

Commission européenne
**Direction générale des partenariats
internationaux**

**Guide pratique des
procédures applicables
aux devis-programmes**



Version 6.0 - Novembre 2021

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION	5
1.1. Définition et contexte	5
1.2. Différents modes de fonctionnement	10
1.2.1. Opérations centralisées	10
1.2.2. Opérations de commande publiques	10
1.2.3. Opérations de commande privées (FED uniquement)	11
1.3. Principales caractéristiques	11
1.4. Rôles et responsabilités des intervenants	13
1.4.1. régisseur	16
1.4.2. Comptable	17
1.4.3. Comité de pilotage	17
1.5. Gestion financière	18
2. PRÉPARATION DES DEVIS-PROGRAMMES	19
2.1. Convention de financement.....	19
2.2. Échéance pour la passation des contrats.....	20
2.3. Établissement du devis-programme	21
2.3.1. Types d'engagements (régie - spécifiques) à enregistrer dans le système comptable informatique de la DG INTPA.....	21
2.3.2. Types de dépenses autorisées.....	22
2.3.3. Types de devis-programmes	23
2.3.4. Durée des devis-programmes.....	23
2.3.5. Sources de financement des devis-programmes.....	25
2.3.6. Contenu du devis-programme	26
2.3.7. Compte(s) bancaire(s).....	28
2.3.8. Petite caisse.....	29
2.3.9. Détermination du montant des tranches de préfinancement	29
2.3.10. Devis-programme de démarrage (optionnel)	30
2.4. Ordonnancement et signature des devis-programmes de croisière et de démarrage	30
2.4.1. Le circuit d'ordonnancement se présente comme suit:	30
2.4.2. Délai d'approbation du devis-programme	32
2.5. Utilisation de la réserve pour imprévus et modifications du devis-programme.....	32
2.5.1. Recours à la réserve pour imprévus	32
2.5.2. Réallocation du budget (aménagement interne).....	33
2.5.3. Modifications du devis-programme	34
3. EXÉCUTION DES DEVIS-PROGRAMMES	35
3.1. Exécution financière de la partie régie.....	35
3.1.1. Modalités de paiement	35
3.1.2. Versement des tranches de préfinancement au titre de la partie régie du devis-programme.....	36
3.1.3. Documents constitutifs du rapport financier de synthèse et du rapport financier complet.....	39

3.1.4. Pièces, classement et enregistrement	41
3.1.5. Apurement des préfinancements	43
3.1.6. Clôture d'un devis-programme	43
3.1.7. Rapports d'exécution	46
3.1.8. Comptabilité.....	46
3.1.9. Vérification des dépenses et audit des systèmes	47
3.1.10. Gestion du personnel.....	49
3.1.11. Transfert du matériel et des équipements en fin d'exécution du projet ou programme	49
3.2. Passation, octroi et exécution des marchés publics et des subventions prévus dans le devis-programme	50
3.2.1. Passation des marchés publics	50
3.2.2. Exécution des marchés publics	55
3.2.3. Application de règles et procédures propres (passation de marchés).....	55
3.2.4. Octroi des subventions.....	56
3.2.5. Exécution des subventions.....	58
3.2.6. Application de règles et procédures propres (octroi de subventions).....	58
3.2.7. Fin du délai d'exécution des contrats.....	58

ANNEXES

Annexe 1:	Aperçu des modalités à l'intérieur d'un devis-programme
Annexe 2:	Éléments spécifiques à inclure dans la convention d'exécution avec l'organisme de droit public ou l'entité de droit privé investie d'une mission de service public du(des) pays partenaire(s) responsable de l'exécution financière du projet ou programme (opérations de commande publiques)
Annexe 3:	Éléments spécifiques à inclure dans les termes de référence annexés au contrat de services avec l'entité de droit privé responsable de l'exécution financière du projet ou programme [opérations de commande privées – <u>FED uniquement (non applicable aux actions financées au titre du CFP 2021-2027)</u>]
Annexe 4:	Modèle de devis-programme de croisière
Annexe 5:	Modèle de devis-programme de démarrage
Annexe 6:	Règles relatives à l'utilisation des monnaies et devises pour l'établissement des devis-programmes, l'ouverture du(des) compte(s) bancaire(s) «devis-programme» et la tenue de la comptabilité
Annexe 7:	Modèle de garantie financière pour le versement d'une tranche de préfinancement dans le contexte de l'exécution de la partie régie par une entité de droit privé [opérations de commande privées – <u>FED uniquement (non applicable aux actions financées au titre du CFP 2021-2027)</u>]
Annexe 8:	Rapport financier complet
Annexe 9:	Rapport financier de synthèse
Annexe 10:	Liste d'exemples de pièces justificatives par type de dépenses à inclure dans le rapport financier complet
Annexe 11:	Exigences en matière de contrôle interne lors de l'application de règles et procédures propres pour la passation des marchés et/ou l'octroi des subventions

Annexe 12: Tableaux récapitulatifs des principales règles de passation, d’octroi et d’exécution des marchés et subventions

Annexe 13: Tableaux récapitulatifs des pouvoirs délégués par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s)/l’ordonnateur national (ou régional) dans le contexte des procédures de passation des marchés et d’octroi des subventions

Le présent Guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes (guide DP) prend effet à partir de la date de sa publication (26 novembre 2021), et s’applique à l’ensemble des devis-programmes basés sur des conventions de financement conclues selon le modèle de 2021. Il peut également s’appliquer aux conventions de financement existantes basées sur des modèles antérieurs à condition qu’aucun devis-programme n’ait encore été signé. Le cas échéant, un avenant mineur à la convention de financement sera signé (pour tenir compte par exemple de l’évolution des modalités de paiement et du caractère pluriannuel des devis-programmes). Si un ou plusieurs devis-programmes ont déjà été signés en vertu d’une convention de financement existante, la version du guide DP utilisée jusqu’alors dans le cadre de cette convention de financement s’appliquera aux devis-programmes qui doivent encore être signés.

1. Introduction

1.1. Définition et contexte

Un devis-programme est un document contenant un programme d'actions devant être mis en œuvre par un pays partenaire de l'Union européenne. Il est élaboré par le pays partenaire et avalisé par la Commission européenne. Le devis-programme complète la convention de financement correspondante et, généralement, porte sur toute la durée de cette dernière¹. Outre les activités (actions) à mettre en œuvre, le devis-programme prévoit également des dispositions financières (notamment un budget et un plan de financement), les ressources humaines et matérielles nécessaires à l'exécution des activités, les procédures que doit suivre le pays partenaire et d'autres modalités techniques et administratives de mise en œuvre.

Des devis-programmes peuvent être établis tant dans le cadre d'actions financées par le FED que dans celui d'actions financées par le budget de l'UE.

Avec l'entrée en vigueur du règlement financier du 11^e FED, les exigences juridiques sous-jacentes concernant les devis-programmes ont été pour la plupart harmonisées entre le FED et le budget de l'UE. Les différences qui subsistent sont mises en lumière dans le présent guide relatif aux devis-programmes (guide DP).

Le cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020 continuera de coexister avec le nouveau CFP 2021-2027, dès lors que certains engagements pris au titre du CFP précédent seront encore exécutés dans les années à venir. Le présent guide DP tient compte de cette coexistence. Le financement de l'action extérieure de l'UE au titre du CFP 2014-2020 continuera d'être régi par le cadre juridique en place à cette période, notamment le 11^e FED, tandis que le financement de l'action extérieure de l'UE au titre du CFP 2021-2027 sera régi par le nouveau cadre juridique adopté.

Le nouveau CFP, qui couvre la période 2021-2027, prévoit quelques modifications majeures en ce qui concerne certaines règles et pratiques établies, par exemple l'éligibilité, la règle d'origine et la disparition de spécificités du FED telles que l'ordonnateur national, les opérations de commande privées et les préférences du FED. Il faudra veiller à rester attentif à l'ensemble de règles applicable, lequel dépendra du CFP finançant l'action.

Les références au budget de l'UE données dans le présent guide DP se rapportent également à la totalité des actions financées au titre du CFP 2021-2027.

Le financement de l'action extérieure de l'UE au titre du CFP 2014-2020 est régi par le cadre juridique suivant:

i) au titre du **budget général de l'Union européenne:**

- règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union²;

¹ En principe, le devis-programme couvre la phase de mise en œuvre opérationnelle de la convention de financement correspondante. La phase de clôture du devis-programme peut se dérouler pendant la phase de clôture de la convention de financement.

² Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE)

- règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020³;

- règlement (UE) n° 236/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 énonçant des règles et des modalités communes pour la mise en œuvre des instruments de l'Union pour le financement de l'action extérieure (CIR)⁴;

ii) dans le cadre du **Fonds européen de développement**:

- accord interne entre les représentants des gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif au financement de l'aide de l'Union européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, conformément à l'accord de partenariat ACP-UE et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après l'«accord interne»)⁵;

- règlement (UE) 2018/1877 du Conseil du 26 novembre 2018 portant règlement financier applicable au 11^e Fonds européen de développement, et abrogeant le règlement (UE) 2015/323 (ci-après le «règlement financier applicable au 11^e FED»)⁶.

Le règlement financier applicable au 11^e FED sera révisé afin d'y intégrer les modifications découlant du règlement financier de 2018 (voir ci-dessus);

- règlement (UE) 2015/322 du Conseil du 2 mars 2015 relatif à la mise en œuvre du 11^e Fonds européen de développement⁷.

Le règlement mettant en œuvre le 11^e FED contient des dispositions relatives à la programmation pluriannuelle et à la mise en œuvre, ainsi que des règles détaillées concernant la participation du comité du FED;

- annexe IV de l'accord de Cotonou telle que modifiée le 20 juin 2014⁸.

Les règles d'éligibilité applicables au FED sont incluses dans l'annexe IV et ont été alignées sur celles du budget général de l'UE dans la mesure du possible, depuis l'entrée en vigueur de l'accord de Cotonou révisé en 2010⁹.

iii) dans les **pays et territoires d'outre-mer (PTOM)**:

- décision 2013/755/UE du Conseil du 25 novembre 2013 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à l'Union européenne («décision d'association outre-mer»)¹⁰.

n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 (JO L 193 du 30.7.2018, p. 1).

³ JO L 347 du 20.12.2013, p. 884.

⁴ JO L 77 du 15.3.2014, p. 77.

⁵ JO L 210 du 6.8.2013, p. 1.

⁶ JO L 307 du 3.12.2018, p. 1.

⁷ JO L 58 du 3.3.2015, p. 1.

⁸ Décision n° 1/2014 du Conseil des ministres ACP-UE du 20 juin 2014 concernant la révision de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-CE (JO L 196 du 3.7.2014, p. 40).

⁹ Décision 2010/648/UE du Conseil du 14 mai 2010 relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord modifiant, pour la deuxième fois, l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000 et modifié à Luxembourg le 25 juin 2005 (JO L 287 du 4.11.2010, p. 1).

