR 300.000**

Les marchés de services pour lesquels il est prévu de recourir à la procédure du contrat-cadre ainsi que les marchés d'audit¹⁰⁰ et d'évaluation doivent également être financés par des engagements spécifiques car ils doivent être conclus et gérés par la Commission européenne agissant au nom et pour le compte du(des) pays bénéficiaires(s) concerné(s).

⁹⁸ Lorsque le devis-programme est établi en monnaie nationale, ces plafonds sont fixés en monnaie nationale au moment de l'établissement du devis-programme et ne peuvent pas être modifiés au cours de l'exécution de la partie régie de son budget.

⁹⁹ Les directeurs peuvent décider de modifier les décisions de financement antérieures pour mentionner les nouveaux plafonds pour la décentralisation des paiements.

¹⁰⁰ Y inclus les marchés relatifs à la vérification des dépenses de la partie régie du budget des devis-programmes par un auditeur externe.

Tous les autres marchés peuvent être financés par la partie régie du budget des devis-programmes. Néanmoins, le Chef de délégation et le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) peuvent décider d'un commun accord, pour un projet ou programme particulier ou pour l'ensemble des projets et programmes à exécuter conformément aux procédures énoncées dans le présent guide pratique, d'abaisser ces plafonds au-delà desquels les marchés doivent être financés par des engagements spécifiques et gérés directement par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s). Cette décision doit être reflétée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

Par ailleurs, pour les contrats dont la signature est déléguée au Régisseur, le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) peut décider s'il veut approuver toutes les propositions d'attribution des marchés financés par la partie régie du budget des devis-programmes, certaines propositions d'attribution, selon des seuils à fixer, ou aucune. Le rôle du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) à cet égard doit donc être précisé, si possible, dans les DTA annexées à la convention de financement concernée et, dans tous les cas, dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants. Il en va de même des autres pouvoirs du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) en matière précontractuelle.

Avant de notifier l'attribution d'un marché financé par la partie régie du budget d'un devis-programme, le Régisseur doit s'assurer que le soumissionnaire retenu ne fait pas l'objet d'un signalement d'exclusion de l'attribution d'un marché financé par le FED/Budget dans le Système d'alerte précoce (SAP) de la Commission européenne.

Toute dérogation ou exception aux règles et procédures contractuelles doit être soumise au Chef de délégation pour approbation.

Seules les propositions d'attribution des marchés financés par la partie régie du budget des devis-programmes doivent être soumises à l'approbation préalable du Chef de délégation.

Néanmoins et en fonction de son analyse des risques, le Chef de délégation peut décider de renforcer le contrôle ex ante en appliquant en totalité ou en partie les contrôles prévus dans le guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE, notamment l'approbation des dossiers d'appel d'offres.

A cet égard, les listes de contrôles relatifs à l’approbation des dossiers d’appel d’offres et à l’approbation des propositions d’attribution de marché doivent être complétées par les sections concernées de la délégation, soumises au Chef de délégation et conservées pour un éventuel contrôle du Siège.

En cas de constatation de non-respect des procédures contractuelles ou de non pertinence du marché concerné, le Chef de délégation ne peut pas approuver la proposition d’attribution et le contrat correspondant ne pourra en aucun cas être financé par le FED/Budget.

L’approbation préalable des propositions d’attribution de marché par le Chef de délégation n’est cependant pas obligatoire pour les marchés d’une valeur inférieure ou égale à l’équivalent de EUR 50.000 (ou autre seuil abaissé conformément aux dispositions ci-dessus). Dans ces cas, le contrôle s’effectuera uniquement ex-post lors de la vérification des demandes de réapprovisionnement et de clôture.

Le contrôle ex-post de ces marchés devra porter en particulier sur :

- La pertinence du marché concerné ;
- La non scission du marché dans le but de contourner le seuil de passation des marchés ;
- Le cas échéant, le respect de la règle de la nationalité et de la règle d’origine ;
- L’existence éventuelle d’un conflit d’intérêts ;
- La vérification que le titulaire du marché ne fait pas l’objet d’un signalement d’exclusion de l’attribution d’un marché financé par le FED/Budget dans le Système d’alerte précoce (SAP) de la Commission européenne ;
- Le caractère raisonnable du montant du marché ;
- La pertinence du rapport de négociation en cas de procédure sur la base d’une seule offre.

