

Commission européenne
EuropeAid Office de Coopération

**Guide des procédures
financières du 10ème
Fonds européen de
développement (FED)**



Version 2.0 – Mars 2009

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION	4
2. STRUCTURE ET ORGANISATION DU 10EME FED	7
2.1. Cadre juridique	7
2.2. Structure de financement	11
2.3. Modes de gestion	13
2.3.1. Gestion décentralisée	14
2.3.2. Gestion centralisée	15
2.3.3. Gestion conjointe avec des organisations internationales	18
2.4. Cycle de programmation des projets (ACP)	20
2.5. Principe de bonne gestion financière	28
2.6. Acteurs financiers chargés de l'exécution	28
2.6.1. Ordonnateur délégué	29
2.6.2. Chef de délégation (ordonnateur subdélégué)	29
2.6.3. Ordonnateur national, régional ou territorial	30
2.6.4. Comptable	32
2.6.5. Payeurs délégués	33
2.6.6. Gestionnaire des paiements	33
2.7. Contrôle interne	34
2.8. Contrôle ex post transactionnel	35
2.9. Système comptable informatique	35
2.10. Circuits financiers au Siège et dans les délégations déconcentrées	35
2.11. Listes de contrôles des transactions financières	36
3. PREPARATION ET FINANCEMENT DES PROJETS	37
3.1. Préparation du projet	37
3.1.1. Identification et instruction du projet	37
3.1.2. Fiche d'identification du projet	37
3.1.3. Calcul du coût total du projet	39
3.2. Financement du projet	43
3.2.1. Procédure normale de financement	43
3.2.2. Mesures spéciales	50
3.2.3. Projets et programmes régionaux et intra-ACP	51
3.2.4. Engagement financier global	52
3.2.5. Etablissement d'une convention de financement et application de la règle « date + 3 années »	53
3.2.6. Absence d'une convention de financement et application de la règle « n + 1 »	56
3.2.7. Période d'exécution et date limite d'exécution des conventions de financement	57
3.3. Modifications de la convention de financement	59
3.3.1. Augmentation de la contribution communautaire	62
3.3.2. Réduction de la contribution communautaire	65
3.3.3. Réallocation du budget suite à un aménagement interne	67
3.3.4. Prolongation de la période d'exécution	68
3.4. Utilisation des imprévus de la convention de financement	69
3.5. Financement rétroactif	70
3.6. Microréalisations et actions de coopération décentralisée	70

3.7.	Ressources réservées aux dépenses liées au FED	71
4.	MISE EN OEUVRE DES PROJETS – CONCLUSION DES CONTRATS	73
4.1.	Moyens d'exécution	73
4.2.	Marchés publics	74
4.3.	Subventions	74
4.4.	Exécution en régie (devis-programmes)	75
4.5.	Déboursements	76
4.6.	Marchés de services particuliers : contrats-cadre	76
4.6.1.	Contrat-cadre pour l'assistance technique à court terme (contrat-cadre Bénéficiaires)	76
4.6.2.	Contrat-cadre Commission 2007	78
4.6.3.	Contrat-cadre audit 2006	78
4.7.	Signature des contrats	79
4.7.1.	Signature par l'Ordonnateur national ou régional	79
4.7.2.	Signature par la Commission européenne au nom et pour le compte d'un ou plusieurs Etats ACP	80
4.8.	Engagement financier individuel	81
4.9.	Fichier des Entités Légales, Fichier des Comptes Bancaires et Système d'Alerte Précoce	83
4.9.1.	Fichier des Entités Légales (FEL)	83
4.9.2.	Fichier des Comptes Bancaires (FCB)	85
4.9.3.	Système d'Alerte Précoce (SAP)	86
4.10.	Prise d'effet des contrats (principe de non-rétroactivité)	87
4.11.	Modifications des contrats	88
4.12.	Prévention des irrégularités, de la fraude et de la corruption	90
4.13.	Gestion financière des projets régionaux avec des composantes nationales	90
5.	MISE EN ŒUVRE DES PROJETS – EXECUTION FINANCIERE DES CONTRATS	91
5.1.	Types de paiements	91
5.2.	Demandes de paiement	101
5.3.	Liquidation des dépenses	101
5.4.	Ordonnancement et paiement des dépenses	102
5.5.	Délais de paiement	104
5.6.	Suspension du délai de paiement	105
5.7.	Retards de paiement	106
5.8.	Garanties financières	107
5.9.	Révision des prix (marchés publics)	113
5.10.	Honoraires et indemnités journalières ou « per diems » (marchés de services)	114
5.11.	Voyages et transports (marchés de services)	115
5.12.	Taux de change (marchés de services et subventions)	116
5.13.	Réclamations financières	116

5.14.	Régime fiscal et douanier _____	117
5.15.	Prévisions de créance _____	117
5.16.	Constatation des créances _____	118
5.17.	Ordonnancement des recouvrements _____	119
5.18.	Recouvrement _____	121
5.19.	Délais de recouvrement _____	122
5.20.	Retards de recouvrement _____	122
5.21.	Renonciation au recouvrement d'une créance constatée _____	123
5.22.	Annulation d'une créance constatée _____	124
5.23.	Ajustement technique et comptable d'une créance constatée _____	125
5.24.	Responsabilité de l'Ordonnateur délégué et des ordonnateurs subdélégués _____	125
6.	CLOTURE DES ENGAGEMENTS _____	127
6.1.	Dégagements partiels et complets _____	127
6.2.	Clôture des engagements financiers individuels _____	128
6.3.	Clôture des engagements financiers globaux _____	129
6.4.	Conservation des pièces justificatives _____	131
7.	INFORMATIONS ET RAPPORTS FINANCIERS _____	132
7.1.	Comptes des FED _____	132
7.2.	Rapports de l'Ordonnateur délégué et des ordonnateurs subdélégués _____	134
7.2.1.	Rapport annuel d'activités de l'Ordonnateur délégué _____	134
7.2.2.	Rapports d'activités de l'ordonnateur subdélégué _____	134
7.2.3.	Rapports EAMR des Chefs de délégation _____	134
7.3.	Suivi des informations financières et contrôle budgétaire _____	135
8.	AUDIT _____	136
8.1.	Audits effectués par les services de la Commission européenne _____	136
8.1.1.	Audit interne _____	137
8.1.2.	Audit externe des opérations _____	138
8.2.	Enquêtes administratives effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) _____	141
8.3.	Contrôle externe effectué par la Cour des comptes européenne _____	141
9.	ANNEXES _____	145

1. INTRODUCTION

La coopération pour le financement du développement des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) par la Communauté européenne a pour objectif, par l'octroi de moyens de financement suffisants et une assistance technique appropriée, d'appuyer et de favoriser les efforts des Etats ACP visant à atteindre les objectifs définis dans l'accord de partenariat ACP-CE (« Accord de Cotonou ») sur la base de l'intérêt mutuel et dans un esprit d'indépendance¹.

L'appui communautaire est utilisé pour financer les projets, programmes et autres formes d'action contribuant à la réalisation des objectifs de l'Accord de Cotonou².

Les financements communautaires portent entre autres sur³ :

- Des projets et programmes ;
- Les ressources humaines et matérielles nécessaires à l'administration et la supervision efficaces des projets et programmes ;
- Des aides budgétaires ;
- Des programmes sectoriels et généraux d'appui aux importations ;
- Des lignes de crédit, mécanismes de garantie et prises de participation.

Les Etats ACP et la Communauté européenne ont en particulier la responsabilité conjointe d'assurer une exécution adéquate, rapide et efficace des projets et programmes permettant d'atteindre ces objectifs de développement⁴.

La coopération avec les Etats ACP ainsi que celle avec les pays et territoires d'outre-mer (PTOM) est financée par la Communauté européenne principalement par des dotations quinquennales de fonds, appelées Fonds européens de développement (FED). Certaines de ces ressources sont gérées par la Banque européenne d'investissement (BEI) mais la plupart des ressources sont exécutées par la Commission européenne, essentiellement de manière partiellement décentralisée avec les Etats ACP et les PTOM.

Le présent guide explique les procédures financières applicables aux actions extérieures de la Communauté européenne financées sur les ressources du 10ème FED et gérées par EuropeAid Office de Coopération (AIDCO) ainsi que par les délégations et bureaux de la Commission européenne dans les Etats ACP et les PTOM.

¹ Voir Accord de Cotonou, article 55.

² Voir Accord de Cotonou, article 59.

³ Voir Accord de Cotonou, article 61.

⁴ Voir Accord de Cotonou, article 57.4.f).

Il ne traite pas des procédures financières applicables aux actions extérieures financées par le budget général des Communautés européennes.

Ce guide a été élaboré suite à l'entrée en vigueur de l'Accord révisé de Cotonou, de l'accord interne entre les représentants des gouvernements des Etats membres de la Communauté européenne relatif au financement des aides de la Communauté européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2008-2013 conformément à l'Accord révisé de Cotonou (« Accord interne »), du Règlement relatif à la mise en œuvre du 10ème FED dans le cadre de l'Accord révisé de Cotonou ainsi que du Règlement financier applicable au 10ème FED.

Le présent guide traite seulement des aspects financiers liés aux projets et programmes. Il est ainsi complémentaire aux autres guides relatifs à la gestion des projets et programmes. Il faut garder à l'esprit que la gestion financière n'est pas une fin en soi, mais un outil, qui, correctement utilisé, contribue à la mise en œuvre efficace et dans les délais impartis des actions financées. La gestion financière joue par conséquent un rôle essentiel dans la gestion du cycle du projet.

Ce guide contient les instructions à suivre par les services concernés de la Commission européenne en matière de procédures financières dans le contexte de l'exécution des ressources du 10ème FED.

Le présent guide est axé sur le type d'aide classique appelé « approche projet »⁵ et ne traite pas en particulier de la mise en œuvre des appuis budgétaires ainsi que des appuis aux programmes sectoriels. Il convient de se référer aux lignes directrices en la matière⁶.

Sont abordés successivement dans ce guide les thèmes suivants : la structure et l'organisation du 10ème FED, la préparation et le financement des projets et programmes, la mise en œuvre des projets et programmes, l'exécution financière des contrats, la clôture des engagements à l'issue de l'exécution des contrats ainsi que des projets et programmes, les informations et rapports financiers et enfin l'audit.

Les notes de bas de page mentionnent en général les textes juridiques de référence.

Les références au site intranet d'AIDCO sont destinées au personnel de la Commission européenne (Siège, délégations et bureaux).

⁵ Il convient de se référer au chapitre 3 des lignes directrices pour la gestion du cycle du projet. Pour rappel, un projet est une série d'activités à exécuter pendant un délai donné et avec un budget fixé en vue de produire des résultats et atteindre des objectifs clairement identifiés.

⁶ Voir chapitre 2.1. du présent guide.

Le présent guide a été établi en tenant compte de la répartition des tâches et responsabilités entre AIDCO (Siège) et les délégations déconcentrées.

Pour plus de précisions, les pages sous « A propos d'EuropeAid » ⁷ du site intranet d'AIDCO peuvent être consultées.

Les questions relatives aux procédures financières doivent être adressées⁸ à l'unité AIDCO/C5 « Finances, contrat, audit pour les pays ACP » qui se chargera d'apporter une réponse, si nécessaire en collaboration avec l'unité AIDCO/G7 « Questions financières et contractuelles et affaires juridiques ».

⁷ Ces pages incluent notamment le document intitulé « Accord de Coopération Interservices (DG RELEX, DG DEV et AIDCO) » ainsi que les « mission statements » d'AIDCO.

⁸ Essentiellement par l'intermédiaire de la boîte AIDCO C5 SUPPORT DECONCENTRATION.

2. STRUCTURE ET ORGANISATION DU 10EME FED

2.1. Cadre juridique

Dans le contexte de l'exécution financière des ressources du 10ème FED, il existe trois niveaux normatifs qui se complètent.

Au niveau le plus général, se situent :

- **l'Accord de partenariat ACP-CE**⁹ signé le 23 juin 2000 à Cotonou par les Etats membres de la Communauté européenne et les Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et entré en vigueur le 1er avril 2003. L'Accord de Cotonou a été modifié par l'Accord signé par ces mêmes Etats à Luxembourg le 25 juin 2005¹⁰ ainsi que par la décision n°3/2008 du Conseil des ministres ACP-CE du 15 décembre 2008 adoptant les modifications à l'annexe IV de l'Accord révisé de Cotonou relatives aux procédures contractuelles¹¹ ;
- **La Décision relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) à la Communauté européenne**¹² (décision 2001/822/CE), adoptée le 27 novembre 2001 par le Conseil de l'Union européenne (UE) et entrée en vigueur le 2 décembre 2001. Cette décision a été modifiée le 19 mars 2007 (décision 2007/249/CE)¹³.

A un niveau intermédiaire, les textes suivants ont été adoptés :

- **L'Accord interne**¹⁴ relatif au financement des aides de la Communauté européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2008-2013 conformément à l'Accord révisé de Cotonou, adopté le 17 juillet 2006 par les représentants des gouvernements des Etats membres de la Communauté européenne et entré en vigueur le 1er juillet 2008 ;
- **Le Règlement n°617/2007**¹⁵ relatif à la mise en œuvre du 10ème FED dans le cadre de l'Accord révisé de Cotonou, adopté le 14 mai 2007 par

⁹ Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) L 317 du 15.12.2000.

¹⁰ JOUE L 209 du 11.8.2005.

¹¹ JOUE L 352 du 31.12.2008.

¹² JOUE L 314 du 30.11.2001.

¹³ JOUE L 109 du 26.4.2007.

¹⁴ JOUE L 247 du 9.9.2006.

¹⁵ JOUE L 152 du 13.6.2007.

le Conseil de l'UE, entré en vigueur le 14 juin 2007 et applicable pendant la même période que l'Accord interne¹⁶ ;

- Le **Règlement financier**¹⁷ applicable au 10ème FED, adopté le 18 février 2008 par le Conseil de l'UE, entré en vigueur le 20 mars 2008 et applicable pendant la même période que l'Accord interne ;
- Le **Règlement n°2304/2002**¹⁸ portant application de la décision relative à l'association des PTOM à la Communauté européenne, adopté le 20 décembre 2002 par la Commission européenne et entré en vigueur le 21 décembre 2002. Ce Règlement a été modifié le 4 décembre 2007 (Règlement n°1424/2007)¹⁹.

Au dernier niveau, les services de la Commission européenne ont établi des **guides pratiques** tels que :

- Le guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE qui traite spécifiquement de tous les aspects liés aux appels d'offres, aux marchés, aux appels à propositions, aux subventions ainsi qu'aux relations avec les organismes internationaux, les Etats membres de l'UE et les autres bailleurs de fonds²⁰ ;
- Le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes financés par le FED et le BUDGET (approche projet)²¹ ;
- Le présent **guide des procédures financières du 10ème FED** ;
- Les lignes directrices pour la gestion du cycle du projet ;
- Le guide de l'utilisateur du contrat-cadre pour l'assistance technique à court terme (contrat-cadre Bénéficiaires) ;
- Le guide de l'utilisateur (termes globaux de référence) du contrat-cadre audit ;
- Les lignes directrices pour la programmation, la conception et la gestion de l'appui budgétaire général ;

¹⁶ Ce Règlement porte sur les procédures de consultation des Etats membres de l'Union européenne en ce qui concerne la programmation, l'allocation et la mise en œuvre des ressources du 10ème FED. Ces dispositions étaient, pour les FED précédents, incluses dans l'Accord interne correspondant.

¹⁷ JOUE L 78 du 19.3.2008.

¹⁸ JOUE L 348 du 21.12.2002.

¹⁹ JOUE L 317 du 5.12.2007.

²⁰ L'article 7 des conditions générales du modèle de convention de financement (voir section 3.2.1. du présent guide) prévoit le caractère contraignant de ce guide pratique.

²¹ L'article 6.2 des conditions générales du modèle de convention de financement (voir section 3.2.1. du présent guide) prévoit le caractère contraignant de ce guide pratique.

- Les lignes directrices pour l'appui aux programmes sectoriels.

L'ensemble de ces guides pratiques ont pour objectif de fournir à leurs lecteurs une compréhension de base et/ou une synthèse des dispositions réglementaires d'application ainsi que des instructions pratiques à respecter dans le cadre de leur travail d'exécution des ressources du FED.

Ces textes et guides pratiques sont tous disponibles sous « Finances & Contrats » et par l'intermédiaire des pages « Aid Delivery Methods » sous « Nos Activités » du site intranet d'AIDCO.

Le diagramme ci-après montre comment s'agencent les trois niveaux du cadre juridique du 10ème FED.

CADRE JURIDIQUE DU 10EME FED

**ACCORD DE PARTENARIAT ACP-CE
+ ACCORD ET DECISION
MODIFIANT CET ACCORD**

**DECISION DU CONSEIL DE L'UE
RELATIVE A L'ASSOCIATION DES
PTOM A LA CE + DECISION
MODIFIANT CETTE DECISION**

ACCORD INTERNE

relatif au financement des aides de la Communauté européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2008-2013 conformément à l'Accord révisé de Cotonou et adopté le 17 juillet 2006 par les représentants des gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil de l'UE

REGLEMENT

relatif à la mise en œuvre du 10ème FED et adopté le 14 mai 2007 par le Conseil de l'UE

REGLEMENT FINANCIER

applicable au 10ème FED et adopté le 18 février 2008 par le Conseil de l'UE

REGLEMENT N°2304/2002

portant application de la décision relative à l'association des PTOM à la Communauté européenne et adopté le 20 décembre 2002 par la Commission européenne + Règlement modifiant ce Règlement et adopté le 4 décembre 2007 par la Commission européenne

Guide pratique des
procédures
contractuelles dans le
cadre des actions
extérieures de la CE

Guide pratique des
procédures applicables
aux devis-programmes
financés par le FED et le
BUDGET

Guide des
procédures
financières du
10ème FED

Guide de l'utilisateur
du contrat-cadre
Bénéficiaires

Guide de l'utilisateur
du contrat-cadre
audit

Lignes directrices
pour la gestion du
cycle du projet

Lignes directrices pour
la programmation, la
conception et la gestion
de l'appui budgétaire
général

Lignes directrices pour
l'appui aux
programmes sectoriels

2.2. Structure de financement

Les FED, institués par les différents Accords internes, sont des enveloppes globales de fonds décidées par les Etats membres de la Communauté européenne pour mettre en œuvre les Conventions et Accord de partenariat ACP-CE ainsi que les Décisions du Conseil de l'UE relatives à l'association des PTOM à la Communauté européenne.

L'Accord de Cotonou a été conclu pour une période de vingt ans avec une clause de révision tous les cinq ans ainsi qu'un protocole ou cadre financier pour chaque période de, en principe, cinq ans. La Décision du Conseil de l'UE relative à l'association des PTOM à la Communauté européenne (2001/822/CE) est applicable pendant dix ans.

Dans le contexte de l'Accord de Cotonou, la deuxième période (2008-2013) de l'aide communautaire aux Etats ACP et aux PTOM est ainsi financée par le 10ème FED. Son montant total a été fixé à EUR 22.682 millions²² dont :

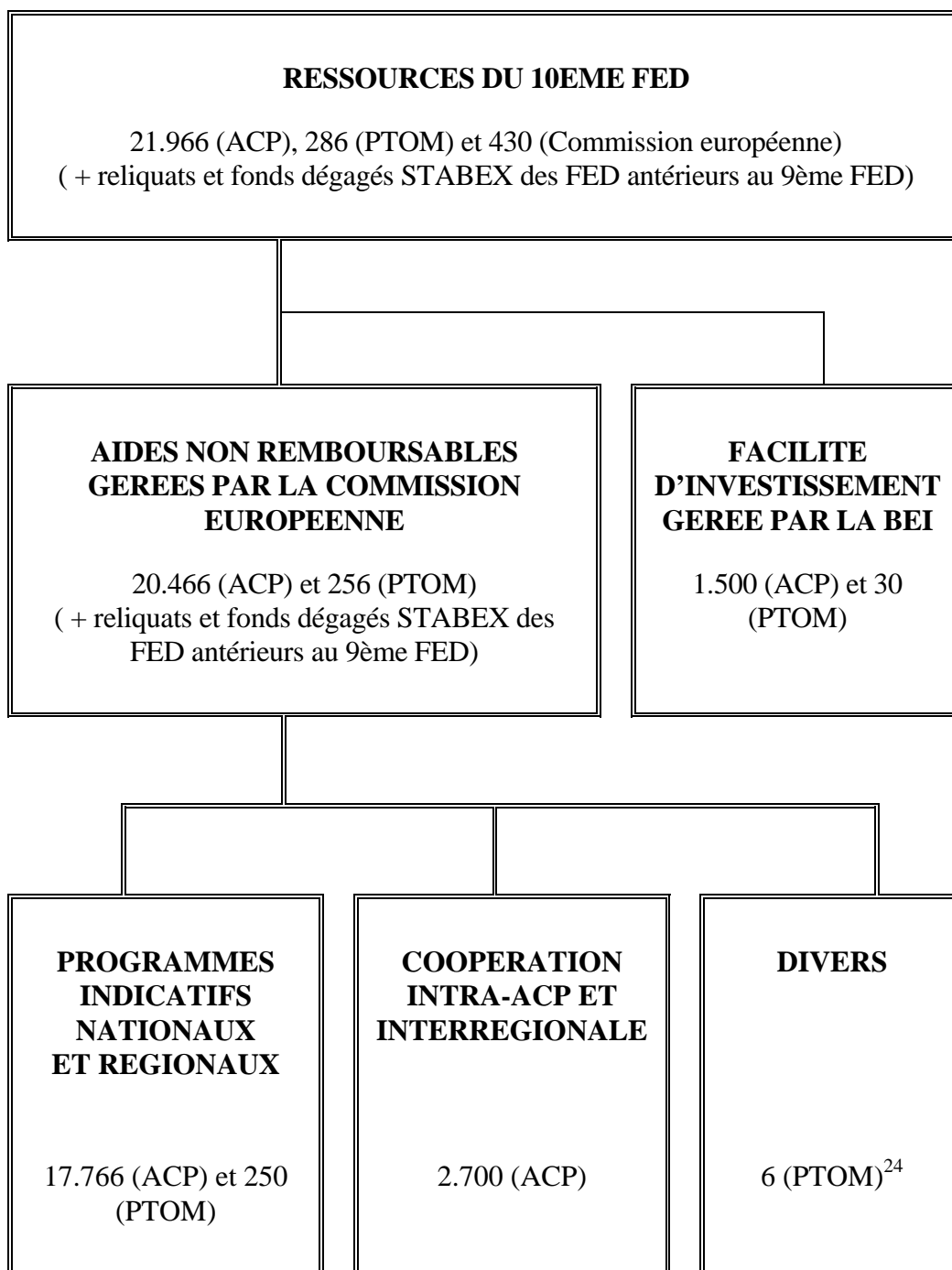
- EUR 21.966 millions alloués aux Etats ACP, conformément au cadre financier pluriannuel inclus dans l'annexe I b de l'Accord révisé de Cotonou ;
- EUR 286 millions alloués aux PTOM, conformément à l'annexe II A bis de la Décision révisée du Conseil de l'UE relative à l'association des PTOM à la Communauté européenne ;
- EUR 430 millions affectés à la Commission européenne pour financer les dépenses liées à la programmation et à la mise en œuvre des ressources du 10ème FED, conformément à l'article 6 de l'Accord interne.

A compter de la date d'entrée en vigueur du 10ème FED, ces montants ont été complétés par les reliquats et le sont encore par les fonds dégagés par la suite du système visant à garantir la stabilisation des recettes d'exportation de produits de base agricoles (STABEX)²³ au titre des FED antérieurs au 9ème FED. Ces reliquats et fonds dégagés doivent ainsi être utilisés et gérés conformément aux dispositions de l'Accord révisé de Cotonou ainsi qu'à celles de l'Accord interne, du Règlement de mise en œuvre et du Règlement financier applicables au 10ème FED.

La répartition par enveloppes ou dotations de l'aide financière de la Communauté européenne pour la deuxième période (2008-2013) couverte par l'Accord révisé de Cotonou et la Décision révisée du Conseil de l'UE relative à l'association des PTOM à la Communauté européenne se résume comme suit (en millions d'EUR) :

²² Ce montant a été complété d'un montant de EUR 2.000 millions accordé par la BEI sous la forme de prêts sur ressources propres.

²³ Ce système est décrit dans la Convention de Lomé IV ainsi que dans la Convention de Lomé IV révisée (voir articles 186 à 212) et n'a plus été reconduit par la suite.



La ventilation des allocations indicatives en faveur des Etats et régions ACP à l'entrée en vigueur du 10ème FED se présente de la manière suivante (en EUR)²⁵ :

- EUR 15.300 millions disponibles pour les programmes indicatifs nationaux dont :

²⁴ Pour des études ou des actions d'assistance technique.

²⁵ Voir décision de la Commission européenne C(2007)5223 du 23 octobre 2007.

- EUR 13.500 millions pour les enveloppes A²⁶ ;
- EUR 1.800 millions pour les enveloppes B dont EUR 601 millions comme allocations initiales et EUR 1.199 millions comme réserve à allouer par la suite ;
- EUR 1.783 millions disponibles pour les programmes indicatifs régionaux ;
- EUR 683 millions comme réserve à allouer par la suite aux programmes indicatifs nationaux et régionaux suite aux revues à mi-parcours et finales.

La ventilation des allocations indicatives en faveur des PTOM à l'entrée en vigueur du 10ème FED se présente de la manière suivante (en EUR)²⁷ :

- EUR 195 millions disponibles pour financer les initiatives visées dans les documents uniques de programmation ;
- EUR 40 millions disponibles pour financer la coopération et l'intégration régionales ;
- EUR 15 millions comme réserve à allouer afin, d'une part, de financer l'aide d'urgence, l'aide aux réfugiés ainsi que, le cas échéant, le soutien supplémentaire en cas de fluctuations des recettes d'exportation et, d'autre part, d'attribuer de nouvelles dotations au vu de l'évolution des besoins et des performances des PTOM.

2.3. Modes de gestion

Le Règlement financier²⁸ distingue les trois types de gestion suivants :

- La gestion décentralisée ;
- La gestion centralisée ;
- La gestion conjointe avec des organisations internationales.

Les modalités particulières à appliquer en fonction du type de gestion sont développées par la suite. Par ailleurs, ces notions ne doivent pas être confondues avec le principe et les conséquences de la déconcentration de la gestion des aides extérieures par la Commission européenne, consistant à transférer des tâches et responsabilités du Siège (AIDCO) aux délégations déconcentrées.

²⁶ Voir chapitre 2.4. du présent guide.

²⁷ Voir décision 2007/249/CE du Conseil de l'UE, annexe II A bis.

²⁸ Voir Règlement financier, articles 20 à 29.

2.3.1. 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 FED²⁹).

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 décentralisée partielle).

Dans les cas définis dans le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes financés par le FED et le BUDGET (approche projet)³⁰, les paiements peuvent être exécutés par les représentants des Etats ACP (gestion décentralisée partielle).

Lorsque la Commission européenne veut assurer l'exécution financière des ressources du FED en gestion décentralisée totale³¹, elle doit d'abord obtenir la preuve de l'existence et du bon fonctionnement, à l'intérieur des administrations concernées des Etats ACP auxquels elle délègue l'exécution, des éléments suivants ;

- Des procédures de passation des marchés et d'octroi de subventions transparentes, non discriminatoires et empêchant tout conflit d'intérêts ;
- 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 ou des fonctions équivalente ;
- Un système comptable permettant de s'assurer de la bonne utilisation des ressources du FED et de refléter cette utilisation dans les comptes du FED ;

²⁹ Voir chapitre 2.6. du présent guide.

³⁰ Voir également chapitre 4.4. du présent guide.

³¹ Indépendamment du degré de décentralisation, les Etats ACP doivent assurer une publication annuelle a posteriori d'informations relatives aux bénéficiaires des fonds en provenance des ressources du FED. L'article 10 des conditions générales du modèle de convention de financement (voir section 3.2.1. du présent guide) prévoit le caractère contraignant de cette publication.

- Un audit externe exercé par une institution nationale de contrôle externe indépendant.

Avant de prendre une telle décision, la Commission européenne doit obtenir au préalable, sur la base d'un examen au cas par cas, la preuve que ces procédures remplissent les exigences des principes de transparence, de non-discrimination, empêchent tout conflit d'intérêts, offrent des garanties équivalentes aux normes internationalement reconnues et assurent et respectent les dispositions de bonne gestion financière qui supposent un contrôle interne efficace et efficient.

Dès que les paiements sont exécutés par les représentants des Etats ACP, la Commission européenne doit mettre en œuvre des procédures d'apurement des comptes ou des mécanismes de corrections financières lui permettant d'assumer sa responsabilité finale dans l'exécution financière des ressources du FED.

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 guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes financés par le FED et le BUDGET (approche projet), la Commission européenne peut exercer un contrôle ex post des procédures de passation des marchés ainsi que des paiements.

2.3.2. Gestion centralisée

Dans les cas prévus à l'Accord révisé de Cotonou, à l'Accord interne et au Règlement relatif à la mise en œuvre du 10ème FED, la Commission européenne peut assurer l'exécution financière des ressources du FED de manière centralisée. Il s'agit essentiellement :

- Des opérations dans le contexte des appuis budgétaires^{32 33}, des appuis à l'allègement de la dette³⁴ ainsi que des soutiens en cas de fluctuations à court terme des recettes d'exportation³⁵ ;

³² Les appuis budgétaires sont gérés conformément aux articles 60, 61 et 67 de l'Accord révisé de Cotonou ainsi qu'aux lignes directrices pour la programmation, la conception et la gestion de l'appui budgétaire général.

³³ En pratique, les conventions de financement relatives aux opérations d'appui budgétaire peuvent être gérées de manière mixte : gestion centralisée pour les décaissements des tranches ainsi que pour les contrats d'audit et d'évaluation et gestion décentralisée partielle pour les éventuels contrats d'assistance technique.

³⁴ Les appuis à l'allègement de la dette sont gérés conformément aux articles 60 et 66 de l'Accord révisé de Cotonou.

³⁵ Les soutiens en cas de fluctuations à court terme des recettes d'exportation sont gérés conformément aux articles 60, 61 et 68 de l'Accord révisé de Cotonou.

- Du financement des budgets du Centre pour le développement de l'entreprise (CDE) et du Centre technique pour le développement de l'agriculture (CTA)³⁶, de l'Assemblée parlementaire paritaire³⁷ ainsi que du Secrétariat du Groupe des Etats ACP ;
- Des contrats conclus et gérés³⁸ par la Commission européenne au nom et pour le compte d'un ou de plusieurs Etats ACP^{39 40} ;
- De l'exécution des paiements relatifs aux contrats conclus par les Etats ACP, sauf dans les cas définis dans le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes financés par le FED et le BUDGET (approche projet) ou en cas de gestion décentralisée totale ;
- Des ressources réservées aux dépenses liées à la programmation et à la mise en œuvre du FED par la Commission européenne ;
- Des opérations financées par les recettes provenant des intérêts produits par les sommes déposées auprès des payeurs délégués⁴¹ en Europe ;
- Des actions d'aide humanitaire et d'aide d'urgence gérées par l'Office d'aide humanitaire (ECHO).

En gestion centralisée, les tâches d'exécution sont effectuées :

- Soit directement dans les services de la Commission européenne au Siège ou dans les délégations déconcentrées ;
- Soit indirectement, par des agences exécutives créées par décision de la Communauté européenne ou par des organismes nationaux publics ou des entités de droit privé investies d'une mission de service public.

Ces organismes nationaux publics ou entités de droit privé investies d'une mission de service public doivent être régis par le droit d'un Etat membre de l'UE, d'un des Etats de l'Espace Economique Européen ou d'un des pays candidats à l'adhésion à l'UE ou, le cas échéant, par le droit de tout autre pays.

Pour l'exécution des tâches qui leur sont confiées, la Commission européenne doit s'assurer que ces organismes ou entités présentent les garanties financières

³⁶ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe III.

³⁷ Voir Accord révisé de Cotonou, article 17.

³⁸ Y inclus l'exécution des paiements correspondants.

³⁹ Notamment les contrats d'audit, les contrats d'évaluation ainsi que les contrats-cadre et leurs contrats spécifiques et bons de commande.

⁴⁰ Y inclus les contrats conclus et gérés par la Commission européenne au nom et pour le compte d'un ou de plusieurs Etats ACP en cas de substitution temporaire de l'Ordonnateur national ou régional par l'Ordonnateur délégué (voir section 2.6.3. du présent guide).

⁴¹ Voir section 2.6.5. du présent guide.

suffisantes, émanant de préférence d'une autorité publique, notamment en matière de récupération intégrale des montants dus à la Commission européenne.

La Commission européenne ne peut pas déléguer à des tiers des pouvoirs d'exécution lorsqu'ils impliquent une large marge d'appréciation de nature à traduire des choix politiques. Cette disposition s'applique en particulier aux décisions de financement⁴².

La délégation de tâches d'exécution financière doit répondre au principe de bonne gestion financière⁴³ et assurer le respect du principe de non-discrimination⁴⁴ ainsi que la visibilité de l'action communautaire. Les tâches d'exécution ainsi confiées ne peuvent donner lieu à conflit d'intérêts.

La Commission européenne doit informer chaque année le Conseil de l'UE des cas et organismes en question en fournissant une justification correspondante du recours à de tels organismes.

Lorsque la Commission européenne⁴⁵ exécute les ressources du FED en gestion centralisée indirecte, elle doit d'abord obtenir la preuve de l'existence et du bon fonctionnement, à l'intérieur des entités ou organismes auxquels elle délègue l'exécution, des éléments suivants :

- Des procédures de passation des marchés et d'octroi de subventions transparentes, non discriminatoires et empêchant tout conflit d'intérêts ;
- 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 ou des fonctions équivalentes ;
- Un système comptable permettant de s'assurer de la bonne utilisation des ressources du FED et de refléter cette utilisation dans les comptes du FED ;
- Un audit externe indépendant⁴⁶ ;

⁴² Voir chapitre 3.2. du présent guide.

⁴³ Les services de la Commission européenne doivent ainsi procéder à une analyse du respect des principes d'économie, d'efficacité et d'efficience (voir chapitre 2.5. du présent guide).

⁴⁴ Le choix de ces organismes ou entités doit être effectué de manière objective et transparente, conformément au principe de bonne gestion financière, et correspondre aux besoins d'exécution identifiés par les services de la Commission européenne. Ce choix ne peut pas aboutir à opérer une discrimination entre les différents Etats membres de l'UE ou pays concernés.

⁴⁵ Cette évaluation ex-ante est menée par le Siège, sous la responsabilité de l'unité AIDCO/G2.

⁴⁶ L'audit externe indépendant doit au minimum être réalisé par un service d'audit fonctionnellement indépendant de l'organisme ou entité concerné et qui accomplit sa mission conformément aux normes d'audit internationalement reconnues.

- Un accès public à l'information au niveau prévu par la réglementation communautaire ;
- Une publication annuelle a posteriori d'informations relatives aux bénéficiaires des fonds en provenance des ressources du FED.

La Commission européenne doit assurer la surveillance, l'évaluation et le contrôle de l'exécution des tâches confiées. Elle tient compte de l'équivalence des systèmes de contrôle lorsqu'elle procède à ses contrôles avec ses propres systèmes de contrôle.

Les tâches susceptibles d'être confiées par la Commission européenne, par voie contractuelle, à des entités ou organismes extérieurs de droit privé autres que les organismes et entités susmentionnés sont les tâches d'expertise technique et les tâches administratives, préparatoires ou accessoires, qui n'impliquent ni mission de puissance publique ni exercice d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation.

La Commission européenne peut également déléguer, en gestion décentralisée avec les Etats ACP, tout ou une partie des tâches restantes d'exécution financière à des organismes nationaux publics ou des entités de droit privé investies d'une mission de service public.

Lorsque la Commission européenne confie des tâches d'exécution à ces organismes ou entités, elle conclut avec eux des conventions de délégation établissant les modalités de mise en œuvre de la gestion et du contrôle des fonds et de la protection des intérêts financiers de la Communauté européenne.

Dans tous les cas, les conventions de délégation (contrats) avec ces organismes ou entités sont conclues et gérées par la Commission européenne.