¹⁰ Voir note de bas de page **Error! Bookmark not defined.**

La décision d'association outre-mer établit le cadre juridique régissant les relations entre les PTOM, les États membres dont ils relèvent et l'Union européenne. Les PTOM se composent de pays non européens et de territoires entretenant des relations particulières avec le Danemark, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Ils sont énumérés à l'annexe II des traités. Conformément à l'article 355, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les dispositions spécifiques établies dans la partie IV du TFUE s'appliquent à ces pays et territoires. Le but de l'association est la promotion du développement économique et social des pays et territoires, et l'établissement de relations économiques étroites entre eux et l'Union européenne dans son ensemble¹¹. L'article 77 de la décision d'association outre-mer dispose que les PTOM peuvent bénéficier des sources de financement provenant des ressources allouées aux PTOM au titre de l'accord interne relatif au FED, des programmes et instruments de l'Union prévus dans le budget général de l'Union, et des fonds gérés par la Banque européenne d'investissement (BEI) sur ses ressources propres et des ressources allouées à la facilité d'investissement du FED, conformément aux conditions stipulées dans l'accord interne relatif au FED. Le soutien financier apporté aux PTOM est essentiellement fourni par le biais du FED.

Le financement de l'action extérieure de l'UE au titre du CFP 2021-2027 est régi par le cadre juridique suivant:

- règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union¹²;

- règlement (UE) 2021/947 du Parlement européen et du Conseil du 9 juin 2021 établissant l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale – Europe dans le monde, modifiant et abrogeant la décision n° 466/2014/UE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) 2017/1601 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE, Euratom) n° 480/2009 du Conseil (JO L 209 du 14.6.2021, p. 1-78);

- règlement (EURATOM) 2021/948 du Conseil du 27 mai 2021 instituant un instrument européen relatif à la coopération internationale en matière de sûreté nucléaire complétant l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale – Europe dans le monde, sur la base du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, et abrogeant le règlement (Euratom) n° 237/2014 (JO L 209 du 14.6.2021, p. 79-90);

- décision (UE) 2021/1764 du conseil du 5 octobre 2021 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à l'Union européenne, y compris les relations entre l'Union européenne, d'une part, et le Groenland et le Royaume de Danemark, d'autre part (décision d'association outre-mer, y compris le Groenland) (JO L 335 du 7.10.2021, p. 6-134);

- règlement (UE) 2021/1529 du Parlement européen et du Conseil du 15 septembre 2021 instituant l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III) (JO L 330 du 20.9.2021, p. 1-26).

¹¹ Article 198 du TFUE.

¹² Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 (JO L 193 du 30.7.2018, p. 1).

La plupart des activités s'inscrivant dans un devis-programme sont gérées de manière indirecte: le pays partenaire (ou un organisme/une entité désigné(e) par ce pays¹³) agit en tant que pouvoir adjudicateur. Cependant, certains marchés, relatifs principalement à la vérification des dépenses/à l'audit et à l'évaluation et à l'utilisation des contrats-cadres Mise en œuvre de l'aide extérieure (SIEA 2018)/Événements (EVENTS 2020)/Évaluations stratégiques de l'action extérieure (EVA 2020), seront mis en œuvre par la Commission, agissant en tant que pouvoir adjudicateur en gestion directe¹⁴. Pour un aperçu des différentes activités pouvant être incluses dans un devis-programme, il convient de consulter l'annexe 1.

En gestion indirecte avec les pays partenaires, la Commission délègue l'exécution des procédures de passation des marchés et d'octroi des subventions, ainsi que la signature et la gestion des contrats qui en résultent.

Dans le cadre d'un devis-programme, cette délégation peut être totale ou partielle:

- La délégation totale signifie que le pouvoir adjudicateur du pays partenaire dirige les procédures de passation des marchés et d'octroi des subventions, gère les contrats qui en résultent et effectue les paiements aux titulaires des marchés et/ou aux bénéficiaires des subventions. Il en va ainsi pour ce qui entre dans le volet appelé «partie régie» d'un devis-programme.
- En cas de délégation partielle, c'est encore le pouvoir adjudicateur du pays partenaire qui dirige les procédures d'octroi et gère les contrats, mais c'est la Commission qui effectue les paiements directement aux titulaires des marchés et/ou aux bénéficiaires des subventions¹⁵. Tel est le cas pour les «engagements spécifiques» d'un devis-programme. Le guide DP fixe des plafonds permettant de définir ce qui pourrait relever de la partie régie d'une part et des engagements spécifiques d'autre part¹⁶.

Le présent guide DP n'est applicable que lorsque la convention de financement inclut des activités dont la mise en œuvre sera totalement déléguée. Si aucune activité ne doit être mise en œuvre par délégation totale, l'utilisation d'un devis-programme n'est pas nécessaire.

Outre la passation, l'octroi et la gestion des marchés et subventions, le devis-programme peut comprendre une partie que le pays partenaire (ou un organisme de droit public/une entité de droit privé investie d'une mission de service public désigné(e) par ce pays) exécute directement en faisant appel au personnel qu'il emploie et/ou aux ressources existantes (machines, équipements, autres fournitures) de l'organisme ou entité responsable de l'exécution. Cette modalité pratique est appelée régie administrative.

Enfin, les frais de fonctionnement de la structure d'exécution du pays partenaire ou de l'organisme/entité désigné(e) peuvent être éligibles au titre d'un devis-programme. Ces frais de fonctionnement correspondent aux dépenses de la structure chargée de gérer le devis-programme (salaires, loyer, téléphonie, électricité, etc.). En outre, le soutien apporté à la

¹³ Ou par le chef de délégation si ce dernier joue exceptionnellement le rôle de l'ordonnateur national dans le cadre du FED. L'ordonnateur national n'est pertinent que dans le contexte du CFP 2014-2020. Dans le cadre du CFP 2021-2027, les activités attribuées auparavant à l'ordonnateur national tombent désormais sous la responsabilité d'un ministère compétent.

¹⁴ Il est à noter que les marchés relatifs à la vérification des dépenses et à l'évaluation sont liés au devis-programme et sont compris dans son budget à des fins d'information.

¹⁵ En outre, la Commission a également avalisé les principales étapes des procédures (voir les sections 3.2.1. et 3.2.4.).

¹⁶ Pour les plafonds en question, voir les sections 3.2.1. et 3.2.4., ainsi que l'annexe 12.

structure d'exécution peut s'étendre à certains achats (imprimantes, mobilier de bureau, etc.). Dans ce cas, le pouvoir adjudicateur du pays partenaire sera tenu d'appliquer les règles du PRAG¹⁷ en vigueur lors du lancement des procédures requises¹⁸. La différence entre les frais de fonctionnement et la régie administrative est que cette dernière concerne uniquement les activités opérationnelles.

La régie administrative comme les frais de fonctionnement de la structure d'exécution s'inscrivent dans la partie régie du devis-programme puisque les paiements sont effectués par le pays partenaire [ou par l'organisme/entité désigné(e) par ce pays].

Il est à noter que le soutien apporté à la structure d'exécution ne doit pas être confondu avec celui apporté à l'ordonnateur national (ou régional)/au ministère¹⁹.

Dans ce dernier cas, une convention de subvention de fonctionnement sera signée en lieu et place d'un devis-programme (à moins que les conventions de financement concernées ne prévoient à la fois l'apport d'un soutien à l'ordonnateur national (ou régional)/au ministère et la passation, l'octroi et la gestion des marchés et subventions). Contrairement au soutien apporté à la structure d'exécution, celui apporté à l'ordonnateur national (ou régional)/au ministère est sans rapport avec la passation, l'octroi et la gestion des marchés et/ou subventions à caractère opérationnel. Il s'agit plutôt d'un soutien d'ordre général visant à favoriser le fonctionnement du service ou de l'unité et qui n'est pas lié à des activités particulières. Si l'apport d'un soutien à l'ordonnateur national (ou régional)/au ministère est prévu au titre d'un devis-programme dans le cadre d'un projet de plus grande envergure, ce soutien peut également s'étendre à certains marchés. Dans ce cas, l'ordonnateur national (ou régional)/le ministère sera tenu d'appliquer les règles du PRAG en vigueur lors du lancement des procédures requises²⁰. Pour de plus amples informations sur ce cas précis, voir la section 6.9.3 du PRAG.

Par ailleurs, lorsque les activités sont exclusivement exécutées par le personnel du pays partenaire (ou de l'organisme/entité désigné(e) par ce pays) et/ou en utilisant des ressources existantes (régie administrative: aucune activité en matière de passation, d'octroi et de gestion des marchés et subventions n'est déléguée au pays partenaire), une convention de subvention à l'action sera signée en lieu et place d'un devis-programme. Toutefois, si la régie administrative est combinée avec la passation, l'octroi et la gestion des marchés et/ou subventions et, de ce fait, prévue dans le devis-programme, cette partie régie administrative peut également s'étendre à certains marchés. Dans ce cas, le pouvoir adjudicateur du pays partenaire sera tenu d'appliquer les règles du PRAG en vigueur lors du lancement des procédures requises²¹. Pour de plus amples informations sur ce cas précis, voir de nouveau la section 6.9.3 du PRAG.

¹⁷ Marchés publics et subventions dans le cadre des actions extérieures de l'Union européenne – Un Guide pratique

¹⁸ Ou les règles et procédures qui lui sont propres, si celles-ci ont été évaluées positivement (voir la section 3.2.3.).

¹⁹ L'ordonnateur national n'est pertinent que dans le contexte du CFP 2014-2020. Dans le cadre du CFP 2021-2027, les activités attribuées auparavant à l'ordonnateur national tombent désormais sous la responsabilité d'un ministère compétent.

²⁰ Ou les règles et procédures qui lui sont propres, si celles-ci ont été évaluées positivement (voir la section 3.2.3.).

²¹ Ou les règles et procédures qui lui sont propres, si celles-ci ont été évaluées positivement (voir la section 3.2.3.).

1.2. Différents modes de fonctionnement

Le pays partenaire est libre de déterminer si certaines activités inscrites dans un devis-programme seront mises en œuvre par l'administration centrale elle-même ou par un organisme de droit public ou une entité de droit privé qui en aura reçu la charge.

1.2.1. Opérations centralisées

Les opérations centralisées impliquent que les tâches sont exécutées directement par l'administration centrale du pays partenaire concerné (par exemple un ministère, des services ou agences au niveau national sans personnalité juridique distincte).

1.2.2. Opérations de commande publiques

Dans le cas des opérations de commande publiques, le pays partenaire désigne un organisme de droit public ou une entité de droit privé investie d'une mission de service public, qui sera chargé(e) de la passation, de l'octroi et de la gestion des marchés et subventions au titre d'un devis-programme (tant dans le cadre de la partie régie que d'engagements spécifiques). Cet organisme/entité doit émaner du pays partenaire²² concerné, jouir d'une personnalité juridique et être juridiquement distinct(e) dudit pays partenaire.