En cas de contrôle ex-post, aucun accord préalable du Chef de Délégation n'est requis pour l'utilisation des procédures négociées¹⁰¹.

A l'issue de ce contrôle ex-post et en cas de constatation de non respect des procédures contractuelles ou de non pertinence du marché concerné, le contrat correspondant signé par le Régisseur ne pourra en aucun cas être financé par le FED/par le Budget.

Le rôle du Chef de délégation concernant l'approbation des décisions relatives aux procédures et à l'attribution des marchés doit être précisé dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

En cas de modification par rapport à l'offre de l'attributaire sur base de laquelle la proposition d'attribution de marché a été approuvée, le Régisseur a l'obligation d'obtenir l'accord du Chef de délégation avant de signer le contrat correspondant. A défaut, ce contrat ne pourra en aucun cas être financé par le FED/Budget.

Pour les marchés d'une valeur inférieure ou égale à l'équivalent de EUR 20.000, l'utilisation des modèles de contrat inclus dans guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE n'est pas obligatoire.

Les contrats financés par la partie régie du budget des devis-programmes sont signés et datés par le Régisseur¹⁰² au nom et pour le compte du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s)¹⁰³ ainsi que par les contractants et les titulaires de marché.

Les contrats financés par la partie régie du budget des devis-programmes et donc signés par le Régisseur ne peuvent pas être signés pour endossement par le Chef de délégation.

¹⁰¹ Cependant, si le pays bénéficiaire est couvert par une situation de crise reconnue par l'ordonnateur délégué et que l'application de procédures flexibles est proposée sur base d'aide d'urgence ou de situation de crise, elles doivent être prévues dans le devis-programme. En endossant le devis-programme, le Chef de délégation approuve l'utilisation des procédures flexibles et il vérifiera leur mise en œuvre lors du contrôle ex-post.

¹⁰² Il doit également parapher toutes les conditions particulières.

¹⁰³ Pour les opérations décentralisées directes, le pouvoir adjudicateur à mentionner comme partie contractuelle est le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s), représenté par le Régisseur agissant au nom et pour le compte du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s). Pour les opérations décentralisées indirectes, le pouvoir adjudicateur à mentionner comme partie contractuelle est l'organisme ou l'entité responsable de l'exécution financière du devis-programme, agissant au nom et pour le compte du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et représenté(e) par le Régisseur.

Des tableaux récapitulatifs sont joints aux annexes 12 et 13 du présent guide pratique.

4.2.2. Exécution des marchés publics

- L'exécution des marchés publics, aussi bien financés par la partie régie du budget des devis-programmes (engagement régie) que par des engagements spécifiques, est régie par le guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE.

4.2.3. Octroi des subventions

Les procédures d'octroi des subventions, aussi bien financées par la partie régie du budget des devis-programmes (engagement régie) que par des engagements spécifiques, doivent être conformes à celles énoncées dans le guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE.

Pour les subventions financées par la partie régie du budget des devis-programmes, les lignes directrices à l'attention des demandeurs ne doivent pas être publiées sur le site internet d'EuropeAid.

Les subventions d'une valeur supérieure à l'équivalent de EUR 100.000¹⁰⁴ doivent nécessairement être financées par des engagements spécifiques. En effet, ces subventions devront être octroyées et gérées directement par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) (gestion partiellement décentralisée) ou par la Commission européenne (gestion centralisée) et les paiements correspondants seront exécutés par la Commission européenne.