Pour plus d'information sur la gestion centralisée indirecte, notamment la liste des entités et organismes évalués conformes, il convient de se référer au chapitre 7.2 du guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE ainsi qu'à la page « Cofinancement et coopération déléguée » disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

2.3.3. *Gestion conjointe avec des organisations internationales*

Lorsque la Commission européenne exécute les ressources du FED en gestion conjointe, certaines tâches d'exécution sont déléguées à des organisations internationales, dans les cas suivants :

- La Commission européenne et l'organisation internationale sont liées par une convention-cadre de longue durée fixant les modalités administratives et financières de leur coopération ;
- La Commission européenne et l'organisation internationale élaborent un projet ou programme conjoint communautaire ;

- Lorsque les capitaux de plusieurs donateurs sont mis en commun et ne sont pas affectés à des postes ou catégories de dépenses spécifiques, c'est-à-dire dans le cas d'actions menées conjointement par plusieurs donateurs.

Par organisation internationale, on entend :

- Les organisations de droit international public créées par des accords intergouvernementaux ainsi que les agences spécialisées créées par celles-ci (ces organisations peuvent avoir un caractère mondial ou régional) ;
- Le Comité international de la Croix Rouge (CICR) ;
- La Fédération internationale des Sociétés nationales de la Croix Rouge et du Croissant Rouge ;
- La Banque européenne d'investissement (BEI) et le Fonds européen d'investissement.

Un projet ou un programme est considéré comme élaboré conjointement lorsque la Commission européenne et l'organisation internationale, de manière conjointe, évaluent la faisabilité et définissent les accords de mise en œuvre.

Le choix des organisations internationales et des actions à financer doit être effectué de manière objective et transparente.

Les organisations internationales doivent appliquer, en matière de comptabilité, d'audit, de contrôle interne et de passation de marchés, des procédures qui offrent des garanties équivalentes aux normes internationalement reconnues⁴⁷.

Les organisations internationales auxquelles des tâches d'exécution sont déléguées doivent assurer une publication annuelle a posteriori d'informations relatives aux bénéficiaires des fonds en provenance des ressources du FED.

La Commission européenne doit s'assurer de l'existence de dispositifs adéquats de contrôle et d'audit de chaque action dans son ensemble. Par ailleurs, la mise en œuvre par les organisations internationales des actions financées sur les ressources du FED doit 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.

En vue de l'octroi du financement, des conventions de contribution sont conclues avec les organisations internationales et contiennent des dispositions détaillées concernant l'exécution des tâches confiées.

⁴⁷ Cette évaluation ex-ante est menée par le Siège, sous la responsabilité de l'unité AIDCO/G2.

Dans tous les cas, les conventions de contribution (contrats) avec ces organisations internationales sont conclues et gérées par la Commission européenne.

Pour plus d'information, notamment la liste des organisations internationales évaluées conformes, il convient de se référer au chapitre 7.1 du guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE ainsi qu'à la page « Cofinancement et coopération déléguée » disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

2.4. Cycle de programmation des projets (ACP)⁴⁸

Les actions financées en faveur du groupe des Etats ACP par les aides non remboursables du 10ème FED ont été programmées au début de la période couverte par le cadre financier pluriannuel pour la période 2008-2013 inclus en annexe de l'Accord révisé de Cotonou.

Cette programmation nationale et régionale⁴⁹ implique pour chaque Etat ACP ou groupe d'Etats ACP bénéficiaires :

- La préparation et le développement d'une stratégie de coopération/soutien (document de stratégie), basée sur les propres objectifs et stratégies de développement à moyen terme du pays ou de la région ;
- Une indication claire par la Communauté européenne de l'enveloppe financière programmable indicative dont le pays ou la région peut disposer au cours de la période de six ans ainsi que toute autre information utile ;
- La préparation et l'adoption d'un programme indicatif pluriannuel pour mettre en œuvre la stratégie de coopération/soutien ;
- Un processus de revues portant sur la stratégie de coopération/soutien, le programme indicatif pluriannuel et le volume des ressources qui y sont affectées.

⁴⁸ Pour les PTOM, les procédures sont différentes. Il convient de se référer à la décision 2001/822/CE, articles 20 et 24, et au Règlement n°2304/2002, articles 3 à 5. En particulier, la décision de financement de la Commission européenne ne porte pas sur un programme d'action annuel mais sur un document unique de programmation (DOCUP) pour l'entièreté de la période 2008-2013.

⁴⁹ La coopération régionale porte sur des actions qui profitent à et impliquent deux ou plusieurs Etats ACP ou la totalité de ces Etats et/ou un organisme régional dont au moins deux Etats ACP sont membres. Elle peut également concerner les PTOM.

L'enveloppe financière indicative allouée à chaque Etat ACP a été déterminée en fonction des besoins ainsi que de critères de performance⁵⁰. Elle se décompose en deux éléments :

- Une enveloppe destinée au soutien macro-économique, aux politiques sectorielles, aux projets et programmes en appui aux domaines de concentration ou non de l'aide communautaire (enveloppe A) ;
- Une enveloppe destinée à couvrir des besoins imprévus tels que l'aide humanitaire et d'urgence à court terme complémentaire lorsqu'une telle aide ne peut pas être financée par le budget général des Communautés européennes, des contributions à des initiatives d'allégement de la dette adoptées internationalement ainsi qu'un soutien destiné à atténuer les effets néfastes de l'instabilité des recettes d'exportation (enveloppe B)⁵¹.

L'enveloppe financière indicative allouée à chaque groupe d'Etat ACP a été fixée à partir d'une estimation des besoins ainsi que des progrès et des perspectives de la coopération et de l'intégration régionales.

En fonction de l'enveloppe financière allouée (dotation) et en conformité avec le document de stratégie, chaque Etat ACP établit et soumet à la Communauté européenne un projet de programme indicatif pluriannuel national. Ce dernier indique entre autres :

- Les secteurs et domaines de concentration de l'aide communautaire ;
- Les mesures et les actions les plus appropriées à la réalisation des objectifs fixés dans ces secteurs et domaines de concentration ;
- Les ressources réservées aux projets et programmes s'inscrivant en dehors de ces secteurs et domaines de concentration ;
- L'identification des types d'acteurs non étatiques éligibles à un financement, des ressources qui leur sont allouées ainsi que du type d'activités de nature non lucrative à soutenir.

Chaque document de stratégie, assorti de son projet de programme indicatif pluriannuel, est présenté pour avis au Comité du FED⁵². En cas d'avis favorable, chaque document de stratégie, y compris son programme indicatif pluriannuel (PIN), est adopté, par procédure écrite, par la Commission européenne (le Collège).

⁵⁰ Voir Règlement relatif à la mise en œuvre du 10ème FED, article 3.1.

⁵¹ Conformément à l'Accord Inter-Service de juin 2008, ECHO a un accès direct à cette enveloppe B à concurrence de 25% de l'allocation initiale attribuée à chaque Etat ACP.

⁵² Voir section 3.2.1. du présent guide.

Par après, le document de stratégie, y compris le PIN, est adopté d'un commun accord par la Commission européenne au nom de la Communauté européenne et l'Ordonnateur national au nom de l'Etat ACP concerné. Dès son adoption, il est contraignant à la fois pour la Communauté européenne et pour cet Etat ACP. Le PIN indique notamment les opérations clairement identifiées devant être financées par la Communauté européenne, un calendrier d'exécution ainsi que les paramètres et les critères pour les revues.

Concernant la coopération régionale, les documents de stratégie, y compris les programmes indicatifs pluriannuels régionaux (PIR), sont adoptés d'un commun accord par la Commission européenne au nom de la Communauté européenne et les Etats ACP concernés sur la base de projets établis par les organisations régionales concernées, dûment mandatées ou, en l'absence d'un tel mandat, par les Ordonnateurs nationaux⁵³ de la région concernée.

Un processus de revues a été mis en place. Les documents de stratégie et les programmes indicatifs pluriannuels font ainsi l'objet d'examen opérationnels annuels, d'examen à mi-parcours et en fin de parcours et, s'il y a lieu, d'examen ponctuels. A l'issue de l'examen à mi-parcours ou en fin de parcours, la Communauté européenne peut revoir l'enveloppe financière indicative à la hausse ou à la baisse en fonction des besoins actualisés et des performances réalisées par l'Etat ACP concerné.

Les étapes suivantes consistent, d'une part, à préparer et proposer des projets et programmes et, d'autre part, à prendre la décision de les financer afin de pouvoir les mettre en œuvre. A partir des enveloppes financières allouées, les fonds nécessaires sont réservés au moyen d'engagements financiers globaux qui constituent des mouvements comptables de transfert de crédits du compte d'une dotation, telle que l'enveloppe A du PIN d'un Etat ACP concerné, vers des comptes relatifs à des projets et programmes spécifiques.

En principe, une convention de financement est établie pour chaque projet ou programme financé et signée par l'Etat ACP concerné et la Commission européenne. Cette convention de financement engage, d'une part, cet Etat ACP à mettre en œuvre le projet ou programme et, d'autre part, la Commission européenne à financer ce dernier à hauteur du plafond prévu en euros.

Les fonds du 10ème FED ne pourront plus être engagés au-delà de la période couverte, soit au-delà du 31 décembre 2013⁵⁴.

Par la suite et en général, des marchés et/ou des subventions sont attribués par l'Etat ACP concerné à des tiers pour la mise en œuvre du projet, selon les procédures d'application définies dans la convention de financement. En cas d'exécution du projet en régie et/ou de décentralisation partielle des paiements, des devis-programmes sont établis par l'Etat ACP concerné. Ces contrats et

⁵³ Voir section 2.6.3. du présent guide.

⁵⁴ A moins que le Conseil de l'UE n'en décide autrement sur proposition de la Commission européenne.

devis-programmes sont approuvés et signés pour endossement par le Chef de délégation⁵⁵ responsable pour le pays ou la région bénéficiaire. Cet endossement crée ainsi une obligation de financement pour la Commission européenne. Auparavant, une partie des fonds de l'engagement financier global a été réservée afin de couvrir le montant du contrat ou de la partie régie du budget du devis-programme concerné. Cette opération comptable consiste à créer et à adopter un engagement financier individuel en imputation de l'engagement financier global correspondant.

Le tableau présenté ci-après constitue un résumé des principales étapes du cycle de programmation des projets en indiquant les procédures financières et comptables correspondantes.

⁵⁵ Voir section 2.6.2. du présent guide.

ALLOCATION ET PROGRAMMATION	
<p>Répartition des ressources du 10ème FED entre les instruments de la coopération conformément à l'Accord interne :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Enveloppe pour le financement des programmes indicatifs pluriannuels nationaux et régionaux ; – Enveloppe pour le financement de la coopération intra-ACP et interrégionale ; – Enveloppe pour le financement des dépenses liées à la programmation et à la mise en œuvre des ressources du FED. 	
	<p>DOTATIONS</p> <p>Réservation des fonds répartis entre les différents instruments de la coopération.</p>
<p>Allocation des enveloppes :</p> <ul style="list-style-type: none"> – financières indicatives (enveloppes A et B) par Etat ACP et par groupe d'Etats ACP ; – pour le financement des budgets du CDE, du CTA, de l'Assemblée parlementaire paritaire et du Secrétariat du Groupe des Etats ACP. 	
	<p>DOTATIONS</p> <p>Réservation des fonds aux pays et aux régions.</p>
PREPARATION ET FINANCEMENT DES PROJETS	
<ul style="list-style-type: none"> – Identification du projet ou programme. – Elaboration de la fiche d'identification du projet par le Chef de délégation. – Examen et approbation de la fiche d'identification du projet par les services concernés d'AIDCO/C et par le QSG d'AIDCO/C. 	

<ul style="list-style-type: none"> – Instruction conjointe du projet ou programme par le Chef de délégation et l'Ordonnateur national ou régional. – Elaboration d'une fiche action par le Chef de délégation, en étroite collaboration avec l'Ordonnateur national ou régional. – Examen et approbation de la fiche action par les services concernés d'AIDCO/C et par le QSG d'AIDCO/C. – Inclusion de la fiche action dans le programme d'action annuel relatif à l'Etat ou les Etats ACP concernés. – Examen et approbation du programme d'action annuel par les services concernés d'AIDCO/C et par le QSG d'AIDCO/C. – Consultation inter-services sur le programme d'action annuel. – Avis du Comité du FED sur le programme d'action annuel. – Décision de financement par la Commission européenne sur le programme d'action annuel. – Signature par la Commission européenne (Directeur d'AIDCO/C) et l'Etat ou les Etats ACP concernés de la convention de financement pour le projet ou programme concerné. 	<div style="text-align: center; padding: 10px;"> ENGAGEMENTS FINANCIERS GLOBAUX </div> <ul style="list-style-type: none"> – La réservation des fonds à partir d'une dotation spécifique est initiée dans le système comptable informatique sur base de la fiche action et avant décision de financement sur le programme d'action annuel incluant la fiche action concernée. – L'engagement financier global est ensuite adopté par le Directeur d'AIDCO/C après décision de financement sur le programme d'action annuel incluant la fiche action concernée et avant signature de la convention de financement concernée.
--	---

<p align="center">MISE EN OEUVRE DES PROJETS – CONCLUSION DES CONTRATS ET DES DEVIS-PROGRAMMES</p>	
---	--

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> – Appels d’offres et attribution des marchés. – Appels à propositions et octroi des subventions. – Etablissement de devis-programmes. – Signature des contrats et des devis-programmes. | |
|--|--|

	<p align="center">ENGAGEMENTS FINANCIERS INDIVIDUELS</p>
--	---

	<p>La réservation des fonds à partir d’un engagement financier global spécifique est enregistrée et validée dans le système comptable informatique sur base du montant du contrat ou de la partie régie du budget du devis-programme et avant signature pour endossement du contrat ou du devis-programme.</p>
--	--

<p align="center">MISE EN OEUVRE DES PROJETS – EXECUTION FINANCIERE DES CONTRATS ET DES DEVIS-PROGRAMMES</p>	
---	--

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> – Demandes de paiement/factures. – Etats de décompte. – Vérification/liquidation des dépenses. – Ordonnancement des dépenses. – Ordonnancement des recouvrements. | |
|---|--|

	<p align="center">PAIEMENTS ET RECOUVREMENTS</p>
--	---

	<p>Chaque paiement, dont l’exécution est assurée par le Comptable, chaque créance constatée et chaque recouvrement sont imputés dans le système comptable informatique sur l’engagement financier individuel correspondant.</p>
--	---

CLOTURE DES ENGAGEMENTS	
<p style="text-align: center;">CONTRATS</p> <ul style="list-style-type: none"> – Constatation de l’achèvement des travaux, prestations ou actions. – Tous les paiements ont été effectués. – Toutes les créances constatées ont été recouvrées ou compensées. 	
	<p style="text-align: center;">DEGAGEMENT ET CLOTURE DES ENGAGEMENTS FINANCIERS INDIVIDUELS</p> <p>Le dégagement du solde disponible de l’engagement financier individuel est enregistré dans le système comptable informatique. Ce solde s’ajoute ainsi à celui de l’engagement financier global correspondant.</p>
<p style="text-align: center;">CONVENTIONS DE FINANCEMENT</p> <ul style="list-style-type: none"> – Achèvement de tous les contrats et devis-programmes de mise en œuvre de la convention de financement. – Achèvement de la période d’exécution de la convention de financement – Résiliation de la convention de financement. – Absence de signature de la convention de financement au plus tard le 31 décembre de l’année N+1. 	
	<p style="text-align: center;">DEGAGEMENT ET CLOTURE DES ENGAGEMENTS FINANCIERS GLOBAUX</p> <p>Le dégagement du solde disponible de l’engagement financier global est enregistré dans le système comptable informatique. Ce solde s’ajoute ainsi à celui de la dotation correspondante.</p>

2.5. Principe de bonne gestion financière

Les ressources du FED doivent être utilisées conformément au principe de bonne gestion financière, c'est-à-dire conformément aux principes d'économie, d'efficience et d'efficacité :

- Le principe d'économie prescrit que les moyens mis en œuvre en vue de la réalisation des activités sont rendus disponibles en temps utile, dans les quantités et qualités appropriées et au meilleur prix ;
- Le principe d'efficience vise le meilleur rapport entre les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus ;
- Le principe d'efficacité vise l'atteinte des objectifs spécifiques fixés et l'obtention des résultats escomptés.

La traduction opérationnelle du principe de bonne gestion financière doit s'appuyer sur, d'une part, la fixation d'objectifs spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et datés et, d'autre part, le contrôle de la réalisation de ces objectifs par des indicateurs de performance, afin de passer d'une gestion axée sur les moyens à une gestion orientée sur les résultats à diffuser, dans lesquels la notion d'évaluation tout au long des projets et programmes joue un rôle capital.

Par ailleurs, en vue d'améliorer la prise de décisions, les évaluations suivantes sont requises :

- L'utilisation des ressources du FED doit être précédée d'une appréciation *ex ante* de l'action à entreprendre ;
- L'action doit faire l'objet d'une évaluation *ex post* en vue de s'assurer que les résultats escomptés justifient les moyens mis en œuvre.

2.6. Acteurs financiers chargés de l'exécution

L'annexe IV de l'Accord révisé de Cotonou, le Règlement n°2304/2002 et le Règlement financier définissent les acteurs financiers chargés de l'exécution des ressources du FED ainsi que leurs responsabilités. Ces acteurs sont :

- L'Ordonnateur délégué ainsi que les ordonnateurs subdélégués dont les Chefs de délégation ;
- Les Ordonnateurs nationaux et régionaux (ACP) ainsi que les Ordonnateurs territoriaux (PTOM) ;
- Le Comptable ;
- Les payeurs délégués ;
- Les gestionnaires des paiements.

2.6.1. Ordonnateur délégué⁵⁶

La Commission européenne, qui exerce les fonctions d'ordonnateur de l'ensemble des FED, a désigné le Directeur général d'AIDCO en tant qu'Ordonnateur délégué du FED. Ce dernier a délégué ses pouvoirs au Directeur (ordonnateur subdélégué) d'AIDCO/C (« Afrique subsaharienne, Caraïbes, Pacifique ») qui, à son tour, a délégué une partie de ses pouvoirs à des ordonnateurs subdélégués au Siège ainsi qu'aux Chefs de délégation et à d'autres ordonnateurs subdélégués dans les délégations déconcentrées de la zone géographique ACP et PTOM.

L'Ordonnateur délégué est ainsi responsable de la gestion des ressources du FED. Il est chargé d'exécuter les recettes et les dépenses correspondantes conformément au principe de bonne gestion financière et d'en assurer la légalité et la régularité.

Pour exécuter des dépenses, l'ordonnateur délégué et les ordonnateurs subdélégués procèdent à des engagements, à la liquidation des dépenses et à l'ordonnancement des paiements, ainsi qu'aux actes préalables nécessaires à cette exécution des ressources du FED. L'exécution des recettes comporte l'établissement des prévisions de créances, la constatation des droits à recouvrer et l'émission des ordres de recouvrement. Elle comporte, le cas échéant, la renonciation aux créances constatées.

L'ordonnateur délégué ainsi que chaque ordonnateur subdélégué ont l'obligation de signer, en fonction de la délégation reçue, soit la « Charte de l'ordonnateur délégué chargé de la gestion des ressources du FED », soit la « Charte des ordonnateurs subdélégués chargés de la gestion des ressources du FED ». Ces dernières identifient les missions qui leur sont confiées, leurs droits et devoirs ainsi que les responsabilités qui leur incombent dans l'exercice de leurs fonctions.

2.6.2. Chef de délégation (ordonnateur subdélégué)⁵⁷

La Commission européenne est représentée dans chaque Etat ACP, dans certains PTOM et dans chaque groupe régional qui en fait la demande expresse par une délégation placée sous l'autorité d'un Chef de délégation, avec l'agrément de l'Etat ou des Etats ACP concernés. Il représente la Commission européenne dans tous ses domaines de compétence et dans toutes ses activités.

Le Chef de délégation est l'interlocuteur privilégié des Etats ACP, PTOM et organismes éligibles à un soutien financier communautaire. Il coopère et travaille en étroite collaboration avec l'Ordonnateur national, l'Ordonnateur territorial et, le cas échéant, l'Ordonnateur régional.

⁵⁶ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 34 et Règlement financier, articles 32 à 38, 53 et 54.

⁵⁷ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 36, et Règlement n°2304/2002, article 13.

Dans le contexte de la déconcentration, le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) a délégué une partie de ses pouvoirs aux Chefs de délégation (ordonnateurs subdélégués) ainsi qu'à d'autres ordonnateurs subdélégués au sein des délégations déconcentrées, sous la responsabilité des Chefs de délégation.

2.6.3. *Ordonnateur national, régional ou territorial*⁵⁸

Les pouvoirs publics de chaque Etat ACP ou groupe d'Etats ACP concernés désignent un Ordonnateur national ou régional chargé de les représenter dans toutes les activités financées à partir des ressources du FED. De même, les pouvoirs publics de chaque PTOM désignent un Ordonnateur territorial chargé de les représenter dans toutes les activités financées à partir des ressources du FED.

L'Ordonnateur national ou territorial peut procéder chaque fois que les conditions de capacité institutionnelle et de bonne gestion financière sont remplies à une délégation de ses attributions de mise en œuvre des programmes et projets concernés vers l'entité responsable, à l'intérieur de son administration nationale ou territoriale, en informant le Chef de délégation⁵⁹.

Dans le contexte de la gestion décentralisée des ressources du FED, les principales tâches qui sont confiées à l'Ordonnateur national, régional ou territorial se présentent comme suit :

- Il est chargé de la coordination, de la programmation, du suivi régulier et des revues annuelles, à mi-parcours et finale de la mise en œuvre de la coopération ainsi que de la coordination avec les donateurs ;
- Il est chargé de la préparation, de la présentation et de l'instruction des projets et programmes, en étroite collaboration avec le Chef de délégation ;
- Il prépare les dossiers d'appels d'offres et, le cas échéant, les documents d'appels à propositions ;
- Avant le lancement des appels d'offres et, le cas échéant, des appels à propositions, il soumet pour approbation les dossiers d'appels d'offres et, le cas échéant, les documents d'appels à propositions au Chef de délégation ;
- Il lance, en étroite collaboration avec le Chef de délégation, les appels d'offres ainsi que, le cas échéant, les appels à propositions, reçoit les soumissions et, le cas échéant, les propositions, préside à leur analyse

⁵⁸ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 35, Règlement n°2304/2002, articles 14 et 15, et Règlement financier, articles 35 et 36.

⁵⁹ Il est vivement conseillé de prévoir cette délégation de pouvoirs dans les dispositions techniques et administratives de la convention de financement concernée (voir section 3.2.1. du présent guide).

et arrête les résultats des appels d'offres et, le cas échéant, des appels à propositions ;

- Il approuve et transmet, pour accord, au Chef de délégation, d'une part, les résultats des dépouillements des offres ainsi que, le cas échéant, des propositions et, d'autre part, des propositions d'attribution des marchés et, le cas échéant, d'octroi des subventions ;
- Il soumet au Chef de délégation pour approbation et signature⁶⁰ pour endossement les contrats et leurs avenants ;
- Il soumet au Chef de délégation pour approbation et signature pour endossement les devis-programmes et leurs avenants ;
- Il signe les contrats et leurs avenants approuvés par le Chef de délégation ;
- Il procède à la liquidation et à l'ordonnancement des dépenses dans les limites des ressources dont il assure l'exécution ;
- Il prend les mesures d'adaptation nécessaires pour assurer, du point de vue économique et technique, la bonne exécution des projets et programmes ;
- Il décide des aménagements de détail et des modifications techniques des projets et programmes pour autant qu'ils n'affectent pas les solutions techniques retenues et qu'ils restent dans la limite de la provision pour aménagements prévue dans le budget de la convention de financement, sous réserve d'en informer sans délai le Chef de délégation ;
- Il décide de l'application ou de la remise des pénalités de retard, sous réserve d'en informer sans délai le Chef de délégation ;
- Il décide de la mainlevée des cautions, sous réserve d'en informer sans délai le Chef de délégation ;
- Il décide des réceptions définitives, pour autant que le Chef de délégation soit présent aux réceptions provisoires, vise les procès-verbaux correspondants, assiste aux réceptions définitives, notamment lorsque l'ampleur des réserves formulées lors de la réception provisoire nécessite des travaux de reprise importants ;
- Il signe les décomptes définitifs relatifs aux marchés de travaux et aux marchés de fournitures.

⁶⁰ A l'exception des contrats et des avenants dont les paiements correspondants ne seront pas exécutés par la Commission européenne au nom et pour le compte d'un ou plusieurs Etats ACP (voir section 4.2.1. du guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes financés par le FED et le BUDGET (approche projet)).

Lorsque l'Ordonnateur délégué a connaissance de problèmes dans le déroulement des procédures relatives à la gestion des ressources du FED, il prend avec l'Ordonnateur national, régional ou territorial tous contacts utiles en vue de remédier à la situation et adopte, le cas échéant, toutes mesures qui s'avèrent nécessaires.

Lorsque l'Ordonnateur national, régional ou territorial n'assume pas ou n'est pas en mesure d'assurer les tâches qui lui sont confiées, l'Ordonnateur délégué peut se substituer temporairement à lui.

2.6.4. Comptable⁶¹

Le Comptable est nommé par la Commission européenne au sein de la Direction générale (DG) Budget. Pour l'exercice de ses tâches, le Comptable a délégué certaines de ses fonctions à des agents placés sous sa responsabilité hiérarchique.

Le Comptable a l'obligation de signer la « Charte du comptable du FED ». Cette dernière définit les missions qui lui sont confiées, ses droits et devoirs et les responsabilités qui lui incombent dans l'exercice de ses fonctions.

Le Comptable est chargé :

- De la bonne exécution des paiements, de l'encaissement des recettes et du recouvrement des créances constatées ;
- De la tenue de la comptabilité ;
- De la préparation et de la présentation des états financiers annuels ainsi que des états annuels sur l'exécution financière des différents FED⁶² ;
- De la définition des règles et méthodes comptables ainsi que du plan comptable ;
- De la définition et de la validation du système comptable ainsi que de la validation du système défini par l'Ordonnateur délégué et destinés à fournir ou justifier des informations comptables ;
- De la gestion de la trésorerie.

Les fonctions du Comptable et de l'Ordonnateur délégué sont ainsi séparées et incompatibles entre elles.

⁶¹ Voir Règlement financier, articles 39 à 43, et 55.

⁶² Voir chapitre 7.1. du présent guide.

2.6.5. *Payeurs délégués*⁶³

Afin d'effectuer les paiements en monnaie nationale des Etats ACP, un compte, libellé en euro ou dans une autre monnaie d'un Etat membre de l'UE, peut être ouvert au nom de la Commission européenne par le Comptable dans chaque Etat ACP auprès d'une institution financière nationale désignée de commun accord entre l'Etat ACP et la Commission européenne. Chacune de ces institutions financières exerce les fonctions de payeur délégué national. Les services rendus par ces institutions financières ne sont pas rémunérés et les fonds en dépôt sur ces comptes ne portent pas d'intérêts.

Afin d'effectuer les paiements en euros, autres devises et monnaie nationale des Etats ACP, des comptes sont ouverts au nom de la Commission européenne par le Comptable auprès d'institutions financières des Etats membres de l'UE. Ces institutions exercent les fonctions de payeurs délégués en Europe. Les fonds en dépôt sur ces comptes portent intérêts.

La Commission européenne transfère les montants nécessaires à l'approvisionnement des comptes ouverts à son nom, en fonction des besoins de trésorerie liés à l'exécution financière des projets et programmes approuvés.

Les institutions financières effectuent les paiements sur instruction du Comptable.

2.6.6. *Gestionnaire des paiements*⁶⁴

Afin d'exécuter les paiements en monnaie nationale par l'intermédiaire, le cas échéant, du compte du payeur délégué national, le Comptable nomme dans chaque Etat ACP concerné un gestionnaire des paiements.

Les gestionnaires des paiements sont choisis parmi les fonctionnaires des services de la Commission européenne ou, en cas de nécessité et uniquement dans des cas dûment justifiés, parmi les autres agents des services de la Commission européenne.

La désignation du gestionnaire des paiements fait l'objet d'une décision du Comptable, sur proposition dûment motivée de l'ordonnateur subdélégué compétent. Cette décision rappelle les responsabilités et obligations du gestionnaire des paiements et de l'ordonnateur.

Le gestionnaire des paiements exécute, sur instruction du Comptable, les paiements dûment autorisés en faveur de tiers dans les limites du solde positif résiduel du compte du payeur délégué national.

⁶³ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 37, et Règlement financier, articles 44 à 47.

⁶⁴ Voir Règlement financier, articles 48 à 50 et 56.

2.7. Contrôle interne

Le principe de bonne gestion financière implique que les ressources du FED soient exécutées selon le principe d'un contrôle interne efficace et efficient, approprié à chaque mode de gestion.

Le contrôle interne peut être défini comme un processus applicable à tous les niveaux de la chaîne de gestion et conçu pour fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs suivants :

- L'efficacité, l'efficience et l'économie des opérations ;
- La fiabilité des informations ;
- La préservation des actifs et de l'information ;
- La prévention et la détection de la fraude et des irrégularités ;
- La gestion appropriée des risques concernant la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes, en tenant compte du caractère pluriannuel des projets et programmes et de la nature des paiements concernés.

Plus simplement, un système de contrôle interne efficace et efficient va aider l'encadrement à atteindre ses objectifs tout en respectant les règles et procédures en vigueur.

Il s'ensuit que le contrôle interne relève de tous les fonctionnaires et agents des services de la Commission européenne.

L'Ordonnateur délégué doit mettre en place, conformément aux normes minimales arrêtées par la Commission européenne et en tenant compte des risques associés à l'environnement de gestion et à la nature des actions financées, la structure organisationnelle ainsi que les systèmes et procédures de gestion et de contrôle interne adaptés à l'exécution de ses tâches. Il est ainsi chargé de veiller à ce que les systèmes de gestion appliqués à chacune de ses activités principales se conforment aux standards de contrôle interne pour une gestion efficace adoptés par la Commission européenne⁶⁵.

La procédure d'information des insuffisances de contrôle interne et des corrections ou mises à jour des procédures qui s'ensuivraient fait l'objet d'une instruction séparée, disponible par l'intermédiaire de la page « Standards de Contrôle Interne » sous « Ressources & Procédures » du site intranet d'AIDCO (standard de contrôle interne n°12).

⁶⁵ Voir page « Standards de Contrôle Interne » sous « Ressources & Procédures » du site intranet d'AIDCO.

2.8. Contrôle ex post transactionnel

Conformément au standard de contrôle interne n°9, l'encadrement de chaque Direction générale de la Commission européenne doit exercer une supervision pour s'assurer de l'efficacité et de l'efficience de la conduite des activités ainsi que leur conformité avec les dispositions en vigueur.

Le contrôle ex post transactionnel, actuellement centralisé au sein du Siège et plus précisément au sein de l'unité AIDCO/C5, a pour objectif de vérifier la légalité et la régularité des opérations financées par les ressources des FED sur base de documents reçus (rapports, déclarations, listes de contrôles⁶⁶, factures, etc.). Il est fondé sur le contrôle d'échantillons de transactions (flux financiers et apurements d'avances), sélectionnés trimestriellement à partir d'une analyse de risques réactualisée annuellement. Chaque transaction est étudiée en vue de corriger d'éventuelles anomalies financières mais également de détecter des problèmes de nature systémique. Les points de contrôle sont principalement l'éligibilité de la transaction, l'exactitude du bénéficiaire et du compte bancaire, l'existence des garanties financières requises ainsi que le respect des procédures d'AIDCO.

2.9. Système comptable informatique

La comptabilité est le système d'organisation de l'information financière permettant de saisir, classer et enregistrer des données chiffrées⁶⁷.

CRIS-ABAC est le système comptable informatique permettant le contrôle et le suivi de l'exécution financière des ressources de l'ensemble des FED⁶⁸.

Des présentations pour les utilisateurs de CRIS-ABAC ont été élaborés pour chacune des principales fonctions de gestion telles que les engagements financiers globaux (module « décisions »), les engagements financiers individuels (module « contrats »), les paiements (module « factures »), les recouvrements (module « ordres de recouvrement »), les garanties financières ainsi que la consultation et l'édition de documents. Ces présentations sont disponibles dans « Documents & Présentations » sous « CRIS » du site intranet d'AIDCO.

2.10. Circuits financiers au Siège et dans les délégations déconcentrées

Les instructions incluant une description complète des circuits financiers par type de transaction financière sont disponibles sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

⁶⁶ Voir chapitre 2.11. du présent guide.

⁶⁷ Voir Règlement financier, article 127.1.

⁶⁸ A l'exception de la facilité d'investissement et des bonifications d'intérêts financés par les ressources des 10ème et 9ème FED et gérés par la BEI.

Le présent guide n’aborde pas en détail les circuits financiers à respecter au Siège ainsi que dans les délégations déconcentrées. Il convient donc de se référer, le cas échéant, aux instructions susmentionnées.

2.11. Listes de contrôles des transactions financières

Afin de respecter les règles et procédures résultant des textes légaux, réglementaires et juridiques ainsi que des instructions, des listes de contrôles relatives aux principales transactions financières ont été développées. Elles sont disponibles sous « Finances & Contrats » du site intranet d’AIDCO.

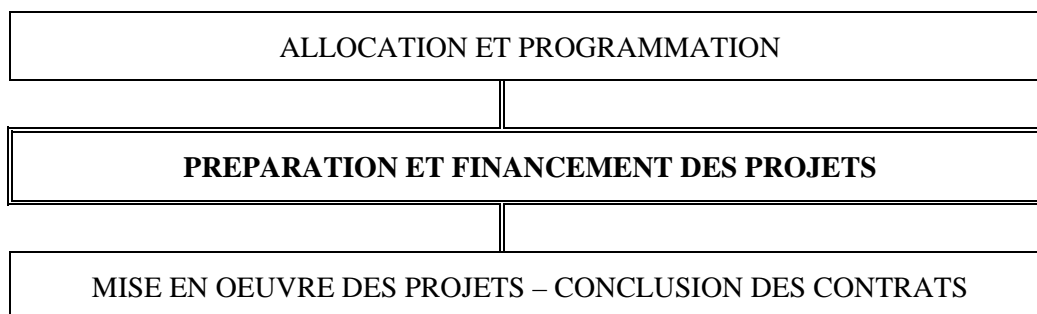
Il convient ainsi d’annexer à chaque dossier soumis à l’approbation d’un ordonnateur subdélégué la liste de contrôles correspondante, complétée et signée par chaque agent impliqué dans ce dossier.

Chaque contrôle nécessite une seule réponse : oui, non ou pas d’application. Une réponse négative nécessite dans tous les cas un commentaire de l’agent concerné afin d’aider l’ordonnateur subdélégué dans sa prise de décision d’approuver ou non le dossier correspondant.

Ces listes incluent l’ensemble des contrôles identifiés comme essentiels. Elles peuvent être complétées par d’autres contrôles lorsque les sections ou services concernés estiment qu’ils s’avèrent nécessaires afin de mieux respecter le principe de bonne gestion financière.

3. PREPARATION ET FINANCEMENT DES PROJETS

La préparation et le financement des projets et programmes fait suite à l'allocation globale des crédits et à la programmation.



Après l'adoption des programmes indicatifs nationaux (PIN) et régionaux (PIR), des projets et programmes sont identifiés, instruits et financés afin de pouvoir atteindre les objectifs fixés.

Le processus normal de prise de décision de financement comprend successivement l'identification d'un projet ou programme, la vérification de la viabilité technique, économique et financière du projet ou programme identifié, l'élaboration et l'approbation d'une proposition de financement/fiche action et enfin la décision de financement de la Commission européenne. Lorsque la décision est prise, les fonds sont définitivement réservés pour l'exécution du projet ou programme par un mouvement comptable appelé l'engagement financier global.