Les interventions ainsi demandées peuvent inclure le pouvoir d'attribuer et de signer des contrats ainsi que la gestion de ces contrats, incluant leur exécution financière, et la maîtrise de l'ouvrage au nom ou pour le compte du pays partenaire concerné²³.

Le pays partenaire conclut une convention d'exécution avec l'organisme/entité concerné(e) pour chaque devis-programme dans le cadre de cette modalité. Il est à noter que la convention d'exécution reflète le choix du pays partenaire de faire exécuter les tâches par un organisme ou une entité désigné(e) sans impliquer de subdélégation des tâches à cet(te) organisme/entité²⁴ et que les règles et procédures décrites dans ce guide DP doivent être appliquées par l'organisme/entité en charge. Le représentant du pays partenaire est libre de décider si l'organisme/entité en charge deviendra le pouvoir adjudicateur ou signera les contrats (pris en charge par la partie régie comme par des engagements spécifiques) au nom du pays partenaire.

Avant d'être signée, la convention d'exécution doit être approuvée par le chef de délégation.

Même si l'organisme/entité remplace le pays partenaire pour la mise en œuvre, le pays partenaire demeure responsable vis-à-vis de la Commission.

Les activités de régie administrative peuvent de même être mises en œuvre par l'organisme/entité en charge.

Comme pour les opérations centralisées, les coûts de la structure d'exécution de l'organisme/entité peuvent également être pris en charge.

²² Les organisations internationales ou organisations relevant d'autres pays ne peuvent donc pas mettre en œuvre d'activités dans le cadre d'opérations de commande publiques. Pour les projets régionaux financés par le FED, l'organisme/entité doit être originaire d'un pays de la région.

²³ Par ailleurs, l'organisme/entité peut aussi être chargé(e) de la préparation du devis-programme de croisière dans le cadre du devis-programme de démarrage.

²⁴ Au sens des règles communes pour la mise en œuvre (règlement (UE) no 236/2014, article 4, paragraphe 7) et du règlement financier 11e FED (article 30, paragraphe 2).

1.2.3. Opérations de commande privées (FED uniquement)²⁵

Uniquement dans le cadre du FED, les pays partenaires (États ACP et PTOM) peuvent également charger des entités de droit privé²⁶ non investies d'une mission de service public de la passation, de l'octroi et de la gestion des marchés et subventions sur la base d'un contrat de services. Ce contrat de services doit être passé suivant les procédures énoncées dans le PRAG. Certains éléments spécifiques concernant le recrutement de cette entité de droit privé devront être inclus dans les termes de référence (voir l'annexe 3). Pour les actions financées au titre du CFP 2014-2020 uniquement, le contrat de services avec l'entité de droit privé ne peut en aucun cas être conclu par la Commission au nom du pays partenaire. Le délai nécessaire à l'établissement de ce contrat de services²⁷ doit être dûment pris en compte étant donné son incidence sur le calendrier global de mise en œuvre du projet.

Ce contrat de services sera signé pour approbation par le chef de délégation.

Les interventions ainsi demandées peuvent inclure le pouvoir d'attribuer des contrats ainsi que la gestion de ces contrats, y compris leur exécution financière, et la maîtrise de l'ouvrage au nom ou pour le compte du pays partenaire concerné. Dans le cadre de cette modalité, la signature des contrats ne peut être demandée que pour les contrats pris en charge par la partie régie. L'entité de droit privé signera les contrats au nom du pays partenaire, qui reste donc le pouvoir adjudicateur.

Là encore, même si l'entité remplace le pays partenaire pour la mise en œuvre, le pays partenaire demeure responsable vis-à-vis de la Commission.

En raison de leur nature, les activités de régie administrative ne peuvent être mises en œuvre par les entités privées en charge. Toutefois, le contrat de services peut aussi prévoir une assistance technique à fournir par l'entité en charge en plus des services nécessaires à la gestion du projet.

Les coûts liés à la structure d'exécution de l'entité de droit privé seront couverts par le budget convenu dans le contrat de services (à moins que la structure en question ne soit fournie par le pays partenaire).

Les informations susmentionnées ne sont applicables que dans le contexte du CFP 2014-2020. Les actes de base du CFP 2021-2027, en particulier l'IVCDI – L'Europe dans le monde, ne prévoient pas la possibilité de recourir à des opérations de commande privées pour les actions s'inscrivant dans leur cadre.

1.3. Principales caractéristiques

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

1. Le devis-programme est un document destiné à **l'exécution d'un projet ou d'un programme** couvert par une convention de financement.
2. Le devis-programme doit inclure, en liaison avec la convention de financement dont il découle, un **programme d'actions**, un **budget**, le **plan de financement** ainsi que les

²⁵ Actions financées uniquement au titre du CFP 2014-2020.

²⁶ Les organisations internationales ne peuvent donc pas mettre en œuvre d'activités dans le cadre d'opérations de commande privées.

²⁷ Généralement entre six et neuf mois.

modalités techniques et administratives de mise en œuvre pour la période concernée.

3. Il sera élaboré un seul devis-programme pour couvrir la phase de mise en œuvre opérationnelle de l'intégralité de la convention de financement²⁸. **Il sera donc pluriannuel.**
4. Le budget du devis-programme comportera normalement **deux parties**:
 - a) Dans tous les cas, la **partie régie** qui
 - sera mise en œuvre par le régisseur et le comptable (voir la section 1.4.) et
 - peut inclure la régie administrative et les frais de fonctionnement.
 - b) Le cas échéant, la partie du programme d'actions qui sera mise en œuvre:
 - au moyen d'**engagements spécifiques** par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) ou des organismes de droit public en charge (les paiements étant effectués par la Commission européenne) et/ou
 - au moyen de marchés publics gérés par la Commission européenne en tant que pouvoir adjudicateur en gestion directe, notamment en matière de vérification des dépenses/d'audit et d'évaluation et de contrats-cadres dans l'intérêt du pays partenaire.

Il s'agit de la **partie du budget du devis-programme devant faire l'objet d'engagements spécifiques**²⁹.

5. Le devis-programme est **préparé et signé** par le régisseur et le comptable, chacun pour son rôle respectif³⁰.
6. Le devis-programme doit être **approuvé et signé** avant le démarrage des actions qui y sont prévues par:
 - a) le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) et
 - b) le chef de délégation.
7. La partie régie est **exécutée**, dans le respect du principe de séparation effective des fonctions d'ordonnancement et de paiement, par le régisseur et le comptable, agissant chacun dans le cadre de leurs compétences respectives.
8. Lorsque, pour des raisons géographiques ou thématiques, le projet ou programme comporte des activités dont la mise en œuvre ne peut être effectuée de manière efficace à un niveau global ou centralisé géographiquement, il peut être préférable de disposer de composantes séparées assorties chacune de son propre devis-programme.

²⁸ Un devis-programme de démarrage peut être envisagé si nécessaire. Voir point 2.3.4.

²⁹ Il convient de signaler que dans le cadre d'opérations de commande privées, l'entité en charge ne peut pas conclure de contrats pris en charge par des engagements spécifiques. Ces contrats seront donc signés par le représentant concerné du pays partenaire.

³⁰ Pour l'explication de leurs rôles, voir la section 1.4. du présent guide DP.

Chaque devis-programme est préparé et exécuté par ses propres régisseur et comptable. Dans ces cas, le régisseur et le comptable responsables du devis-programme du niveau global ou centralisé géographiquement devront coordonner la préparation et la présentation de l'ensemble des devis-programmes du projet ou programme.

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

Le devis-programme étant exécuté dans le cadre d'une convention de financement, le non-respect des dispositions du devis-programme ou du présent guide DP peut conduire aux mêmes conséquences que le non-respect des dispositions de la convention de financement proprement dite. Outre d'éventuelles dépenses inéligibles, cela signifie notamment que la Commission européenne peut suspendre les paiements ou l'exécution du devis-programme dans les cas prévus aux conditions générales de la convention de financement. Cette suspension peut également conduire à la résiliation de la convention de financement, conformément à l'article 27 des conditions générales de ladite convention.

1.4. Rôles et responsabilités des intervenants

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

- pour le **Budget** et pour le **FED³¹**, dans la convention de financement correspondante et dans le présent guide DP;
- pour le **FED uniquement³¹**, également au chapitre 6 («Agents chargés de la gestion et de l'exécution des ressources du Fonds») de l'annexe IV de l'Accord révisé de Cotonou³²;

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

- dans le cas d'**opérations centralisées**, il les délègue au **régisseur** et au **comptable**, qui sont nommés par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) et désignés pour la durée du devis-programme. S'ils ne sont pas fonctionnaires ou autres agents du(des) pays partenaire(s) concerné(s), le régisseur et le comptable sont engagés par un contrat d'emploi, ou assimilé³³, signé avec le représentant concerné du(des) pays partenaire(s).

La nomination du régisseur et du comptable par le représentant du(des) pays partenaire(s) doit être préalablement autorisée par le chef de délégation.

- Dans le cas d'**opérations de commande publiques**, l'**organisme de droit public** ou l'**entité de droit privé investie d'une mission de service public** du(des) pays partenaire(s) est chargé(e) de l'exécution financière du projet ou programme, à la suite

³¹ Non applicable aux actions financées au titre du CFP 2021-2027.

³² Voir Accord révisé de Cotonou, annexe IV, articles 34 à 37.

³³ Par exemple, un contrat de services individuel relevant du droit du pays partenaire. Les frais qui s'y rapportent sont pris en charge dans le cadre du soutien apporté à la structure d'exécution.

de la conclusion d'une convention d'exécution. L'organisme/entité en charge, avec l'autorisation préalable du représentant du(des) pays partenaire(s) et du chef de délégation³⁴, nomme un régisseur et un comptable responsables de l'exécution du devis-programme.

- Dans le cas d'opérations de commande privées (**FED uniquement, non applicable aux actions financées au titre du CFP 2021-2027**), l'entité de droit privé non investie d'une mission de service public est chargée de l'exécution financière du projet ou programme, à la suite de la conclusion d'un contrat de services. L'entité en charge, avec l'autorisation préalable du représentant du(des) pays partenaire(s) et du chef de délégation²¹, nomme un régisseur et un comptable responsables de l'exécution du devis-programme.

Quels que soient l'étendue des pouvoirs attribués et le type d'opération, la responsabilité financière de l'exécution des devis-programmes vis-à-vis de la Commission européenne incombe toujours, en fin de compte, au représentant concerné du(des) pays partenaire(s).