Néanmoins, le Chef de délégation et le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) peuvent décider d'un commun accord, pour un projet ou programme particulier ou pour l'ensemble des projets et programmes à exécuter conformément aux procédures énoncées dans le présent guide pratique, d'abaisser ce plafond au-delà duquel les subventions doivent être financées par des engagements spécifiques et gérées directement par le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s). Cette décision doit être reflétée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

¹⁰⁴ Lorsque le devis-programme est établi en monnaie nationale, ce plafond est fixé en monnaie nationale au moment de l'établissement du devis-programme et ne peut pas être modifié au cours de l'exécution de la partie régie de son budget.

Par ailleurs, pour les contrats dont la signature est déléguée au Régisseur, le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) doit approuver toutes les propositions d'attribution des subventions financées par la partie régie du budget des devis-programme. Concernant l'approbation par le représentant concerné du pays bénéficiaire des phases précontractuelles (approbation des lignes directrices, participation au comité d'évaluation...), son rôle doit être précisé, si possible dans les DTA annexées à la convention de financement concernée et, dans tous les cas, dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

Avant de notifier l'attribution d'une subvention financée par la partie régie du budget d'un devis-programme, le Régisseur doit s'assurer que le demandeur retenu ne fait pas l'objet d'un signalement d'exclusion de l'attribution d'une subvention financée par le FED/Budget dans le Système d'alerte précoce (SAP) de la Commission européenne.

Toute dérogation ou exception aux règles et procédures contractuelles doit être soumise au Chef de délégation pour approbation.

Seules les propositions d'attribution des subventions financées par la partie régie du budget des devis-programmes doivent être soumises à l'approbation préalable du Chef de délégation.

Néanmoins et en fonction de son analyse des risques, le Chef de délégation peut décider de renforcer le contrôle ex ante en appliquant en totalité ou en partie les contrôles prévus dans le guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE, notamment l'approbation des lignes directrices à l'attention des demandeurs de subvention.

Cette décision doit être reflétée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

A cet égard, les listes de contrôles relatifs à l'approbation des lignes directrices à l'intention des demandeurs de subvention ainsi qu'à l'approbation des propositions d'attribution de subvention doivent être complétées par les sections concernées de la délégation, soumises au Chef de délégation et conservées pour un éventuel contrôle du Siège.

En cas de constatation de non-respect des procédures contractuelles ou de non pertinence de la subvention concernée, le Chef de délégation ne peut pas approuver la proposition d'attribution et le contrat correspondant ne pourra en aucun cas être financé par le FED/Budget.

Les contrats financés par la partie régie du budget des devis-programmes sont signés et datés par le Régisseur¹⁰⁵ au nom et pour le compte du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s)¹⁰⁶ ainsi que par les bénéficiaires de subventions.

Les contrats financés par la partie régie du budget des devis-programmes et donc signés par le Régisseur ne peuvent pas être signés pour endossement par le Chef de délégation.

Des tableaux récapitulatifs sont joints aux annexes 12 et 13 du présent guide pratique.

4.2.4. Exécution des subventions

L'exécution des subventions, aussi bien financées par la partie régie du budget des devis-programmes (engagement régie) que par des engagements spécifiques, est régie par le guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE.

4.2.5. Fin du délai d'exécution des contrats

La fin de la période de mise en œuvre des tâches et/ou des actions des contrats de mise en œuvre des conventions de financement, qu'ils soient financés par la partie régie du budget des devis-programmes ou par des engagements spécifiques et à l'exception des contrats d'audit et d'évaluation finale ainsi que des contrats d'assistance technique impliquant des travaux de clôture financière des projets ou programmes correspondants, ne peut en aucun cas dépasser la fin de la phase de mise en œuvre opérationnelle des conventions de financement correspondantes.

¹⁰⁵ Il doit également parapher toutes les conditions particulières.

¹⁰⁶ Pour les opérations décentralisées directes, L'administration contractante à mentionner comme partie contractuelle est le représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s), représenté par le Régisseur agissant au nom et pour le compte du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s).
Pour les opérations décentralisées indirectes, l'administration contractante à mentionner comme partie contractuelle est l'organisme ou l'entité responsable de l'exécution financière du devis-programme, agissant au nom et pour le compte du représentant concerné du(des) pays bénéficiaire(s) et représenté(e) par le Régisseur.