3.1. Préparation du projet

3.1.1. *Identification et instruction du projet*

Le processus d'identification et d'instruction est décrit en détail dans les lignes directrices pour la gestion du cycle du projet. L'Ordonnateur national, régional ou territorial et le Chef de délégation, en collaboration avec leurs services et éventuellement des consultants recrutés pour la conduite des études de faisabilité, sont étroitement impliqués dans ce processus. L'attention doit être attirée sur le fait que les procédures et les aspects financiers en général ainsi que le calcul des coûts en particulier ne peuvent être traités séparément des aspects techniques et opérationnels. Ils constituent ainsi des instruments de planification et de gestion nécessaires à la bonne exécution des activités du projet ou programme.

3.1.2. *Fiche d'identification du projet*

Avant d'entamer la phase d'instruction du projet ou programme et l'étude de faisabilité, une fiche d'identification doit être établie par le Chef de délégation et approuvée par le Directeur d'AIDCO/C.

L'objectif de cette fiche d'identification est d'obtenir un consensus entre les bénéficiaires du projet ou programme, l'Ordonnateur national ou régional et les services de la Commission européenne (délégation et Siège) concernant sa cohérence avec la stratégie de développement adoptée, les problèmes à résoudre, l'intervention envisagée ainsi que les principales options à analyser au cours de la phase d'instruction du projet ou programme concerné.

La fiche d'identification du projet ou programme est un document qui résume ses éléments significatifs.

Les modèles de fiche d'identification (approche projet, appui budgétaire et programme d'appui à une politique sectorielle) à utiliser obligatoirement sont disponibles par l'intermédiaire des pages « Groupes d'appui à la qualité » sous « Nos Activités » du site intranet d'AIDCO.

Après avoir été établie par la section « Opérations » concernée, vérifiée par la section « Finance & Contrats » et approuvée par le Chef de délégation, la fiche d'identification doit être soumise au Siège⁶⁹, accompagnée d'une note formelle signée par le Chef de délégation et, le cas échéant, de documents de support.

Uniquement après accord du Chef de l'unité « Coordination géographique » concernée, le chargé d'aide et de coopération responsable soumet⁷⁰ la fiche d'identification pour examen :

- Lorsque le montant du projet ou programme identifié est inférieur ou égal à EUR 8 millions, le document est soumis pour appréciation au « groupe d'appui à la qualité » de la Direction AIDCO/C (QSG-C) par procédure écrite ;
- Lorsque le projet ou programme identifié est d'un montant supérieur à EUR 8 millions ou représente plus de 25% du programme indicatif pluriannuel, le document est soumis pour appréciation au QSG-C par procédure orale.

Le QSG-C⁷¹ est présidé par le Directeur d'AIDCO/C et composé de représentants des différentes unités concernées de cette Direction, de la Direction AIDCO/E ainsi que de la DEV.

Le QSG-C a pour tâche d'appuyer et d'apprécier la qualité des projets et programmes financés par les ressources du FED aux stades de leur identification et de leur instruction. Pour ce faire, le QSG-C poursuit les objectifs suivants :

⁶⁹ En version électronique à la boîte AIDCO C/ DIRECTOR C, aux Chef de l'unité « Coordination géographique » concernée et chargé d'aide et de coopération responsable de la Direction AIDCO/C ainsi qu'aux experts concernés de la Direction AIDCO/E.

⁷⁰ En version électronique à la boîte AIDCO C QSG.

⁷¹ Le secrétariat du QSG-C est assuré par l'unité AIDCO/E5.

- Renforcer les capacités des gestionnaires opérationnels dans les délégations et au Siège à définir et instruire des projets et programmes de qualité élevée ;
- Procéder à des évaluations systématiques de la qualité de conception des projets et programmes ;
- Identifier les améliorations qui pourraient être apportées afin d'assurer la qualité des projets et programmes ;
- Diffuser les conclusions et recommandations et assurer ainsi le transfert des bonnes pratiques.

Lors de l'analyse des fiches d'identification, le QSG-C se concentre en particulier sur les aspects relatifs à la pertinence et à la viabilité des projets et programmes identifiés. Il vérifie que les conditions sont réunies pour entamer une bonne instruction des projets et programmes.

Cette analyse est appuyée par une liste de contrôle à remplir par le chargé d'aide et de coopération responsable avant la réunion du QSG-C et à finaliser à l'issue de cette réunion. Cette liste de contrôle est disponible par l'intermédiaire des pages « Appui à la Qualité » sous « Nos Activités » du site intranet d'AIDCO.

A l'issue de cette évaluation et au plus tard un mois après la soumission de la fiche d'identification, les observations et recommandations émises par le Siège sont transmises au Chef de délégation de façon à les prendre en compte lors de la phase d'instruction du projet ou programme concerné. La fiche d'identification doit également être adaptée en conséquence et être à nouveau soumise par le Chef de délégation au Siège⁷² afin d'être approuvée et signée par le Directeur d'AIDCO/C. La fiche d'identification signée par ce dernier devra accompagner la fiche action correspondante⁷³.

3.1.3. Calcul du coût total du projet

Cette étape correspond à la préparation du plan financier ou du budget relatif au projet identifié. Les coûts futurs d'un projet, tels que les salaires, les matériaux, les équipements, les fournitures et/ou les services, ne peuvent jamais être établis avec certitude. Calculer les coûts d'un projet est un métier imprécis. Par conséquent, il faut faire preuve de bon sens et utiliser l'expérience des coûts actuels pour estimer aussi précisément que possible ce qu'un projet pourra réellement coûter à l'issue de sa mise en œuvre.

Il faut ainsi tenir compte d'un certain nombre d'incertitudes :

⁷² En version électronique à la boîte AIDCO C QSG ainsi qu'au chargé d'aide et de coopération concerné de la Direction AIDCO/C.

⁷³ Voir section 3.2.1. du présent guide.

(1) *Le coût réel des marchés basés sur les offres sélectionnées des soumissionnaires*

Les marchés sont normalement attribués suite à des appels d'offres. Bien que l'offre remplissant les spécifications techniques et la moins disante (marchés de fournitures et marchés de travaux) ou la plus avantageuse (marchés de services) soit en principe sélectionnée, le prix peut encore être plus élevé que le coût prévu initialement. L'expérience acquise dans le cadre de marchés semblables conclus récemment dans le même domaine peut être utilisée pour estimer le résultat probable des procédures d'adjudication futures.

(2) *Les fluctuations générales des prix pendant l'exécution du projet (inflation)*

L'inflation future peut être estimée à partir de l'analyse des tendances passées et actuelles. La prudence doit être de mise, puisque les circonstances changent et les tendances du passé ne se reproduisent pas nécessairement.

(3) *Les variations significatives des prix de produits particuliers*

Cet élément est différent de l'inflation. On ne peut pas partir de l'hypothèse que l'indice général des prix s'applique à tous les produits. Par exemple, pour des marchés de travaux, les prix de certains produits, tels que le bitume, les briques et le ciment, peuvent subir des variations différentes de celles de l'indice général. Dans la mesure du possible, il faut s'informer du prix de chaque produit significatif nécessaire à la réalisation du projet et estimer son évolution pendant son exécution.

(4) *Les fluctuations des taux de change de l'euro par rapport à la monnaie nationale*

(5) *Les contraintes et les problèmes techniques imprévus*

Par définition, ces derniers ne peuvent être chiffrés. Néanmoins, on peut estimer le risque ou la probabilité que de tels problèmes et contraintes surviennent afin d'inclure en conséquence une provision dans le calcul des coûts. Par exemple, dans le contexte d'un projet de construction d'un barrage, une enquête géologique peut ne pas avoir détecté une petite poche de roche plus friable. De même, un pont peut avoir subi des dégâts suite à une inondation imprévue. D'éventuelles statistiques par branche d'industries peuvent être utilisées pour quantifier ces risques.

(6) *Les changements dans l'environnement économique*

Ces derniers peuvent être le résultat de changements externes dans l'économie mondiale ou dans certains secteurs économiques, ou de facteurs internes, tels qu'un changement de gouvernement, des troubles sociaux ou des catastrophes naturelles. Tous ces événements pourraient avoir une incidence sur le coût total du projet. Il faut en être conscient et les prendre en compte dans la mesure du possible.

(7) *L'extension du régime d'exonération fiscale*

Dans certains cas, la possibilité d'étendre le régime d'exonération des taxes à des produits à utiliser en grandes quantités, tels que le carburant et le bitume, permet d'aboutir à une réduction substantielle du coût total du projet comme pour des projets importants de construction de routes.

En dépit de toutes ces difficultés, trois raisons incitent à faire des estimations financières aussi précises que possibles :

- Une surestimation du budget du projet induit une réservation excédentaire de fonds qui pourraient être utilisés pour d'autres projets et aboutit à une surévaluation du volume des engagements ;
- En cas de sous-estimation du budget du projet, les fonds pour mener à bien ce dernier risquent d'être insuffisants, entraînant des retards et du travail supplémentaire pour les services nationaux et ceux de la Commission européenne ;
- Le budget du projet est utilisé comme norme pour mesurer le degré d'exécution réel des activités prévues. Pour être utile, cette norme doit donc être réaliste.

Avant d'entamer l'estimation financière d'un projet, il faut s'assurer que l'inventaire des moyens physiques et techniques est complet et réaliste. Les coûts des travaux, de la main d'œuvre, des matériaux, des équipements et des services ainsi que les délais de réalisation de chaque activité et de l'ensemble du projet doivent être réalistes. Il faut s'appuyer sur l'expérience de projets semblables ainsi que sur les normes techniques et avoir recours, si nécessaire, à des consultants extérieurs.

D'une part, la fixation d'un calendrier prévisionnel d'exécution technique et financière aussi détaillé et précis que possible et, d'autre part, la détermination d'un planning détaillé et réaliste des différentes actions et tâches à accomplir constituent une étape essentielle pour calculer le coût total d'un projet et éviter des dérapages par la suite.

Le calendrier des activités permet de mettre en évidence l'enchaînement logique des actions et des tâches prévues ainsi que tous les liens d'interdépendance entre elles. Il permet également d'identifier la personne responsable de la mise en œuvre d'une activité ou d'une tâche précise. Spécifier le calendrier implique de faire une estimation réaliste de la durée de chaque tâche et de l'intégrer dans la programmation des activités pour déterminer la période d'exécution du projet. La sous-estimation du temps nécessaire est une erreur fréquente qui entraîne, dans la plupart des cas, des dérapages en cours d'exécution du projet et une hausse de son coût total. Bien entendu, le calendrier des activités devra être revu par la suite par les gestionnaires du projet au fur et à mesure de l'exécution de ce dernier.

L'estimation financière doit être basée sur des prévisions budgétaires minutieuses. Elle aura évidemment une influence notable sur la décision de financement ainsi que sur la bonne exécution du projet.

En résumé, le calcul des coûts des moyens physiques et techniques du projet peut être basé sur des coûts actuels, tout en tenant compte :

- Des prévisions d'actualisation des coûts jusqu'au lancement du ou des appels d'offres ;
- Des prévisions de révision des prix de la main d'œuvre, des fournitures et des matériaux significatifs pendant la mise en œuvre du projet ;
- Des imprévus financiers basés sur :
 - Les coûts réels de projets semblables déjà achevés ainsi que les tendances historiques d'inflation (attention : les circonstances changent et les tendances du passé ne se répètent pas toujours) ;
 - Les variations des taux de change ;
- Des imprévus physiques basés sur :
 - Des événements imprévisibles mais concevables ayant un impact sur les coûts.

Toutefois, une bonne estimation de l'ensemble des coûts du projet doit permettre de limiter le niveau des imprévus. La fixation d'imprévus élevés reflète une mauvaise préparation du projet.

L'estimation des coûts du projet doit inclure des imprévus. Néanmoins, leur montant ne peut en aucun cas dépasser 10% du coût total du projet hors imprévus.

Cette limite de 10% peut cependant faire exceptionnellement l'objet d'une dérogation devant être accordée par le Directeur d'AIDCO/C, notamment pour les projets d'infrastructure.

Lorsque le projet comprend, comme c'est souvent le cas, un certain nombre d'activités liées, il devrait être décomposé par activité et composante et chacune d'elles devrait être suivie techniquement et financièrement de manière séparée.

Les ressources nécessaires pour exécuter le projet devraient ainsi être présentées conformément au tableau suivant :

Estimation du coût total du projet			
Activités à financer	Coûts estimés Ressources FED	Coûts estimés Autres ressources	Coûts estimés totaux
Evaluation et audit			
Imprévus			
Total			

Les coûts de l'audit et de l'évaluation doivent être estimés et inclus de manière distincte dans le budget du projet.

3.2. Financement du projet

Le processus de prise de décision de financement se déroule en plusieurs étapes, à l'issue desquelles une convention de financement est signée entre la Commission européenne et l'Etat ou les Etats ACP concernés. Cet engagement juridique est très important puisqu'il a des conséquences financières : c'est l'engagement de la Commission européenne de verser l'argent prévu qui est juridiquement opposable.

3.2.1. Procédure normale de financement

Dès que la fiche d'identification du projet ou programme⁷⁴ est approuvée par le Directeur d'AIDCO/C et en tenant compte des observations et recommandations émises par le Siège, le Chef de délégation et l'Ordonnateur national ou régional instruisent conjointement le projet ou programme. Les conclusions de l'instruction sont résumées par le Chef de délégation, en étroite collaboration avec l'Ordonnateur national ou régional, dans une *fiche action*^{75 76} et détaillées dans un projet de dispositions techniques et administratives (DTA) qui seront annexées à la convention de financement entre la Commission européenne et l'Etat ou les Etats ACP concernés (voir ci-après).

⁷⁴ Voir section 3.1.2. du présent guide.

⁷⁵ Voir Règlement relatif à la mise en œuvre du 10ème FED, article 7.2.

⁷⁶ Intitulée proposition de financement à l'article 16 de l'annexe IV de l'Accord révisé de Cotonou,.

La fiche action est un document succinct (maximum 4 à 5 pages) qui doit contenir les éléments suivants :

- Une analyse de la situation du secteur concerné ;
- Un descriptif des activités à financer ;
- Les principaux acteurs ;
- Les résultats attendus en fonction d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs ;
- Les procédures de gestion ;
- Un calendrier indicatif de mise en œuvre ;
- Dans le cas d'un appui budgétaire, les critères de décaissement, y compris d'éventuelles tranches variables.

Les modèles de fiche action (approche projet, appui budgétaire et programme d'appui à une politique sectorielle) à utiliser obligatoirement sont disponibles sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

Après avoir été établis par la section « Opérations » concernée en fonction de l'approche du cadre logique⁷⁷, vérifiés par la section « Finance & Contrats » et approuvés par le Chef de délégation, la fiche action ainsi que le projet de DTA doivent être soumis au Siège⁷⁸ accompagnés d'une note formelle signée par le Chef de délégation.

Uniquement après accord du Chef de l'unité « Coordination géographique » concernée, le chargé d'aide et de coopération responsable soumet⁷⁹ les documents pour accord⁸⁰ :

- Lorsque le montant du projet ou programme instruit est inférieur ou égal à EUR 8 millions, les documents sont soumis pour appréciation au QSG-C⁸¹. par procédure écrite ;

⁷⁷ Voir manuel et guide « gestion du cycle de projet ».

⁷⁸ En version électronique à la boîte AIDCO C/ DIRECTOR C, aux Chef de l'unité « Coordination géographique » concernée et chargé d'aide et de coopération responsable de la Direction AIDCO/C ainsi qu'aux experts concernés de la Direction AIDCO/E.

⁷⁹ En version électronique à la boîte AIDCO C QSG.

⁸⁰ Si une dérogation (à la règle d'origine, à la règle de nationalité, etc.) s'avère nécessaire pour la bonne exécution du projet ou programme, il est recommandé d'introduire une telle demande au moment de la soumission de la fiche action ainsi que du projet de DTA. En cas d'accord, cette dérogation devra figurer explicitement dans les conditions particulières de la convention de financement (voir ci-après).

⁸¹ Voir section 3.2.1. du présent guide.

- Lorsque le projet ou programme instruit est d'un montant supérieur à EUR 8 millions ou représente plus de 25% du programme indicatif pluriannuel, les documents sont soumis pour appréciation au QSG-C par procédure orale.

Lors de l'analyse de la fiche action et du projet de DTA, le QSG-C vérifie que les observations et recommandations émises à l'issue de la phase d'identification du projet ou programme ont bien été prises en compte. Il examine tous les aspects opérationnels, techniques, contractuels et financiers de la mise en œuvre du projet ou programme. Il analyse dans quelle mesure ce dernier répond à l'ensemble des critères de qualité (pertinence, impact, efficacité, efficience et viabilité). Il fait ainsi le point du niveau de qualité atteint.

A l'issue de cet examen, si la fiche action et le projet de DTA sont refusés par le QSG-C, ils doivent à nouveau être soumis pour accord de celui-ci. En cas d'observations et de recommandations émises par le QSG-C, celles-ci sont transmises au Chef de délégation de façon à les intégrer dans les versions finales de la fiche action et du projet de DTA. Ensuite, après accord formel de l'Ordonnateur national ou régional, les sections concernées de la délégation procèdent à la réservation provisoire des fonds nécessaires dans le système comptable informatique. Par après, le Chef de délégation transmet au Siège le dossier complet⁸² incluant les versions finales de la fiche action et du projet de convention de financement, incluant le projet de DTA, ainsi que la fiche d'identification du projet signée par le Directeur d'AIDCO/C⁸³.

L'étape suivante est celle de l'incorporation de la fiche action ainsi que des autres fiches action également finalisées et vérifiées par le Siège dans un **programme d'action annuel**⁸⁴. Ce dernier est établi sur une base annuelle à partir du document de stratégie et du programme indicatif pluriannuel⁸⁵ par le Chef de délégation avec l'Ordonnateur national ou régional, avec la participation des Etats membres de l'UE représentés sur place et en coordination, s'il y a lieu, avec d'autres bailleurs de fonds, notamment dans le cadre d'une programmation conjointe, et avec la BEI.

Le programme d'action annuel doit préciser le cadre général et évaluer l'aide de la Communauté européenne et les enseignements tirés, y compris en ce qui concerne l'appui budgétaire. Il doit mentionner les objectifs poursuivis, les domaines d'intervention, le montant total du financement prévu et donner une indication des montants affectés à chaque action.

⁸² Pour les projets et programmes régionaux et intra-ACP, il convient d'inclure également dans le dossier la demande de financement correspondante soumise conformément à l'article 13 de l'annexe IV de l'Accord révisé de Cotonou (voir section 3.2.3. du présent guide).

⁸³ Voir section 3.1.2. du présent guide.

⁸⁴ Voir Règlement relatif à la mise en œuvre du 10ème FED, article 7.

⁸⁵ Voir chapitre 2.4. du présent guide.

Le modèle de programme d'action annuel à utiliser obligatoirement est disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO. Il est constitué de deux communications et d'un projet de décision de financement à laquelle sont annexées les fiches action.

Le programme d'action annuel est ensuite transmis par le Chef de délégation au Siège⁸⁶ et soumis pour appréciation au QSG-C.

Pour des raisons d'organisation, il est vivement conseillé au Chef de délégation de transmettre le programme d'action annuel en même temps que la dernière fiche action concernée par ce dernier.

A l'issue de cet examen, les observations émises par le Siège sont transmises au Chef de délégation de façon à les prendre en compte dans la version finale du programme d'action annuel.

L'étape suivante est celle de la prise de décision de financement. Elle requiert préalablement une consultation inter-services⁸⁷ au sein de la Commission européenne⁸⁸ ainsi que l'avis du Comité du FED⁸⁹ sur le programme d'action annuel.

Le Comité du FED⁹⁰, composé des représentants des gouvernements des Etats membres de l'UE⁹¹, doit donner son avis⁹² sur chaque programme d'action annuel. L'avis est rendu à la majorité qualifiée dans un délai qui ne peut pas dépasser 30 jours. Chaque Etat membre peut demander le retrait d'un projet ou programme du programme d'action annuel. Si une minorité de blocage d'Etats membres soutient cette demande, le programme d'action annuel ne peut être adopté par la Commission européenne que moyennant le retrait du projet ou programme concerné. Ce dernier peut néanmoins être présenté une nouvelle fois ultérieurement au Comité du FED en dehors du programme d'action annuel.

⁸⁶ En version électronique à la boîte AIDCO C QSG ainsi qu'au chargé d'aide et de coopération concerné de la Direction AIDCO/C.

⁸⁷ Il s'agit essentiellement de la DG Développement, de la DG Budget et du Service Juridique.

⁸⁸ Voir Règlement intérieur de la Commission européenne, article 21.

⁸⁹ Voir Règlement relatif à la mise en œuvre du 10ème FED, article 11.

⁹⁰ Les tâches du Comité du FED sont les suivantes (voir Règlement relatif à la mise en œuvre du 10ème FED, article 11.2.) :

- Programmation de l'aide communautaire et programmation des examens, notamment ceux portant sur les stratégies nationales, régionales et intra-ACP ;
- Suivi de la mise en œuvre de l'aide communautaire, en ce qui concerne notamment l'incidence de l'aide sur la réduction de la pauvreté, les aspects sectoriels, les questions intersectorielles, le fonctionnement de la coordination sur le terrain avec les Etats membres de l'UE et les autres bailleurs de fonds ainsi que les progrès accomplis au regard des principes relatifs à l'efficacité de l'aide.

⁹¹ Le secrétariat du Comité du FED est assuré par la Commission européenne.

⁹² Voir Accord interne, article 7.3.

En cas d'avis favorable, le programme d'action annuel est soumis à la Commission européenne pour une **décision de financement**.

La décision de financement est adoptée par le Collège. Elle constitue une instruction de mettre en œuvre l'ensemble des projets et programmes inclus dans le programme d'action annuel et engage les services de la Commission européenne. En effet, l'Ordonnateur délégué doit veiller à ce que la décision de financement soit respectée.

Uniquement lorsque la décision de financement est prise, les fonds nécessaires à l'exécution du projet ou programme concerné et inclus dans le programme d'action annuel correspondant sont définitivement réservés dans le système comptable informatique par le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué)⁹³. Cette opération comptable correspond à l'**engagement financier global**.

Ensuite, la **convention de financement**⁹⁴ est signée, pour la Commission européenne, par le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) et, pour l'Etat ou le groupe d'Etats ACP concernés, en principe par l'Ordonnateur national ou régional.

La convention de financement, engagement juridique de la Commission européenne, est l'acte par lequel une obligation est créée vis-à-vis de l'Etat ou des Etats ACP concernés de laquelle résulte une dépense à charge du FED⁹⁵. Elle précise notamment le montant en euros de la contribution communautaire ainsi que les modalités et conditions de financement.

Une convention de financement comporte 3 parties : des conditions particulières, une annexe comprenant les conditions générales (non modifiables) ainsi qu'une deuxième annexe constituée par les dispositions techniques et administratives (DTA) de mise en œuvre du projet ou programme.

Le modèle de convention de financement (conditions particulières à compléter et conditions générales) à utiliser obligatoirement est disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

⁹³ Ainsi que les fonds nécessaires à l'exécution de chacun des autres projets et programmes (fiches action) inclus dans ce programme d'action annuel.

⁹⁴ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 17.

⁹⁵ Voir Règlement financier, article 50.1.

Les DTA annexées à la convention de financement incluent entre autres :

- **Le calendrier prévisionnel d'exécution technique et financière du projet ou programme ainsi que le planning détaillé des différentes tâches et actions à accomplir (la durée des différentes phases d'exécution du projet ou programme doit être mentionnée) ;**
- **Le budget détaillé du projet ou programme établi en euros et présenté par rubrique conformément au tableau présenté à la fin de la section 3.1.3. du présent guide ;**
- **Les procédures détaillées de mise en œuvre du projet ou programme.**

Les DTA devraient prévoir le niveau de délégation de pouvoirs⁹⁶ qui sera accordé, le cas échéant, par l'Ordonnateur national ou régional pour la mise en œuvre du projet ou programme⁹⁷.

Les modèles de DTA (approche projet, appui budgétaire et programme d'appui à une politique sectorielle) à utiliser obligatoirement sont disponibles sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

Les principales étapes de la prise de décision de financement sont résumées dans le tableau ci-après.

⁹⁶ Voir section 2.6.3. du présent guide.

⁹⁷ Par exemple, en cas d'exécution du projet en régie (voir chapitre 4.4. du présent guide).

Principales étapes de la prise de décision de financement – procédure normale

Prise en compte des observations et recommandations émises par le Siège sur la fiche d'identification du projet	Chef de délégation et section opérationnelle concernée de la délégation
Etablissement de la fiche action et du projet de DTA à annexer à la convention de financement	Chef de délégation et sections concernées de la délégation, en étroite collaboration avec l'Ordonnateur national ou régional
Examen de la fiche action à annexer au programme d'action annuel et du projet de DTA à annexer à la convention de financement	QSG d'AIDCO/C
Finalisation de la fiche action et du projet de convention de financement. Réservation provisoire des fonds	Chef de délégation et sections concernées de la délégation, en étroite collaboration avec l'Ordonnateur national ou régional
Vérification des aspects financiers et contractuels de la fiche action et du projet de convention de financement	Unité AIDCO/C5
Etablissement de la dernière fiche action, du projet de DTA ainsi que du programme d'action annuel correspondant, incluant toutes les fiches action déjà vérifiées	Chef de délégation et sections concernées de la délégation
Examen de la dernière fiche action, du projet de DTA et du programme d'action annuel	QSG d'AIDCO/C
Finalisation de la dernière fiche action, du projet de convention de financement. Réservation provisoire des fonds. Finalisation du programme d'action annuel	Chef de délégation et sections concernées de la délégation
Vérification des aspects financiers et contractuels de la dernière fiche action et du projet de convention de financement	Unité AIDCO/C5
Approbation du programme d'action annuel	Consultation inter-services (CIS) au sein de la Commission européenne (via l'unité AIDCO/C3)

Approbation du programme d'action annuel et de chaque projet de convention de financement	Directeur d'AIDCO/C
Avis favorable sur le programme d'action annuel	Comité du FED (via les unités AIDCO/C3 et AIDCO/G8)
Décision de financement de la Commission européenne	Commission européenne (Collège) (via l'unité AIDCO/C3)
Adoption de l'engagement financier global concerné (ordonnancement et réservation définitive des fonds) et signature de la convention de financement correspondante	Directeur d'AIDCO/C
Signature de la convention de financement	Ordonnateur national ou régional

3.2.2. *Mesures spéciales*

Dans certains cas⁹⁸, la Commission européenne (le Collège) peut adopter des mesures spéciales qui ne sont pas prévues dans les documents de stratégie et les programmes indicatifs pluriannuels⁹⁹.

Les mesures spéciales doivent préciser les objectifs poursuivis, les domaines d'intervention, les bénéficiaires prévus, les résultats attendus, les procédures de gestion ainsi que le montant total du financement. Elles doivent contenir une description des actions à financer, une indication des montants alloués à chacune des actions et un calendrier indicatif de mise en œuvre.

Lorsque le coût de ces mesures spéciales est supérieur à EUR 10 millions, la Commission européenne doit obtenir l'avis favorable du Comité du FED avant de pouvoir les adopter. Par contre, lorsque leur coût est inférieur à EUR 10 millions, la Commission européenne ne doit pas solliciter l'avis du comité du FED mais l'informer dans le mois qui suit leur adoption. Chaque Etat membre de l'UE peut néanmoins et à tout moment demander que soit inscrit à l'ordre du

⁹⁸ Tels que l'apparition soudaine et imprévisible, dans un pays ou une région, de problèmes humanitaires, économiques et sociaux graves, à caractère exceptionnel, résultant de catastrophes naturelles, de crises d'origine humaine comme les guerres ou autres conflits, de situations postérieures à un conflit, de menaces pour la démocratie, l'Etat de droit, les droits de l'homme ou les libertés fondamentales ou de circonstances extraordinaires ayant des effets comparables.

⁹⁹ Voir chapitre 2.4. du présent guide.

jour du Comité du FED un échange de vues sur ces actions. Cet échange de vues peut donner lieu à la formulation de recommandations dont la Commission européenne devra tenir compte.

3.2.3. Projets et programmes régionaux et intra-ACP¹⁰⁰

Concernant le processus de prise de décision de financement, il convient de se référer aux sections 3.2.1. et 3.2.2. du présent guide

Pour les projets et programmes régionaux, des demandes de financement doivent être présentées par :

- Une organisation ou un organisme régional dûment mandaté ;
- Une organisation ou un organisme sous-régional dûment mandaté ou un Etat ACP de la région concernée au stade de la programmation, pourvu que l'action ait été identifiée dans le cadre du PIR concerné.

Pour les projets et programmes intra-ACP, des demandes de financement doivent être présentées par :

- Au moins 3 organisations ou organismes régionaux dûment mandatés appartenant à des régions géographiques différentes, ou au moins deux Etats ACP de chacune de ces trois régions ;
- Le Conseil des ministres ACP ou le Comité des ambassadeurs ACP ;
- Des organisations internationales, telles que l'Union africaine, exécutant des actions qui contribuent aux objectifs de la coopération et de l'intégration régionales, sous réserve de l'approbation préalable du Comité des ambassadeurs ACP.

Tout projet ou programme régional ou intra-ACP donne lieu à l'établissement entre la Commission européenne et une des entités visées ci-dessus :

- Soit, normalement, d'une convention de financement, auquel cas l'entité concernée désigne un Ordonnateur régional dont les tâches correspondent *mutatis mutandis* à celles de l'Ordonnateur national ;
- Soit d'un contrat de subvention ou d'une convention de contribution¹⁰¹, en fonction de la nature de l'action et lorsque l'entité concernée, autre qu'un Etat ACP, est chargée de la réalisation du projet ou programme.

¹⁰⁰ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, articles 13 et 14.

¹⁰¹ Voir chapitre 4.3. du présent guide.

Toutefois, les projets et programmes dont les demandes de financement ont été présentées par des organisations internationales donnent lieu exclusivement à l'établissement d'un contrat de subvention.

Par ailleurs, les projets et programmes dont les demandes de financement ont été présentées par le Conseil des ministres ACP ou le Comité des ambassadeurs ACP sont mis en œuvre soit par le Secrétariat du Groupe des Etats ACP, auquel cas une convention de financement est établie entre la Commission européenne et le Secrétariat, soit par la Commission européenne en fonction de la nature de l'action.

3.2.4. *Engagement financier global*

Le Règlement financier mentionne les dispositions et principes suivants¹⁰² :

- L'engagement financier de la Commission européenne consiste dans l'opération de réservation des fonds nécessaires à l'exécution de paiements ultérieurs en exécution d'un engagement juridique.
- L'engagement juridique de la Commission européenne est l'acte par lequel l'ordonnateur compétent crée ou établit une obligation vis-à-vis des tiers de laquelle résulte une dépense à charge du FED.
- L'engagement financier est global lorsqu'au moins l'un des éléments nécessaires à l'identification de l'engagement individuel (le bénéficiaire et le montant de la dépense) reste indéterminé.
- L'engagement financier global est généralement mis en œuvre par l'établissement et la conclusion d'une convention de financement¹⁰³ – elle-même prévoyant la conclusion ultérieure de plusieurs engagements juridiques (contrats et devis-programmes).
- L'adoption de chaque engagement financier global par le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) doit être précédée d'une décision de financement adoptée par la Commission européenne (le Collège).
- L'engagement financier global et l'engagement juridique correspondant, soit la convention de financement, sont adoptés par le même ordonnateur, soit le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué)¹⁰⁴.

¹⁰² Voir Règlement financier, articles 67 à 72 et 78.1.

¹⁰³ Dans certains cas, l'engagement financier global ne fait pas l'objet d'un engagement juridique correspondant (voir section 3.2.6. du présent guide).

¹⁰⁴ Pour des raisons d'ordre politique ou pour augmenter la visibilité du projet, le Membre de la Commission européenne chargé du Développement a la possibilité de co-signer la convention de financement lors d'un acte protocolaire, sans que cela préjuge à la règle d'unicité du signataire. Cette possibilité est à décider, au cas par cas, en accord avec le cabinet du Membre de la Commission européenne chargé du Développement.

- Avant de signer une convention de financement, le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) doit préalablement adopter un engagement financier global.
- Lors de l'adoption d'un engagement financier global, le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) doit s'assurer :
 - De l'exactitude de l'imputation comptable ;
 - De la disponibilité des fonds ;
 - De la conformité de la dépense au regard des dispositions applicables, notamment de l'Accord révisé de Cotonou, de l'Accord interne, du Règlement financier, ainsi que de tous actes pris en exécution de ces dispositions ;
 - Du respect du principe de bonne gestion financière.
- Lors de la signature d'une convention de financement, le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) doit s'assurer :
 - De sa couverture par un engagement financier global ;
 - De la régularité et de la conformité de la dépense au regard des dispositions applicables, notamment de l'Accord révisé de Cotonou, de l'Accord interne, du Règlement financier, ainsi que de tous actes pris en exécution de ces dispositions ;
 - Du respect du principe de bonne gestion financière.
- Lorsqu'une convention de financement n'est pas conclue (c'est-à-dire, signée par les deux parties) au plus tard le 31 décembre de l'année n+1 (l'année n étant celle au cours de laquelle l'engagement financier global correspondant a été adopté), les fonds réservés concernés doivent être complètement dégagés¹⁰⁵.

3.2.5. *Etablissement d'une convention de financement et application de la règle « date + 3 années »*

La règle « date + 3 années »¹⁰⁶ se présente comme suit :

- Les contrats conclus par la Commission européenne au nom et pour le compte de l'Etat ou des Etats ACP concernés et qui mettent en œuvre les conventions de financement doivent être signés par les deux parties au plus tard 3 ans à compter de la date de conclusion (c'est-à-dire, la date de signature par les deux parties) de la convention de financement

¹⁰⁵ Voir chapitres 6.1. et 6.3. du présent guide.

¹⁰⁶ Voir Règlement financier, articles 74.2 et 79.

correspondante. Les contrats relatifs à l'audit et à l'évaluation peuvent cependant être conclus ultérieurement. Les avenants aux contrats existants peuvent également être conclus ultérieurement. La règle « date + 3 années » ne s'applique pas aux contrats conclus à l'intérieur des contrats de subvention et conventions de contribution¹⁰⁷. Ces contrats et avenants doivent néanmoins respecter la période de mise en œuvre opérationnelle¹⁰⁸ de la convention de financement correspondante.

La règle « date + 3 années » est obligatoire aussi bien pour les contrats conclus par les services de la Commission européenne (gestion centralisée directe) que pour ceux conclus par des organismes nationaux publics ou des entités de droit privé investies d'une mission de service public¹⁰⁹ (gestion centralisée indirecte) en cas de conventions de délégation conclues entre la Commission européenne et ces organismes ou entités.

Dès lors et comme la règle « n + 1 »¹¹⁰ s'applique à la signature de ces conventions de délégation, il est vivement conseillé de signer ces dernières immédiatement après la signature des conventions de financement correspondantes par l'Ordonnateur national ou régional.

- La Commission européenne doit s'efforcer à ce que les contrats et les devis-programmes qui mettent en œuvre les conventions de financement soient conclus par l'Etat ou les Etats ACP concernés, ou par elle-même lorsqu'elle agit en lieu et place de l'Etat ou des Etats ACP concernés en cas de substitution temporaire¹¹¹ de l'Ordonnateur national ou régional par l'Ordonnateur délégué, dans un délai maximum de 3 ans à compter de la date de conclusion de la convention de financement correspondante. Les contrats relatifs à l'audit et à l'évaluation peuvent cependant être conclus ultérieurement. Les avenants aux contrats existants peuvent également être conclus ultérieurement. La règle « date + 3 années » ne s'applique pas aux contrats conclus à l'intérieur des contrats de subvention et conventions de contribution ainsi qu'aux contrats conclus dans le cadre de la partie régie du budget des devis-programmes¹¹². Ces contrats et avenants doivent néanmoins respecter la période de mise en œuvre opérationnelle de la convention de financement correspondante.

¹⁰⁷ Voir chapitre 4.3. du présent guide.

¹⁰⁸ Voir section 3.2.7. du présent guide.

¹⁰⁹ Voir section 2.3.2. du présent guide.

¹¹⁰ Voir section 3.2.6. du présent guide.

¹¹¹ Voir Règlement financier, article 36.

¹¹² Voir chapitre 4.4. du présent guide.

Dans un souci de bonne gestion financière et d'harmonisation des procédures et modes de faire de l'ensemble des programmes géographiques sous la responsabilité d'AIDCO, il a été décidé d'appliquer la règle « date + 3 années » à toutes les conventions de financement financées par les ressources du FED.