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

- des dispositions adéquates pour l'examen de l'utilisation des fonds du FED/de l'Union européenne, par la Commission européenne, par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s), par le Parquet européen ainsi que par la Cour des comptes européenne et par les organismes nationaux de contrôle du(des) pays partenaire(s) concerné(s);
- la définition claire et la délimitation exacte des pouvoirs délégués et des pouvoirs conservés par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s);
- les procédures à suivre pour l'exercice des pouvoirs délégués, tels que la sélection des actions à financer (subventions), l'adjudication des marchés ou la maîtrise d'ouvrage;
- la possibilité d'une révision ex post permettant de vérifier notamment si l'attribution de subventions ou de marchés par l'organisme/entité concerné(e) est ou non conforme aux procédures définies ci-dessus;
- l'obligation de mettre en place et d'exploiter un système de contrôle interne efficace et efficient portant sur la gestion des opérations et prévoyant une séparation effective des fonctions de régisseur et de comptable;
- l'obligation de mettre en place et d'exploiter un système comptable permettant de s'assurer de la bonne utilisation des fonds du FED/de l'Union européenne et de refléter cette utilisation dans les comptes du FED/de l'Union européenne.

³⁴ Ces nominations doivent être autorisées au plus tard lors de l'approbation et de la signature pour approbation, par le chef de délégation, du devis-programme de démarrage (ou du devis-programme de croisière (pluriannuel) si aucun devis-programme de démarrage n'est prévu) (voir les sections 2.4.1. et 2.4.2. du présent guide DP).

L'annexe 2 au présent guide DP précise les éléments à prendre en compte dans la convention d'exécution conclue avec l'organisme/entité en charge dans le cadre d'opérations de commande publiques.

L'annexe 3 au présent guide DP précise les éléments à prendre en compte dans les termes de référence annexés au contrat de services conclu avec l'entité en charge dans le cadre d'opérations de commande privées. (**FED uniquement, non applicable aux actions financées au titre du CFP 2021-2027**).

Tant la convention d'exécution que le contrat de services avec l'organisme ou entité concerné(e) doivent désigner clairement (en mentionnant leur nom) les deux personnes assumant les fonctions d'ordonnancement (régisseur) et de paiement (comptable). Celles-ci doivent par conséquent être dûment habilitées par cet organisme ou cette entité à signer et à agir en son nom (possible uniquement pour les opérations de commande publiques) ou au nom du pays partenaire.

Les fonctions de régisseur et de comptable sont distinctes et incompatibles entre elles.

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

Le régisseur et le comptable doivent pouvoir exercer leurs tâches et responsabilités de manière indépendante³⁵.

Les tâches et pouvoirs d'exécution financière qui incombent au régisseur et au comptable doivent être définis ou rappelés dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre du devis-programme.

Par ailleurs, pour la partie du programme d'actions du devis-programme qui sera mise en œuvre sur la base de certains engagements, le régisseur et le comptable accompliront généralement tout ou partie des travaux liés aux phases préalables à l'attribution d'un marché et/ou l'octroi d'une subvention: préparation des dossiers d'appels d'offres, préparation des appels à propositions, travaux d'analyse des offres ou des propositions, rédaction du procès-verbal de proposition d'attribution du marché ou d'octroi de la subvention, etc. En revanche, ils ne signeront pas les contrats ou ordres de paiement qui en résultent, ceci étant du ressort du représentant du(des) pays partenaire(s) ou éventuellement de l'organisme/entité chargé(e) des opérations de commande publiques.

De même, le régisseur et le comptable effectueront généralement le suivi et le contrôle de l'exécution des marchés et subventions correspondants basés sur des engagements spécifiques, y compris la vérification des factures ou demandes de paiement. Le cas échéant, les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes, la convention d'exécution ou les termes de référence annexés au contrat de services (**FED uniquement**) doivent mentionner ces tâches supplémentaires confiées au régisseur et au comptable ou à l'organisme/entité concerné(e).

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

³⁵ Les situations de subordination doivent être évitées dans la mesure du possible.

1.4.1. Régisseur

Le régisseur (nommé par le représentant du pays partenaire ou par l'organisme/entité en charge) est responsable de la préparation des devis-programmes quant à leurs aspects techniques et opérationnels. Par ailleurs, conjointement avec le comptable, il est responsable de la présentation de ces devis-programmes au représentant du pays partenaire en vue de leur ordonnancement. Le cas échéant, il coordonne avec les autres régisseurs la préparation et la présentation des devis-programmes des composantes locales ou thématiques.

Pour la mise en œuvre de la partie régie, le régisseur est responsable de toutes les opérations d'engagement des dépenses ainsi que d'ordonnancement des paiements et des recouvrements.

Ainsi, le régisseur:

- engage les dépenses prévues dans la partie régie:
 - il signe, au nom et pour le compte du(des) pays partenaire(s) ou au nom de l'organisme/entité en charge (possible seulement pour les opérations de commande publiques), les bons de commande ainsi que les contrats³⁶ après appels d'offres, appels à propositions et/ou consultations, dans les conditions et limites fixées dans le(s) devis-programme(s) qu'il est chargé d'exécuter;
 - il réceptionne les travaux, les fournitures et les services correspondants;
 - il prépare et établit les rapports d'exécution;
 - il vérifie que, pour chaque facture, demande de paiement, état ou décompte final, les travaux ont bien été accomplis, les fournitures ont bien été livrées, les services ont bien été rendus et/ou les actions ont été menées conformément aux contrats correspondants; il appose ensuite la mention «conforme aux faits» sur chacun de ces documents et les signe;
 - pour la partie régie, il transmet ces documents ainsi que toutes les pièces justificatives correspondantes au comptable aux fins des paiements;
- cosigne avec le comptable
 - les demandes de paiement;
 - les chèques, les ordres de virement ainsi que les autorisations de décaissement³⁷;
 - les rapports financiers: rapport de synthèse (annexe 8) et rapport complet (annexe 9);
 - la clôture du devis-programme.

³⁶ Les contrats relatifs à des engagements spécifiques peuvent être préparés et contrôlés par le régisseur et le comptable, mais seront signés par le représentant du pays partenaire, ou éventuellement par l'organisme/entité en charge pour les opérations de commande publiques.

³⁷ Les transactions bancaires et décaissements sont donc soumis au principe de la double signature du régisseur et du comptable.

1.4.2. Comptable

Le comptable est chargé, avec le régisseur, de la gestion financière de la partie régie.

Le comptable est responsable de la préparation des devis-programmes quant à leurs aspects financiers et contractuels. Par ailleurs, conjointement avec le régisseur, il est responsable de la présentation de ces devis-programmes au représentant du pays partenaire en vue de leur ordonnancement. Le cas échéant, il coordonne avec les autres comptables la préparation et la présentation des devis-programmes des composantes locales ou thématiques.

Pour la partie régie, le comptable est chargé de la vérification des dépenses et des paiements et recouvrements correspondants après leur ordonnancement par le régisseur. Il assume également la responsabilité de la tenue de la comptabilité de ces opérations.

Durant la mise en œuvre du devis-programme, le comptable assure la tenue de la comptabilité de la partie régie, selon les règles décrites dans le présent guide DP et ses dispositions techniques et administratives, et dans le respect des normes et politiques du pays concerné en matière de comptabilité.

Ainsi, le comptable:

- assure la tenue de la comptabilité de la partie régie;
- collecte, classe et enregistre les pièces justificatives probantes et suffisantes à l'appui des transactions financières, à savoir, des engagements, des recettes et dépenses, des reçus de caisse, ainsi que des paiements et recouvrements;
- vérifie l'application correcte des procédures de passation des marchés et d'octroi des subventions;
- vérifie les aspects contractuels et financiers des factures, demandes de paiement, ainsi que des états ou décomptes transmis par le régisseur;
- prépare et établit (et cosigne avec le régisseur):
 - les demandes de paiement, les chèques et les documents bancaires, les paiements en espèces ainsi que les autorisations de décaissement,
 - les rapports financiers: rapport de synthèse (annexe 8) et rapport complet (annexe 9), ainsi que
 - la clôture du devis-programme.
- conserve des traces documentaires de la comptabilité et des états financiers, au moyen notamment de registres des actifs, d'inventaires, de livres de banque et de caisse, ainsi que de registres du personnel et des salaires.

1.4.3. Comité de pilotage

Indépendamment de cette répartition obligatoire des responsabilités, la convention de financement peut prévoir la mise en place d'un comité de pilotage destiné à appuyer l'orientation et l'exécution des projets et programmes.

Ce comité de pilotage regroupe des représentants de différentes instances intéressées à l'exécution ou au contrôle d'un projet ou programme particulier. Il s'agit généralement du représentant du(des) pays partenaire(s), du(des) représentant(s) du(des) ministère(s) technique(s) concerné(s) et du chef de délégation, ayant le statut d'observateur.

Le comité de pilotage:

- pilote les activités associées aux devis-programmes et contribue à leur coordination;
- vérifie et approuve les propositions d'activités associées aux devis-programmes;
- examine et approuve la mise en œuvre de ces activités et les rapports d'avancement y relatifs;
- peut agir comme intermédiaire dans les différends avec les titulaires des marchés ou les bénéficiaires des subventions.

Le comité de pilotage n'intervient en aucune manière dans l'exécution financière des devis-programmes.

Si la mise en place d'un comité de pilotage s'avère nécessaire et justifiée dans le contexte de la mise en œuvre d'un projet ou programme, elle devrait être prévue dès l'établissement du document d'action correspondant. De plus, le rôle du comité de pilotage doit être décrit, si possible, dans la convention de financement concernée et, dans tous les cas, dans les modalités techniques et administratives³⁸ de mise en œuvre du(des) devis-programmes correspondant(s).

1.5. Gestion financière

Le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) ou l'organisme/entité en charge est tenu(e) de mettre en place une gestion financière dotée d'un système de contrôle interne efficace et efficient portant sur la gestion des opérations dont il/elle a la charge. Ce système de contrôle interne doit compléter les règles et procédures énoncées dans le présent guide DP et être mis en œuvre par le régisseur et le comptable.

La gestion financière comprend:

- le contrôle interne: aspects généraux, gestion des actifs, gestion des comptes de caisse et de banque, gestion du personnel, contrôle des dépenses, marchés et subventions;
- les pièces, le classement et l'enregistrement;
- la comptabilité et la budgétisation;
- l'établissement des rapports financiers;
- la vérification des dépenses.

Le Manuel de gestion financière de la Commission fournit d'autres orientations sur les modalités de mise en place d'un système efficace de gestion financière (y compris de contrôle interne), ainsi que des modèles à cet effet. Les régisseurs et les comptables, tout comme les autres membres du personnel participant à la gestion des devis-programmes,

³⁸ Voir la section 2.3.6. ci-après.

sont vivement encouragés à consulter et à utiliser ce manuel. Il est disponible en ligne à l'adresse suivante:

https://ec.europa.eu/international-partnerships/financial-management-toolkit_en

2. Préparation des devis-programmes

2.1. Convention de financement

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

Les dispositions techniques et administratives (DTA) annexées à la convention de financement décrivent et incluent le programme d'actions, les modalités et les conditions de mise en œuvre et de financement, le calendrier prévisionnel d'exécution technique et financière, les tâches et actions, ainsi qu'une estimation du budget pour le projet ou programme.