Néanmoins, 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 Siège¹¹³ 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. A l'issue de son analyse, l'unité AIDCO/C5 devra préparer une note d'approbation ou de refus à la signature du Directeur d'AIDCO/C. Cette note devra être visée par l'unité « Coordination géographique et supervision » concernée. Il appartiendra au Directeur d'AIDCO/C d'accepter ou de refuser les demandes de dérogation en fonction de la pertinence des justifications fournies devant prouver que l'application de la règle est impossible. En cas d'accord, la fiche action correspondante transmise par la suite par le Chef de délégation aux services concernés de la Direction AIDCO/C devra impérativement être accompagnée de la dérogation approuvée par le Directeur d'AIDCO/C.

Le cas échéant, la dérogation à la règle « date + 3 années » doit être spécifiée dans les conditions particulières de la convention de financement correspondante¹¹⁴.

- Afin d'assurer le respect de la règle « date + 3 années », il est indispensable d'indiquer clairement la date de signature de la convention de financement par l'Ordonnateur national ou régional.
- La date limite de signature des contrats et des devis-programmes de mise en œuvre des conventions de financement **ne peut en aucun cas être reportée.**

¹¹³ En version électronique à la boîte AIDCO C DEROGATIONS.

¹¹⁴ Voir modèle de convention de financement, conditions particulières, article 9.2.6.

A l'expiration de cette période de 3 années :

- **Les soldes non exécutés des engagements financiers globaux correspondants, à l'exception de ceux prévus pour les audits et évaluations ainsi que ceux des imprévus, doivent être dégagés¹¹⁵ ;**
- **Aucun nouveau contrat, à l'exception de ceux prévus pour les audits et évaluations, ne peut être conclu¹¹⁶. Des modifications aux contrats en cours d'exécution, y compris des augmentations¹¹⁷ de leur budget, restent néanmoins toujours possibles.**

- Lorsque, à l'expiration de cette période de 3 années, aucun contrat ou devis-programme n'a été signé, la convention de financement est automatiquement résiliée.

3.2.6. Absence d'une convention de financement et application de la règle « n + 1 »

La règle « n + 1 »¹¹⁸ se présente comme suit :

En l'absence d'une convention de financement et donc nécessairement en gestion centralisée ou conjointe¹¹⁹, les engagements financiers globaux doivent couvrir le coût total des contrats y afférents conclus (c'est-à-dire, signés par les deux parties) par la Commission européenne au nom et pour le compte de l'Etat ou des Etats ACP concernés jusqu'au 31 décembre de l'exercice n + 1, l'exercice n étant celui au cours duquel l'engagement financier global correspondant a été adopté¹²⁰. Le cas échéant, les contrats relatifs à l'audit et à l'évaluation peuvent cependant être conclus ultérieurement. Les avenants aux contrats existants peuvent également être conclus ultérieurement.

Les cas où une convention de financement n'est pas établie sont par exemple :

¹¹⁵ Voir chapitre 6.1. du présent guide.

¹¹⁶ Cette obligation ne s'applique pas en cas d'augmentation de la contribution communautaire portant sur le financement d'activités supplémentaires à celles mentionnées initialement dans la convention de financement correspondante (voir section 3.3.1. du présent guide).

¹¹⁷ A financer par le solde des imprévus et/ou par une augmentation de la contribution communautaire de la convention de financement correspondante.

¹¹⁸ Voir Règlement financier, article 74.2.

¹¹⁹ Voir sections 2.3.2. et 2.3.3. du présent guide.

¹²⁰ Cependant, lorsque la décision de financement de la Commission européenne porte uniquement sur une dépense à charge du FED dont le bénéficiaire et le montant sont déterminés, le contrat concerné doit être conclu par la Commission européenne au nom et pour le compte de l'Etat ou des Etats ACP concernés au plus tard le 31 décembre de l'exercice n, l'exercice n étant celui au cours duquel l'engagement financier correspondant a été adopté.

- Lorsque, en fonction de la nature de l'action financée, la Commission européenne conclut et gère directement un contrat de subvention en faveur d'une organisation régionale dûment mandatée qui est également Ordonnateur régional¹²¹ ;
- En gestion conjointe, lorsque la Commission européenne conclut et gère directement une convention de contribution¹²² en faveur d'une organisation internationale¹²³ ;
- Lorsque la Commission européenne lance elle-même des appels à propositions en vue de conclure et gérer des contrats de subvention avec les acteurs non étatiques éligibles identifiés dans les programmes indicatifs pluriannuels¹²⁴ ;
- Lorsque, en fonction de la nature de l'action financée, la Commission européenne conclut une convention de délégation¹²⁵ en faveur d'un organisme national public ou une entité de droit privé investie d'une mission de service public¹²⁶, responsable directement de l'exécution financière de cette action conformément aux tâches déléguées par la Commission européenne.

En l'absence d'une convention de financement, les contrats destinés à mettre en œuvre l'action doivent être conclus par l'organisme ou l'entité délégataire au plus tard le 31 décembre de l'exercice n + 1, l'exercice n étant celui au cours duquel la convention de délégation a été signée par les 2 parties.

3.2.7. Période d'exécution et date limite d'exécution des conventions de financement

Les conventions de financement comportent une date limite d'exécution des projets et programmes correspondants. Cette dernière est exprimée en nombre de mois après la date d'entrée en vigueur de la convention de financement correspondante, soit à compter de la date de sa signature par les 2 parties, et doit être fixée en conformité avec les exigences de la bonne gestion financière.

La période d'exécution d'une convention de financement commence donc à l'entrée en vigueur de cette dernière et comprend les 2 phases distinctes suivantes :

¹²¹ Voir section 3.2.3. du présent guide.

¹²² Voir chapitre 4.3. du présent guide.

¹²³ Voir section 2.3.3. du présent guide.

¹²⁴ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 15.4.

¹²⁵ Exceptionnellement, la règle « n + 1 » s'applique également dans les cas où une convention de financement est établie (voir section 3.2.5. du présent guide).

¹²⁶ Voir section 2.3.2. du présent guide.

- La **phase de mise en œuvre opérationnelle** des activités principales. Cette phase commence à l'entrée en vigueur de la convention de financement et s'achève au plus tard 24 mois avant la fin de la période d'exécution (ou 30 mois en cas de projet ou programme particulièrement complexe) ;
- La **phase de clôture** au cours de laquelle sont effectués les audits et évaluation finals, ainsi que la clôture technique et financière des contrats et, le cas échéant, du dernier devis-programme de mise en œuvre de la convention de financement. Cette phase commence à partir du jour suivant la date de fin de la phase de mise en œuvre opérationnelle et s'achève au plus tard 24 mois après cette date (ou 30 mois en cas de projet ou programme particulièrement complexe).

La durée de la phase de mise en œuvre opérationnelle doit être fixée conformément au principe de bonne gestion financière et en fonction du calendrier prévisionnel d'exécution technique du projet ou programme inclus dans la fiche action¹²⁷ correspondante. Elle doit inclure les délais prévisibles d'exécution de tous les contrats¹²⁸ et devis-programmes¹²⁹ de mise en œuvre de la convention de financement.

Les dépenses liées aux activités principales ne sont éligibles au financement communautaire que si elles sont encourues durant la phase de mise en œuvre opérationnelle.

Les dépenses liées aux audits et évaluation finals, ainsi qu'aux activités de clôture¹³⁰ sont éligibles jusqu'à la fin de la phase de clôture.

Pour les marchés de travaux et les marchés de fournitures, la période de garantie à l'expiration de laquelle est délivré le certificat de réception définitive ne doit pas impérativement être incluse dans la phase de mise en œuvre opérationnelle de la convention de financement¹³¹.

¹²⁷ Voir section 3.2.1. du présent guide.

¹²⁸ A l'exception des contrats relatifs aux audits et évaluation finals et aux activités de clôture.

¹²⁹ Dans certains cas, la période de clôture du dernier devis-programme faisant partie de la période d'exécution de celui-ci (voir point 3.3.4. du guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes financés par le FED et le BUDGET (approche projet)) pourrait être incluse dans la phase de clôture de la convention de financement correspondante.

¹³⁰ Telles que les paiements finals suite à la réception définitive des fournitures ou des travaux (voir section 5.1.3. du présent guide).

¹³¹ Néanmoins, le paiement final doit être effectué avant la fin de la phase de clôture de la convention de financement.

Tout solde restant disponible au titre de la contribution communautaire doit être dégagé au plus tard six mois après la fin de la période d'exécution.

3.3. Modifications de la convention de financement

Les modifications aux conventions de financement ne peuvent être apportées que dans des circonstances exceptionnelles et uniquement dans le strict respect du principe de bonne gestion financière.

Les principales modifications des conventions de financement détaillées par la suite se présentent comme suit :

- Augmentation de la contribution communautaire ;
- Réduction de la contribution communautaire ;
- Réallocation du budget suite à un aménagement interne ;
- Prolongation de la période d'exécution.

Les modalités de mise en œuvre des modifications des conventions de financement peuvent se résumer de la manière suivante :

	Information du Chef de délégation par l'Ordonnateur national ou régional	Demande motivée de l'Ordonnateur national ou régional	Nouvelle décision de la Commission européenne (le Collège) à la décision initiale de financement relative au programme d'action annuel correspondant	Avenant à la convention de financement ou réponse positive à la demande
<p>Augmentation de la contribution communautaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> nécessitant une augmentation du montant total du programme d'action annuel correspondant sans impact sur le montant total du programme d'action annuel correspondant et à condition que la somme cumulée des variations positives des réaménagements internes au programme d'action annuel ne dépasse pas 20% de ce montant et EUR 10 millions sans impact sur le montant total du programme d'action annuel correspondant mais la somme cumulée des variations positives des réaménagements internes au programme d'action annuel dépasse 20% de ce montant ou EUR 10 millions 		<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>	<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>	<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>
<p>Réduction de la contribution communautaire (hors application automatique de la règle « date + 3 années ») :</p> <ul style="list-style-type: none"> impliquant une diminution du montant total du programme d'action annuel correspondant sans impact sur le montant total du programme d'action annuel correspondant et à condition que la somme cumulée des variations négatives des réaménagements internes au programme d'action annuel ne dépasse pas 20% de ce montant et EUR 10 millions sans impact sur le montant total du programme d'action annuel correspondant mais la somme cumulée des variations négatives des réaménagements internes au programme d'action annuel dépasse 20% de ce montant ou EUR 10 millions 		<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>	<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>	<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>

Aménagements de détail n'entraînant pas de modification substantielle de la décision de financement correspondante et adaptations techniques n'affectant pas les solutions techniques retenues et pouvant aboutir à une réallocation du budget dans la limite du montant des imprévus	X			
Autres modifications non-substantielles de la décision de financement correspondante: prolongation de la période d'exécution, réallocation du budget au-delà du montant des imprévus, modification des procédures de mise en œuvre, etc.		X		X
Autres modifications substantielles de la décision de financement correspondante : modification des objectifs poursuivis, modification du ou des secteurs ou domaines d'intervention et/ou modification du mode de gestion		X	X	X

Le cas échéant, la demande motivée de modification doit être transmise par l'Ordonnateur national ou régional au Chef de délégation au moins 3 mois avant la date à laquelle la modification devrait prendre effet et être acceptée par la Commission européenne avant cette date.

Cette demande, qui doit inclure toutes les justifications nécessaires, est analysée par le Chef de délégation et les sections concernées de la délégation¹³² puis au Siège par les services concernés de la Direction AIDCO/C. Après quoi, le dossier complet, incluant le projet d'avenant¹³³ à la convention de financement, doit être approuvé¹³⁴ par le Directeur d'AIDCO/C. Ensuite et, uniquement en cas de modification substantielle à la décision initiale de financement relative au programme d'action annuel correspondant, après nouvelle décision¹³⁵ de la Commission européenne (le Collège), la transaction financière correspondante est définitivement validée dans le système comptable informatique par le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué). Enfin, ce dernier signe le projet de réponse positive à la demande de l'Ordonnateur national ou régional.

¹³² La transaction financière correspondante est initiée et enregistrée provisoirement dans le système comptable informatique par les sections concernées de la délégation.

¹³³ La demande de l'Ordonnateur national ou régional ainsi que la réponse positive signée par le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) constitue avenant à la convention de financement. Il s'agit donc d'assurer l'adéquation entre la demande et la réponse.

¹³⁴ Lorsque l'avis du Comité du FED est nécessaire, le dossier complet, incluant le projet d'avenant, doit être soumis pour appréciation au QSG-C.

¹³⁵ Indépendante de la décision de financement sur le programme d'action annuel présenté au cours de la même année pour le pays concerné ou la région concernée et impliquant préalablement une consultation inter-services au sein de la Commission européenne et l'avis du Comité du FED.

Les modifications substantielles à la décision initiale de financement relative à un programme d'action annuel se présentent comme suit :

- Modification des objectifs poursuivis ;
- Modification du ou des secteurs ou domaines d'intervention ;
- Modification du montant total du programme d'action annuel ;
- Dans les limites du montant total du programme d'action annuel, les réallocations cumulées (somme des variations positives) entre actions excédant 20% de ce montant ou représentant plus de EUR 10 millions ;
- Changement du mode de gestion¹³⁶.

3.3.1. *Augmentation de la contribution communautaire*¹³⁷

Dès que se manifeste un risque de dépassement global du financement disponible au titre de la convention de financement, l'Ordonnateur national ou régional doit en informer la Commission européenne et lui demander son accord préalable sur les mesures de correction qu'il compte prendre pour couvrir ce dépassement.

L'Ordonnateur national ou régional peut ainsi :

- Soit réduire l'ampleur du projet ou programme (en diminuant les travaux à effectuer ou en éliminant certaines activités) ;
- Soit faire appel à des ressources propres ou à d'autres ressources non communautaires.

Dans le contexte de l'établissement et de l'application des procédures adéquates de suivi de tous les projets et programmes dont il est responsable, le Chef de délégation doit par conséquent s'assurer que :

- Des mesures visant à contenir ou compenser le dépassement sont immédiatement considérées et proposées à la Commission européenne ;
- Les raisons du dépassement sont clairement identifiées, en particulier si elles sont ou non en dehors du contrôle du gouvernement concerné.

S'il n'est pas possible de réduire l'ampleur du projet ou programme ou de couvrir le dépassement par des ressources propres ou d'autres ressources non communautaires, la Commission européenne peut, sur demande motivée de l'Ordonnateur national ou régional, prendre une décision de financement supplémentaire de la Communauté européenne.

¹³⁶ Voir chapitre 2.3. du présent guide.

¹³⁷ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 18.

La contribution communautaire complémentaire est financée :

- Soit par une augmentation du montant total du programme d'action annuel correspondant à partir des ressources allouées au programme indicatif pluriannuel concerné ;
- Soit, dans les limites du montant total du programme d'action annuel correspondant, par une réallocation des montants affectés aux actions prévues.

La Commission européenne est autorisée à approuver, sans solliciter l'avis du Comité du FED mais en informant ce dernier dans un délai d'un mois, les augmentations nécessaires à la couverture des dépassements des contributions communautaires aux projets et programmes couverts par le programme d'action annuel correspondant aux conditions suivantes¹³⁸ :

- Lorsque les augmentations¹³⁹ cumulées ne dépassent pas 20% du montant total du programme d'action annuel et ne représentent pas plus de EUR 10 millions ;
- Lorsque le dépassement ne conduit pas à une modification des objectifs du projet ou programme concerné arrêtés dans la décision initiale de financement.

Dans les limites du montant total du programme d'action annuel, les augmentations cumulées n'excédant pas 20% de ce montant et ne représentant pas plus de EUR 10 millions ne sont pas considérées comme des modifications substantielles à la décision initiale de financement. Par conséquent, elles ne requièrent pas l'avis du Comité du FED et le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) est autorisé à les adopter.

Dans les limites du montant total du programme d'action annuel, les augmentations cumulées excédant 20% de ce montant ou supérieures à EUR 10 millions requièrent l'avis du Comité du FED et doivent être adoptées par la Commission européenne (le Collège).

Dans le cas des mesures spéciales, la Commission européenne (le Collège) est autorisée à approuver, sans solliciter l'avis du Comité du FED mais en informant ce dernier dans un délai d'un mois, les augmentations cumulées inférieures à 20% du budget initial, inférieures ou égales à EUR 10 millions et n'affectant pas les objectifs arrêtés dans la décision initiale de financement.

Les principales étapes de la prise de décision de financement complémentaire sont résumées dans le tableau ci-après.

¹³⁸ Voir Règlement de mise en œuvre du 10^{ème} FED, article 7.4.

¹³⁹ Les augmentations du montant total des programmes d'action annuels sont des modifications substantielles à la décision initiale de financement.

Principales étapes de la prise de décision de financement complémentaire

Demande motivée de financement complémentaire	Ordonnateur national ou régional
Examen de la demande officielle, établissement d'un dossier de demande de financement complémentaire, établissement d'un projet de réponse à la demande officielle et réservation provisoire des fonds complémentaires	Chef de délégation et sections concernées de la délégation
Examen du dossier et du projet d'avenant à la convention de financement	Unité « Coordination géographique et supervision » concernée (AIDCO C/1 à C/3) et unité AIDCO/C5
Approbation de la demande de financement complémentaire ¹⁴⁰	Consultation inter-services (CIS) au sein de la Commission européenne (via l'unité AIDCO/C3)
Approbation de la demande de financement complémentaire et du projet d'avenant à la convention de financement	Directeur d'AIDCO/C
Avis sur la demande de financement complémentaire ¹²⁹	Comité du FED (via l'unité AIDCO/C3 et l'unité AIDCO/G8)
Décision de financement complémentaire de la Commission européenne ¹²⁹	Commission européenne (Collège) (via l'unité AIDCO/C3)
Adoption de l'engagement financier global complémentaire (ordonnancement) et, le cas échéant, des dégagements correspondants et signature du projet de réponse positive à la demande de l'Ordonnateur national ou régional	Directeur d'AIDCO/C

¹⁴⁰ En cas d'augmentation du montant total du programme d'action annuel correspondant ou, dans le cas où le montant total de ce dernier n'est pas modifié, lorsque les augmentations cumulées des contributions communautaires aux projets et programmes couverts par ce programme d'action annuel dépassent 20% de ce montant ou EUR 10 millions ou en cas de modification des objectifs.

Lorsque l'engagement financier global complémentaire est adopté plus de 3 ans après la date limite de signature des contrats et devis-programmes de mise en œuvre de la convention de financement correspondante, la contribution communautaire complémentaire ne pourra financer que des avenants à des contrats et devis-programmes en cours d'exécution.

Ceci ne s'applique pas en cas d'augmentation de la contribution communautaire pour le financement d'activités supplémentaires à celles mentionnées initialement dans la convention de financement correspondante et, par conséquent, non prévues dans cette dernière.

Tout avenant à une convention de financement portant sur une augmentation de la contribution communautaire destinée à financer des activités supplémentaires à celles mentionnées initialement dans la convention de financement doit indiquer l'existence d'une nouvelle date limite de signature¹⁴¹ des contrats et devis-programmes de mise en œuvre de cet avenant. En effet, conformément à la règle « date + 3 années »¹⁴² et en l'absence de dérogation à cette règle, les contrats et devis-programmes qui mettent en œuvre cet avenant doivent être conclus dans un délai maximum de 3 ans à compter de la date de conclusion (c'est-à-dire, la date de signature par les deux parties) de l'avenant.

Tout avenant à une convention de financement portant sur une augmentation de la contribution communautaire destinée à financer des activités supplémentaires à celles mentionnées initialement dans la convention de financement doit faire l'objet, préalablement à sa signature, de l'adoption d'un nouvel engagement financier global.

En cas d'augmentation de la contribution communautaire financée initialement sur les ressources du 9ème FED, il convient de se référer à la section correspondante du guide des procédures financières du 9ème FED.

3.3.2. Réduction de la contribution communautaire

Conformément à la règle « date + 3 années » et au modèle de convention de financement¹⁴³, la contribution communautaire est automatiquement¹⁴⁴ réduite des montants non contractés, à l'exception de ceux prévus pour les audits et

¹⁴¹ La date limite de signature initiale reste d'application.

¹⁴² Voir section 3.2.5. du présent guide.

¹⁴³ Voir modèle de convention de financement, conditions générales, article 8.

¹⁴⁴ La réduction automatique de la contribution communautaire résultant de l'application de la règle « date + 3 années » n'implique donc pas l'établissement d'un avenant à la convention de financement.

évaluations ainsi que du solde des imprévus, à l'issue de la période des 3 années à compter de la conclusion de la convention de financement.

Néanmoins, avant cette date limite et au-delà¹⁴⁵, il peut être procédé à une réduction de la contribution communautaire lorsque l'ampleur des activités et actions prévues est réduite ou lorsque le coût de ces dernières est moindre que celui prévu dans le budget de la convention de financement.

Dans ces cas, s'agissant d'une modification de la décision initiale de financement, l'Ordonnateur national ou régional doit transmettre au Chef de délégation une demande motivée de réduction de la contribution communautaire. Le Chef de délégation doit ensuite rédiger une note détaillée décrivant les raisons de l'adaptation financière proposée ainsi que le projet de réponse positive à la demande de l'Ordonnateur national ou régional.

Par après, le dossier, transmis au Siège, est analysé par les services concernés de la Direction AIDCO/C. La réduction proposée doit être approuvée par le Directeur d'AIDCO/C avant prise de décision par la Commission européenne.

La Commission européenne est autorisée à approuver, sans solliciter l'avis du Comité du FED mais en informant ce dernier dans un délai d'un mois, les réductions des contributions communautaires aux projets et programmes couverts par le programme d'action annuel correspondant aux conditions suivantes¹⁴⁶ :

- Lorsque les réductions¹⁴⁷ cumulées ne dépassent pas 20% du montant total du programme d'action annuel et ne représentent pas plus de EUR 10 millions ;
- Lorsque la réduction ne conduit pas à une modification des objectifs du projet ou programme concerné arrêtés dans la décision initiale de financement.

Dans les limites du montant total du programme d'action annuel, les réductions cumulées n'excédant pas 20% de ce montant et ne représentant pas plus de EUR 10 millions ne sont pas considérées comme des modifications substantielles à la décision initiale de financement. Par conséquent, elles ne requièrent pas l'avis du Comité du FED et le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) est autorisé à les adopter.

Dans les limites du montant total du programme d'action annuel, les réductions cumulées excédant 20% de ce montant ou supérieures à EUR 10 millions requièrent l'avis du Comité du FED et doivent être adoptées par la Commission européenne (le Collège).

¹⁴⁵ Lorsque les imprévus n'ont pas été utilisés entièrement.

¹⁴⁶ Voir Règlement de mise en œuvre du 10^{ème} FED, article 7.4.

¹⁴⁷ Les réductions du montant total des programmes d'action annuels, hors application automatique de la règle « date + 3 années », sont des modifications substantielles à la décision initiale de financement.

Dans le cas des mesures spéciales, la Commission européenne (le Collège) est autorisée à approuver, sans solliciter l'avis du Comité du FED mais en informant ce dernier dans un délai d'un mois, les réductions cumulées inférieures à 20% du budget initial, inférieures ou égales à EUR 10 millions et n'affectant pas les objectifs arrêtés dans la décision initiale de financement.

3.3.3. *Réallocation du budget suite à un aménagement interne*

L'aménagement interne d'un projet ou programme résulte d'un changement dans les moyens mis en œuvre sans qu'il y ait modification ni des objectifs et des résultats escomptés, ni du coût total du projet ou programme ainsi que du montant de la contribution communautaire.

Les raisons de l'aménagement interne sont en général :

- Techniques (une alternative n'affectant pas les solutions techniques retenues initialement est préférée à la lumière des conditions réelles d'exécution) ;
- Financières (certaines rubriques du budget risquent d'être en dépassement, nécessitant une réallocation à partir des rubriques excédentaires).

Pour les aménagements de détail des activités n'affectant pas les objectifs et les résultats escomptés du projet ou programme ainsi que pour les modifications techniques n'affectant pas les solutions techniques retenues, **et ne dépassant pas le montant des imprévus¹⁴⁸ fixé dans le budget de la convention de financement**, l'Ordonnateur national ou régional informe, sans délai et par écrit, le Chef de délégation de la modification et de sa justification et applique cette modification¹⁴⁹.

Lorsque la somme cumulée des variations positives des rubriques du budget initial de la convention de financement dépasse le montant des imprévus, l'Ordonnateur national ou régional doit transmettre au Chef de délégation une demande motivée de modification de la convention de financement correspondante. Le Chef de délégation doit ensuite rédiger une note détaillée décrivant les raisons du changement proposé ainsi que le projet de réponse positive à la demande de l'Ordonnateur national ou régional.

Après quoi, le dossier, transmis au Siège, est analysé par les services concernés de la Direction AIDCO/C. La réallocation proposée du budget doit être approuvée par le Directeur d'AIDCO/C. Cette approbation ne nécessite ni l'avis du Comité du FED¹⁵⁰, ni une nouvelle décision de la Commission européenne (le Collège). En effet, les réallocations du budget de chaque projet et programme

¹⁴⁸ Voir section 3.1.3. du présent guide.

¹⁴⁹ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 35.2.a).

¹⁵⁰ Dans le cas des mesures spéciales, le Comité du FED doit néanmoins être informé dans un délai d'un mois.

couverts par un programme d'action annuel n'étant pas considérées comme des modifications substantielles à la décision initiale de financement, le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) est autorisé à les adopter.

3.3.4. *Prolongation de la période d'exécution*

Dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, une extension de la phase de mise en œuvre opérationnelle et corrélativement de la période d'exécution de la convention de financement peut être accordée.

La prolongation de la phase de mise en œuvre opérationnelle d'un projet ou programme devrait, en effet, être exceptionnelle à partir du moment où le calendrier prévisionnel d'exécution inclus dans la convention de financement a été fixé de manière réaliste et raisonnable.

L'Ordonnateur national ou régional doit transmettre au Chef de délégation, au moins 3 mois avant la fin de la phase de mise en œuvre opérationnelle, une demande motivée, intégrant une analyse actuelle de la mise en œuvre du projet ou programme concerné, une évaluation des prestations et des travaux restant à réaliser ainsi qu'un calendrier d'exécution adapté en conséquence.

Le Chef de délégation doit ensuite rédiger :

- D'une part, une note détaillée reprenant les éléments de la demande de l'Ordonnateur national ou régional, décrivant les raisons de la prolongation de la phase de mise en œuvre opérationnelle du projet ou programme et indiquant le solde éventuel de l'engagement financier global jugé excédentaire qui devrait être dégagé ;
- D'autre part, le projet de réponse positive à la demande de l'Ordonnateur national ou régional mentionnant les nouvelles dates limites de mise en œuvre opérationnelle et d'exécution de la convention de financement correspondante et incluant le nouveau calendrier d'exécution.

Après quoi, le dossier, transmis au Siège, est analysé par les services concernés de la Direction AIDCO/C. L'extension proposée doit être approuvée par le Directeur d'AIDCO/C. Cette approbation ne nécessite ni l'avis du Comité du FED¹⁵¹, ni une nouvelle décision de la Commission européenne (le Collège). En effet, les prolongations de la période d'exécution de chaque projet et programme couverts par un programme d'action annuel n'étant pas considérées comme une modification substantielle à la décision initiale de financement, le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) est autorisé à les adopter.

De même, dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, et après la fin de la phase de mise en œuvre opérationnelle, une extension de la phase de clôture et

¹⁵¹ Dans le cas des mesures spéciales, le Comité du FED doit néanmoins être informé dans un délai d'un mois.

corrélativement de la période d'exécution de la convention de financement peut être demandée par l'Ordonnateur national ou régional au moins 3 mois avant la fin de la phase de clôture.

Toute extension de la période d'exécution d'une convention de financement ne peut s'accorder qu'au moyen de justifications effectives dans le respect de l'objectif spécifique du projet ou programme. Ainsi, ni l'utilisation à tout prix du solde des fonds réservés au projet ou programme, ni l'introduction d'activités nouvelles non conformes à l'objectif spécifique du projet ou programme ne peuvent constituer une raison suffisante pour octroyer une quelconque extension de la période d'exécution de la convention de financement correspondante.

3.4. Utilisation des imprévus de la convention de financement

L'utilisation du montant des imprévus¹⁵² de la convention de financement, pour autant qu'elle n'affecte pas les objectifs et les solutions techniques retenues initialement, ne doit pas être considérée comme une modification de la décision initiale de financement. De même, elle ne nécessite pas l'établissement d'un avenant à la convention de financement correspondante.

L'utilisation du montant des imprévus est cependant conditionnée par les éléments suivants :

- La réallocation du budget de la convention de financement¹⁵³ n'est pas ou plus possible ;
- La transmission d'une demande motivée par l'Ordonnateur national ou régional au Chef de délégation ;
- L'accord préalable du Chef de délégation.

Lorsque l'accord du Chef de délégation est donné plus de 3 ans après la date limite de signature des contrats et devis-programmes de mise en œuvre de la convention de financement, le recours aux imprévus ne peut financer que des avenants à des contrats et devis-programmes en cours d'exécution. Dans le cas contraire, l'utilisation des imprévus ne peut pas être accordée.

¹⁵² Pour rappel, le montant des imprévus ne peut en aucun cas dépasser 10% du coût total du projet hors imprévus (voir section 3.1.3. du présent guide).

¹⁵³ Voir section 3.3.4. du présent guide.

3.5. Financement rétroactif¹⁵⁴

Afin de garantir un démarrage rapide des projets, d'éviter des vides entre les projets séquentiels et des retards, l'Etat ACP peut, exceptionnellement et en accord avec le Directeur AIDCO/C (ordonnateur subdélégué), préfinancer des activités liées au lancement du projet ou programme, des activités liées à du travail préliminaire et saisonnier, ainsi que des opérations en cours (fin du projet ou programme précédent).

De telles dépenses doivent être conformes aux procédures prévues par l'Accord révisé de Cotonou.

Le recours au financement rétroactif doit être exceptionnel et mentionné dans la fiche action¹⁵⁵. Il ne préjuge en aucune manière la décision de financement de la Commission européenne¹⁵⁶.

Après la signature de la convention de financement correspondante¹⁵⁷, les dépenses effectuées par l'Etat ACP peuvent, dans ce cas, être financées rétroactivement dans le contexte du projet ou programme.

Un financement rétroactif n'est permis que pour les dépenses encourues à partir de la date de transmission au Siège par le Chef de délégation de la version finale de la fiche action correspondante. Cette date devra être mentionnée dans les conditions particulières¹⁵⁸ de la convention de financement correspondante.

3.6. Microréalisations et actions de coopération décentralisée¹⁵⁹

Elles ont pour objet de répondre aux besoins des collectivités locales en matière de développement et d'encourager tous les acteurs de la coopération décentralisée susceptibles d'apporter leur contribution au développement autonome des Etats ACP à proposer et à mettre en œuvre des initiatives.

Les projets et programmes relevant de cette forme de coopération peuvent être financés sur les ressources du FED.

¹⁵⁴ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 19.

¹⁵⁵ Voir section 3.2.1. du présent guide.

¹⁵⁶ Ainsi si le financement rétroactif n'est pas décidé par la Commission européenne, l'Etat ACP concerné devra supporter seul les dépenses déjà encourues.

¹⁵⁷ En l'absence de convention de financement, il convient de se référer au chapitre 4.10. du présent guide.

¹⁵⁸ Voir du modèle de convention de financement, conditions particulières, article 9.2.2.

¹⁵⁹ Voir Accord révisé de Cotonou, articles 70 et 71.

La contribution financière du FED aux projets et programmes de microréalisations et de coopération décentralisée ne peut, en principe, dépasser 75% du coût total de chaque projet ou programme et ne peut être supérieure aux limites fixées dans le programme indicatif pluriannuel concerné.

Le solde de chaque projet ou programme est financé :

- Par la collectivité locale concernée dans le cas des microréalisations (sous forme de contributions en nature, de prestations de services ou en espèces, en fonction de ses possibilités) ;
- Par les acteurs de la coopération décentralisée, à condition que les ressources financières, techniques, matérielles ou autres mises à disposition par ces acteurs ne soient pas inférieures à 25% du coût total du projet ou programme ;
- A titre exceptionnel, par l'Etat ACP concerné, sous forme d'une contribution financière, de prestation de services ou d'utilisation d'équipements publics.

La mise en œuvre de ces projets et programmes s'effectue en général par l'octroi de subventions et/ou par l'exécution de devis-programmes¹⁶⁰.

3.7. Ressources réservées aux dépenses liées au FED¹⁶¹

Ces ressources peuvent couvrir les dépenses afférentes :

- Aux activités de préparation, de suivi, de contrôle, de tenue des comptes, d'audit et d'évaluation, directement nécessaires à la programmation et à la mise en œuvre des ressources du FED gérées par la Commission européenne ;
- A la réalisation de ces objectifs, notamment la recherche en matière de politique de développement, des études, des réunions, des actions d'information, de sensibilisation, de formation et de publication ;
- Aux réseaux informatiques visant l'échange d'informations, ainsi que toute autre dépense d'assistance administrative et technique à laquelle peut recourir la Commission européenne pour la gestion du FED ;

Le recours à ces ressources nécessite une prise de décision de financement de la Commission européenne (le Collège) sur des programmes d'action spécifiques établis sur une base annuelle.

¹⁶⁰ Voir chapitres 4.3. et 4.4. du présent guide.

¹⁶¹ Voir Accord interne, article 6.

Préalablement, chaque programme d'action spécifique, incluant une fiche action, doit être soumis pour accord au QSG-C, faire l'objet d'une consultation inter-service au sein de la Commission européenne et être soumis pour avis au Comité du FED.

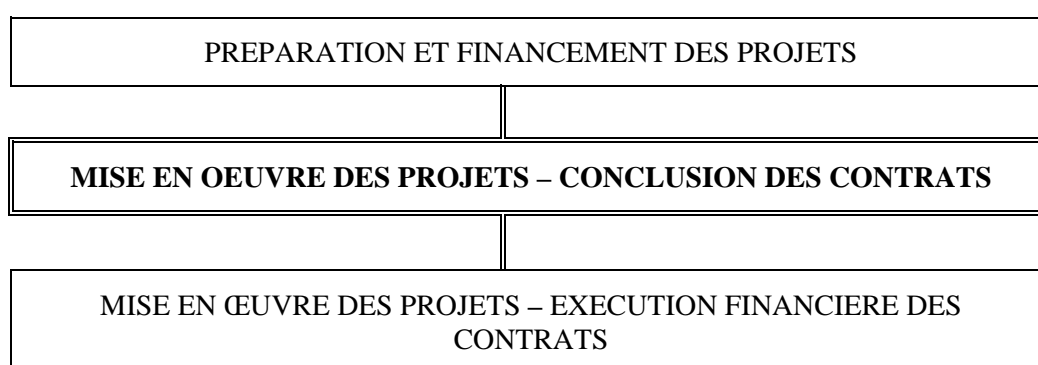
Selon la nature des dépenses envisagées, ces ressources seront exécutées conformément aux procédures en vigueur pour le FED ou à celles applicables à l'exécution du budget général des Communautés européennes. Dès lors, il convient d'indiquer des dispositions spécifiques dans la fiche action concernée.

4. MISE EN OEUVRE DES PROJETS – CONCLUSION DES CONTRATS

La phase qui suit la préparation et le financement des projets et programmes est leur mise en œuvre. Cette dernière, sur le plan contractuel et financier, peut être divisée en deux parties successives :

- D'une part, la conclusion de contrats et/ou de devis-programmes qui vont mettre en œuvre la convention de financement ;
- D'autre part, l'exécution de ces contrats et devis-programmes et, en particulier, l'exécution des paiements pour les travaux effectués, les fournitures livrées, les services prestés et/ou les actions réalisées.

Le présent titre traite essentiellement des procédures financières relatives à la conclusion des contrats.



4.1. Moyens d'exécution

La mise en œuvre des projets et programmes financés sur les ressources du FED s'effectue essentiellement par les moyens suivants :

- La passation de marchés publics ;
- L'octroi de subventions ;
- L'exécution en régie, impliquant l'exécution de devis-programmes ;
- Les déboursements dans le contexte des appuis budgétaires, des appuis aux programmes sectoriels, des appuis à l'allègement de la dette ainsi que des soutiens en cas de fluctuations à court terme des recettes d'exportation.

Les protocoles d'accord¹⁶² ne constituent pas des engagements juridiques qui peuvent faire l'objet d'engagements financiers.

¹⁶² En anglais, « memorandum of understanding ».

Les conventions de délégation (contrats) conclues en cas de gestion centralisée indirecte¹⁶³ sont des engagements juridiques qui font l'objet d'engagements financiers. Il en est de même pour les conventions de contribution (contrats) conclues en cas de gestion conjointe avec des organisations internationales¹⁶⁴.

4.2. Marchés publics

Les marchés publics sont des contrats à titre onéreux conclus par écrit en vue d'obtenir, contre le paiement d'un prix payé, en tout ou en partie à charge des ressources du FED, l'exécution de travaux, la fourniture de biens mobiliers ou la prestation de services¹⁶⁵.

Les marchés publics comprennent donc :

- Les marchés de travaux ;
- Les marchés de fournitures ;
- Les marchés de services.

Un contrat-cadre est un marché conclu entre un ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs et un ou plusieurs opérateurs économiques pour établir les termes essentiels régissant une série de contrats pouvant être passés au cours d'une période donnée, notamment en ce qui concerne les prix et, le cas échéant, les quantités envisagées.

Les procédures de passation des marchés sont décrites de manière détaillée dans le guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE, disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO. Ce guide inclut notamment dans ses annexes les modèles de contrat à utiliser obligatoirement dans chaque cas.

Pour les appels d'offres lancés avant le 1er janvier 2009, les procédures de passation des marchés publics sont celles applicables dans le cadre du 9ème FED.

4.3. Subventions

Les subventions sont des contributions financières directes accordées à titre de libéralité en vue de financer :

¹⁶³ Voir section 2.3.2. du présent guide.

¹⁶⁴ Voir section 2.3.3. du présent guide.

¹⁶⁵ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 19a.2., et Règlement financier, articles 91 à 99.

- Soit une action destinée à promouvoir la réalisation d'un objectif qui s'inscrit dans le cadre de l'Accord révisé de Cotonou ou de la Décision révisée PTOM, ou dans le cadre d'un projet ou programme adopté selon les dispositions de ceux-ci ;
- Soit le fonctionnement d'un organisme poursuivant un tel objectif¹⁶⁶.

Les procédures d'octroi des subventions sont décrites de manière détaillée dans le guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE. Ce dernier inclut en annexe les modèles de contrat (modèle général et modèle pour les organisations internationales¹⁶⁷) à utiliser obligatoirement dans chaque cas.

4.4. Exécution en régie (devis-programmes)

L'exécution en régie des projets et programmes (opérations décentralisées) est encadrée par l'Accord révisé de Cotonou¹⁶⁸ ainsi que par le Règlement financier¹⁶⁹.

Dans tous les cas, la mise en œuvre des projets et programmes exécutés en régie (opérations décentralisées) se fait par l'intermédiaire de devis-programmes successifs.

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.

Les règles et procédures à respecter en cas de recours à ce moyen d'exécution des projets et programmes (opérations décentralisées) sont décrites exclusivement dans le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes financés par le FED et le BUDGET (approche projet), disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

¹⁶⁶ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 19a.3., et Règlement financier, articles 103 à 117.

¹⁶⁷ Le modèle de convention de contribution signée avec une organisation internationale s'applique aussi bien dans les cas de gestion conjointe (voir section 2.3.3. du présent guide) que pour les subventions financées à 100%.

¹⁶⁸ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 24.

¹⁶⁹ Voir Règlement financier, articles 100 à 102.

4.5. Déboursements

Concernant les règles et procédures à respecter en cas de déboursements dans le contexte des appuis budgétaires, des appuis aux programmes sectoriels, des appuis à l'allègement de la dette ainsi que des soutiens en cas de fluctuations à court terme des recettes d'exportation, il convient de se référer notamment aux lignes directrices en la matière¹⁷⁰ ainsi qu'au chapitre 4.8. du présent guide pour l'enregistrement des engagements financiers individuels correspondants.

4.6. Marchés de services particuliers : contrats-cadre

Dans cette procédure, la Commission européenne, agissant au nom et pour le compte de l'ensemble des pays bénéficiaires de l'aide extérieure de la Communauté européenne, lance un appel d'offres international restreint, sélectionne les candidats puis, sur la base des offres présentées, élabore une liste de contractants potentiels qui peuvent être sollicités afin de mettre à disposition des experts pour des missions spécifiques pour chaque domaine d'expertise mis au concours.

Pour les marchés de services d'une valeur comprise entre EUR 10.000 et EUR 200.000, il faut recourir au contrat-cadre pour autant qu'il soit possible de le faire. Le pouvoir adjudicateur peut passer le marché par procédure simplifiée, si le recours au contrat-cadre est infructueux ou impossible.

Plusieurs contrats-cadre ont été mis en place par le Siège et les délégations. Les contrats-cadre mis en place par le Siège sont détaillés ci-après.

4.6.1. *Contrat-cadre pour l'assistance technique à court terme (contrat-cadre Bénéficiaires)*

Le contrat-cadre pour l'assistance technique à court terme (appelé également contrat-cadre Bénéficiaires) est entré en vigueur le 16 septembre 2005 pour une période initiale de 2 ans, qui a été étendue par la suite jusqu'au 15 septembre 2009.

Suite à un appel d'offres international restreint, la Commission européenne, agissant au nom et pour le compte de l'ensemble des pays bénéficiaires de l'aide extérieure communautaire, a établi des listes de prestataires potentiels, répartis entre les 13 lots suivants :

- Développement rural et sécurité alimentaire (lot 1) ;
- Transport et infrastructures (lot 2) ;
- Télécommunications et technologies de l'information (lot 3) ;
- Energie et sûreté nucléaire (lot 4) ;

¹⁷⁰ Voir chapitre 2.1. du présent guide.

- Conférences (lot 5) ;
- Environnement (lot 6) ;
- Culture, gouvernance et affaires intérieures (lot 7) ;
- Santé (lot 8) ;
- Education, emploi et social (lot 9) ;
- Soutien à l'industrie, au commerce et aux services (lot 10) ;
- Macroéconomie, finances publiques et aspects réglementaires (lot 11) ;
- Standard (lot 12) ;
- Aide humanitaire, gestion de crises et assistance post-crisis (lot 13).

Lorsqu'une mission de services, d'une valeur inférieure à EUR 200.000 et dont les prestations envisagées sont inférieures à 260 jours ouvrables sur une durée totale de maximum 24 mois, se présente, la Commission européenne, agissant au nom et pour le compte de l'Etat ou des Etats ACP concernés, adresse une demande d'offre et les termes de référence, incluant le profil du ou des experts recherchés, à 3 prestataires choisis sur la liste pour le lot du domaine d'expertise demandée.

Il n'est pas permis de scinder artificiellement les missions pour respecter les 2 plafonds du contrat-cadre.

Afin de garantir une égalité de concurrence entre les sociétés retenues pour chaque lot du contrat-cadre, les services de la Commission européenne veillent à interroger en alternance les sociétés incluses sur la liste correspondant à chaque lot.

En principe dans un délai d'au moins 14 jours calendrier à partir de l'envoi de la demande, les 3 sociétés interrogées doivent soumettre par e-mail une offre et proposer ainsi des experts correspondant au profil recherché à un tarif compris à l'intérieur de la fourchette offerte lors de la conclusion du contrat-cadre. Les services de la Commission européenne choisissent l'offre économiquement la plus avantageuse, signent un contrat spécifique¹⁷¹ et notifient la décision au contractant retenu.

Le montant de chaque contrat spécifique, y inclus ses éventuels avenants, ne peut en aucun cas dépasser la valeur de EUR 200.000.

¹⁷¹ Chaque contrat spécifique doit faire l'objet, préalablement à sa signature, d'un engagement financier individuel (voir chapitre 4.8. du présent guide).

Toutes les informations relatives au contrat-cadre Bénéficiaires, y inclus le guide de l'utilisateur, sont disponibles notamment dans « Contrats-cadre » sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO. La gestion administrative de ce contrat-cadre est assurée par l'unité AIDCO/F4.

4.6.2. *Contrat-cadre Commission 2007*

Le contrat-cadre Commission 2007 est entré en vigueur le 16 janvier 2007 pour une période initiale de 2 ans.

Suite à un appel d'offres international restreint, la Commission européenne a établi des listes de prestataires potentiels, répartis entre les 6 lots suivants :

- Rédaction de termes de référence et/ou évaluation d'appels d'offres (lot 1) ;
- Evaluation d'appels à propositions pour des opérations inférieures à EUR 500.000 (lot 2) ;
- Organisation de conférences (lot 3) ;
- Etudes, évaluations et présentations (lot 4) ;
- Etudes, évaluations et présentations dans le domaine du commerce, entreprises et intégration économique régionale (lot 5) ;
- Formation et supports de cours à distance (lot 6).

En principe, les missions à réaliser doivent être au bénéfice de la Commission européenne ou dans l'intérêt mixte de l'Etat ou des Etats ACP et de la Commission européenne. Pour ces missions, il n'existe pas de limite en temps et en montant. Par contre et exceptionnellement, lorsque les missions à réaliser sont dans l'intérêt unique de l'Etat ou des Etats ACP, leur montant doit être inférieur à EUR 200.000 et les prestations envisagées doivent rester inférieures à 365 jours calendriers, répartis éventuellement sur une durée totale de maximum 24 mois.

Toutes les informations relatives au contrat-cadre Commission, y inclus les lignes directrices, sont disponibles notamment dans « Contrats-cadre » sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO. La gestion administrative de ce contrat-cadre est assurée par l'unité AIDCO/F4.

4.6.3. *Contrat-cadre audit 2006*

Il convient de se référer à la section 8.1.2. du présent guide.

4.7. Signature des contrats

Le pouvoir adjudicateur (marchés publics) ou l'administration contractante (subventions) est :

- En principe, l'Ordonnateur national ou régional ;
- Exceptionnellement, la Commission européenne au nom et pour le compte d'un ou plusieurs Etats ACP bénéficiaires.

Pour rappel, en l'absence de dérogation accordée, les contrats qui mettent en œuvre une convention de financement doivent être signés par toutes les parties dans les 3 ans à compter de la date de signature de la convention de financement par les deux parties¹⁷².

4.7.1. Signature par l'Ordonnateur national ou régional

Chaque contrat, établi en 3 exemplaires conformément aux modèles, est transmis par l'Ordonnateur national ou régional au Chef de délégation pour accord et signature¹⁷³ pour endossement. Ensuite, les 3 exemplaires sont signés par l'Ordonnateur national ou régional et transmis par ce dernier, en même temps que la lettre d'attribution du contrat, au contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention pour contresignature dans un délai de 30 jours à compter de leur réception. Le contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention doit ensuite retourner 2 exemplaires contresignés à l'Ordonnateur national ou régional qui, à son tour, doit transmettre un exemplaire au Chef de délégation.

L'endossement d'un contrat par le Chef de délégation, ou un autre ordonnateur subdélégué compétent au sein de la délégation, implique son accord quant au financement de ce contrat sur les ressources du FED et à l'exécution des paiements correspondants par la Commission européenne, dans la mesure où le respect des procédures contractuelles prévues a déjà été vérifié par lui-même lors de l'approbation de la proposition d'attribution du marché ou de la subvention. En cas de non-respect de ces procédures, les dépenses relatives aux opérations en cause sont éligibles au financement communautaire.

¹⁷² Voir section 3.2.5. du présent guide.

¹⁷³ A l'exception des contrats qui seront signés par le Régisseur dans le contexte de l'exécution de la partie régie du budget des devis-programmes (voir section 4.2.1. du guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes financés par le FED et le BUDGET (approche projet)).

En conséquence, il appartient à l'ordonnateur subdélégué compétent de vérifier, lors de l'approbation des contrats et de leurs avenants, que ceux-ci répondent aux critères de la bonne gestion financière et notamment :

- Qu'ils respectent la date limite d'exécution de la convention de financement correspondante¹⁷⁴ ;
- Qu'ils s'inscrivent à l'intérieur des rubriques du budget de la convention de financement correspondante¹⁷⁵ ;
- Qu'ils respectent les procédures en vigueur pour la mise en œuvre des projets et programmes financés sur les ressources du FED (notamment le guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE) ;
- Qu'ils sont couverts par les disponibilités financières résultant de la décision de financement.

4.7.2. Signature par la Commission européenne au nom et pour le compte d'un ou plusieurs Etats ACP

La Commission européenne signe les contrats au nom et pour le compte d'un ou plusieurs Etats ACP bénéficiaires dans les cas suivants :

- Dans tous les cas, pour les contrats d'audit et d'évaluation ainsi que pour les contrats-cadre et les lettres de marché, contrats spécifiques ou bons de commande correspondants ;
- En gestion décentralisée et à la demande de l'Ordonnateur national ou régional pendant l'instruction du projet (auquel cas la fiche action et la convention de financement correspondante le prévoient) ou au cours de l'exécution du projet, pour les contrats de services¹⁷⁶ ;
- En gestion centralisée et lorsque la fiche action et, en cas d'établissement, la convention de financement correspondante le prévoient, notamment pour les contrats de subvention en faveur d'une organisation régionale dûment mandatée, les conventions de délégation (contrats) à un organisme national public ou une entité de droit privé investie d'une mission de service public (gestion centralisée indirecte) ou les contrats de subvention en faveur d'un acteur non étatique éligible identifié dans le programme indicatif concerné¹⁷⁷ ;

¹⁷⁴ Voir section 3.2.7. du présent guide.

¹⁷⁵ Dans le cas contraire, il convient de procéder préalablement à une réallocation du budget de la convention de financement (voir section 3.3.3. du présent guide).

¹⁷⁶ Voir Accord de Cotonou, annexe IV, article 23.6.

¹⁷⁷ Voir sections 2.3.2., 3.2.3. et 3.2.6. du présent guide.

- En gestion conjointe et lorsque la fiche action et, en cas d'établissement, la convention de financement correspondante le prévoient, pour les conventions de contribution (contrats) en faveur d'une organisation internationale¹⁷⁸;
- En cas de substitution temporaire de l'Ordonnateur national ou régional par l'Ordonnateur délégué¹⁷⁹.

4.8. Engagement financier individuel

Le Règlement financier mentionne les dispositions et principes suivants¹⁸⁰ :

- L'engagement financier de la Commission européenne est individuel lorsque le bénéficiaire et le montant de la dépense à charge du FED sont déterminés.
- L'engagement financier individuel consiste dans l'opération de réservation des fonds nécessaires à l'exécution de paiements ultérieurs en exécution d'un contrat ou de la partie régie du budget d'un devis-programme.
- L'engagement financier individuel et l'engagement juridique correspondant, soit le contrat ou le devis-programme¹⁸¹, doivent être adoptés par le même ordonnateur subdélégué.
- Avant de signer un contrat ou un devis-programme, l'ordonnateur subdélégué compétent doit préalablement adopter un engagement financier individuel.
- Lors de l'adoption d'un engagement financier individuel, l'ordonnateur subdélégué compétent doit s'assurer :
 - De l'exactitude de l'imputation comptable ;
 - De la disponibilité des fonds au niveau de l'engagement financier global concerné ;
 - De la conformité de la dépense au regard des dispositions applicables ;
 - Du respect du principe de bonne gestion financière.

¹⁷⁸ Voir sections 2.3.3. et 3.2.6. du présent guide.

¹⁷⁹ Voir Règlement financier, article 36.

¹⁸⁰ Voir Règlement financier, articles 68 à 79 et 133.3.

¹⁸¹ Ou un avenant au contrat ou au devis-programme.

- Lors de la signature d'un contrat, d'un devis-programme, d'un avenant à un contrat ou d'un avenant à un devis-programme, l'ordonnateur subdélégué compétent doit s'assurer :
 - De sa couverture par un engagement financier individuel ;
 - De la régularité et de la conformité de la dépense au regard des dispositions applicables ;
 - Du respect du principe de bonne gestion financière ;
 - Du respect de la période d'exécution de la convention de financement ainsi que de la phase de mise en œuvre opérationnelle et de la phase de clôture.
- Chaque contrat et devis-programme de mise en œuvre d'une convention de financement doit donc faire l'objet, préalablement à sa signature, d'un enregistrement du montant du contrat ou de la partie régie du budget du devis-programme dans la comptabilité du FED par l'ordonnateur subdélégué compétent, en imputation de l'engagement financier global concerné.
- Les engagements financiers individuels sont comptabilisés en euros pour la contre-valeur des contrats ainsi que de la partie régie du budget des devis-programmes. La contre-valeur d'un contrat peut tenir compte :
 - D'une provision pour révision de prix telle que définie dans le contrat ;
 - Le cas échéant, d'une provision financière pour fluctuation du taux de change entre la monnaie des paiements et l'euro.

Cette marge de sécurité devrait être déterminée en fonction de l'ampleur des travaux ou prestations à effectuer, de la période d'exécution du contrat et du risque de fluctuation monétaire, afin de ne pas bloquer inutilement des fonds.

Les provisions pour révision de prix et pour fluctuation du taux de change ne devraient pas être supérieure initialement à 15% en tout de la contre-valeur du montant du contrat.

Les provisions pour révision de prix et pour fluctuation du taux de change doivent faire l'objet d'un suivi régulier au cours de l'exécution du contrat afin d'adapter leurs montants¹⁸² en fonction des besoins et de permettre à la comptabilité de refléter de manière fidèle la réalité économique des opérations financées. Elles doivent ainsi faire l'objet des réajustements nécessaires à la fin de chaque exercice, en fonction de l'évolution des indices de prix et/ou de la fluctuation du taux de change.

- Pour les déboursements dans le contexte des appuis budgétaires, des appuis aux programmes sectoriels, des appuis à l'allégement de la dette ainsi que des soutiens en cas de fluctuations à court terme des recettes d'exportation, l'engagement financier individuel est enregistré, immédiatement après la signature de la convention de financement par les deux parties, sur base du montant correspondant à la somme des tranches de paiement prévues à la convention de financement, à l'exception des fonds destinés à l'audit, à l'évaluation et, le cas échéant, à l'assistance technique ainsi que des imprévus.
- Lorsqu'un contrat ou devis-programme (partie régie de son budget) n'a donné lieu à aucun paiement dans les 3 ans suivant sa signature, les fonds réservés correspondants doivent être complètement dégagés¹⁸³.

4.9. Fichier des Entités Légales, Fichier des Comptes Bancaires et Système d'Alerte Précoce

4.9.1. Fichier des Entités Légales (FEL)

Le « Fichier des Entités Légales » (FEL) est une base de données qui reprend les coordonnées de l'ensemble des tiers avec lesquels la Commission européenne effectue des opérations de recettes et de dépenses.

Aucune transaction d'exécution financière ne peut être effectuée si elle ne se réfère pas à un enregistrement « Entité Légale » (EL) préalablement validé par l'équipe « LEVT » de l'unité BUDG/C1.

Il existe trois types d'entité légale :

- Entité de droit privé ;
- Entité de droit public ;

¹⁸² C'est-à-dire, d'adopter un engagement financier individuel complémentaire ou de procéder à un dégagement partiel.

¹⁸³ Voir chapitres 6.1. et 6.2. du présent guide.

- Personne physique.

La procédure de validation des données légales est très stricte et toujours basée sur la transmission à l'équipe « LEVT » de l'unité BUDG/C1 de la fiche « signalétique entité légale »¹⁸⁴, dûment complétée et signée par le contractant, le titulaire du marché ou le bénéficiaire de la subvention, accompagnée des documents justificatifs suivants ;

- En cas d'une entité de droit privé, une copie de tout document officiel (Moniteur, Journal Officiel, Registre de Commerce, etc.) permettant d'identifier le nom de l'entité concernée, l'adresse du siège social et le numéro d'enregistrement auprès des autorités nationales ainsi qu'une copie du document d'assujettissement à la TVA si celle-ci est d'application et si le numéro de TVA ne figure pas sur le document officiel susmentionné ;
- En cas d'une entité de droit public, une copie du texte de la loi, de l'arrêté, de la résolution, de la décision, etc., établissant l'entité concernée ou, à défaut, tout autre document officiel qui prouve l'établissement de l'entité concernée ou, à défaut, une copie de la convention de financement établissant l'entité concernée ou, si aucune des possibilités susmentionnées n'est applicable, la fiche « signalétique entité légale » dûment complétée doit être cachetée et signée par un représentant autorisé de l'entité concernée, qui doit mentionner sa fonction ;
- En cas d'une personne physique, une photocopie du passeport ou de la carte d'identité ainsi qu'une copie du document d'assujettissement à la TVA si celle-ci est d'application.

En l'absence de ces documents à inclure dans les offres soumises par les soumissionnaires (marchés publics) ainsi que dans les propositions remises par les demandeurs (subventions), aucun engagement financier individuel ne pourra être créé.

Pour l'enregistrement des engagements financiers individuels correspondant à la partie régie du budget des devis-programmes, une entité légale pour chaque Etat ACP concerné a été créée et validée.

Des informations détaillées sont disponibles par l'intermédiaire de la page « Exécution » du site intranet « BudgWeb » de la DG Budget.

¹⁸⁴ La fiche « signalétique entité légale » est incluse dans les annexes spécifiques du guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

4.9.2. *Fichier des Comptes Bancaires (FCB)*

Le « Fichier des Comptes Bancaires » (FCB) est une base de données qui reprend les coordonnées bancaires nécessaires à l'exécution financière des contrats et de la partie régie du budget des devis-programmes ainsi qu'aux déboursments dans le contexte des appuis budgétaires, des appuis aux programmes sectoriels, des appuis à l'allégement de la dette ainsi que des soutiens en cas de fluctuations à court terme des recettes d'exportation.

Aucun paiement et recouvrement ne peut être ordonnancé si la transaction ne se réfère pas à un enregistrement « Compte Bancaire » (CB) préalablement validé par l'équipe « BAVT » de l'unité BUDG/C3. Par ailleurs, chaque enregistrement « CB » doit obligatoirement être relié à une « Entité Légale » (EL) préalablement enregistrée et validée.

La procédure de validation des données bancaires est très stricte et toujours basée sur la transmission à l'équipe « BAVT » de l'unité BUDG/C3 d'un document justificatif valide, permettant d'attester clairement le lien entre le compte bancaire et le titulaire de ce compte.

En conséquence, afin de pouvoir créer l'engagement financier individuel correspondant, le dossier de contrat doit comprendre le document suivant :

- Le relevé d'identité bancaire du compte du contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention ;
- Ou un document équivalent émanant de la banque du contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention et reprenant les éléments suivants :
 - Le numéro complet du compte ;
 - Le nom et l'adresse de la personne enregistrée auprès de la banque comme titulaire de ce compte ;
- Ou, à défaut d'un tel document, la fiche « signalétique financier »¹⁸⁵ dûment complétée et signée par le contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention ainsi que par le représentant de sa banque.

En l'absence de ce relevé ou document équivalent à annexer au contrat ou à communiquer en cas de changement du compte bancaire pendant l'exécution du contrat, aucun paiement ne pourra être exécuté.

¹⁸⁵ La fiche « signalétique financier » est incluse dans les annexes spécifiques du guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE, disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

Des informations détaillées sont disponibles par l'intermédiaire de la page « Exécution » du site intranet « BudgWeb » de la DG Budget.

4.9.3. Système d'Alerte Précoce (SAP)

L'objectif premier du Système d'Alerte Précoce (SAP) est de faire circuler au sein des services de la Commission européenne l'information sur les bénéficiaires de fonds communautaires qui ont commis ou sont soupçonnés d'avoir commis des erreurs administratives ou des fraudes. Ces bénéficiaires sont signalés, sur base de demandes des services de la Commission européenne, dans le Fichier des Comptes Bancaires au moyen d'un indicateur d'alerte qui renseigne la catégorie de signalement ainsi que le service qui en est à l'origine.

Selon la nature des données et l'auteur du signalement, le SAP identifie cinq catégories de signalement (W1 à W5) représentant un risque croissant, à savoir :

- Le signalement W1, lorsque des informations donnent des raisons suffisantes de penser que des fraudes, des erreurs administratives graves ou d'autres irrégularités seront commises.

Il est notifié par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) ou le Service d'audit interne (SAI) en cours d'enquête ou par les ordonnateurs délégués de la Commission européenne sur la base de rapports présentés par la Cour des comptes européenne ou par leurs propres structures d'audit interne ou encore sur la base de tout autre audit ou enquête¹⁸⁶.

- Le signalement W2, lorsqu'un bénéficiaire est visé par des constatations de graves erreurs administratives ou de fraudes.

Il est notifié par l'OLAF ou le SAI sur la base de leurs propres enquêtes ou par les ordonnateurs délégués de la Commission européenne sur la base de rapports présentés par la Cour des comptes européenne ou par leurs propres structures d'audit interne ou encore sur la base de tout autre audit ou enquête.

- Le signalement W3, lorsqu'un bénéficiaire fait l'objet d'une action en justice.

Il est notifié par le Comptable à la réception de la notification des saisies-arrêts (W3a) ou par l'OLAF ou les ordonnateurs délégués de la Commission européenne lorsqu'ils sont informés que le bénéficiaire fait l'objet d'une action en justice en raison d'erreurs administratives graves ou de fraudes (W3b).

¹⁸⁶ Voir titre 8 du présent guide.

- Le signalement W4, lorsqu'un bénéficiaire est visé par des ordres de recouvrement émis par la Commission européenne qui excèdent un certain montant et dont le paiement connaît un retard significatif.

Il est activé par le Comptable.

- Le signalement W5, lorsqu'un bénéficiaire est exclu en application des dispositions réglementaires (Règlement financier ou directives des marchés publics).

Il est notifié par les ordonnateurs délégués de la Commission européenne.

Le SAP est, sur le plan technique, géré de manière centrale sous la responsabilité du Comptable. Ainsi, les signaux d'alerte sont mis et enlevés uniquement par l'unité BUDG/C3.

Lorsque les conditions d'un signalement SAP sont réunies, le Directeur général d'AIDCO ou le Directeur d'AIDCO/C envoie au Comptable une demande formelle, qui reprend les éléments d'informations figurant dans le formulaire standard, et en transmet une copie à l'unité AIDCO/G2, qui assume la fonction d'agent SAP pour AIDCO.

Un signalement W1 ne peut entraîner d'autre conséquence que le renforcement des mesures de vigilance. Le Comptable suspend tout paiement en faveur d'un bénéficiaire pour lequel a été introduit un signalement W2, W3, W4 ou W5. Il ne peut être procédé, en rapport avec un tiers faisant l'objet d'un signalement W5, à aucun engagement financier individuel et à la conclusion d'un contrat.

Des informations détaillées sont disponibles par l'intermédiaire de la page « Exécution » du site intranet « BudgWeb » de la DG Budget.

4.10. Prise d'effet des contrats (principe de non-rétroactivité)

L'Ordonnateur national ou régional ainsi que le contractant, le titulaire du marché ou le bénéficiaire de la subvention doivent indiquer sur le contrat la date à laquelle ils le signent. Chaque contrat prend effet à compter de la date de signature du dernier signataire, soit du contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention.

Les contrats ne peuvent en aucun cas être appliqués rétroactivement. Ainsi, ils ne peuvent couvrir des travaux, fournitures, services ou actions antérieurs à cette date ou prendre effet avant cette date.

Exceptionnellement, une subvention d'actions déjà entamées peut être octroyée dans les cas où le demandeur peut établir la nécessité du démarrage de l'action avant la signature du contrat. Dans ces cas, les dépenses éligibles à un financement ne peuvent cependant être antérieures à la date limite de remise des

propositions ou, en cas d'attribution directe, à la date de dépôt de la demande de subvention, ni le cas échéant avant la signature de la convention de financement correspondante, sous réserve de l'article 19 de l'annexe IV de l'Accord révisé de Cotonou¹⁸⁷. La subvention rétroactive d'actions déjà achevées est exclue.

4.11. Modifications des contrats

Il peut s'avérer nécessaire de modifier un contrat durant sa période de validité si les circonstances touchant à la mise en œuvre des tâches ou de l'action ont changé depuis sa signature. Les modifications apportées à un contrat doivent être formalisées par un ordre de service (marchés publics) ou par un avenant (marchés publics et subventions).

Tout avenant doit d'abord être approuvé et signé¹⁸⁸ pour endossement par le Chef de délégation, ou un autre ordonnateur subdélégué compétent au sein de la délégation, avant d'être signé par les parties contractantes.

Les ordres de service qui peuvent mener à des coûts additionnels, doivent, dans la mesure où leur financement par les ressources du FED est demandé, être approuvés préalablement par le maître d'ouvrage et le Chef de délégation avant d'être notifiés par le maître d'œuvre au titulaire du marché¹⁸⁹.

Les coûts additionnels résultant d'ordres de service qui ne sont pas approuvés préalablement ne peuvent pas être financés par les ressources du FED.

Comme la prolongation de la période de mise en œuvre des tâches peut avoir des implications financières sur les droits du maître d'ouvrage à des dommages et intérêts ou une indemnité forfaitaire pour retard d'exécution ainsi que sur les droits du contractant ou titulaire du marché à des paiements supplémentaires, un avenant ou un ordre de service à cet effet doit également être approuvé préalablement par le maître d'ouvrage et le Chef de délégation avant d'être notifié par le maître d'œuvre au contractant ou titulaire du marché.

Toute demande de modification d'un contrat doit être formulée par une partie contractante à l'autre bien en avance de manière à ce que l'avenant puisse être

¹⁸⁷ Voir chapitre 3.5. du présent guide.

¹⁸⁸ A l'exception des avenants aux contrats signés par le Régisseur dans le contexte de l'exécution de la partie régie du budget des devis-programmes (voir section 4.2.1. du guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes financés par le FED et le BUDGET (approche projet)).

¹⁸⁹ Le maître d'œuvre (encore appelé le gestionnaire de projet) est le service public, la personne morale de droit public ou la personne physique ou morale désigné par le maître d'ouvrage et qui a la responsabilité de la direction et/ou du contrôle de l'exécution du marché.

Le maître d'ouvrage (encore appelé le pouvoir adjudicateur) est l'Etat ou la personne morale de droit public ou de droit privé qui conclut le marché ou au nom et pour le compte de qui celui-ci est conclu avec le titulaire du marché. En principe, il s'agit de l'Ordonnateur national ou régional.

approuvé et signé ou l'ordre de service émis par le maître d'œuvre avant la fin de la période d'exécution¹⁹⁰ du contrat.

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

Toute prolongation de la période d'exécution d'un contrat doit respecter les phases de mise en œuvre opérationnelle et de clôture de la convention de financement correspondante.

Toute modification du montant d'un marché de services ne peut pas faire l'objet d'un ordre de service mais nécessite l'établissement d'un avenant.

En cas de marché de travaux, lorsqu'une augmentation ou une réduction de la valeur totale des travaux excède 15% du montant initial du marché, un avenant doit être établi.

Lorsqu'un avenant ou ordre de service induit une augmentation du montant du marché financé par les ressources du FED, un engagement financier individuel complémentaire doit être adopté avant la signature pour endossement de l'avenant ou l'approbation de l'ordre de service.

Tout avenant ou ordre de service modifiant le budget d'un marché doit inclure un nouveau budget indiquant les modifications apportées à la décomposition budgétaire du marché initial par cet avenant ou ordre de service (et les éventuels avenants et/ou ordres de service antérieurs).

En cas de subvention, l'utilisation de la provision des imprévus ne nécessite pas l'établissement d'un avenant mais est soumise à l'autorisation préalable, par lettre, de l'administration contractante. Lorsque cette dernière n'est pas la Commission européenne, cette autorisation préalable ne doit pas être approuvée par le Chef de délégation.

En cas de marché de travaux et d'augmentation du montant de l'engagement financier individuel correspondant, qui résulte uniquement de l'application des conditions contractuelles et qui ne nécessite par conséquent ni ordre de service ni avenant, une note explicative doit être établie par le maître d'œuvre et transmise sans délai au Chef de délégation afin de pouvoir ajuster le montant de cet engagement financier individuel..

¹⁹⁰ La période d'exécution d'un contrat de travaux inclut la période de mise en œuvre des travaux ainsi que la période de garantie entre la réception provisoire et la réception définitive des travaux.

Pour plus de détails concernant les principes généraux ainsi que les limites aux modifications par type de contrat, il convient de se référer au guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE et aux conditions générales des contrats.

4.12. Prévention des irrégularités, de la fraude et de la corruption¹⁹¹

L'Ordonnateur national ou régional doit vérifier régulièrement que les actions financées sur les ressources du FED sont exécutées correctement. Il doit prendre les mesures propres à prévenir les irrégularités et les fraudes pendant l'exécution des contrats et des devis-programmes. Le cas échéant, il doit engager les poursuites afin de récupérer les fonds indûment versés.

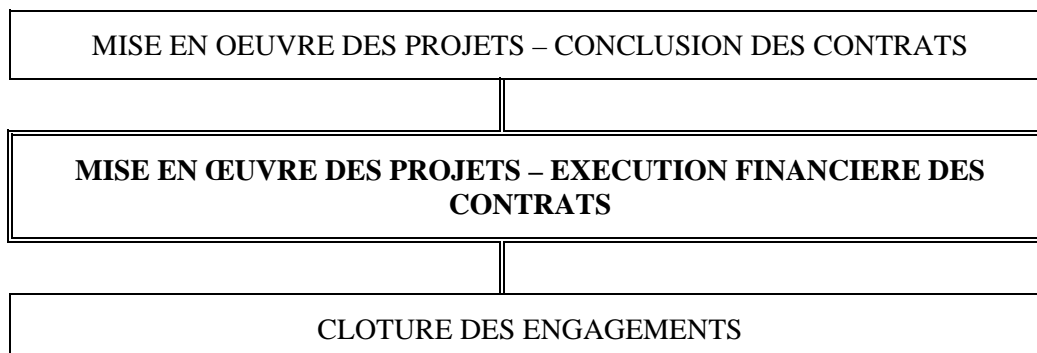
4.13. Gestion financière des projets régionaux avec des composantes nationales

Dans le contexte des projets régionaux comportant des composantes nationales, il est vivement conseillé à l'Ordonnateur régional de déléguer aux Ordonnateurs nationaux des Etats ACP concernés la préparation, la conclusion ainsi que la gestion et l'exécution financière des contrats et devis-programmes relatifs à ces composantes nationales. Cette délégation doit être prévue dans les conventions de financement correspondantes. Par ailleurs, ces dernières doivent également indiquer la répartition des responsabilités entre chacune des délégations responsables de la Commission européenne.

¹⁹¹ Voir modèle de convention de financement, conditions générales, article 18.

5. MISE EN ŒUVRE DES PROJETS – EXECUTION FINANCIERE DES CONTRATS

Ce titre traite de l'exécution financière des contrats, en particulier des paiements et des recouvrements.



L'exécution financière de la partie régie du budget des devis-programmes est traitée séparément dans le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes financés par le FED et le BUDGET (approche projet), disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

Pour les appels d'offres lancés avant le 1er janvier 2009, les procédures d'exécution des marchés publics sont celles applicables dans le cadre du 9ème FED. Dans ces cas, il convient de se référer au titre correspondant du guide des procédures financière du 9ème FED.

Pour les conventions de financement financées sur les ressources du 9ème FED et ayant fait l'objet d'un avenant en ce sens, les procédures de passation et d'exécution des marchés publics pour tout appel d'offres lancé après l'entrée en vigueur de ces avenants sont celles applicables dans le cadre du 10ème FED.

5.1. Types de paiements

Les paiements des montants dus relèvent de l'une des trois catégories suivantes : les préfinancements, les paiements intermédiaires ou acomptes et les paiements de solde.

5.1.1. Préfinancements

Les préfinancements sont destinés à fournir un fond de trésorerie aux contractants, titulaires d'un marché et bénéficiaires d'une subvention. Ils peuvent être fractionnés en plusieurs versements.