La décision de recourir à la mise en œuvre de projets et programmes à exécuter en gestion indirecte conformément aux règles et procédures énoncées dans le présent guide DP est prise lors de leur instruction. Cette décision doit être mentionnée dans les documents d'action correspondants inclus dans la décision de financement/le plan d'action (annuel) et correctement reflétée dans les DTA annexées aux conventions de financement correspondantes.

Les DTA³⁹ annexées aux conventions de financement doivent également prévoir au moins:

- le type d'opération à mettre en œuvre: opération centralisée ou opération de commande publique ou, pour le **FED uniquement**, opération de commande privée;
- l'étendue des pouvoirs dont le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) investira les responsables de l'exécution du projet ou programme;
- le cas échéant, la mise en place du comité de pilotage et la description de son rôle;
- la mise en place des composantes locales ou thématiques éventuellement prévues.

Les conventions de financement avec leurs DTA constituent donc le document de référence pour le recours à des opérations à exécuter conformément aux règles et procédures énoncées dans le présent guide DP.

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

³⁹ Voir la 2^e partie du modèle de DTA <http://intragate.ec.europa.eu/dg/devco/companion/annexes.do?chapterTitleCode=F>

2.2. Échéance pour la passation des contrats

Chaque devis-programme de croisière doit prévoir une échéance pour la passation des contrats, à savoir une date avant laquelle les marchés et contrats de subvention gérés dans le cadre du devis-programme doivent avoir été conclus (signés par les deux parties).

En principe, le délai pour la passation des contrats ne doit pas excéder trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la convention de financement correspondante (c'est-à-dire à compter de la date de la dernière signature des parties), afin de garantir la mise en œuvre en temps opportun du devis-programme.

La date limite ne peut pas être reportée. Les contrats relatifs à la vérification des dépenses/à l'audit et à l'évaluation peuvent être conclus ultérieurement, de même que les contrats qui doivent être conclus après la résiliation anticipée d'un contrat existant. Les avenants aux contrats existants peuvent également être conclus après ce délai. Lorsque ces avenants incluent une augmentation du montant des contrats, il convient de vérifier au préalable la disponibilité des fonds nécessaires.

La date limite ne s'applique pas

- aux contrats conclus à l'intérieur des contrats (sous-traitance);
- aux frais de fonctionnement courants (à l'exclusion des biens d'équipement) de la structure chargée de la gestion du projet ou programme;
- aux dépenses encourues pour des activités exécutées directement par le personnel attitré dans le cadre de la régie administrative et qui ne nécessitent pas la passation et la conclusion de marchés;
- aux engagements juridiques qui doivent être conclus à la suite de la résiliation anticipée d'un engagement juridique existant;
- aux imprévus de la convention de financement (uniquement lorsqu'ils sont utilisés après la date limite pour couvrir des avenants à des contrats existants).

Le report de cette date limite ne peut être prévu que pour des cas exceptionnels dûment justifiés et n'est possible que dans les deux situations suivantes:

- actions «multidonateurs»: dans le cadre des devis-programmes, cela signifie que les coûts afférents aux activités associées à un devis-programme ne sont pas exclusivement pris en charge par l'Union européenne; l'action peut être considérée comme appartenant à la catégorie «multidonateurs» si le pays partenaire injecte des fonds propres⁴⁰;
- pour le FED uniquement: au cas où le délai de trois ans ne pourrait être respecté à cause de la nature même du projet ou programme à financer, le chef de délégation peut transmettre au Siège une demande de dérogation dûment justifiée; il est indispensable que cette demande de dérogation soit établie et transmise aussitôt que possible, de préférence lors de l'identification et de la préparation du projet ou programme⁴¹.

⁴⁰ Par exemple en rémunérant l'ensemble ou une partie du personnel participant à l'exécution du devis-programme. Les apports en nature sont en revanche insuffisants pour entrer dans cette catégorie.

⁴¹ Pour plus de détails, voir la section 8.5. du manuel INTPA.

2.3. Établissement du devis-programme

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

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

- **Engagement régie**

La partie régie correspond à l'estimation des montants destinés à couvrir l'ensemble des dépenses:

- nécessaires à l'exécution du programme d'actions présenté dans le devis-programme;
- se rapportant à la période couverte par le devis-programme;
- dont l'exécution financière sera assurée par le régisseur et le comptable, dans les limites des pouvoirs délégués par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s),
- qui seront payées au cours de la période couverte par le devis-programme à partir du ou des comptes bancaires gérés par le régisseur et le comptable; et
- le cas échéant, qui seront encourues au cours de la phase d'exécution mais seront payées au cours de la période de clôture précédant la soumission de la demande de clôture⁴² à partir de ce ou ces même(s) compte(s) bancaire(s)⁴³;
- qui seront encourues au cours de la phase de clôture (y compris les dépenses de personnel), strictement liées aux activités de clôture et encourues préalablement à la soumission de la demande de clôture.

Le montant total de la partie régie fait l'objet de la comptabilisation dans le système comptable d'un engagement financier individuel, appelé «engagement régie»⁴⁴.

- **Engagements spécifiques**

Ainsi que mentionné précédemment à la section 1.3., le devis-programme peut également prévoir des marchés et des subventions qui mettront en œuvre la convention de financement lorsque les paiements correspondants auront été effectués par la Commission. Ces contrats feront chacun l'objet, dans le système comptable, d'un engagement financier/budgétaire individuel, appelé par la suite «engagement spécifique». Il convient de mentionner individuellement les marchés et subventions envisagés, pour information et pour leur montant estimé, dans le devis-programme au cours duquel leur attribution est prévue. Le résultat des appels d'offres et appels à propositions n'étant pas

⁴² Voir la section 3.1.6. du présent guide DP.

⁴³ Exemples: les salaires du dernier mois de la phase d'exécution couvert par le devis-programme payés le mois suivant, la facture d'électricité se rapportant au dernier mois couvert par le devis-programme reçue et payée le mois suivant, etc.

⁴⁴ Il y a un engagement régie pour le devis-programme de croisière et, le cas échéant, un engagement régie pour le devis-programme de démarrage.

connu lors de l'élaboration du devis-programme, celui-ci doit donner une estimation du nombre et des montants des marchés et subventions à attribuer.

2.3.2. Types de dépenses autorisées

Les types de dépenses qui peuvent être financées par la partie régie incluent notamment:

- les marchés de services, à l'exception des marchés relatifs à la vérification des dépenses et à l'évaluation du projet ou programme et des marchés relevant d'un contrat-cadre exécuté par la Commission européenne au nom du pays partenaire;
- les marchés de fournitures;
- les marchés de travaux;
- les subventions;
- les dépenses de personnel, telles que les salaires et primes du personnel recruté⁴⁵ pour la mise en œuvre des procédures de passation et la gestion des marchés et subventions;
- les coûts liés aux activités de régie administrative⁴⁶, le cas échéant.

Concernant les fonctionnaires mis à disposition par le pays partenaire et conformément aux conclusions du Conseil de l'Union européenne sur un cadre opérationnel concernant l'efficacité de l'aide⁴⁷, les systèmes de rémunération parallèles et les compléments de rémunération devraient être évités⁴⁸.

- les frais de fonctionnement tels que les loyers des bureaux et logements, les fournitures diverses, les frais de véhicule, les frais de mission et de déplacement, les indemnités journalières, etc.;
- les dépenses relatives aux boursiers et stagiaires telles que les frais de déplacement, les frais d'obtention de visa, les allocations de séjour et autres indemnités, les frais des visites médicales des candidats retenus, etc.;
- les frais bancaires⁴⁹, les coûts relatifs à la garantie financière lorsque cela est requis dans le cadre des opérations de commande privées (FED uniquement)⁵⁰ et les pertes dues au taux de change;

⁴⁵ Auxquels s'ajoutent par la suite ceux du régisseur et du comptable.

⁴⁶ Les dépenses au titre de la régie administrative doivent faire l'objet d'un volet détaillé du budget et du programme d'actions du devis-programme approuvé.

⁴⁷ Voir CS/2009/15912 du 18 novembre 2009.

⁴⁸ L'éventuel versement de primes ou compléments de rémunération aux fonctionnaires du pays partenaire (ou de l'organisme de droit public en charge), si jugé nécessaire, sera fonction des résultats qu'ils auront produits en matière d'exécution du devis-programme. **Le montant de ces primes n'excédera pas 50 % de leur salaire brut. Le paiement correspondant devra être effectué annuellement après la présentation du rapport de vérification des dépenses pour chaque année, puis du rapport final de vérification des dépenses pour la période finale, sous réserve que le taux d'erreur soit inférieur à 3 %.**

Les compléments de rémunération dépendent par ailleurs du degré d'exécution du devis-programme: si au moins 80 % des engagements prévus ont été exécutés, le complément de rémunération sera payé en totalité; si le taux d'engagements exécutés est de plus de 60 %, le paiement sera de 75 %; si ce taux est d'au moins 40 % le paiement sera de 50 %. Si ce taux est inférieur à 40 %, aucun complément de rémunération ne sera payé.

⁴⁹ Les éventuels frais d'ouverture de compte(s) et/ou de validation du(des) formulaire(s) «signalétique financier» appliqués par la banque peuvent exceptionnellement être pris en charge par la partie régie.

- en cas d'opérations de commande privées (FED uniquement), les taxes et impôts indirects (TVA, droits de douane ou taxes équivalentes) sur les achats effectués localement dans la mesure où ces taxes et impôts sont dus et ne peuvent pas être récupérés.

Conformément à l'IVDCI – L'Europe dans le monde du CFP 2021-2027, de manière générale, les taxes (TVA, droits de douane, frais ou taxes équivalentes) imposées par les pays partenaires, autres que des taxes spécifiques appliquées sur l'aide uniquement, peuvent être éligibles à un financement. Par conséquent, les pays partenaires ont toujours l'obligation de ne pas mettre en place certaines taxes applicables uniquement sur l'aide de l'Union. Cependant, il n'y a plus d'obligation de négocier des accords d'exonération de taxes avec les pays partenaires;

- en cas d'opérations de commande publiques, les dépenses de personnel de l'organisme concerné ainsi que les frais de fonctionnement nécessaires à l'exécution financière de la partie régie pour toute la durée du devis-programme peuvent être financées par la partie régie (soutien à la structure d'exécution);
- en cas d'opérations de commande privées (FED uniquement), les dépenses de personnel de l'entité concernée ainsi que ses propres dépenses de fonctionnement (sauf si des équipements et ressources sont fournis par le pays partenaire) nécessaires à l'exécution financière de la partie régie sont couvertes par le budget convenu dans le contrat de services conclu avec cette entité pour toute la durée du devis-programme.

Les dépenses éligibles sont reprises de manière plus exhaustive dans les annexes 4 et 5.

De même, les emprunts auprès d'institutions financières ainsi que les prêts ou transferts de trésorerie entre projets et programmes sont interdits dans le cadre des devis-programmes.

2.3.3. Types de devis-programmes

Il existe deux types de devis-programmes: les **devis-programmes de croisière** et, exceptionnellement, les **devis-programmes de démarrage (optionnel)**.

En fonction de ces phases, le régisseur et le comptable prépareront, au fur et à mesure de leur avancement, un devis-programme de démarrage (si besoin à titre exceptionnel), suivi du devis-programme portant sur les phases de croisière et de clôture.

2.3.4. Durée des devis-programmes

Un seul devis-programme pluriannuel pouvant couvrir l'intégralité de la période de mise en œuvre opérationnelle de la convention de financement sera signé. Il inclura une phase de clôture d'une durée maximale de huit mois, pouvant se dérouler pendant la phase de clôture de la convention de financement.

- **Devis-programme de démarrage (optionnel)**

⁵⁰ Les frais bancaires d'ouverture de compte(s) et/ou de validation du(des) formulaire(s) «signalétique financier» peuvent exceptionnellement être pris en charge par la partie régie. (Voir la section 3.1.1. du présent guide DP).

Aux fins de la préparation du devis-programme de croisière, un devis-programme de démarrage séparé peut, si nécessaire, être mis en place une fois la convention de financement entrée en vigueur. Le devis-programme de démarrage doit cependant rester exceptionnel. Il n'est envisageable que s'il s'avère manifestement indispensable. Sa durée ne peut excéder quatre mois, puisqu'il a principalement pour but de jeter les bases du devis-programme pluriannuel nécessaire à la mise en œuvre des activités prévues dans le projet. Le devis-programme de démarrage ne doit pas être utilisé dans le cadre d'opérations de commande privées (**FED uniquement**), étant donné que l'entité de droit privé en charge n'a pas à exiger de phase de démarrage pour la mise en place de la structure nécessaire.

- **Devis-programme de croisière**

La durée maximale de la phase de croisière du devis-programme pluriannuel sera déterminée par la date de fin de la période de mise en œuvre opérationnelle de la convention de financement elle-même.

En conséquence, toutes les activités prévues au titre de la convention de financement à exécuter par le pays partenaire (ou l'organisme/entité en charge), ainsi que les ressources nécessaires pour les mener à bien, devront être décrites dans le devis-programme. Étant donné le caractère pluriannuel et exhaustif du devis-programme qui doit être signé, le programme d'actions constitue un élément essentiel de sa mise en œuvre. Il doit être soigneusement préparé, ainsi qu'il est expliqué dans la section 2.3.6.

- **Phase de clôture du devis-programme de croisière**

Afin de pouvoir clôturer la partie régie dans les délais impartis, la période d'exécution du devis-programme **doit impérativement inclure une phase de clôture de huit mois maximum**, consacrée uniquement à l'établissement et à la soumission par le régisseur et le comptable de la demande de clôture, comprenant le rapport financier final complet, le rapport final d'exécution et le rapport final de vérification des dépenses par un auditeur externe (mandaté par la Commission), ainsi qu'à l'autorisation de la demande de clôture par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) et par le chef de délégation.

Comme indiqué précédemment, cette phase de clôture du devis-programme se déroulera en principe pendant la phase de clôture de la convention de financement, bien qu'elle puisse débuter plus tôt si nécessaire.

Pendant la phase de clôture, la partie régie ne peut financer que des dépenses, y compris les dépenses de personnel, liées strictement aux activités de clôture.

La période d'exécution (hors période de clôture de huit mois maximum) du devis-programme pluriannuel doit être incluse dans la phase de mise en œuvre opérationnelle de la convention de financement correspondante⁵¹.

⁵¹ Exemple:

entrée en vigueur de la convention de financement: 1/1/2016;

date de fin de la période de mise en œuvre opérationnelle de la convention de financement: 31/12/2019;

date de fin de la période de clôture de la convention de financement: 31/12/2021.

La phase opérationnelle de ce devis-programme pluriannuel unique pour la mise en œuvre des activités se terminerai le 31/12/2019 au plus tard, tandis que sa phase de clôture s'achèverait le 31/8/2020 au plus tard.

2.3.5. Sources de financement des devis-programmes

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

a) Fonds nationaux

- **Budget national**

On recourt généralement au budget national du pays partenaire concerné pour financer les coûts récurrents qui continuent à exister après l'achèvement des projets et programmes. Il s'agit par exemple des salaires des fonctionnaires du pays partenaire mis à la disposition des projets et programmes par les ministères concernés. L'utilisation de ces fonds doit suivre les règles du pays partenaire concerné et les coûts correspondants doivent être clairement précisés dans le budget.

- **Les fonds de contrepartie**

Les fonds de contrepartie sont fournis par le pays partenaire à partir des recettes générées à la suite de la vente de biens provenant de l'aide extérieure de l'Union européenne.

Ces fonds sont gérés par le pays partenaire concerné en accord avec le chef de délégation.

b) Contribution de l'UE

C'est généralement la principale source de financement.

c) Ressources propres générées par le projet ou programme

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

Si la convention de financement le prévoit, les intérêts générés par les versements de préfinancement sur le(s) compte(s) bancaire(s) sont soit réutilisés aux fins de l'action correspondante, soit déduits du montant final de l'ensemble des dépenses encourues au cours de l'exécution de la partie régie.

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

L'ensemble des fonds et ressources (fonds nationaux, contribution de l'UE, ressources propres⁵²) doit être réceptionné sur un compte bancaire distinct pour le devis-programme. Ils ne peuvent donner lieu à des placements de trésorerie.

Ce devis-programme courrait donc tout au plus du jour de sa dernière signature jusqu'au 31/8/2020. Une phase de démarrage de quatre mois maximum peut être envisagée au tout début. Les modifications apportées aux dates de la convention de financement pourraient être transposées dans le devis-programme moyennant un ou plusieurs avenant(s).

⁵² Lorsque les ressources propres se limitent aux seuls intérêts bancaires ou sont négligeables (seuils à convenir au préalable), l'obligation d'ouverture d'un compte bancaire spécifique ne s'applique pas.

2.3.6. Contenu du devis-programme

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

- La **page de couverture** du devis-programme doit comporter les indications suivantes:
 - le(s) pays partenaire(s) concerné(s);
 - le cas échéant, le ministère technique ou son équivalent;
 - l'intitulé du projet ou programme;
 - le cas échéant, le type des opérations de commande (publiques ou privées);
 - le numéro de contrat⁵³ de l'engagement financier/budgétaire global correspondant;
 - l'intitulé ou le numéro du devis-programme;
 - la période couverte par le devis-programme;
 - le montant total du devis-programme;
 - le montant de la partie régie.

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

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

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

➤ **Programme d'actions**

Le programme d'actions décrit notamment le contexte, le cadre logique⁵⁴, les objectifs poursuivis, les résultats attendus, les activités à entreprendre au cours de la période couverte par le devis-programme, ainsi que les moyens matériels et en ressources humaines nécessaires à la réalisation de ces activités. Il indique clairement les interactions du projet ou programme avec ses différents interlocuteurs.

Le programme d'actions doit impérativement décrire l'ensemble des activités et sous-activités qui seront réalisées dans le cadre du projet, ainsi que leur calendrier et leur enchaînement. Il doit constituer un plan stratégique opérationnel et fiable pour la mise

⁵³ Référence indiquée par le système comptable

⁵⁴ Le cadre logique du devis-programme doit être cohérent avec le cadre logique établi pour la convention de financement correspondante.

en œuvre du projet. Il doit inclure les engagements spécifiques même si ceux-ci seront contractés et gérés en dehors de la partie régie. Il s'agit donc d'un élément fondamental du devis-programme.

Le programme d'actions est assorti d'un calendrier d'exécution. Les actions sont présentées sous forme d'actions individuelles ou sous forme d'unités d'œuvre permettant leur valorisation et leur inscription au budget, ainsi que leur gestion ultérieure, telle que le suivi des dépenses.

➤ **Budget**

La présentation du budget doit respecter celle du budget inclus dans les DTA annexées à la convention de financement correspondante. Il est indispensable que le budget préparé soit réaliste et fiable, dès lors qu'il servira d'outil de référence essentiel pour la planification et le suivi des activités, ainsi que des dépenses encourues pour ces activités. Ainsi, les dépenses prévues sont présentées selon les interventions issues du cadre logique, soit par sous-activités et activités (actions) en fonction des objectifs définis. Par ailleurs, le budget inclut également l'estimation des dépenses non directement imputables aux activités et sous-activités⁵⁵ ainsi que des frais de fonctionnement⁵⁶ devant être encourus pour les besoins du projet ou programme au cours de la période concernée⁵⁷.

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

Lorsque le projet ou programme génère des ressources propres, celles-ci font l'objet d'une prévision séparée⁵⁸ et sont prises en compte dans le plan de financement. Par ailleurs, leur utilisation doit être prévue en regard de la ressource propre correspondante et être détaillée de la même manière que les autres actions.

La répartition des fonds prévue dans le budget doit être déterminée avec la plus grande attention, de manière réaliste et économique, car elle doit permettre d'utiliser efficacement le budget comme document de référence tant pour le pilotage et le suivi technique que pour le suivi financier du devis-programme et donc de la gestion du projet ou programme.

Le budget sera libellé en euros ou, s'il y a lieu, dans une autre monnaie ou devise. Les règles relatives à la monnaie ou devise dans laquelle doit être établi le devis-programme sont énoncées à l'annexe 6 du présent guide DP.

Le budget doit être accompagné d'un calendrier prévisionnel d'exécution financière.

⁵⁵ Notamment les investissements et l'audit ou la vérification des dépenses par un auditeur externe, ainsi que les dépenses d'évaluation.

⁵⁶ Notamment le loyer, les coûts du personnel permanent, les frais de fonctionnement des véhicules, les fournitures diverses, etc.

⁵⁷ Voir également les paragraphes correspondants consacrés à l'engagement régie à la section 2.3.1. du présent guide DP.

⁵⁸ Lorsque les ressources propres se limitent aux seuls intérêts bancaires ou sont négligeables, cette obligation ne s'applique pas.

Le modèle de devis-programme de croisière annexé au présent guide DP (annexe 4) comprend des indications complémentaires et des exemples de tableaux liés à la préparation et à la présentation d'un budget.

➤ **Plan de financement**

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

➤ **Modalités techniques et administratives de mise en œuvre**

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

Elles comprennent au minimum les éléments suivants:

- les noms du régisseur et du comptable ainsi que de leurs suppléants;
- la période couverte par le devis-programme;
- le montant de la partie régie;
- les références du(des) compte(s) bancaire(s);
- la détermination du montant de la tranche de préfinancement à verser sur le(s) compte(s) bancaire(s);
- les dispositions concernant la soumission et la conservation des pièces justificatives relatives aux dépenses encourues;
- les procédures et les seuils de passation des marchés, d'octroi des subventions et de leur contrôle par le chef de délégation;
- les procédures de décaissement ainsi que les règles relatives à l'utilisation des monnaies ou devises pour effectuer les paiements;
- les besoins en personnel et les règles de gestion du personnel;
- les dispositions relatives aux modifications du devis-programme;
- le contenu et la périodicité des rapports d'exécution;
- les dispositions relatives à la clôture de la partie régie;
- les dispositions concernant le contrôle externe (notamment la vérification finale des dépenses financières), telle que la fréquence de la vérification des dépenses;
- le régime fiscal et douanier;
- les dispositions concernant les conditions de cession ou de vente du matériel et des équipements au terme du projet ou programme.