Aucun préfinancement n'est accordé avant la réception par l'Ordonnateur national ou régional ou par la Commission européenne agissant au nom et pour le compte d'un ou plusieurs Etats ACP bénéficiaires :

- Des deux exemplaires du contrat contresignés par le contractant¹⁹², titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention ;
- D'une demande de paiement établie par le contractant ou titulaire du marché¹⁹³ ;
- Pour les marchés de travaux et les marchés de fournitures, de la garantie de bonne exécution, si elle est exigée¹⁹⁴ ;
- Pour tous les marchés, d'une garantie financière pour la totalité du préfinancement demandé lorsque ce dernier excède EUR 150.000^{195 196 197} ;
- Pour les subventions, d'une garantie financière¹⁹⁸, lorsque le montant cumulé du préfinancement payé est supérieur à 80% du montant du contrat et à condition que ce montant cumulé dépasse EUR 60.000 (90% du montant du contrat ou EUR 1 million dans les cas où le bénéficiaire de la subvention est une ONG).

Les préfinancements versés sont des créances de la Communauté européenne. Les soldes non remboursés lui sont par conséquent dus.

Les versements et les remboursements de préfinancements doivent s'effectuer dans la monnaie de paiement des contrats. Il en est de même pour leur comptabilisation dans le système comptable informatique.

¹⁹² Pour les contrats spécifiques relatifs au contrat-cadre Bénéficiaires, un seul exemplaire contresigné doit être envoyé par le contractant.

¹⁹³ Pour les subventions, le premier versement de préfinancement doit être effectué sans la soumission d'une demande de paiement par le bénéficiaire, dès réception du contrat signé accompagné, le cas échéant, de la garantie financière (voir conditions particulières du modèle de contrat de subvention, article 4.3.).

¹⁹⁴ Voir section 5.8.1. du présent guide.

¹⁹⁵ Pour les contrats spécifiques relatifs au contrat-cadre Bénéficiaires, une garantie financière ne doit pas être fournie lorsque le montant du préfinancement demandé est inférieur à EUR 150.000.

¹⁹⁶ Pour les bons de commande spécifiques relatifs au contrat-cadre audit 2006, une garantie financière doit être fournie lorsque le montant cumulé des préfinancements demandés pour l'ensemble des bons de commande spécifiques en cours dépasse EUR 150.000.

¹⁹⁷ Lorsque le contractant est un organisme public et suite à une évaluation des risques, il peut être dérogé à l'obligation de constituer une telle garantie financière.

¹⁹⁸ Les organismes publics ainsi que les organisations internationales sont exemptés de la soumission de garantie financière, sauf stipulation contraire dans les conditions particulières des contrats de subvention correspondants.

Marchés publics

Le versement de préfinancements ainsi que leur montant doivent être spécifiés dans les conditions particulières de chaque contrat. Le montant des préfinancements est limité à une fraction du montant total du marché initial. Ces pourcentages varient selon le type de marchés :

	Type de préfinancement	Marchés de travaux ¹⁹⁹	Marchés de fournitures ²⁰⁰	Marchés de services à prix unitaires ²⁰¹	Marchés de services à forfait ²⁰²
Démarrage du marché	Avance forfaitaire	Maximum 10%	60%	Maximum 20% ²⁰³ , 30% ²⁰⁴ ou 40% ²⁰⁵	Maximum 60%
Achat de matériaux, équipements, installations et matériel nécessaires à l'exécution du marché	Préfinancement contre justificatifs	Maximum 20%	—	—	—

Marchés de travaux

Pour obtenir un préfinancement complémentaire à l'avance forfaitaire de démarrage, le titulaire du marché doit justifier la conclusion de contrats d'achat ou de commandes fermes (factures pro forma des fournisseurs et/ou bons de commande) de matériaux, d'équipements, d'installations et de matériel (y compris des pièces détachées) nécessaires à l'exécution du marché²⁰⁶ et mentionnés dans son offre technique ou dans un avenant au contrat.

Les préfinancements doivent être remboursés conformément aux formules indiquées dans les conditions particulières²⁰⁷ du modèle de contrat. Ainsi, le

¹⁹⁹ Voir conditions générales des marchés de travaux, article 46.2.

²⁰⁰ Voir conditions générales des marchés de fournitures, article 26.5.

²⁰¹ Voir conditions générales des marchés de services, article 29.1.

²⁰² Voir conditions générales des marchés de services, article 29.1.

²⁰³ Lorsque la période de mise en œuvre des tâches est supérieure à 24 mois.

²⁰⁴ Lorsque la période de mise en œuvre des tâches est comprise entre 12 et 24 mois.

²⁰⁵ Lorsque la période de mise en œuvre des tâches est de 12 mois ou moins.

²⁰⁶ Ainsi que d'autres dépenses préalables importantes telles que l'acquisition de brevets ou l'exécution d'études.

²⁰⁷ Voir conditions particulières du modèle de contrat de travaux, article 46.8.

remboursement des préfinancements s'effectue par déduction sur les acomptes. Il commence dès le premier acompte dû au titre du marché et doit être terminé au plus tard lorsque le montant cumulé des paiements effectués atteint 80% du montant initial du marché (avance forfaitaire) et 90% du montant initial du marché (préfinancement contre justificatifs).

Marchés de fournitures

Le préfinancement est déduit du montant total dû au titre du marché afin de procéder au paiement de solde après la réception provisoire des fournitures.

Marchés de services à prix unitaires

Pour les contrats dont la période de mise en œuvre des tâches est supérieure à 6 mois, un ou plusieurs versements de préfinancement sont effectués conformément aux conditions particulières de ces contrats. Le montant de chaque nouveau versement de préfinancement doit correspondre à celui des dépenses déclarées par le contractant dans le rapport intermédiaire de mise en œuvre des tâches et confirmées par un rapport de vérification des dépenses.

Un nouveau versement de préfinancement a lieu suite à l'approbation du rapport intermédiaire de mise en œuvre des tâches. Ce dernier est réputé approuvé, en l'absence de réaction écrite, dans les 45 jours suivant sa réception.

Le montant cumulé du préfinancement ne peut pas dépasser 90% du montant du contrat.

Le préfinancement, éventuellement fractionné en plusieurs versements, est déduit du montant total dû au titre du contrat afin de procéder au paiement de solde.

La comptabilisation d'un apurement partiel du montant cumulé du préfinancement doit cependant être effectuée sur base du rapport de vérification des dépenses et à concurrence du montant accepté des coûts éligibles.

Marchés de services à forfait

Le préfinancement est déduit du montant total dû au titre du contrat afin de procéder au paiement de solde.

Contrat-cadre Bénéficiaires²⁰⁸

Le montant du préfinancement est égal à maximum 60% du montant du contrat spécifique correspondant au montant total de l'offre retenue. Le préfinancement

²⁰⁸ Voir conditions générales du contrat-cadre Bénéficiaires, article 28.1.

est déduit du montant total dû au titre du contrat spécifique afin de procéder au paiement final.

Contrat-cadre audit 2006²⁰⁹

Le montant du préfinancement est égal à 20% du montant du bon de commande spécifique correspondant au montant total de l'offre retenue. Le préfinancement est déduit du montant total dû au titre du bon de commande spécifique afin de procéder au paiement de solde.

Subventions²¹⁰

Le montant du préfinancement est, en principe, égal à 80% :

- Du montant de la subvention, pour les contrats dont la période de mise en œuvre de l'action ne dépasse pas 12 mois et dont le montant financé est inférieur ou égal à EUR 100.000 ;
- De la part du budget prévisionnel des 12 premiers mois de mise en œuvre de l'action, pour les contrats dont la période de mise en œuvre de l'action dépasse 12 mois et dont le montant financé est supérieur à EUR 100.000.

Pour les contrats dont la période de mise en œuvre de l'action dépasse 12 mois et dont le montant financé est supérieur à EUR 100.000, il est prévu de nouveaux versements de préfinancement destinés à couvrir normalement les besoins de financement par période de 12 mois de mise en œuvre de l'action.

Un nouveau versement de préfinancement ne peut être effectué que si la partie financée des dépenses réellement encourues représente au moins 70% du montant du versement précédent (et 100% des versements antérieurs, le cas échéant) comme justifié par le rapport intermédiaire de mise en œuvre de l'action ainsi que par un rapport de vérification des dépenses lorsque le montant financé du contrat est égal ou supérieur à EUR 750.000. Lorsque la consommation du versement précédent est inférieure à 70%, le montant du nouveau versement de préfinancement est diminué de la part non utilisée du versement précédent.

Un nouveau versement de préfinancement a lieu suite à l'approbation du rapport intermédiaire de mise en œuvre de l'action. Ce dernier est réputé approuvé, en l'absence de réaction écrite, dans les 45 jours suivant sa réception.

Le montant cumulé du préfinancement ne peut pas dépasser 90% du montant du contrat.

²⁰⁹ Voir conditions particulières du contrat-cadre audit 2006, article I.5.1.

²¹⁰ Voir conditions générales applicables aux contrats de subvention, articles 15.1., 15.6. et 15.10. à 15.13.

Le préfinancement, éventuellement fractionné en plusieurs versements, est déduit du coût total de l'action éligible au financement afin de procéder au paiement de solde.

La comptabilisation d'un apurement partiel du montant cumulé du préfinancement doit cependant être effectuée sur base, le cas échéant, du rapport de vérification des dépenses et à concurrence du montant accepté des coûts éligibles²¹¹.

Les éventuels intérêts ou avantages équivalents produits par les versements de préfinancement doivent être mentionnés dans les rapports de mise en œuvre de l'action. Ces intérêts doivent être affectés comme suit :

- Lorsque le montant cumulé du préfinancement payé est inférieur ou égal à EUR 250.000 (ou EUR 750.000 en cas de subvention visant une situation de crise ou d'aide humanitaire), aucun intérêt n'est pas dû dans le contexte de la mise en œuvre de l'action ;
- Lorsque le montant cumulé du préfinancement payé est supérieur à EUR 250.000, les intérêts doivent être affectés à l'action et déduits du paiement de solde des montants dus ;
- Lorsque le montant cumulé du préfinancement payé est supérieur à EUR 750.000, les intérêts doivent être remboursés à la fin de chaque exercice.

Par contre, en gestion conjointe²¹² avec des organisations internationales, aucun intérêt n'est dû sur les préfinancements versés pour la mise en œuvre des actions dans le cadre des conventions de contribution.

5.1.2. Paiements intermédiaires (acomptes)

Les paiements intermédiaires ou acomptes sont destinés à rembourser les dépenses du contractant ou titulaire du marché notamment sur la base d'un décompte, lorsque le contrat présente un certain degré d'exécution. Un ou plusieurs paiements intermédiaires ou acomptes sont possibles.

²¹¹ Pour les conventions de contribution avec les organisations internationales, les apurements partiels doivent être comptabilisés sur base des rapports intermédiaires soumis par ces organisations et à concurrence du total des coûts acceptés comme éligibles et financés sur les ressources du FED

²¹² Voir section 2.3.3. du guide des procédures financières du 10ème FED.

*Marchés de travaux*²¹³

En principe à la fin de chaque mois, le titulaire du marché soumet au maître d'œuvre²¹⁴ une demande d'acompte. Cette dernière comprend, selon les cas, les éléments suivants :

- La valeur contractuelle estimée des ouvrages permanents exécutés jusqu'à la fin de la période concernée ;
- La somme résultant de la révision des prix²¹⁵ ;
- La somme retenue en garantie de l'exécution des obligations du titulaire du marché (voir ci-après) ;
- La variation de la valeur des équipements et matériaux se trouvant sur le chantier et destinés à être incorporés aux ouvrages permanents ;
- La somme à déduire pour le remboursement des préfinancements²¹⁶ ;
- Le montant des pénalités de retard ;
- Toute autre somme qui serait due au titre du marché.

Pratiquement, une demande d'acompte devrait comporter :

- Une facture, datée et signée par le titulaire du marché, se référant à un décompte provisoire mensuel ;
- Un décompte provisoire mensuel numéroté de manière séquentielle, indiquant les sommes dues ainsi que les ajustements éventuels pour la période concernée, faisant apparaître clairement les travaux réalisés dans le mois écoulé, les travaux cumulés ainsi que les travaux prévus au contrat, et signé par le titulaire du marché, par la mission de contrôle (assistance technique)²¹⁷ ainsi que par le maître d'œuvre ;

²¹³ Voir conditions générales des marchés de travaux, article 50.

²¹⁴ Le maître d'œuvre (encore appelé le gestionnaire de projet) est le service public, la personne morale de droit public ou la personne physique ou morale désigné par le maître d'ouvrage et qui a la responsabilité de la direction et/ou du contrôle de l'exécution du marché.

Le maître d'ouvrage (encore appelé le pouvoir adjudicateur) est l'Etat ou la personne morale de droit public ou de droit privé qui conclut le marché ou au nom et pour le compte de qui celui-ci est conclu avec le titulaire du marché. En principe, il s'agit de l'Ordonnateur national ou régional.

²¹⁵ Voir chapitre 5.9. du présent guide.

²¹⁶ Voir section 5.1.1. du présent guide.

²¹⁷ Le maître d'œuvre, qui a la responsabilité de la direction et/ou du contrôle de l'exécution du marché, est généralement représenté par une assistance technique financée par un marché de services spécifique pour superviser ce marché de travaux.

- Des attachements reprenant les quantités réalisées dans le mois écoulé ainsi que les éléments de calculs correspondants (métrés, cubatures, croquis) et signés, d'une part, par le titulaire du marché et, d'autre part, par le représentant du maître d'œuvre présent sur le terrain.

Dans un délai de 30 jours à compter de la réception de la demande d'acompte et après détermination de la somme due au titulaire du marché, le maître d'œuvre adresse à ce dernier ainsi qu'au maître d'ouvrage un état de décompte indiquant cette somme et pour quels travaux le paiement est approuvé.

En principe, le montant des prélèvements sur les acomptes qui doit être retenu²¹⁸ en garantie de l'exécution des obligations du titulaire du marché pendant la période de garantie est de 10% de chaque acompte. Sous réserve de l'approbation du maître d'ouvrage, le titulaire du marché peut remplacer ces prélèvements sur les acomptes par la soumission d'une garantie financière pour retenues de garantie²¹⁹ au plus tard à la date fixée pour le commencement des travaux.

Marchés de fournitures

Le modèle de contrat de fournitures ne prévoit pas la possibilité d'effectuer des paiements intermédiaires.

Marchés de services

Le modèle de contrat de services ne prévoit pas la possibilité d'effectuer des paiements intermédiaires.

Contrat-cadre Bénéficiaires²²⁰

Le modèle de contrat spécifique ne prévoit en principe pas de paiement intermédiaire. Cependant, à la demande du contractant, un avenant au contrat spécifique peut prévoir un paiement intermédiaire lorsque la durée d'exécution de la mission est prolongée d'au moins six mois ou lorsque le budget de la mission est augmenté d'un montant au moins égal au montant initial du contrat spécifique correspondant.

Contrat-cadre audit 2006²²¹

A la remise du rapport provisoire d'audit, le contractant peut soumettre une demande de paiement intermédiaire dont le montant est égal à 30% du montant du bon de commande spécifique correspondant au montant total de l'offre retenue.

²¹⁸ Voir conditions générales des marchés de travaux, article 47.

²¹⁹ Voir chapitre 5.8. du présent guide.

²²⁰ Voir conditions particulières du contrat-cadre Bénéficiaires, article 7.2.

²²¹ Voir conditions particulières du contrat-cadre audit 2006, article I.5.2.

Subventions

Les modèles de contrat de subvention et de convention de contribution ne prévoient pas la possibilité d'effectuer des paiements intermédiaires.

5.1.3. Paiements de solde

La clôture de la dépense prend la forme :

- Soit d'un paiement de solde qui ne peut pas être renouvelé et apure les paiements qui l'ont précédé ;
- Soit d'une constatation de créance et d'un ordre de recouvrement²²².

Le paiement de solde constitue ainsi le solde du montant dû au titre du marché ou de la subvention.

Marchés de travaux

Au plus tard 90 jours après la délivrance du certificat de réception définitive²²³ par le maître d'œuvre ou au plus tard à la date de la demande par le titulaire du marché de l'établissement du certificat de réception provisoire²²⁴, le titulaire du marché soumet au maître d'œuvre un projet de décompte définitif²²⁵ avec les justifications détaillant :

- La valeur totale des travaux exécutés conformément au marché ;
- Toutes les autres sommes qui seraient dues au titre du marché.

Dans un délai de 90 jours à compter de la réception du projet de décompte définitif ou dans un délai de 30 jours après l'établissement du certificat de réception définitive²²⁶ et après détermination du montant définitif dû au titre du marché, le maître d'œuvre adresse pour signature au titulaire du marché et au maître d'ouvrage le décompte définitif faisant apparaître ce montant.

Le décompte définitif signé par le titulaire du marché a valeur de quittance déchargeant le maître d'ouvrage et confirmant que le total de décompte définitif constitue le solde intégral et définitif de tous les montants dus au titulaire au titre du marché, autres que les montants faisant l'objet d'un règlement à l'amiable, d'un arbitrage ou d'une procédure juridictionnelle.

²²² Voir chapitres 5.16. et 5.17. du présent guide.

²²³ Voir conditions générales des marchés de travaux, article 62.

²²⁴ Voir conditions particulières du modèle de contrat de travaux, article 51.1.

²²⁵ Voir conditions générales des marchés de travaux, article 51.

²²⁶ Voir conditions particulières du modèle de contrat de travaux, article 51.2.

Marchés de fournitures²²⁷

Le paiement de solde a lieu suite à la délivrance du certificat de réception provisoire²²⁸ par le gestionnaire du projet.

Marchés de services²²⁹

Le paiement de solde a lieu suite à l'approbation du rapport final de mise en œuvre des tâches ainsi que du rapport de vérification des dépenses. Ces derniers sont réputés approuvés par le pouvoir adjudicateur en l'absence de réaction écrite, dans les 60 jours suivant leur réception.

Contrat-cadre Bénéficiaires²³⁰

Le paiement final a lieu suite à l'approbation du rapport final correspondant aux prestations effectuées. Ce dernier est réputé approuvé, en l'absence de réaction écrite, dans les 60 jours suivant sa réception.

Contrat-cadre audit 2006²³¹

Le paiement de solde a lieu suite à l'approbation du rapport final d'audit. Ce dernier est réputé approuvé, en l'absence de réaction écrite, dans les 45 jours suivant sa réception.

Subventions²³²

Le paiement de solde a lieu suite à l'approbation du rapport final de mise en œuvre de l'action. Ce dernier doit être accompagné d'un rapport de vérification des dépenses lorsque le montant du contrat est supérieur à EUR 100.000.

Le rapport final est réputé approuvé, en l'absence de réaction écrite, dans les 45 jours suivant sa réception.

Le rapport de vérification des dépenses accompagnant une demande de paiement de solde porte sur l'ensemble des dépenses non couvertes par un éventuel rapport de vérification des dépenses précédent.

²²⁷ Voir conditions générales des marchés de fournitures, article 26.5.

²²⁸ Voir conditions générales des marchés de fournitures, article 31.

²²⁹ Voir conditions générales des marchés de services, articles 29.1. et 27.

²³⁰ Voir conditions générales du contrat-cadre Bénéficiaires, articles 28.1. et 27.

²³¹ Voir conditions particulières du contrat-cadre audit 2006, article I.5.3.

²³² Voir conditions générales applicables aux contrats de subvention, articles 15.1., 15.2. et 15.6.

5.2. Demandes de paiement

Dans tous les cas et pour tous les types de paiements²³³, le bénéficiaire d'un paiement doit établir et soumettre²³⁴ une facture ou demande de paiement détaillée et conforme à la législation fiscale applicable dans le pays où est établi son siège social. Cette demande de paiement doit être accompagnée de toutes les pièces justificatives nécessaires à la liquidation de la dépense et à l'exécution du paiement.

Seules les pièces justificatives originales doivent être prises en considération. Les paiements ne peuvent en aucun cas être effectués sur présentation de copie des pièces justificatives.

Le cas échéant, lorsque la facture ou demande de paiement est introduite auprès du maître d'œuvre, le bénéficiaire du paiement peut en informer le Chef de délégation par l'envoi d'une copie de la correspondance.

5.3. Liquidation des dépenses²³⁵

La liquidation d'une dépense est l'acte par lequel l'ordonnateur compétent :

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

La liquidation d'une dépense consiste notamment à vérifier que :

- La facture ou demande de paiement est justifiée, c'est-à-dire :
 - Le préfinancement est payable conformément aux termes du contrat ;
 - Les travaux, les fournitures, les services ou l'action mentionnés ont été réalisés, livrés, prestés ou mise en œuvre conformément aux termes du contrat ;
- Le montant réclamé est réellement dû au contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention (y compris les contrôles arithmétiques) ;

²³³ Une exception existe pour les subventions : le premier versement de préfinancement doit être effectué sans la soumission d'une demande de paiement par le bénéficiaire, dès réception du contrat signé accompagné, le cas échéant, de la garantie financière (voir conditions particulières du modèle de contrat de subvention, article 4.3.).

²³⁴ Au service indiqué dans les conditions particulières du contrat.

²³⁵ Voir Règlement financier, article 81.

- La facture ou demande de paiement est en tous points conforme aux conditions spécifiées dans le contrat telles que le lieu, la monnaie et l'échéance du paiement, la conversion des dépenses effectuées dans une monnaie autre que celle de paiement du contrat, etc. ;
- La facture ou demande de paiement tient compte, le cas échéant, du remboursement du préfinancement effectué conformément aux termes du contrat.

Toute liquidation d'une dépense doit être appuyée par des pièces justificatives attestant les droits du créancier, sur la base de la constatation (« conforme aux faits ») de services effectivement rendus, de fournitures effectivement livrées ou de travaux effectivement réalisés ou sur la base d'autres titres justifiant le paiement.

L'ordonnateur compétent doit procéder personnellement à l'examen des pièces justificatives ou vérifier, sous sa responsabilité, que cet examen a été effectué avant de prendre la décision de liquidation de la dépense.

5.4. Ordonnancement et paiement des dépenses²³⁶

Après avoir liquidé la dépense, l'Ordonnateur national ou régional établit, date et signe un ordre de paiement qui constitue l'autorisation de procéder au paiement.

L'ordre de paiement²³⁷ doit contenir les informations suivantes :

- Les références du projet ou programme ;
- Le numéro comptable de l'engagement financier global correspondant ;
- Les références du contrat ouvrant droit au paiement ;
- Le numéro comptable de l'engagement financier individuel correspondant ;
- La monnaie de paiement (monnaie nationale ou euro) ;
- Le montant à payer (en chiffres et en lettres) ;
- Le nom et l'adresse du bénéficiaire du paiement ;
- Les références du compte bancaire à créditer ;
- L'objet de la dépense.

²³⁶ Voir Règlement financier, articles 82 à 86.

²³⁷ Un exemple d'ordre de paiement est présenté en annexe du présent guide.

Le dossier de paiement, comprenant l'ordre de paiement, la facture ou demande de paiement du contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention, l'état de décompte ou le décompte définitif établi par le maître d'œuvre²³⁸ ainsi que les pièces justificatives originales, est ensuite transmis au Chef de délégation par l'Ordonnateur national ou régional.

Par après, le Chef de délégation ou un autre ordonnateur subdélégué au sein de la délégation procède, à son tour, à la liquidation de la dépense et à son ordonnancement.

Au sein de la Commission européenne, l'ordonnancement d'une dépense est l'acte par lequel le Chef de délégation ou un autre ordonnateur subdélégué compétent, après avoir vérifié la disponibilité des fonds, donne au Comptable²³⁹, par l'émission d'un ordre de paiement enregistré dans le système comptable informatique, l'instruction de payer le montant de la dépense dont il a effectué la liquidation.

Lors de l'établissement de l'ordre de paiement, l'ordonnateur subdélégué compétent doit s'assurer :

- De la liquidation préalable de la dépense ;
- De l'exactitude de l'imputation comptable ;
- De la disponibilité des fonds au niveau de l'engagement financier individuel concerné ;
- De l'exactitude de la désignation du bénéficiaire du paiement et de l'exigibilité de sa créance.

S'il s'agit d'un paiement en monnaie nationale et s'il existe un payeur délégué national²⁴⁰, l'ordre de paiement soumis par l'Ordonnateur national ou régional est daté et signé par le Chef de délégation ou un autre ordonnateur subdélégué au sein de la délégation, puis transmis pour exécution au payeur délégué national mais uniquement après validation par le Comptable de la transaction financière correspondante dans le système comptable informatique.

Dans tous les autres cas, l'ordre de paiement soumis par l'Ordonnateur national ou régional ne doit pas nécessairement être daté et signé par le Chef de délégation. En effet, le Comptable va assurer le paiement uniquement sur la base de l'ordre de paiement introduit dans le système comptable informatique et validé par le Chef de délégation ou un autre ordonnateur subdélégué au sein de la délégation.

Les paiements sont comptabilisés en euro. Pour la comptabilisation définitive des paiements effectués en monnaie nationale et autres devises, les taux de

²³⁸ Voir sections 5.1.2. et 5.1.3. du présent guide.

²³⁹ Voir section 2.6.4. du présent guide.

²⁴⁰ Voir section 2.6.5. du présent guide.

conversion utilisés par le Comptable correspondent à ceux à la date à laquelle les comptes bancaires de la Commission européenne auprès des payeurs délégués ont été débités (date de valeur).

Les pièces justificatives (originaux) annexées aux ordres de paiement doivent être conservées par le Chef de délégation.

5.5. Délais de paiement²⁴¹

Marchés publics

Les procédures de liquidation, d'ordonnancement et de paiement des dépenses doivent être accomplies dans un **délai maximum de 90 jours** à compter de la date d'exigibilité du paiement²⁴². L'Ordonnateur national ou régional doit procéder à l'ordonnancement des dépenses et le notifier au Chef de délégation au plus tard 45 jours avant l'échéance précitée.

Pour les marchés de travaux, la date d'exigibilité des acomptes et des paiements de solde est la date à laquelle l'état de décompte ou le décompte définitif est présenté par le maître d'œuvre au maître d'ouvrage. Il est par conséquent important de s'assurer que les états de décompte et les décomptes définitifs présentés par chaque maître d'œuvre à l'Ordonnateur national ou régional sont correctement datés.

La date de paiement correspond à la date à laquelle le compte bancaire de la Commission européenne auprès du payeur délégué national ou en Europe est débité.

Contrat-cadre Bénéficiaires

Les procédures de liquidation, d'ordonnancement et de paiement des dépenses doivent être accomplies dans un **délai maximum de 45 jours** à compter de la date d'exigibilité du paiement²⁴³.

²⁴¹ Voir Règlement financier, article 87.

²⁴² Pour les marchés de travaux, la date d'exigibilité de chaque type de paiement est déterminée aux articles 44.3. et 46.3. des conditions générales des marchés de travaux.

Pour les marchés de fournitures, la date d'exigibilité de chaque type de paiement est déterminée aux articles 26.3. et 26.5. des conditions générales des marchés de fournitures ainsi qu'à l'article 26.3. des conditions particulières du modèle de contrat de fournitures.

Pour les marchés de services, la date d'exigibilité de chaque type de paiement est déterminée à l'article 29.1. des conditions générales des marchés de services ainsi qu'aux points (15) et (16) des conditions particulières du modèle de contrat de services.

²⁴³ La date d'exigibilité de chaque type de paiement est déterminée à l'article 28.1. des conditions générales du contrat-cadre Bénéficiaires.

Contrat-cadre audit 2006

Les procédures de liquidation, d'ordonnancement et de paiement des dépenses doivent être accomplies dans un **délai maximum de 30 jours** à compter de la date d'exigibilité du paiement²⁴⁴.

Subventions

Les procédures de liquidation, d'ordonnancement et de paiement des dépenses doivent être accomplies dans un **délai maximum de 45 jours** à compter de la date d'exigibilité du paiement²⁴⁵. Lorsque le contrat correspondant a été signé par l'Ordonnateur national ou régional, ce dernier doit procéder à l'ordonnancement des dépenses et le notifier au Chef de délégation au plus tard 22 jours avant l'échéance précitée.

5.6. Suspension du délai de paiement

Le délai de paiement peut être suspendu par signification au contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention que la demande de paiement ne peut être honorée dans les cas suivants :

- Le montant n'est pas dû (totalement ou partiellement) ;
- Les documents justificatifs adéquats n'ont pas été produits ;
- Une information permet de douter de l'éligibilité de la dépense et qu'il s'avère nécessaire de procéder à des vérifications complémentaires, y compris un contrôle sur place.

Le contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention doit ainsi être informé dans les meilleurs délais et en précisant les motifs de la suspension. Cette dernière prend effet à l'envoi de la notification.

Le délai de paiement restant recommence à courir à compter de la date d'enregistrement de la demande de paiement correctement établie ou de la note de crédit établie en conséquence. En effet, lorsque la demande de paiement correspond à une facture commerciale (ceci concerne essentiellement les marchés publics) et en cas de dépenses inéligibles, il doit être demandé au contractant ou titulaire du marché que ce dernier établisse et envoie une note de crédit pour le montant non dû. Cette demande de note de crédit doit mentionner la suspension du délai de paiement.

A défaut de soumission par le contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention de la demande de paiement correctement établie ou de la note de

²⁴⁴ La date d'exigibilité de chaque type de paiement est déterminée à l'article I.5. des conditions particulières du contrat-cadre audit 2006.

²⁴⁵ La date d'exigibilité de chaque type de paiement est déterminée à l'article 15.1. des conditions générales applicables aux contrats de subvention.

crédit dans un délai raisonnable, il convient de procéder au paiement du montant considéré comme dû en créant dans le système comptable informatique une note de crédit interne.

5.7. Retards de paiement

En cas de dépassement des délais de paiement, le contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention a droit au versement d'intérêts moratoires calculés, au prorata du nombre de jours de retard, au taux :

- appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement tel que publié mensuellement au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE), si les paiements sont effectués en euros,
- de réescompte de l'Institut d'émission de l'Etat ACP concerné, si les paiements sont effectués en monnaie nationale,

en vigueur le premier jour du mois au cours duquel le délai de paiement a expiré, majoré de 3,5 points (marchés de travaux et subventions) ou de 7 points (marchés de fournitures et marchés de services).

Les intérêts de retard portent sur la période comprise entre la date d'expiration du délai de paiement, exclue, et la date du paiement tardif.

Uniquement pour les contrats dont le maître d'ouvrage, le pouvoir adjudicateur ou l'administration contractante est la Commission européenne, le paiement des intérêts de retard doit se faire automatiquement sans demande du contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention. Néanmoins, lorsque le montant des intérêts de retard est inférieur ou égal à EUR 200, ils ne sont versés au contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention que sur demande à présenter dans les 2 mois qui suivent la réception du paiement tardif.

Les réclamations concernant les retards de paiement doivent être supportées par l'Etat ou les Etats ACP concernés²⁴⁶ et par la Commission européenne, chacun pour la partie du retard dont il est responsable²⁴⁷.

Pour la Commission européenne, ces réclamations sont financées par les recettes provenant des intérêts produits par les fonds déposés auprès des payeurs délégués en Europe²⁴⁸. L'engagement financier global couvrant les réclamations concernant les retards de paiement recettes est géré directement par le Siège. Dès lors, en cas de retard dû à la Commission européenne, une demande de paiement justifiée doit être adressée par le Chef de délégation à l'unité AIDCO/C5. Sur la base de cette demande, cette dernière donnera l'autorisation à la délégation concernée de recourir à l'enveloppe financière prévue à cet effet pour enregistrer l'engagement

²⁴⁶ Par ses ressources propres car un financement par les ressources du FED n'est pas permis.

²⁴⁷ Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, article 37.7.

²⁴⁸ Voir Règlement financier, article 87.

financier individuel et le paiement dû. Ces opérations relèvent de l'entière responsabilité du Chef de délégation et doivent suivre les circuits et procédures décrites dans le présent guide dans le respect du principe de bonne gestion financière.

5.8. Garanties financières

5.8.1. Types de garanties financières et conditions de leur libération

Dans le contexte de l'exécution financière des contrats, il convient de distinguer les différents types de garanties financières suivants :

- Garantie de bonne exécution, uniquement dans les cas des marchés de travaux et des marchés de fournitures ;
- Garantie pour préfinancement ;
- Garantie pour retenues de garantie, uniquement dans les cas des marchés de travaux.

Garantie de bonne exécution²⁴⁹

Le titulaire d'un marché de travaux ou d'un marché de fournitures doit, avec le retour du contrat contresigné, fournir au maître d'ouvrage ou pouvoir adjudicateur une garantie financière pour l'exécution complète et correcte du marché.

La garantie de bonne exécution est retenue pour assurer au maître d'ouvrage ou pouvoir adjudicateur la réparation de tout préjudice résultant du fait que le titulaire du marché n'a pas entièrement et correctement exécuté ses obligations contractuelles.

Lorsqu'un marché de travaux ou de fournitures est attribué à un consortium, le chef de file doit fournir au maître d'ouvrage ou pouvoir adjudicateur une garantie de bonne exécution couvrant la totalité de la somme qui doit être garantie.

Si l'attributaire ne fournit pas de garantie de bonne exécution, ce manquement constituera un motif suffisant pour l'annulation de l'attribution du marché et la perte de la garantie de soumission fournie à la remise de son offre et égale à maximum 2% du montant de sa soumission.

Le montant de la garantie de bonne exécution doit être compris entre 5% et 10% du montant du marché et de ses avenants éventuels.

²⁴⁹ Voir conditions générales des marchés de travaux, article 15, et conditions générales des marchés de fournitures, article 11.

Aucun paiement ne peut être effectué en faveur du titulaire du marché avant la constitution et la soumission de la garantie de bonne exécution. Cette dernière doit être adaptée en fonction du montant total du marché et demeurer en vigueur jusqu'à l'exécution complète et correcte de ce dernier.

Pour les marchés d'un montant inférieur ou égal à EUR 345.000 (marchés de travaux) ou EUR 150.000 (marchés de fournitures) et sur la base de critères objectifs, tels que la nature et la valeur du marché, le maître d'ouvrage ou pouvoir adjudicateur peut décider de ne pas exiger une telle garantie.

En principe, la garantie de bonne exécution est libérée dans un délai de 45 jours à compter :

- Pour les marchés de travaux, de la date de la signature du décompte définitif par le titulaire du marché et le maître d'ouvrage²⁵⁰ pour son montant total à l'exception des montants faisant l'objet d'un règlement à l'amiable, d'un arbitrage ou d'une procédure juridictionnelle ;
- Pour les marchés de fournitures, de la date de la délivrance du certificat de réception définitive par le gestionnaire du projet.

Garantie pour préfinancement²⁵¹

La garantie financière pour versement du préfinancement est libérée :

- Pour les marchés de travaux²⁵², au fur et à mesure du remboursement du préfinancement ;
- Pour les marchés de fournitures²⁵³, dans un délai de 45 jours après la délivrance du certificat de réception provisoire des fournitures ;
- Pour les marchés de services à prix unitaires²⁵⁴, lorsque le préfinancement a été complètement apuré ;
- Pour les marchés de services à forfait²⁵⁵, au moment du paiement de solde ;

²⁵⁰ Voir section 5.1.3. du présent guide.

²⁵¹ Voir section 5.1.1. du présent guide.

²⁵² Voir conditions générales des marchés de travaux, article 46.7.

²⁵³ Voir conditions générales des marchés de fournitures, article 26.5.

²⁵⁴ Voir conditions générales des marchés de services, article 30.5.

²⁵⁵ Voir conditions générales des marchés de services, article 30.6.

- Pour les contrats spécifiques relatifs au contrat-cadre Bénéficiaires²⁵⁶, soit dans un délai de 45 jours après l’approbation de la valeur finale de la mission effectuée en cas de marché à prix unitaires, soit le jour du paiement final en cas de marché à prix global ;
- Pour les bons de commande spécifiques relatifs au contrat-cadre audit 2006²⁵⁷:
 - Soit, à la demande du contractant, lorsque le montant cumulé des préfinancements payés pour l’ensemble des bons de commande spécifiques en cours devient inférieur à EUR 50.000 ;
 - Soit, à la fin de la période de validité du contrat-cadre, lorsque l’ensemble des préfinancements ont été déduits des paiements de solde.
- Pour les subventions²⁵⁸, au plus tard 45 jours après la première des deux échéances suivantes :
 - Le cas échéant, le montant cumulé du préfinancement, après apurements éventuels, est de nouveau inférieur à EUR 1 million²⁵⁹ ;
 - Le paiement de solde a été effectué.