2.3.7. **Compte(s) bancaire(s)**

En principe, pour l'exécution financière de la partie régie du devis-programme de croisière et, le cas échéant, du devis-programme de démarrage, il existe un compte bancaire unique appelé ci-après compte bancaire «devis-programme».

La procédure requise sera la suivante:

- le régisseur et le comptable ouvriront auprès d'une banque du pays partenaire concerné⁵⁹ un (ou exceptionnellement un deuxième) compte «devis-programme» dans la monnaie ou la devise utilisée dans ledit devis-programme. Néanmoins, si nécessaire à des fins opérationnelles, un compte bancaire supplémentaire pourra être ouvert dans une autre monnaie ou devise⁶⁰;
- ce(s) compte(s) bancaire(s) sera(seront) réservé(s) aux opérations de paiement liées à l'exécution financière des actions prévues dans la partie régie du devis-programme de croisière (et du devis-programme de démarrage, le cas échéant);
- ce(s) compte(s) bancaire(s) sera(seront) progressivement alimenté(s) par les tranches de préfinancement nécessaires à l'exécution du(des) devis-programme(s);
- ce(s) compte(s) bancaire(s) sera(seront) soumis au principe de la double signature du régisseur et du comptable; il(s) servira(serviront) à toutes les opérations financières concernées, en séparation de devise;
- les paiements à partir de ce(s) compte(s) bancaire(s) seront exécutés au nom et pour le compte du représentant concerné du(des) pays partenaire(s) ou de l'organisme/entité en charge et, en principe, ne nécessiteront l'intervention ni de celui(celle)-ci, ni du chef de délégation. Néanmoins, le représentant concerné du(des) pays partenaire(s), avec l'accord du chef de délégation, pourra décider de fixer un seuil au-delà duquel tous les paiements devront obtenir son autorisation préalable. Cette décision devra être énoncée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

2.3.8. Petite caisse

En règle générale, le paiement des dépenses encourues dans le cadre de la partie régie est effectué par virement ou par chèque bancaire. Néanmoins, une petite caisse en monnaie nationale pourra être constituée pour payer les dépenses de fonctionnement de faible valeur. Elle sera gérée sous la responsabilité du comptable.

Le montant total des dépenses payées par la petite caisse sera limité au strict minimum⁶¹. Le recours à la petite caisse sera réservé uniquement aux paiements qui ne pourront être effectués par d'autres moyens. Par ailleurs, le montant des fonds de petite caisse sera en permanence maintenu à un minimum raisonnable et devra être gardé en lieu sûr.

2.3.9. Détermination du montant des tranches de préfinancement

Le montant des tranches de préfinancement doit être déterminé en fonction des besoins de trésorerie liés à l'exécution de la partie régie et peut atteindre 100 % (**hors réserve pour imprévus**) du budget prévisionnel correspondant à la période de 12 mois (N) qui suit. Les

⁵⁹ En cas d'opérations de commande privées (**FED uniquement**), le compte peut à titre exceptionnel être ouvert dans une banque du pays où l'entreprise en charge se situe. Cette possibilité doit être dûment justifiée et ensuite approuvée par le chef de délégation.

⁶⁰ Cela peut être le cas lorsqu'une deuxième monnaie ou devise est nécessaire pour l'exécution du devis-programme.

⁶¹ À tout moment, le montant maximum de la petite caisse devra impérativement figurer dans le devis-programme.

tranches de préfinancement ne peuvent pas faire l'objet de placements de trésorerie à court terme.

Le **pourcentage** des tranches de préfinancement peut être revu à la baisse par le chef de délégation en fonction de son analyse des risques. Le degré d'apurement des tranches de préfinancement déjà versées dans le contexte de l'ensemble des devis-programmes financés en faveur du(des) pays partenaire(s) concerné(s) doit notamment être pris en compte⁶².

2.3.10. Devis-programme de démarrage (optionnel)

Le devis-programme de démarrage a pour but de financer la mise en route du projet ou programme, ainsi que les actions nécessaires à la préparation du devis-programme de croisière pluriannuel. Il n'est pas envisageable pour les opérations de commande privées et doit rester exceptionnel dans le cadre des opérations centralisées et/ou opérations de commande publiques.

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

Le devis-programme de démarrage devrait être préparé par les services du représentant concerné du(des) pays partenaire(s) ou de l'organisme de droit public/entité de droit privé investie d'une mission de service public, à partir d'un modèle standard simple adapté aux besoins spécifiques du projet ou programme.

Du fait de la modicité du montant⁶³ mais également de la courte durée de mise en œuvre du devis-programme de démarrage, le montant de la tranche de préfinancement peut atteindre 100 % de la partie régie.

La clôture du devis-programme de démarrage sera intégrée à celle du devis-programme de croisière (voir la section 3.1.6.).

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

2.4. Ordonnancement et signature des devis-programmes de croisière et de démarrage

2.4.1. Le circuit d'ordonnancement se présente comme suit:

1. préparation du devis-programme de croisière pluriannuel (ou de démarrage) par le régisseur et le comptable (nommés par l'organisme/entité en charge, le cas échéant);
2. le cas échéant, vérification du devis-programme de croisière (ou de démarrage) par le comité de pilotage;

⁶² De même que d'autres facteurs, tels que le risque éventuel de pertes financières dues à la dépréciation de la monnaie nationale par rapport à l'euro lorsque les dépenses sont payées en monnaie nationale.

⁶³ Le devis-programme de démarrage ne devrait pas comporter de réserve pour couvrir des dépenses imprévues.

3. signature du devis-programme de croisière (ou de démarrage) par le régisseur et le comptable;
4. vérification, ordonnancement et signature du devis-programme de croisière (ou de démarrage) par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s);
5. vérification du devis-programme de croisière (ou de démarrage) par les services de la délégation;
6. ordonnancement et signature pour approbation du devis-programme de croisière (ou de démarrage) par le chef de délégation.

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

En cas d'accord, le chef de délégation signe pour approbation le devis-programme de croisière (ou de démarrage) en trois ou quatre exemplaires. Il en conserve un et retourne les autres au représentant concerné du(des) pays partenaire(s). Ce dernier, à son tour, en conserve un et envoie un exemplaire au régisseur et, le cas échéant, un exemplaire au ministère technique de tutelle.

Remarques:

- **Modifications du devis-programme proposé**

Si, lors de leur analyse respective, le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) et/ou le chef de délégation émettent des remarques concernant le projet de devis-programme, celui-ci devra être corrigé en conséquence et être introduit à nouveau dans le circuit d'ordonnancement évoqué ci-avant.

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

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

Afin d'accélérer la mise en œuvre du devis-programme et le versement des tranches de préfinancement, les formalités d'ouverture du(des) compte(s) bancaire(s) «devis-programme», le dépôt des signatures du régisseur et du comptable ainsi que les formalités d'établissement du(des) formulaire(s) «signalétique financier» peuvent utilement se faire avant la signature du devis-programme par le représentant concerné du pays partenaire et par le chef de délégation.

- **Demande de versement de la première tranche de préfinancement**

De la même manière et pour les mêmes raisons, la demande de versement de la tranche de préfinancement sur le(s) compte(s) bancaire(s) «devis-programme» devrait être établie et soumise en même temps que la version définitive de la proposition de devis-programme devant être approuvée. Cela permettra de procéder parallèlement et simultanément à la signature pour approbation du devis-programme et au paiement de la tranche de préfinancement. Ainsi, les fonds seront rapidement disponibles pour entamer la mise en œuvre des activités⁶⁴.

2.4.2. Délai d'approbation du devis-programme

Le délai de préparation et d'adoption des devis-programmes variera en fonction du schéma en place [existence d'un comité de pilotage ayant un rôle actif dans le processus d'adoption des devis-programmes, intervention d'un ou de plusieurs ministère(s) technique(s)] ainsi que de la qualité du travail préparatoire et du projet de devis-programme proprement dit.

Il convient ainsi de tenir compte des éléments suivants:

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

Dans tous les cas, le devis-programme doit être préparé suffisamment tôt pour permettre son approbation et sa signature par le représentant concerné du pays partenaire et par le chef de délégation avant le commencement des activités prévues dans la partie régie.

Les dépenses ne sont éligibles au financement par le FED/Budget qu'à partir de la date de signature pour approbation du devis-programme par le chef de délégation⁶⁵.

2.5. Utilisation de la réserve pour imprévus et modifications du devis-programme

2.5.1. Recours à la réserve pour imprévus

La partie régie comporte généralement une réserve pour couvrir des dépenses imprévues.

⁶⁴ Pour autant que toutes les conditions précisées à la section 3.1.1. soient remplies.

⁶⁵ À la seule exception des éventuels frais d'ouverture de compte(s) et/ou de validation du(des) formulaire(s) «signalétique financier» appliqués par la banque (voir la section 3.1.1. du présent guide DP).

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

Le recours à la réserve pour imprévus est soumis aux conditions suivantes:

- la réallocation (aménagement interne) des montants entre rubriques principales de la partie régie n'est pas ou plus possible,
- le régisseur et le comptable sont tenus d'adresser au représentant concerné du(des) pays partenaire(s) une requête écrite justifiant la nécessité d'un recours à la réserve pour imprévus; cette demande doit être accompagnée d'une estimation financière précise des besoins ainsi que d'une mise à jour du budget du devis-programme;
- l'autorisation écrite préalable du représentant concerné du(des) pays partenaire(s) et du chef de délégation est indispensable;

Si ces conditions sont remplies, le recours à la réserve pour imprévus est possible sans nécessiter d'avenant au devis-programme.