Cette garantie est appelée par le maître d’ouvrage, le pouvoir adjudicateur ou l’administration contractante lorsque le contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention ne rembourse pas tout ou partie du préfinancement, si le contrat est résilié pour une raison quelconque ou en cas d’absence de recouvrement à l’échéance²⁶⁰.

Garantie pour retenues de garantie²⁶¹

La garantie financière pour retenues de garantie est libérée dans un délai de 45 jours à compter de la date de délivrance du décompte définitif par le maître d’œuvre²⁶².

²⁵⁶ Voir conditions générales du contrat-cadre Bénéficiaires, articles 29.5 et 29.6.

²⁵⁷ Voir conditions particulières du contrat-cadre audit 2006, article I.5.4. et conditions générales, article II.4.1.

²⁵⁸ Voir conditions générales applicables aux contrats de subvention, article 15.7.

²⁵⁹ Voir section 5.1.1. du présent guide.

²⁶⁰ Voir chapitre 5.18. du présent guide.

²⁶¹ Voir section 5.1.2. du présent guide.

²⁶² Voir conditions générales des marchés de travaux, article 47.3.

5.8.2. *Forme et contenu des garanties financières*

Pour les marchés publics, la garantie financière peut être fournie sous la forme suivante :

- Une garantie bancaire ;
- Une obligation émanant d'une compagnie d'assurances et/ou de cautionnement ;
- Un chèque de banque ;
- Un chèque certifié ;
- Une lettre de crédit irrévocable ;
- Un dépôt en espèces auprès du maître d'ouvrage, uniquement dans les cas des marchés de travaux.

Les deux premières formes sont généralement utilisées.

Pour les marchés de travaux et lorsque la garantie financière est délivrée par une banque ou par une compagnie d'assurances et/ou de cautionnement, celle-ci doit être agréée par le maître d'ouvrage.

Pour les subventions, la garantie financière doit être fournie par un organisme bancaire ou financier agréé établi dans l'un des Etats membres de l'UE, sauf accord contraire de l'administration contractante²⁶³.

Les garanties financières rendent l'organisme tiers caution solidaire et irrévocable ou garant à première demande des obligations du contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention défaillant. Cet organisme tiers devra ainsi se substituer automatiquement, sur simple demande du maître d'ouvrage, du pouvoir adjudicateur ou de l'administration contractante, au contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention au cas où celui-ci n'honorerait pas sa dette envers le maître d'ouvrage, le pouvoir adjudicateur ou l'administration contractante et ce à hauteur du montant pour lequel la garantie financière est prise²⁶⁴.

Il est donc important de bien vérifier la fiabilité et la réalité des garanties financières présentées. De manière générale, la fiabilité des banques établies dans les Etats ACP est connue. Il suffit d'exiger que la garantie financière soit délivrée par une banque de premier rang ou satisfaisant aux critères jurisprudentiels de la Commission des opérations bancaires rattachée ou non à la Banque Centrale de l'Etat ACP concerné. La fiabilité des banques établies dans les Etats membres de l'UE est en principe également connue. Néanmoins, en cas de doute, une demande peut être adressée à l'unité AIDCO/C5 qui se chargera

²⁶³ Voir conditions générales applicables aux contrats de subvention, article 15.7.

²⁶⁴ Voir chapitre 5.18. du présent guide.

d'effectuer les recherches nécessaires²⁶⁵. Par ailleurs, il est recommandé de demander par télécopie à l'organisme tiers garant concerné la confirmation de l'existence de la garantie financière remise par le titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention.

Les modèles de garanties financières à utiliser obligatoirement sont inclus dans les annexes au guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE.

Toute garantie financière soumise par le contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention et dérogeant à ces modèles doit systématiquement être rejetée.

Le principe de bonne gestion financière impose au Chef de délégation de vérifier, à tout moment de l'exécution des contrats, la fiabilité et la solvabilité des organismes tiers garants.

Ainsi, le Chef de délégation a l'obligation de :

- **Refuser par décision motivée une garantie financière qu'il jugerait insatisfaisante ;**
- **Demander à l'Ordonnateur national ou régional de contacter les contractants, les titulaires de marché ainsi que les bénéficiaires de subvention qui ont soumis des garanties financières délivrées par des organismes tiers non fiables en vue de leur remplacement par des garanties financières délivrées par d'autres entités plus coopératives et solvables.**

Les garanties financières doivent être libellées, pour les marchés publics, dans la monnaie de paiement du contrat et, pour les subventions, en euros ou dans la monnaie de l'administration contractante.

Les garanties financières ne peuvent en aucun cas mentionner une date d'expiration, sauf et uniquement dans le cas où la loi applicable à la garantie financière l'impose. Le Chef de délégation doit refuser les garanties financières contenant une date d'expiration lorsque la preuve n'est pas apportée.

²⁶⁵ Notamment en s'appuyant sur les bases de données de Dun & Bradstreet, Euro-DB, Graydon ou Gehrling-Europe pour lesquelles la Commission européenne a signé un contrat-cadre autorisant les consultations par les services ordonnateurs.

Lorsque les paiements des contrats correspondants sont exécutés par la Commission européenne, 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 validité²⁶⁶.

Le Chef de délégation doit effectuer le suivi de la validité des garanties financières au moyen du module développé à cet effet dans le système comptable informatique. Le cas échéant, il doit veiller à la prolongation des garanties financières avant la date d'échéance.

En cas de situation conflictuelle, si le contractant ou titulaire du marché refuse de prolonger la garantie financière, le Chef de délégation doit saisir cette dernière à titre conservatoire.

En cas de recouvrement²⁶⁷, le Chef de délégation doit vérifier si une garantie financière a été délivrée par le débiteur dans le cadre de l'exécution du marché ou de la subvention.

5.8.3. Confirmation de libération des garanties financières

Pour les marchés de travaux, uniquement à la demande du titulaire du marché et au fur et à mesure du remboursement du préfinancement, l'organisme tiers qui a délivré la garantie financière peut être informé du montant restant dû. De cette manière, les frais supportés par le titulaire du marché pour la constitution de la garantie financière peuvent, le cas échéant, être adaptés.

Par ailleurs, si nécessaire et uniquement à la demande du contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention, il peut être procédé à la confirmation de la libération entière de la garantie financière concernée. Il convient de suivre les étapes suivantes :

- Le maître d'ouvrage, le pouvoir adjudicateur ou l'administration contractante doit s'assurer que toutes les obligations couvertes par la garantie financière ont été respectées par le contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention et qu'aucun éventuel recouvrement n'est en souffrance ;
- Le maître d'ouvrage, le pouvoir adjudicateur ou l'administration contractante établit la lettre confirmant que la garantie financière est entièrement libérée et la transmet au Chef de délégation ;

²⁶⁶ En cas de remise d'espèces, ces dernières doivent être déposées, s'il existe, sur le compte du payeur délégué.

²⁶⁷ Voir chapitres 5.17. et 5.18. du présent guide.

- Le Chef de délégation vérifie la lettre établie par le maître d'ouvrage, le pouvoir adjudicateur ou l'administration contractante ;
- En cas d'accord, le Chef de délégation transmet la lettre à l'organisme tiers qui a délivré la garantie financière. Le contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention est informé par l'envoi d'une copie de la correspondance.

5.9. Révision des prix (marchés publics)

En principe, le contractant ou titulaire du marché est lié par les taux et les prix stipulés dans le marché. Il assume ainsi le risque des augmentations du coût de la main d'œuvre, des matériaux, des fournitures, des services, des différences de change sur les paiements, etc., qui pourraient survenir au cours de la période de mise en œuvre des tâches.

La révision des prix n'est possible que si elle est prévue dans les conditions particulières du contrat.

Par révision des prix, il faut entendre toute modification de la valeur du marché qui est rendue nécessaire par des facteurs extérieurs, non techniques et indépendants de la volonté des parties contractantes et qui tient compte de la variation du prix d'éléments significatifs des coûts supportés par le contractant ou titulaire du marché.

La révision des prix peut entraîner soit une augmentation, soit une diminution du montant initial du marché en fonction de la variation du prix des éléments de référence.

Les marchés de travaux sont généralement à prix révisables.

Pour les marchés de travaux, les éléments devant faire l'objet de la révision des prix comprennent normalement les matériaux à utiliser en grandes quantités ainsi que la main d'œuvre groupée par catégories. Par ailleurs, la formule de calcul de la révision des prix fait habituellement référence à des indices de prix. Ces derniers doivent être objectivement vérifiables et publiés régulièrement dans les Etats ACP concernés (paiements en monnaie nationale) ou dans les Etats membres de l'UE (paiements en euro) afin de pouvoir appliquer correctement la formule de révision des prix.

Une formule de révision des prix standard est incluse dans les conditions particulières du modèle de contrat de travaux.

La formule de révision des prix doit être exprimée dans la monnaie de paiement du contrat.

Il est nécessaire de vérifier minutieusement les formules de révision des prix afin d'éviter les abus et dérapages éventuels. Ainsi, les formules de révision des prix devraient être testées, lors de la vérification des dossiers d'appel d'offres, à partir des données disponibles des deux dernières années afin de s'assurer que l'impact financier de la révision des prix ne dépasse pas 15% maximum du montant initial du marché.

Une circulaire en la matière est disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

5.10. Honoraires et indemnités journalières ou « per diems » (marchés de services)

Des indemnités journalières peuvent être remboursées dans le cas de missions effectuées par les experts autorisés du contractant impliquant des nuitées hors du lieu d'établissement de la base opérationnelle du projet ou programme. Le montant des indemnités journalières payées ne peut en aucun cas dépasser le taux en vigueur au moment où la dépense est effectuée et repris, pour le pays concerné, dans le tableau concerné des indemnités journalières (« per diems ») disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO²⁶⁸.

L'indemnité journalière couvre les frais quotidiens de séjour. Ces derniers comprennent notamment l'hébergement, les repas, les pourboires et les déplacements, y compris les déplacements de et vers l'aéroport ainsi que les déplacements de l'expert en Europe d'une distance égale ou inférieure à 100 Km. Les frais de taxi sont, par conséquent, inclus dans l'indemnité journalière.

Les indemnités journalières sont payables en fonction du nombre de nuitées passées sur place par les experts autorisés du contractant au cours de ces missions effectuées hors du lieu d'établissement de la base opérationnelle du projet ou programme.

Les honoraires des experts autorisés du contractant sont payables :

- Sur présentation de feuilles de présence, dûment signées et datées sur une base mensuelle par le gestionnaire du projet, toute personne habilitée par le pouvoir adjudicateur ou le pouvoir adjudicateur lui-même. Ces feuilles de présence doivent indiquer pour chaque expert les dates d'arrivée au lieu d'exécution du marché et de départ de ce dernier ainsi que les jours prestés sur place et en mission ;
- Pour les jours réellement prestés dans le cadre du marché, augmentés, si le contractant l'inclut dans sa facture, du temps consacré au voyage dans le cadre des missions effectuées hors du lieu d'établissement de la base opérationnelle du projet ou programme. Par contre, les jours de

²⁶⁸ Les taux mentionnés sont mis à jour semestriellement de manière à refléter l'évolution des coûts dans les différents pays concernés.

voyage pour congés annuels ne donnent pas lieu à versement d'honoraires.

Les honoraires doivent comprendre :

- Les rémunérations effectivement versées aux experts par journée de travail ;
- Les coûts directs liés à ces experts tels que les frais de redéploiement et de rapatriement, le logement, les indemnités d'expatriation, les congés, les coûts de sécurité sociale, les assurances médicales ainsi que tous les autres avantages accordés aux experts par le contractant ;
- La marge couvrant les frais généraux, la structure d'appui ainsi que le bénéfice du contractant.

Les frais personnels des experts ne sont pas remboursables. En effet, ils sont couverts par les honoraires ou, le cas échéant, par les indemnités journalières.

5.11. Voyages et transports (marchés de services)

Les frais de voyage des experts autorisés du contractant à destination et en provenance du lieu d'établissement de la base opérationnelle du projet ou programme sont couverts par les honoraires.

Seuls les frais de voyage des experts autorisés du titulaire du marché dans le cadre des missions effectuées hors du lieu d'établissement de la base opérationnelle du projet ou programme et prévues dans les termes de référence annexées au contrat sont couverts par la provision pour dépenses accessoires.

Les voyages aériens doivent être effectués en classe économique.

Pour les trajets nécessitant l'utilisation de voies maritimes, ferrées ou fluviales, les voyages peuvent être effectués en première classe.

Les frais de voyage aérien doivent être justifiés par le reçu passager²⁶⁹, les cartes d'embarquement (aller et retour) ainsi que la preuve du paiement²⁷⁰.

²⁶⁹ En anglais, « passenger receipt ».

²⁷⁰ Peuvent être admises comme preuve de paiement une facture acquittée, un reçu, un extrait bancaire, une souche et un décompte (paiement par carte de crédit), etc.

Les taxes d'aéroport doivent être justifiées par les reçus correspondants.

Les frais de visa des experts ne sont pas remboursables, à l'exception de ceux encourus le cas échéant dans le cadre des missions effectuées hors du lieu d'établissement de la base opérationnelle du projet ou programme et prévues dans les termes de référence annexées au contrat.

Lorsque les experts autorisés du titulaire du marché utilisent une voiture pour des déplacements en Europe supérieurs à 100 Km dans le cadre de l'exécution du marché, les frais de voyage sont remboursés sur la base du tarif de la première classe appliqué par les chemins de fer pour le même trajet.

5.12. Taux de change (marchés de services et subventions)

Pour les marchés de services dont la monnaie de paiement du contrat est l'euro, la conversion éventuelle en euro des coûts réels supportés en autres monnaies est effectuée à l'aide des taux de change comptables mensuels « Inforeuro » en vigueur le premier jour ouvrable du mois au cours duquel la dépense est facturée.

Pour les marchés de services dont la monnaie de paiement du contrat est la monnaie nationale, la conversion éventuelle en monnaie nationale des coûts réels supportés en autres monnaies est effectuée à l'aide des taux de change comptables mensuels « Inforeuro » en vigueur le premier jour ouvrable du mois au cours duquel la dépense est payée.

Pour les subventions dont la monnaie de paiement du contrat est l'euro, la conversion éventuelle en euro des coûts réels supportés en autres monnaies est effectuée au taux constitué par la moyenne des taux de change comptables mensuels « Inforeuro » pour les mois couverts par le rapport de mise en œuvre de l'action concerné.

Ces taux mensuels sont ceux du marché de l'avant-dernier jour ouvrable du mois précédent cotés par la Banque centrale européenne ou, selon les disponibilités, fournis par les délégations de la Commission européenne ou d'autres sources convenables proches de cette date. Ils sont disponibles par l'intermédiaire de la page « Services » du site intranet « BudgWeb » de la DG Budget.

5.13. Réclamations financières²⁷¹

L'Ordonnateur national ou régional doit se concerter avec le Chef de délégation avant de prendre position sur une demande d'indemnité formulée par le contractant ou titulaire d'un marché et qu'il estimerait totalement ou partiellement fondée. Les conséquences financières ne peuvent être financées par les ressources du FED que si elles ont fait l'objet d'un accord préalable du

²⁷¹ Voir modèle de convention de financement, conditions générales, article 15.

Chef de délégation. Un tel accord préalable est également nécessaire pour une éventuelle prise en charge des coûts résultant de litige portant sur des contrats.

Le support du Siège peut être demandé par le Chef de délégation dans la décision de prise en charge éventuelle de ces coûts par les ressources du FED.

5.14. Régime fiscal et douanier

Le régime fiscal et douanier qui s'applique aux contrats est défini à l'article 31 de l'annexe IV de l'Accord de Cotonou.

5.15. Prévisions de créance²⁷²

Une créance est un droit de recouvrer une somme d'argent envers un tiers. Ce droit peut naître :

- Soit d'une obligation de restituer un trop payé, tel qu'un double paiement ou un solde d'avance non justifié ;
- Soit d'une obligation de verser une indemnité au titre de l'exécution du marché ou de la subvention, telle qu'une indemnisation pour défaut d'exécution.

Toute mesure ou situation de nature à engendrer ou à modifier une créance due au FED, qui est portée à la connaissance de la Commission européenne par l'Ordonnateur national ou régional ou dont la Commission européenne prend connaissance elle-même, doit préalablement faire l'objet d'une prévision de créance de la part de l'ordonnateur subdélégué compétent.

La prévision de créance a ainsi pour objectif d'enregistrer une recette potentielle future qui ne peut pas encore être constatée. Elle devrait normalement toujours être suivie d'un ordre de recouvrement lequel donne lieu à une demande de remboursement.

La prévision de créance n'est pas associée à une demande de remboursement auprès du débiteur potentiel mais est une opération qui permet le suivi des créances probables au sein des services la Commission européenne. Elle peut servir de rappel pour l'ordonnateur subdélégué compétent lui permettant de mieux suivre la clôture des différents engagements financiers individuels.

Lors de l'établissement d'une prévision de créance, l'ordonnateur subdélégué compétent doit vérifier :

- L'exactitude de l'imputation comptable ;

²⁷² Voir Règlement financier, article 62.

- La régularité et la conformité de la prévision de créance au regard des dispositions applicables à la gestion du FED, de tout acte pris en exécution de ces dispositions et du principe de bonne gestion financière.

5.16. Constatation des créances²⁷³

La constatation d'une créance est l'acte par lequel l'ordonnateur compétent :

- Vérifie l'existence de la dette du débiteur ;
- Détermine ou vérifie la réalité et le montant de la dette ;
- Vérifie les conditions d'exigibilité de la dette.

Pour constater une créance, l'ordonnateur compétent doit par conséquent s'assurer :

- Du caractère certain de la créance, qui ne doit pas être affectée d'une condition ;
- Du caractère liquide de la créance, dont le montant doit être déterminé en argent et avec exactitude ;
- Du caractère exigible de la créance, qui ne doit pas être soumise à un terme.

Toute constatation d'une créance doit s'appuyer sur des pièces justificatives²⁷⁴ attestant les droits de la Communauté européenne.

Avant de constater toute créance, l'ordonnateur compétent doit procéder personnellement à l'examen des pièces justificatives ou vérifier, sous sa responsabilité, que cet examen a été effectué.

Afin de s'assurer que la créance est certaine et qu'il n'a pas omis un élément pouvant influencer sa décision de constater la créance, l'ordonnateur compétent doit s'adresser, de préférence par télécopie, au débiteur préalablement à l'établissement de l'ordre de recouvrement (voir ci-après) en lui offrant l'opportunité de faire des observations dans un délai raisonnable mais limité.

Le délai entre l'établissement de la lettre d'information préalable au débiteur et celui de l'ordre de recouvrement devrait être de 30 jours. Il ne peut en aucun cas dépasser 3 mois.

²⁷³ Voir Règlement financier, article 63.

²⁷⁴ Telles qu'un rapport de vérification des dépenses, un rapport d'audit, un état des intérêts perçus, un tableau récapitulatif des coûts ou dépenses inéligibles, un tableau comparatif entre les paiements effectués et les dépenses justifiées, une copie d'extrait bancaire attestant du solde à rembourser au FED, etc.

5.17. Ordonnancement des recouvrements²⁷⁵

Toute créance identifiée comme certaine, exigible et liquide doit être constatée par un ordre de recouvrement établi soit par l'Ordonnateur national ou régional, soit directement par le Chef de délégation.

En principe, en l'absence de réaction fondée du débiteur (voir ci-avant) et après avoir constaté une créance, l'Ordonnateur national ou régional établit, date et signe l'ordre de recouvrement qui constitue l'autorisation de procéder au recouvrement.

L'ordre de recouvrement²⁷⁶ doit contenir les informations suivantes :

- Les références du projet ou programme ;
- Le numéro comptable de l'engagement financier global correspondant ;
- Les références du contrat constituant le fait générateur de la créance et ouvrant le droit au recouvrement ;
- Le numéro comptable de l'engagement financier individuel correspondant ;
- La monnaie de recouvrement ;
- Le montant à recouvrer (en chiffres et en lettres) ;
- Le nom et l'adresse du débiteur du recouvrement ;
- L'adresse d'envoi de la note de débit (voir ci-après) ;
- La date d'échéance du recouvrement ;
- L'objet du recouvrement.

Le dossier de recouvrement, comprenant l'ordre de recouvrement ainsi que les pièces justificatives attestant des droits constatés, est ensuite transmis au Chef de délégation par l'Ordonnateur national ou régional.

Par après, le Chef de délégation ou un autre ordonnateur subdélégué au sein de la délégation procède, à son tour, à la constatation de la créance et l'ordonnancement du recouvrement.

²⁷⁵ Voir Règlement financier, article 64.

²⁷⁶ Un exemple d'ordre de recouvrement est présenté en annexe du présent guide.

Il est de la responsabilité du Chef de délégation de constater lui-même toute créance et d'établir directement et immédiatement, sans l'accord préalable de l'Ordonnateur national ou régional, les ordres de recouvrement correspondants lorsque ce dernier n'assure pas ou n'est pas en mesure d'assurer cette tâche.

Au sein de la Commission européenne, l'ordonnancement d'un recouvrement est l'acte par lequel le Chef de délégation ou un autre ordonnateur subdélégué compétent donne au Comptable²⁷⁷, par l'émission d'un ordre de recouvrement enregistré dans le système comptable informatique, l'instruction de recouvrer une créance qu'il a constatée.

Lors de l'établissement de l'ordre de recouvrement, l'ordonnateur subdélégué compétent doit s'assurer :

- De la régularité et la conformité de l'ordre de recouvrement au regard des dispositions applicables ;
- De l'exactitude du montant à recouvrer et de la devise de recouvrement ;
- De la régularité des pièces justificatives ;
- De la conformité avec le principe de bonne gestion financière ;
- De l'exactitude de la désignation du débiteur du recouvrement ;
- De l'exactitude de l'imputation comptable.

A la suite de la validation par le Comptable de l'ordre de recouvrement, l'ordonnateur subdélégué compétent doit imprimer la note de débit à partir du système comptable informatique et ensuite la signer et l'adresser au débiteur.

La note de débit doit être expédiée par lettre recommandée avec accusé de réception et informer le débiteur :

- De la constatation de la créance par la Communauté européenne ;
- De la date limite pour effectuer le paiement de sa dette ;
- Des coordonnées du compte bancaire sur lequel le paiement doit être effectué, c'est-à-dire les coordonnées du compte du payeur délégué national, le cas échéant, ou de celui du payeur délégué concerné en Europe.

²⁷⁷ Voir section 2.6.4. du présent guide.

Pour les marchés publics, dans les cas où le contrat correspondant a été signé par l'Ordonnateur national ou régional et où les conditions générales ne prévoient pas la subrogation de la Commission européenne au pouvoir adjudicateur pour l'émission de la note de débit, il conviendrait avant d'expédier cette dernière au débiteur :

- Soit de la faire cosigner par l'Ordonnateur national ou régional ;
- Soit d'obtenir un mandat formel de l'Ordonnateur national ou régional autorisant la Commission européenne d'agir en son nom et pour son compte.

L'ordonnateur subdélégué compétent doit conserver une copie de la note de débit signée et transmettre une photocopie de celle-ci au Comptable.

L'ordonnateur subdélégué compétent doit également indiquer au Comptable si une garantie financière a été soumise dans le contexte de l'exécution du marché ou de la subvention correspondant et, dans l'affirmative, si elle est encore valide²⁷⁸.

Les pièces justificatives annexées aux ordres de recouvrement, y inclus les accusés de réception, doivent être conservées par le Chef de délégation.

5.18. Recouvrement²⁷⁹

Le Comptable doit prendre en charge les ordres de recouvrement dûment établis. Il est tenu de faire diligence en vue d'assurer la rentrée des recettes du FED et doit veiller à la conservation des droits de celui-ci.

Lorsque le débiteur est également titulaire d'une créance certaine, liquide et exigible à l'égard du FED ou de la Communauté européenne, le Comptable doit procéder au recouvrement par compensation en déduisant le montant de sa dette du montant du ou des paiements qui lui sont dus. Il s'agit d'une compensation bancaire et non d'une compensation comptable. L'ordre de recouvrement et le ou les ordres de paiement doivent être enregistrés pour leur montant intégral, la compensation étant effectuée par le Comptable au moment du paiement. Avant de procéder au recouvrement par compensation, le Comptable doit consulter l'ordonnateur subdélégué compétent et informer le débiteur.

Si, à la date limite indiquée dans la note de débit²⁸⁰, le recouvrement intégral n'a pas été obtenu, le Comptable en informe l'ordonnateur subdélégué compétent, et lance sans délai la procédure de récupération par toute voie de droit, y compris, le cas échéant, par exécution de toute garantie financière préalable.

²⁷⁸ Voir chapitre 5.18. du présent guide.

²⁷⁹ Voir Règlement financier, article 65.

²⁸⁰ Voir chapitre 5.17. du présent guide.

Dans le cas où une garantie financière²⁸¹ a été délivrée par le contractant, titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention et est encore valide, le Comptable doit demander au Chef de délégation de contacter l'Ordonnateur national ou régional afin que ce dernier s'adresse ensuite à l'organisme tiers garant en l'invitant à payer la dette en lieu et place du débiteur.

Lorsque le recouvrement par compensation ou par exécution d'une garantie financière n'est pas possible et que le débiteur n'a pas effectué le paiement à l'issue de la lettre de mise en demeure adressée par le Comptable, ce dernier doit recourir à l'exécution forcée soit par la prise d'une décision de la Commission européenne qui forme titre exécutoire au sens de l'article 256 du Traité instituant la Communauté européenne, soit sur la base d'un titre obtenu par voie contentieuse.

Les créances détenues par le FED sur des tiers sont soumises à un délai de prescription de 5 ans.

Le recouvrement vient augmenter le solde de l'engagement financier individuel correspondant.

5.19. Délais de recouvrement

Le débiteur doit payer sa dette dans un **délai maximum de 45 jours** à compter de la date d'émission de la note de débit²⁸². Cette dernière mentionne automatiquement la date limite pour effectuer le paiement.

Des délais supplémentaires ne peuvent être accordés par le Comptable, en liaison avec l'ordonnateur subdélégué compétent, qu'aux conditions suivantes :

- Que le débiteur soumette une demande écrite dûment motivée ;
- Que le débiteur s'engage au paiement d'intérêts de retard²⁸³ pour toute la période du délai accordé à compter de la date limite indiquée initialement dans la note de débit ;
- Que le débiteur constitue et soumette une garantie financière acceptée par le Comptable couvrant la dette non encore recouvrée tant en principal qu'en intérêts.

5.20. Retards de recouvrement

En cas de non remboursement à la date limite fixée, la créance constatée est majorée d'un intérêt de retard au taux :

²⁸¹ Voir chapitre 5.8. du présent guide.

²⁸² Voir chapitre 5.17. du présent guide.

²⁸³ Voir chapitre 5.20. du présent guide.

- appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement tel que publié mensuellement au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE), si les paiements sont effectués en euros,
- de réescompte de l'Institut d'émission de l'Etat ACP concerné, si les paiements sont effectués en monnaie nationale,

en vigueur le premier jour du mois au cours duquel le délai de recouvrement a expiré, majoré de 7 points (marchés de fournitures et marchés de services) ou de 3,5 points (tous les autres cas : marchés de travaux, subventions et partie régie des devis-programmes).

Les intérêts de retard portent sur la période comprise entre la date limite indiquée dans la note de débit, exclue, et la date du remboursement intégral de la dette. Tout paiement partiel est imputé d'abord sur les intérêts de retard ainsi déterminés.

5.21. Renonciation au recouvrement d'une créance constatée²⁸⁴

Au sein de la Commission européenne, lorsque l'ordonnateur compétent envisage de renoncer en totalité ou en partie à recouvrer une créance constatée, il doit s'assurer que la renonciation est régulière et conforme au principe de bonne gestion financière et de proportionnalité.

L'ordonnateur compétent ne peut renoncer, en totalité ou en partie, à recouvrer une créance constatée que dans les cas suivants :

- Lorsque le coût prévisible de recouvrement²⁸⁵ excéderait le montant de la créance à recouvrer et que la renonciation ne porterait pas atteinte à l'image de la Communauté européenne ;
- Lorsqu'il est impossible de recouvrer la créance compte tenu de son ancienneté ou de l'insolvabilité du débiteur ;
- Lorsque le recouvrement porte atteinte au principe de proportionnalité²⁸⁶.

²⁸⁴ Voir Règlement financier, article 65.

²⁸⁵ Le Comptable a fixé le seuil de EUR 200 en dessous duquel l'ordonnateur subdélégué compétent doit s'interroger sur l'opportunité de constater une créance. Ce seuil indicatif ne devrait pas être appliqué lorsque la créance concerne une question de principe ou un débiteur sensible ou encore lorsque la créance inférieure à EUR 200 peut être cumulée avec d'autres créances à charge du même débiteur. Par débiteurs sensibles, il convient de viser en particulier ceux qui peuvent faire l'objet d'un recouvrement par compensation, c'est-à-dire les débiteurs récurrents tels que les universités.

²⁸⁶ Les lignes directrices sur l'application du principe de proportionnalité à la renonciation au recouvrement de créances sont annexées aux Règles internes (annuelles) sur l'exécution du budget général des Communautés européennes, disponibles par l'intermédiaire de la page « Législation » du site intranet « BudgWeb » de la DG Budget.

La renonciation doit être motivée et mentionner les diligences faites pour le recouvrement ainsi que les éléments de droit et de fait sur lesquels elle s'appuie.

La décision de renonciation à recouvrer une créance constatée doit être prise par la Commission européenne (le Collège) lorsque la renonciation porte :

- Soit sur un montant supérieur ou égal à EUR 1 million ;
- Soit sur un montant supérieur ou égal à EUR 100.000²⁸⁷, dès lors qu'il représente ou dépasse 25% de la créance constatée.

En dessous de ces seuils, la décision de renonciation au recouvrement doit être adoptée :

- Soit par le Directeur général d'AIDCO (ordonnateur délégué) lorsque la renonciation porte sur un montant supérieur ou égal à EUR 5.000 ;
- Soit par le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) lorsque la renonciation porte sur un montant inférieur à EUR 5.000.

Toutes les voies de recouvrement doivent être épuisées avant d'introduire une demande de renonciation. Si le Chef de délégation envisage de renoncer en totalité ou en partie à recouvrer une créance constatée, il doit transmettre au Siège une note présentant les arguments étayant sa demande, accompagnée de l'ensemble des pièces justificatives.

Le modèle de motivation à l'appui d'une proposition de renonciation, d'annulation ou d'ajustement technique et comptable d'une créance constatée à utiliser obligatoirement est disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

5.22. Annulation d'une créance constatée²⁸⁸

Au sein de la Commission européenne et en cas d'erreur de droit, l'ordonnateur compétent doit annuler la créance constatée.

La décision d'annulation d'une créance indûment constatée doit être motivée adéquatement et adoptée :

- Soit par le Directeur général d'AIDCO (Ordonnateur délégué) lorsque l'annulation porte sur un montant supérieur ou égal à EUR 5.000 ;
- Soit par le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) lorsque l'annulation porte sur un montant inférieur à EUR 5.000.

²⁸⁷ Lorsque le montant est inférieur à EUR 100.000, la demande de renonciation, accompagnée des pièces justificatives, doit quand même être transmise au Service Juridique pour avis favorable avant prise de décision.

²⁸⁸ Voir Règlement financier, article 65.

L'erreur de droit résulte d'une interprétation erronée des dispositions légales ou contractuelles ayant abouti à la constatation de la créance²⁸⁹.

Si le Chef de délégation envisage d'annuler une créance constatée, il doit transmettre au Siègre une note présentant les arguments étayant sa demande, accompagnée de l'ensemble des pièces justificatives.

Le modèle de motivation à l'appui d'une proposition de renonciation, d'annulation ou d'ajustement technique et comptable d'une créance constatée à utiliser obligatoirement est disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

5.23. Ajustement technique et comptable d'une créance constatée²⁹⁰

Au sein de la Commission européenne, l'ordonnateur subdélégué compétent doit ajuster à la hausse ou à la baisse le montant d'une créance constatée lorsque la découverte d'une erreur de fait entraîne la modification du montant de la créance, pour autant que cette correction n'entraîne pas l'abandon du droit constaté. Cet ajustement doit faire l'objet d'une motivation adéquate.

L'erreur de fait résulte d'une simple erreur matérielle²⁹¹.

La remise tardive par le débiteur, suite à la réception de la note de débit, des pièces justificatives manquantes ayant entraîné la constatation de la créance constitue un élément nouveau. Dans ce cas et pour autant que ces pièces justificatives soient acceptées, l'annulation de l'ordre de recouvrement correspondant ne constitue pas une annulation de la créance constatée (erreur de droit) mais bien un ajustement technique et comptable de cette créance.

Le modèle de motivation à l'appui d'une proposition de renonciation, d'annulation ou d'ajustement technique et comptable d'une créance constatée à utiliser obligatoirement est disponible sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

5.24. Responsabilité de l'Ordonnateur délégué et des ordonnateurs subdélégués²⁹²

Tout ordonnateur engage sa responsabilité pécuniaire dans les conditions prévues par le statut des fonctionnaires des Communautés européennes.

²⁸⁹ Exemples : - lorsque la créance a été constatée sans tenir compte du ou des avenants au contrat ;
- lorsque la créance trouve son origine dans un mode de calcul qui n'est pas conforme à ce qui a été convenu contractuellement ;
- lorsqu'une juridiction nationale compétente en vertu des clauses contractuelles applicables a annulé la créance initialement constatée par la Commission européenne.

²⁹⁰ Voir Règlement financier, article 65.

²⁹¹ Telle qu'une erreur d'encodage lors de l'établissement de l'ordre de recouvrement et de la note de débit correspondante.

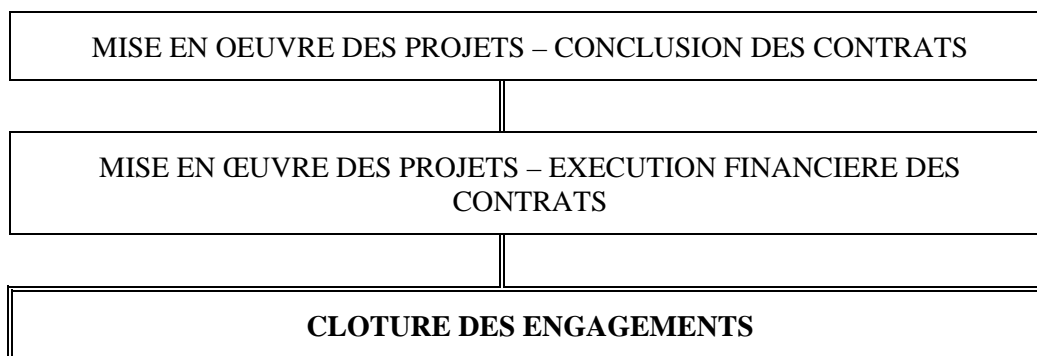
²⁹² Voir Règlement financier, articles 51 à 54.

La responsabilité pécuniaire de l'ordonnateur est engagée notamment si :

- L'ordonnateur, intentionnellement ou par négligence grave, constate les droits à recouvrer ou émet les ordres de recouvrement, engage une dépense ou signe un ordre de paiement, sans se conformer au Règlement financier ;
- L'ordonnateur, intentionnellement ou par négligence grave, omet d'établir un acte engendrant une créance, omet ou retarde l'émission d'un ordre de recouvrement, ou retarde l'émission d'un ordre de paiement, engageant ainsi la responsabilité civile de la Commission européenne à l'égard de tiers.

6. CLOTURE DES ENGAGEMENTS

A l'issue de la mise en œuvre des projets et programmes, l'étape suivante est la clôture des engagements financiers correspondants.



6.1. Dégagements partiels et complets

Le dégage ment consiste à réduire partiellement ou complètement le solde d'un engagement financier, c'est-à-dire la différence entre la somme des montants engagés et le total des paiements exécutés diminués, le cas échéant, des recouvrements.

Avant de clôturer un engagement financier, le solde de ce dernier est toujours dégage totalement et réduit ainsi à zéro.

Le dégage ment est simplement l'opération inverse de l'engagement financier :

- L'engagement financier est un mouvement comptable qui transfère des fonds à partir d'une source de financement, telle que l'enveloppe A du programme indicatif national (PIN) d'un Etat ACP, vers un compte destiné à couvrir le coût d'un projet ou programme spécifique ainsi que, par la suite, du compte d'un projet ou programme spécifique vers un sous-compte destiné à couvrir le coût d'un contrat ou de la partie régie du budget d'un devis-programme de mise en œuvre de ce projet ou programme ou encore les déboursements prévus dans le contexte d'un appui budgétaire, d'un appui à l'allégement de la dette ou d'un soutien en cas de fluctuations à court terme des recettes d'exportation ;
- Le dégage ment est un mouvement comptable qui transfère des fonds du sous-compte relatif à un contrat, à la partie régie du budget d'un devis-programme ou à des déboursements (voir ci-dessus) vers le compte du projet ou programme concerné ainsi que du compte d'un projet ou programme vers la source de financement d'origine.

L'exemple suivant illustre les mouvements comptables décrits ci-dessus dans le contexte du financement d'un projet ou programme spécifique :

	Programme indicatif national	Engagement financier global
Enveloppe initiale	1.000	---
Décision de financement – coût estimé du projet approuvé	(100)	100
Solde	900	100
Dépenses réellement encourues à mi-parcours de l'exécution du projet	---	(30)
Dégagement partiel	20	(20)
Solde	920	50
Dépenses réellement encourues par la suite jusqu'à l'exécution complète du projet		(45)
Solde	920	5
Dégagement complet	5	(5)
Solde final	925	0

En principe, les montants désengagés de projets et programmes au titre du 10ème FED ne pourront plus être engagés au-delà du 31 décembre 2013 et ne pourront donc plus être transférés vers la source de financement d'origine.

6.2. Clôture des engagements financiers individuels

A l'expiration des obligations financières d'un contrat ou de la partie régie du budget d'un devis-programme, il est procédé au dégagement complet et à la clôture de l'engagement financier individuel correspondant.

Préalablement, le Chef de délégation doit vérifier que :

- Le contrat ou la partie régie du budget du devis-programme est techniquement complètement exécuté ;
- Le cas échéant, le rapport final d'achèvement des services, de mise en œuvre de l'action ou d'exécution du devis-programme a été établi, reçu et approuvé ;
- Le cas échéant, le rapport de vérification des dépenses de l'action ou le rapport d'audit de la partie régie du budget du devis-programme a été établi, reçu et ses résultats ont été pris en compte ;

- Le décompte définitif, le décompte final ou la demande de clôture a été établi, reçu et approuvé ;
- Toutes les factures ou demandes de paiement pour les travaux réalisés, les fournitures livrées, les services prestés, l'action menée ou les activités réalisées ont été établies, reçues et payées dans les délais prescrits ;
- Il n'y a pas matière à conflit avec le contractant ou titulaire du marché, c'est-à-dire la réception définitive des travaux, des fournitures ou des services a eu lieu correctement ;
- Toutes les sommes retenues en attente de la réception définitive des travaux, des fournitures ou des services ont été payées ;
- Il n'y a plus en suspens de demandes de paiement du contractant ou titulaire du marché pour des arriérés comme, par exemple, des retards de paiement ;
- Les avances ou le préfinancement versés ont été remboursés ou apurés ;
- Toutes les sommes relatives aux dépenses non acceptées ou non justifiées ont été remboursées ;
- Toutes les créances constatées ont été recouvrées ou compensées ;
- Tous les paiements et les recouvrements ont été comptabilisés ainsi que, le cas échéant, tous les mouvements liés au suivi des garanties financières.

Par ailleurs, lorsqu'un contrat ou lorsque la partie régie du budget d'un devis-programme n'a donné lieu à aucun paiement dans les 3 ans suivant la signature du contrat ou du devis-programme, ce dernier est automatiquement résilié. Cette résiliation a pour conséquence le dégagement total et la clôture de l'engagement financier individuel correspondant.

La clôture d'un engagement financier individuel implique automatiquement le transfert du solde, soit la différence entre le montant total engagé et la somme des montants payés et, le cas échéant, recouvrés à la suite de l'exécution du contrat ou de la partie régie du budget du devis-programme, à l'engagement financier global correspondant.

Le Chef de délégation doit informer l'Ordonnateur national ou régional du dégagement complet et de la clôture des engagements financiers individuels.

6.3. Clôture des engagements financiers globaux

La clôture d'un projet ou programme et le dégagement du solde des fonds engagés sont effectués lorsque les engagements juridiques pris par l'Etat ACP ou ses autorités et/ou par la Commission européenne agissant au nom et pour le

compte de cet Etat au titre de ce projet ou programme vis-à-vis des tiers sont terminés et que tous les paiements et recouvrements y afférents ont été exécutés et comptabilisés²⁹³.

Lorsque ces conditions sont remplies avant la fin de la période d'exécution de la convention de financement correspondante, la demande ou l'accord de l'Ordonnateur national ou régional doit être obtenu.

Le dégagement complet et la clôture d'un engagement financier global sont également effectués :

- Lorsque s'achève la période d'exécution de la convention de financement correspondante²⁹⁴ ;
- En cas de manquement par l'Etat ACP concerné ou en cas de force majeure ayant abouti à la suspension de la convention de financement, suivie de la résiliation de cette dernière²⁹⁵ ;
- Lorsque aucun contrat ou devis-programme n'a été signé ou aucun paiement n'a été effectué dans les 3 ans suivant la date de signature de la convention de financement, entraînant automatiquement la résiliation de cette dernière²⁹⁶ ;
- Lorsque la convention de financement n'a pas été signée au plus tard le 31 décembre de l'exercice n + 1, l'exercice n étant celui au cours duquel l'engagement financier global a été adopté.

Dans ces cas, la demande ou l'accord de l'Ordonnateur national ou régional n'est pas nécessaire.

La clôture d'un engagement financier global implique automatiquement le transfert du solde, soit la différence entre le montant total engagé et la somme des montants payés et, le cas échéant, recouverts à la suite de l'exécution du projet ou programme, à la dotation correspondante, augmentant ainsi les fonds disponibles pour la poursuite de la mise en œuvre du programme indicatif national ou régional concerné.

Le Chef de délégation doit informer l'Ordonnateur national ou régional du dégagement complet et de la clôture de chaque engagement financier global, effectués par le Sièg.

²⁹³ Voir Règlement financier, articles 76 et 80.

²⁹⁴ Au cas où le dégagement complet et la clôture de l'engagement financier global correspondant ne peuvent être effectués immédiatement après, un dégagement partiel de fonds excédentaires est néanmoins possible. Il ne nécessite ni une nouvelle décision de la Commission européenne, ni l'établissement et la signature d'un avenant à la convention de financement correspondante.

²⁹⁵ Voir modèle de convention de financement, conditions générales, articles 22 et 23.1.

²⁹⁶ Voir modèle de convention de financement, conditions générales, article 23.2.

6.4. Conservation des pièces justificatives

L'ensemble des pièces comptables (originaux) se rapportant à l'exécution d'un engagement financier global doit être conservé pendant une période de 5 ans à compter de la date de la décision de décharge²⁹⁷ sur l'exécution financière des ressources des FED relative à l'exercice au cours duquel cet engagement a été clôturé²⁹⁸.

La décharge de l'exercice N a lieu en principe à la fin de l'exercice N+2²⁹⁹.

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 global correspondant.

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 Chef de délégation, sous sa responsabilité.

Les instructions détaillées relatives au système d'archivage des pièces justificatives de nature financière et contractuelle sont disponibles sous « Finances & Contrats » du site intranet d'AIDCO.

²⁹⁷ Pour rappel, le Parlement européen, sur recommandation du Conseil de l'UE, donne chaque année décharge à la Commission européenne sur l'exécution financière des ressources des différents FED.

²⁹⁸ Voir Règlement financier, article 133.4.

²⁹⁹ Voir Règlement financier, article 142.1.

7. INFORMATIONS ET RAPPORTS FINANCIERS

7.1. Comptes des FED³⁰⁰

L'exécution des ressources des FED fait l'objet d'une reddition des comptes dans le respect du principe de transparence. Les comptes du 10ème FED ainsi que des FED précédents non clôturés sont établis chaque année par les services de la Commission européenne. Ils en décrivent la situation financière au 31 décembre de l'exercice³⁰¹ écoulé et comprennent :

- Les états financiers ;
- Les états sur l'exécution financière ;
- Les états financiers et les états sur l'exécution financière des opérations gérées par la Banque européenne d'investissement (BEI) et fournis par cette dernière ;
- Le rapport sur la gestion financière.

Les états financiers sont établis par le Comptable et comprennent :

- Le bilan (l'actif et le passif) et le compte de résultat économique (les produits et les charges) qui représentent la situation patrimoniale et financière des différents FED ;
- Le tableau des flux de trésorerie faisant apparaître les encaissements et les décaissements de l'exercice écoulé ainsi que la situation de trésorerie finale et un état des variations des capitaux propres couvrant l'exercice écoulé ;
- Le tableau des créances dues indiquant les créances restant à recouvrer en début d'exercice, les droits constatés au cours de l'exercice, les montants recouvrés au cours de l'exercice, les annulations des droits constatés et les créances restant à recouvrer à la fin de l'exercice ;
- L'annexe qui complète et commente l'information présentée dans les états financiers et fournit toutes les informations complémentaires prescrites par la pratique comptable admise au niveau international, lorsque ces informations sont pertinentes par rapport aux activités des FED.

Les états sur l'exécution financière sont établis par l'Ordonnateur délégué en liaison avec le Comptable et comprennent :

³⁰⁰ Voir Règlement financier, articles 14.1. et 118 à 125.

³⁰¹ L'exercice commence le 1er janvier et s'achève le 31 décembre.

- Le compte de résultat de l'exécution financière qui récapitule la totalité des opérations financières de l'exercice en recettes et en dépenses ;
- L'annexe qui complète et commente l'information donnée par le compte de résultat de l'exécution financière.

Le compte de résultat de l'exécution financière contient les tableaux suivants :

- Un tableau décrivant par FED l'évolution au cours de l'exercice écoulé des dotations ;
- Un tableau indiquant le montant global des engagements financiers globaux, des engagements financiers individuels et des paiements effectués au cours de l'exercice et leurs montants cumulés depuis l'ouverture du FED concerné ;
- Des tableaux indiquant, par dotation, par pays, territoire, région ou sous région, le montant global des engagements financiers globaux, des engagements financiers individuels et des paiements effectués au cours de l'exercice et leurs montants cumulés depuis l'ouverture du FED concerné.

Le rapport sur la gestion financière est établi par le Comptable en liaison avec les services de l'Ordonnateur délégué. Ce rapport expose fidèlement :

- La réalisation des objectifs de l'exercice écoulé, conformément au principe de la bonne gestion financière ;
- La situation financière et les événements qui ont eu une influence significative sur les activités menées pendant l'exercice écoulé.

Le Comptable transmet le projet de comptes au plus tard le 31 mars suivant l'exercice clos à la Cour des comptes européenne. Il transmet au plus tard le 30 avril le rapport sur la gestion financière au Parlement européen, au Conseil de l'UE et à la Cour des comptes européenne.

La Cour des comptes européenne formule, pour le 15 juin au plus tard, ses observations à l'égard du projet de comptes, pour ce qui concerne la partie des ressources des FED gérées par la Commission européenne, afin de permettre à cette dernière d'apporter les corrections jugées nécessaires en vue d'établir les comptes définitifs.

La Commission européenne approuve les comptes définitifs établis par le Comptable et les transmet au plus tard le 31 juillet suivant l'exercice clos au Parlement européen, au Conseil de l'UE et à la Cour des comptes européenne.

La chronologie de ces événements est résumée au chapitre 8.3. du présent guide.

7.2. Rapports de l'Ordonnateur délégué et des ordonnateurs subdélégués

7.2.1. Rapport annuel d'activités de l'Ordonnateur délégué

L'Ordonnateur délégué, soit le Directeur général d'AIDCO, doit rendre compte à la Commission européenne de l'exercice de ses fonctions sous la forme d'un rapport annuel d'activités, accompagné des informations financières et de gestion confirmant que les informations contenues dans le rapport donnent une image fidèle de la situation, sauf disposition contraire dans une réserve formulée en liaison avec des domaines précis de recettes et de dépenses.

Ce rapport indique les résultats de ses opérations par rapport aux objectifs qui lui ont été assignés dans le plan annuel de gestion, les risques associés à ces opérations, l'utilisation des ressources mises à sa disposition et le fonctionnement efficient et efficace du système de contrôle interne mis en place³⁰².

7.2.2. Rapports d'activités de l'ordonnateur subdélégué

La Charte des ordonnateurs subdélégués mentionne que l'ordonnateur subdélégué rend compte régulièrement à l'Ordonnateur délégué de la mise en œuvre des programmes, des opérations ou des actions pour lesquels il a reçu une subdélégation. En conséquence, chaque année le Directeur d'AIDCO/C doit établir et soumettre, un mois après la période concernée, au Directeur général d'AIDCO un rapport intermédiaire, couvrant les six premiers mois de l'année, ainsi qu'un rapport final de synthèse, couvrant toute l'année, en vue de lui permettre d'établir son rapport annuel d'activités (voir ci-dessus).

Le format de ces rapports est revu et éventuellement adapté chaque année. Il convient donc de se référer aux instructions arrêtées chaque année par le Directeur général d'AIDCO qui sont disponibles à la page « Activity Based Management and Reporting » sous « Le coin du management » et « A propos d'EuropeAid » du site intranet d'AIDCO.

7.2.3. Rapports EAMR des Chefs de délégation

Les Chefs de délégation doivent établir deux fois par an un rapport, intitulé EAMR (« External Assistance Management Report »), pour les périodes allant du 1^{er} janvier au 30 juin et du 1^{er} janvier au 31 décembre³⁰³ et le soumettre au Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué) au plus tard respectivement le 16 juillet et le 31 janvier de l'année suivante.

Le format de ces rapports est revu et éventuellement adapté chaque année. Il convient donc de se référer aux instructions arrêtées chaque année par le Directeur général d'AIDCO qui sont disponibles à la page « Activity Based

³⁰² Voir Règlement financier, article 38.

³⁰³ Le deuxième rapport est donc relatif à tout l'exercice.

7.3. Suivi des informations financières et contrôle budgétaire

Les informations financières produites par le système comptable informatique permettent d'effectuer des contrôles budgétaires réguliers et systématiques afin de :

- D'une part, détecter suffisamment tôt les dépassements potentiels des différentes rubriques du budget ainsi que du coût total du projet ou programme ;
- D'autre part, de prendre et mettre en œuvre à temps des mesures préventives ou correctives.

Ces contrôles budgétaires sont une combinaison de contrôles comptables et opérationnels :

- L'aspect comptable du contrôle budgétaire se réfère aux 2 paramètres suivants qui doivent être suivis tout au long de la mise en œuvre du projet ou programme : les dépenses réelles et les dépenses prévues.
- L'aspect opérationnel du contrôle budgétaire se réfère aux 4 paramètres suivants qui doivent également être suivis tout au long de la mise en œuvre du projet ou programme : les dépenses réelles, la performance réelle, les dépenses prévues et la performance prévue.

Il ne suffit donc pas de considérer seulement l'information financière qui est simplement le reflet d'autres réalités, telles que l'avancement des travaux ou des services, la qualité ou le prix des fournitures. La performance et les dépenses qui en découlent doivent être considérées ensemble³⁰⁴.

³⁰⁴ Exemple : Lorsque la moitié des travaux a été réalisée, en principe la moitié des dépenses devrait avoir été encourue. Si les dépenses ont atteint 70 % du total du budget, il ne sera probablement pas possible d'achever le projet dans les limites de l'engagement financier prévu. Il existe par conséquent un risque élevé de dépassement du coût total du projet ou programme.

8. AUDIT

L'audit constitue un outil important pour établir la confiance du public dans l'utilisation régulière et correcte des deniers publics. L'audit permet également de découvrir des irrégularités en matière financière, qu'elles soient dues à la fraude et à la corruption ou qu'elles résultent d'une application laxiste des procédures.

L'audit apporte une valeur ajoutée non seulement en détectant et en signalant à posteriori les erreurs et les anomalies dans la gestion financière mais également en identifiant les leçons à retenir pour l'avenir et en mettant en exergue les bonnes pratiques de gestion. Ceci implique non seulement de fournir un avis sur la fiabilité des comptes mais également de donner une assurance sur le respect de principes tels que la bonne gestion financière, la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes, l'utilité publique ainsi que le rapport coût/efficacité (notion de performance). Ce faisant, l'audit peut contribuer positivement à la bonne gouvernance des organismes publics, c'est-à-dire à l'élaboration de systèmes de gestion de haut niveau leur permettant de fonctionner efficacement compte tenu des principes de gestion précités.

Les actions externes de la Communauté européenne peuvent être soumises à des audits et enquêtes de différents types, réalisés ou initiés et contrôlés par :

- Les services de la Commission européenne ;
- L'Office européen de lutte antifraude (OLAF) ;
- La Cour des comptes européenne.

Conformément au Règlement financier³⁰⁵, le modèle de convention de financement prévoit expressément le pouvoir de vérification et de contrôle, sur pièces et sur place de la Commission européenne, de l'OLAF et de la Cour des comptes européenne de tous les contractants et sous-contractants ayant bénéficié d'un financement sur les ressources du FED³⁰⁶.

8.1. Audits effectués par les services de la Commission européenne

Les activités d'audit réalisées ou initiées et contrôlées par les services de la Commission européenne sont de 2 types :

- L'audit interne ;
- L'audit externe des opérations.

³⁰⁵ Voir Règlement financier, article 70.4.

³⁰⁶ Voir modèle de convention de financement, conditions générales, article 19.

8.1.1. *Audit interne*

L'audit interne est une activité indépendante et objective qui donne à une organisation une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations, lui apporte ses conseils pour les améliorer et contribue à créer de la valeur ajoutée. Dans cette perspective, l'audit interne peut aider la Commission européenne à atteindre ses objectifs par une approche méthodique d'évaluation de l'efficacité des processus de gouvernance, de gestion et de maîtrise des risques en vue de les améliorer et renforcer leur efficacité.

La fonction d'audit interne au sein de la Commission européenne est exercée par, d'une part, le Service d'audit interne et, d'autre part, des structures d'audit interne mises en place au sein de chaque Direction générale. Le Service d'audit interne, de par son rattachement et son indépendance, est une structure d'appui et de conseil pour la Commission européenne dans l'exercice de ses activités couvrant l'ensemble des Directions générales. Les structures d'audit interne des Directions générales ont pour vocation d'assurer un service directement orienté sur les besoins particuliers de l'autorité de laquelle chacune d'elles dépend.

Auditeur interne et Service d'audit interne (SAI)

Le Chef du SAI est l'Auditeur interne³⁰⁷ de la Commission européenne. Il est responsable envers celle-ci de la vérification du bon fonctionnement des systèmes et des procédures d'exécution du budget général des Communautés européennes ainsi que des ressources des 10ème et 9ème FED.

L'Auditeur interne conseille la Commission européenne et ses services dans la maîtrise des risques :

- En formulant des avis indépendants portant sur la qualité des systèmes de gestion et de contrôle ;
- En émettant des recommandations pour améliorer les conditions d'exécution des opérations et promouvoir la bonne gestion financière.

Il est chargé notamment :

- D'apprécier l'adéquation et l'efficacité des systèmes de gestion internes ainsi que la performance des services dans la réalisation des politiques, des programmes et des actions en relation avec les risques qui y sont associés ;
- D'apprécier l'efficacité et l'efficacité des systèmes de contrôle et d'audit internes applicables à toute opération d'exécution des ressources du budget général des Communautés européennes et des 10ème et 9ème FED.

³⁰⁷ Voir Règlement financier, articles 89 et 90.

Le SAI dispose d'un accès complet et illimité à toute information requise pour l'exercice de ses tâches et au besoin sur place, y compris dans les Etats membres de l'UE et dans les pays tiers.

L'Auditeur interne fait rapport à la Commission européenne de ses constatations et recommandations. Les services de celle-ci assurent le suivi des recommandations issues des audits. L'Auditeur interne soumet, par ailleurs, à la Commission européenne un rapport d'audit interne annuel indiquant le nombre et le type d'audits internes effectués, les recommandations formulées et les suites données à ces recommandations.

Structure d'audit interne

L'unité AIDCO/02, qui rend compte directement au Directeur général, est chargée de faire le point périodiquement sur le système de contrôle interne mis en place au sein d'AIDCO et sur la gestion et l'utilisation des fonds gérés par AIDCO et versés à des bénéficiaires extérieurs. Elle est également responsable des relations avec le SAI.

8.1.2. Audit externe des opérations

Les audits des projets et programmes ont, selon le type d'audit auquel il est procédé, pour objectif de conduire un examen indépendant visant notamment à formuler une opinion relative :

- A l'utilisation des fonds versés par la Commission européenne en conformité avec les conditions fixées dans le cadre juridique du projet ou programme ;
- Au système de contrôle interne mis en place dans le contexte de la mise en œuvre du projet ou programme et sa conformité aux spécifications contractuelles du projet ou programme ainsi que son fonctionnement en vue d'assurer un niveau raisonnable de prévention et de détection des erreurs, irrégularités et fraude ;
- Aux modalités de gestion, de mise en œuvre et de contrôle des finances publiques ;
- A l'évaluation de la performance des moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs du projet ou programme.

Les audits des projets et programmes sont en principe confiés à des cabinets d'audit mandatés par la Commission européenne agissant au nom et pour le compte de l'Etat ou des Etats ACP concernés³⁰⁸. En général, il doit s'agir de cabinets d'audit reconnus et enregistrés dans le pays où ils ont établi leur siège social et qui sont autorisés à certifier des comptes en exécution de la loi en vigueur dans ce pays.

³⁰⁸ Voir section 4.7.2. du présent guide.

L'audit externe des opérations ne modifie nullement les missions et responsabilités de l'Ordonnateur délégué et des ordonnateurs subdélégués dans la gestion et la vérification des opérations liées à l'exécution financière des ressources des FED.

Il convient également de distinguer l'audit externe des opérations de la manière suivante :

- Les vérifications des dépenses prévues et financées par les contrats de subvention et dont les contrats sont conclus par les bénéficiaires de subvention ;
- Les audits prévus et financés par les conventions de financement et dont les contrats sont conclus par la Commission européenne agissant au nom et pour le compte d'un ou plusieurs Etats ACP bénéficiaires (plan annuel d'audit de chaque délégation) ;
- Les autres audits ponctuels gérés par le Siège et conclus directement par la Commission européenne (plan annuel d'audit du Siège).

Le plan annuel d'audit de la Direction AIDCO/C, présenté à la fin de chaque année pour l'exercice suivant, est établi en intégrant les plans annuels d'audit des délégations ainsi que du plan annuel d'audit du Siège, élaborés en fonction d'une analyse des risques. Le plan annuel d'audit de la Direction AIDCO/C fait partie intégrante du plan annuel d'audit d'AIDCO, adopté par son encadrement chaque année. Les lignes directrices pour l'établissement de ce plan annuel d'audit sont disponibles par l'intermédiaire de la page « Méthodologie » incluse dans « Audit » sous « Nos Activités » du site intranet d'AIDCO.

Les vérifications des dépenses prévues par les contrats de subvention ne font donc pas partie du plan annuel d'audit de la Direction AIDCO/C car leurs contrats ne sont pas conclus par la Commission européenne. Cependant, les conclusions incluses dans les rapports de vérification des dépenses doivent être prises en compte lors de l'établissement des plans annuels d'audit de chaque délégation et du Siège ainsi que, par la suite, par les audits réalisés sous la responsabilité de la Commission européenne.

L'unité AIDCO/C5 est responsable de la coordination et de la mise en œuvre du plan annuel d'audit de la Direction AIDCO/C.

La fonction d'« audit task manager » est assumée par chaque délégation pour les audits prévus dans son plan annuel d'audit ainsi que par l'unité AIDCO/C5 pour les audits prévus dans le plan annuel d'audit du Siège. Cette fonction consiste dans la rédaction des termes de références des audits, dans le suivi du bon déroulement de chaque audit et dans l'approbation des rapports d'audit.

En général, l'audit d'un projet ou programme ne peut avoir lieu qu'à l'issue de la phase de mise en œuvre³⁰⁹ de la convention de financement correspondante. Des audits intermédiaires peuvent néanmoins être menés en fonction du type de projet ou programme financé.

Dès que la décision de procéder à un audit et de confier son exécution à un cabinet d'audit est prise, les modalités exactes de sa réalisation doivent être définies dans les termes de référence du marché.

Les modèles des termes de référence à utiliser obligatoirement sont disponibles par l'intermédiaire de la page « Méthodologie » incluse dans « Audit » sous « Nos Activités » du site intranet d'AIDCO.

Le suivi des recommandations des audits est de la responsabilité du Chef de délégation et implique à la fois l'intervention des gestionnaires opérationnels ainsi que celle des gestionnaires financiers de la délégation.

Dans le cas où les conclusions d'un audit mettent en évidence des irrégularités et aboutissent ainsi à la constatation d'une créance de la Communauté européenne, le Chef de délégation a l'obligation d'appliquer scrupuleusement les procédures relatives aux recouvrements³¹⁰.

Le support de l'unité AIDCO/C5 peut être demandé dans l'analyse du rapport d'audit permettant de constater la créance et d'établir l'ordre de recouvrement correspondant.

Alors que l'unité AIDCO/C5 et les délégations sont responsables de la planification, de la préparation, de la supervision, de l'exécution et du suivi des audits, l'unité AIDCO/G2 est chargée de la coordination, du support méthodologique, de l'organisation de la formation et de la mise en œuvre d'instruments horizontaux en matière d'audit externe des opérations. Elle est également responsable du développement et de la mise à jour des pages du site intranet d'AIDCO consacrées à l'audit externe des opérations.

Depuis le 20 juillet 2006, est entré en vigueur un contrat-cadre audit pour une durée initiale de 2 ans, qui a été étendue par la suite de 2 ans supplémentaires. Ce dernier permet la fourniture de services par des cabinets d'audit professionnels pour l'audit de projets et programmes financés par les FED. Il peut être utilisé par le Siège ainsi que par les délégations ayant besoin de l'assistance d'auditeurs internationaux. Toutes les informations relatives au contrat-cadre audit 2006, y inclus le guide de l'utilisateur (termes globaux de référence), sont disponibles par l'intermédiaire de la page « Contrat-Cadre Audit » incluse dans « Audit » sous « Nos Activités » du site intranet d'AIDCO.

³⁰⁹ Voir section 3.2.7. du présent guide.

³¹⁰ Voir chapitre 5.17. du présent guide.

La gestion de ce contrat-cadre est assurée, d'une part, par l'unité AIDCO/G2 pour l'approche générale et le support méthodologique et, d'autre part, par l'unité AIDCO/C5 pour la gestion technique et financière de chaque mission d'audit.

8.2. Enquêtes administratives effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)

L'OLAF exerce toutes les compétences d'enquête conférées à la Commission européenne en vue de renforcer la lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de la Communauté européenne.

Au-delà de cette protection des intérêts financiers, la responsabilité de l'OLAF concerne l'ensemble des activités liées à la sauvegarde des intérêts communautaires contre des comportements irréguliers susceptibles de poursuites administratives ou pénales.

L'OLAF exerce ces enquêtes en toute indépendance et conformément aux accords de coopération en vigueur dans les pays tiers.

Les institutions, organes et organismes communautaires communiquent sans délai à l'OLAF toute information relative à d'éventuels cas de fraude ou de corruption ou toute autre activité illégale.

A l'issue d'une enquête administrative, un rapport est établi et indique notamment les faits constatés, y compris les recommandations sur les suites qu'il convient de donner. Il appartient aux services de l'ordonnateur délégué concerné d'assurer le suivi financier du cas et notamment le recouvrement des fonds indûment payés, en étroite collaboration avec les services de l'OLAF.

Au sein d'AIDCO, les relations avec l'OLAF concernant les enquêtes relatives aux FED sont assurées par les unités AIDCO/02 et AIDCO/G2 ainsi que la Direction AIDCO/C.

8.3. Contrôle externe effectué par la Cour des comptes européenne³¹¹

La tâche principale confiée à la Cour des comptes européenne est de contrôler la bonne exécution du budget général des Communautés européennes dans la double perspective d'en améliorer les résultats et de rendre compte au citoyen européen de l'utilisation des deniers publics par les autorités responsables de la gestion.

La Cour des comptes européenne exerce également ses pouvoirs à l'égard des opérations financées sur les ressources des FED, à l'exception de celles dont la Banque européenne d'investissement (BEI) assure la gestion. Ces dernières font

³¹¹ Voir Règlement financier, articles 135 à 141.

l'objet des procédures de contrôle prévues par les statuts de la BEI pour l'ensemble de ses opérations.

L'examen par la Cour des comptes européenne a ainsi pour objet de vérifier la légalité et la régularité des recettes et des dépenses des FED au regard des dispositions applicables et de s'assurer de la bonne gestion financière. Le contrôle effectué par la Cour des comptes européenne a lieu sur pièces et sur place.

L'indépendance de la Cour des comptes européenne vis-à-vis des autres institutions communautaires et des Etats membres de l'UE garantit l'objectivité de ses fonctions de contrôle. La Cour des comptes européenne décide librement de l'organisation et du calendrier de ses travaux de contrôle.

Dans l'accomplissement de sa mission, la Cour des comptes européenne peut prendre connaissance de tous les documents et informations relatifs à la gestion financière des services soumis à son contrôle. Elle a pouvoir d'entendre tout agent dont la responsabilité est engagée dans une opération de dépense ou de recette et d'utiliser toutes les procédures de vérification appropriées. Elle peut contrôler tout organisme ou personne gérant ou recevant des fonds communautaires. Elle contrôle, notamment, les institutions et organismes communautaires, les administrations nationales, régionales, locales ainsi que les bénéficiaires finals d'aides communautaires.

Comme la Cour des comptes européenne ne peut contrôler sur un exercice la totalité des opérations financières, elle vérifie principalement la fiabilité des systèmes de mise en œuvre de la réglementation en procédant à des contrôles par sondage.

Pour ce qui concerne les opérations financées sur les ressources des FED dont la Commission européenne assure l'exécution financière, la Cour des comptes européenne établit chaque année, d'une part, un rapport annuel sur la mise en œuvre des FED pendant l'exercice écoulé et, d'autre part, une déclaration d'assurance (DAS) concernant la fiabilité des comptes ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes.

La Cour des comptes européenne peut, en outre, présenter à tout moment ses observations, notamment, sous forme de rapports spéciaux, sur des questions particulières et rendre des avis à la demande d'une des institutions communautaires.

Le rapport annuel de la Cour des comptes européenne assorti des réponses de la Commission européenne ainsi que la DAS sont transmis au Parlement européen et au Conseil de l'UE qui en tiennent compte pour décider si la décharge³¹² peut être donnée à la Commission européenne sur l'exécution financière des ressources des FED pour l'exercice écoulé et dont elle assure la gestion.

³¹² Voir Règlement financier, articles 142 à 144.

Les délais liés à la reddition et au contrôle externe des comptes des FED se présentent comme suit³¹³ :

- Exercice N : Exercice d'exécution des ressources des FED.
- Au plus tard le 31/03/N+1 : Transmission par le Comptable à la Cour des comptes européenne du projet de comptes.
- Au plus tard le 30/04/N+1 : Transmission par le Comptable au Parlement européen, au Conseil de l'UE et à la Cour des comptes européenne du rapport sur la gestion financière.
- Au plus tard le 15/06/N+1 : Transmission par la Cour des comptes européenne à la Commission européenne de ses observations (confidentielles) sur le projet de comptes.
- Au plus tard le 31/07/N+1 : Approbation et transmission par la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil de l'UE et à la Cour des comptes européenne des comptes définitifs établis par le Comptable.
- Au plus tard le 15/10/N+1 : Communication par la Commission européenne à la Cour des comptes européenne de ses réponses aux observations de cette dernière.
- Au plus tard le 15/11/N+1 : Publication au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) des comptes définitifs accompagnés de la DAS fournie par la Cour des comptes européenne.
- Transmission par la Cour des comptes européenne au Parlement européen, au Conseil de l'UE et à la Commission européenne de son rapport annuel assorti des réponses de la Commission européenne et publication au JOUE.
- Au plus tard le 15/05/N+2 : Octroi par le Parlement européen, sur recommandation du Conseil de l'UE, de la décharge à la Commission européenne sur l'exécution financière des ressources des FED de l'exercice N et dont elle a assuré la gestion.

³¹³ Voir Règlement financier, articles 124, 125, 139, 142 et 156.

Pratiquement, au cours de l'exercice N, la Cour des comptes européenne réalise une série de missions d'audit sur le terrain et en délégations. Ensuite, jusqu'au 15/06/N+1 au plus tard, elle émet par écrit des observations et des remarques. Il relève de la compétence du Chef de délégation concerné, d'une part, d'élaborer un projet de réponse à l'anomalie apparente constatée et, d'autre part, de le transmettre au Siège à l'unité AIDCO/G2 avec copie à l'unité AIDCO/C5.

La Direction AIDCO/C et l'unité AIDCO/G2 se chargent alors d'analyser les contributions aux fiches d'observations transmises par la Cour des comptes européenne afin d'assurer leur cohérence entre elles ainsi qu'avec le cadre réglementaire des FED concernés. Ces réponses font ensuite l'objet d'une communication officielle du Membre de la Commission européenne chargé du Développement au Membre concerné de la Cour des comptes européenne.

Les Chefs de délégation ne sont pas autorisés à répondre directement à la Cour des comptes européenne.

La Cour des comptes européenne n'a pas de pouvoir juridictionnel propre. Lorsque ses auditeurs découvrent des indices de fraudes, des fraudes ou des irrégularités, les informations recueillies sont transmises le plus vite possible à l'OLAF³¹⁴ pour qu'il y soit donné la suite la plus appropriée. Il incombe notamment à la Commission européenne de combattre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de la Communauté européenne. Dans ce contexte, la Cour des comptes européenne, par ses contrôles, par leur étendue et leur nature, contribue sur le plan de la prévention et de la détection à la lutte contre la fraude et les irrégularités.

Les rapports de la Cour des comptes européenne attirent l'attention des institutions communautaires et du citoyen européen sur des problèmes que la Commission européenne devrait s'attacher à résoudre. Ils permettent ainsi une amélioration des systèmes de gestion et de contrôle et, par conséquent, une utilisation plus rationnelle des ressources financières communautaires.

³¹⁴ Voir chapitre 8.2. du présent guide.

9. ANNEXES

Annexe 1 : Exemple d'ordre de paiement à établir par l'Ordonnateur national ou régional

Annexe 2 : Exemple d'ordre de recouvrement à établir par l'Ordonnateur national ou régional

ANNEXE 1

Exemple d'ordre de paiement à établir par l'Ordonnateur national ou régional

10^{ème} FED

Ordre de paiement n°

Intitulé du projet :

N° comptable de l'engagement financier global :

Intitulé du contrat :

N° comptable de l'engagement financier individuel :

Monnaie de paiement :

Montant à payer (en chiffres) :

(en lettres) :

Nom et adresse du bénéficiaire du paiement :

Références du compte bancaire à créditer :

Objet de la dépense :

Autorisation

Approbation

Date :

Date :

Par l'Ordonnateur national

Par le Chef de délégation

ANNEXE 2

Exemple d'ordre de recouvrement à établir par l'Ordonnateur national ou régional

10^{ème} FED

Ordre de recouvrement n°

Intitulé du projet :

N° comptable de l'engagement financier global :

Intitulé du contrat :

N° comptable de l'engagement financier individuel :

Monnaie de recouvrement :

Montant à recouvrer (en chiffres) :

(en lettres) :

Nom et personnalité juridique du débiteur
du recouvrement :

Nom et personnalité juridique du (des) débiteur(s)
solidairement responsable(s) :

Adresse du débiteur du recouvrement (siège social) :

Adresse d'envoi de la note de débit :

Date d'échéance du recouvrement :

Objet du recouvrement :

Autorisation

Approbation

Date :

Date :

Par l'Ordonnateur national

Par le Chef de délégation