2.5.2. Réallocation du budget (aménagement interne)

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

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

Le régisseur ne peut prendre un engagement basé sur un aménagement interne du budget du devis-programme qu'aux conditions suivantes:

- a) Lorsqu'une modification du budget se limite à un transfert entre postes à l'intérieur d'une même ligne budgétaire principale entraînant la suppression ou l'introduction d'un poste, ou à un transfert entre lignes budgétaires principales entraînant une variation inférieure ou égale à 25 % du montant initial (le cas échéant modifié par un avenant) de chaque ligne principale concernée, le régisseur peut modifier le budget et en informe en conséquence le représentant du pays partenaire par écrit au plus tard dans le rapport suivant. Le régisseur présentera également, au plus tard dans le rapport suivant, un budget révisé faisant état des montants initiaux, des montants de la réallocation, des montants des éventuelles réallocations précédentes, ainsi que des montants finals après modification.
- b) Lorsqu'une modification du budget excède les variations décrites au paragraphe a) ci-avant, le régisseur et le comptable sont tenus d'adresser au représentant concerné du(des) pays partenaire(s) une requête écrite justifiant la réallocation proposée. Cette demande doit comprendre également la soumission d'une mise à jour du budget du devis-programme mentionnant les montants initiaux, les montants de la réallocation proposée, les montants des éventuelles réallocations précédentes approuvées ainsi que les montants finals après modification. Dans ce cas, l'autorisation écrite préalable du représentant concerné du(des) pays partenaire(s) est indispensable. Le chef de

délégation en est informé par écrit sans délai par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s). Cette information doit inclure la mise à jour du budget du devis-programme [approuvée par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s)] soumise par le régisseur et le comptable.

Si les conditions énoncées aux paragraphes a) ou b) sont remplies, l'établissement d'un avenant au devis-programme n'est pas nécessaire.

2.5.3. Modifications du devis-programme

À l'exception du recours à la réserve pour imprévus et des réallocations du budget⁶⁶, toute modification du devis-programme, y compris des annexes, doit faire l'objet de la préparation et de l'approbation d'un avenant.

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

- elle doit être adéquatement justifiée par écrit par le régisseur et le comptable;
- elle doit être autorisée et l'avenant qui en découle doit suivre le même circuit d'ordonnancement par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) et le chef de délégation que celui du devis-programme proprement dit.

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

Le pays partenaire est tenu d'informer les services de la délégation de l'UE des éventuelles modifications apportées aux règles et procédures propres au pays partenaire ou à l'organisme de droit public en charge, si ces dernières ont été évaluées positivement⁶⁷ et s'appliquent à la partie régie. Si ces modifications sont susceptibles de donner lieu à un résultat d'évaluation différent, le devis-programme devra être modifié et le pays partenaire ou organisme de droit public en charge sera tenu d'appliquer non plus ses propres règles et procédures, mais celles du PRAG.

Un avenant ne peut couvrir de manière rétroactive des activités ou actions non prévues initialement dans le devis-programme ou réalisées avant son ordonnancement et sa signature pour approbation par le chef de délégation⁶⁸.

L'apport de modifications à un devis-programme ne peut être demandé que pendant sa période de mise en œuvre opérationnelle. La décision relative à une modification peut cependant encore être prise au cours de la phase de clôture.

⁶⁶ Aux conditions détaillées aux sections 2.5.1. et 2.5.2. du présent guide DP.

⁶⁷ Voir les sections 3.2.3. et 3.2.6. du présent guide DP.

⁶⁸ À l'exception des cas précis décrits à la section 2.4.2. (note de bas de page n° 51).

3. Exécution des devis-programmes

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

- les dépenses prévues dans la partie régie dont les paiements seront exécutés par le régisseur et le comptable;
- les dépenses couvertes par des engagements spécifiques dont les paiements seront exécutés par la Commission européenne.

Sauf indication contraire, les dispositions énoncées dans la présente section portent uniquement sur l'exécution de la partie régie.

3.1. Exécution financière de la partie régie

3.1.1. Modalités de paiement

Tant pour les devis-programme de démarrage que pour les devis-programme de croisière, avant d'effectuer le versement de la première tranche de préfinancement, les conditions préalables suivantes doivent être remplies:

- ouverture du(des) compte(s) bancaire(s) «devis-programme»⁶⁹ et dépôt de la signature requise;
- fiche(s) «signalétique financier» dûment complétée(s) et signée(s) par le régisseur, le comptable ainsi que le représentant de la banque concernée, à annexer au devis-programme⁷⁰;
- approbation et signature du devis-programme par toutes les parties, et signature pour approbation par le chef de délégation;
- en cas d'opérations centralisées ou d'opérations de commande publiques, la soumission d'une garantie financière avant le versement de la tranche de préfinancement n'est pas requise;
- en cas d'opérations de commande privées (**FED uniquement**), soumission au représentant concerné du(des) pays partenaire(s) par l'entité en charge d'une **garantie financière** libellée dans la monnaie ou devise du devis-programme⁷¹ et d'un montant égal à celui de la tranche de préfinancement demandée.

La garantie financière doit rester valable et effective pendant 30 jours après le paiement ou le remboursement du solde du décompte final, dûment approuvé par le chef de délégation, des recettes et des dépenses effectuées dans le cadre de la partie régie. À tout

⁶⁹ Cette condition ne devra être remplie qu'une seule fois avant le versement de la tranche de préfinancement pour l'exécution du devis-programme de démarrage (ou du devis-programme de croisière si aucun devis-programme de démarrage n'est prévu).

⁷⁰ Cette condition ne devra être remplie qu'une seule fois avant le versement de la tranche de préfinancement pour l'exécution du devis-programme de démarrage (ou du devis-programme de croisière si aucun devis-programme de démarrage n'est prévu).

⁷¹ Si le devis-programme est libellé en monnaie nationale et qu'il n'est pas possible d'obtenir une garantie financière libellée dans la même monnaie, une garantie financière en euros pourra être acceptée, pour autant qu'elle couvre le montant total du préfinancement.

moment, le montant de la garantie peut être réduit mais ne peut en aucun cas être inférieur à celui du solde de la tranche de préfinancement non apurée ou remboursée.

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

Les frais liés aux garanties financières fournies pour obtenir le versement des tranches de préfinancement dans le contexte de la mise en œuvre de la partie régie peuvent être pris en charge par cette dernière.

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

Les règles et procédures énoncées dans le présent guide DP doivent être scrupuleusement respectées. En cas d'opérations de commande, l'organisme/entité responsable de l'exécution est tenu(e) d'informer sans délai le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) de tout problème pouvant survenir dans l'exécution financière du devis-programme.

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

Si ces conditions sont remplies, la première tranche de préfinancement est versée par les services de la délégation de l'UE au moment de l'ordonnement du devis-programme.

Enfin, si la demande de première tranche de préfinancement n'a pas été soumise avec le devis-programme au moment de sa signature pour approbation, il est recommandé de tenir compte du délai requis pour pouvoir la traiter ultérieurement, afin de disposer des fonds nécessaires au moment du commencement des activités. Ceci vient conforter l'idée, évoquée à la section 2.4.1., selon laquelle il est opportun de soumettre en parallèle le devis-programme et la demande de préfinancement.

3.1.2. Versement des tranches de préfinancement au titre de la partie régie du devis-programme

- **Pour les devis-programmes de démarrage**, le montant du préfinancement, fixé à 100 % de la partie régie, doit être réglé en un seul versement, dans un délai de 60 jours calendrier pour le FED et de 30 jours calendrier pour les devis-programmes financés par le budget de l'UE, sur le compte bancaire mentionné à l'annexe 5.
- **Pour les devis-programmes de croisière**, le règlement est effectué en fonction du plan de financement pluriannuel établi pour le devis-programme concerné.
 - À la signature du devis-programme par toutes les parties, le pouvoir adjudicateur dispose d'un délai de 60 jours calendrier pour le FED et de 30 jours calendrier pour les devis-programmes financés par le budget de l'UE pour fournir une première **tranche de préfinancement, pouvant atteindre 100 % du budget prévisionnel couvrant la première année**

pour la partie régie. (Le montant du premier préfinancement correspond à n % de la part du budget prévisionnel couvrant la première période de 12 mois (N) de l'action qui est financée par l'UE au titre de la partie régie, hors imprévus.)

- Dès que 70 % du premier préfinancement versé auront été décaissés ou, au plus tard, trois mois avant la fin de l'année N:
- à la demande du régisseur et du comptable, il sera procédé au versement **d'une nouvelle tranche de préfinancement d'un pourcentage pouvant atteindre 100 % du budget prévisionnel pour la période de 12 mois qui suit** ou la période restante, si celle-ci est plus courte, pour ce qui est de la dernière tranche de préfinancement financée par l'UE (hors imprévus).
- Si avant cette date (trois mois avant la fin de la période de 12 mois), le décaissement est inférieur à 70 % du montant du versement précédent, la nouvelle tranche de préfinancement sera diminuée du montant correspondant à la différence entre le seuil de 70 % de la tranche de préfinancement précédente et la part des dépenses décaissées financée par la Commission européenne.
- Dès que 70 % du dernier préfinancement et 100 % du précédent préfinancement auront été décaissés ou, au plus tard, trois mois avant la fin de la période de 12 mois N+1, N+2, N+3...:

à la demande du régisseur et du comptable, il sera procédé au versement de nouvelles tranches de préfinancement d'un pourcentage pouvant atteindre 100 % du budget prévisionnel pour la période de 12 mois qui suit (ou la période restante, si celle-ci est plus courte, pour ce qui est de la dernière tranche de préfinancement) (hors imprévus).

Si avant cette date (trois mois avant la fin de la période de 12 mois), le décaissement est inférieur à 70 % du montant du versement précédent (et à 100 % des éventuels versements antérieurs), la nouvelle tranche de préfinancement sera diminuée du montant correspondant à la différence entre le seuil de 70 % de la tranche de préfinancement précédente et la part des dépenses décaissées financée par la Commission européenne.

Chaque tranche de préfinancement fait l'objet d'une demande de paiement transmise à la Commission. Chaque demande de nouvelle **tranche de préfinancement**⁷² est accompagnée d'un rapport intermédiaire succinct d'exécution, d'un rapport financier de synthèse⁷³ et d'une garantie bancaire complémentaire⁷⁴ couvrant le préfinancement ajouté. La Commission procède au versement des nouvelles tranches

⁷² Numérotée, datée et signée par le régisseur et le comptable.

⁷³ Voir l'annexe 9 du présent guide DP.

⁷⁴ Si besoin, voir la section 3.1.1. du présent guide DP.

de préfinancement dans un délai de 60 jours calendrier à compter de la réception et de l'approbation de cette demande et des rapports qui l'accompagnent.

L'ordonnement de la demande de paiement et des rapports qui l'accompagnent n'implique pas la reconnaissance de la régularité ou de l'authenticité, de l'exhaustivité et de l'exactitude des informations qu'ils contiennent.

Dans un délai de **trois mois après la fin de chaque période de 12 mois**⁷⁵, une vérification des dépenses effectuée par un auditeur professionnel compétent, ainsi que le rapport financier complet soumis par le régisseur et le comptable, sont transmis à la Commission, aux fins de l'apurement du préfinancement précédent (voir la section 3.1.5.).

Si la vérification des dépenses permet de détecter des coûts non éligibles, des problèmes en matière de contrôle interne ou d'autres déficiences importantes dans la gestion financière du devis-programme, la nouvelle tranche de préfinancement peut être réduite en conséquence, proportionnellement à la gravité des constatations⁷⁶.

Au terme de la phase de clôture du devis-programme, la Commission, après approbation du rapport final d'exécution et soumission du rapport final de vérification des dépenses (avec le rapport financier final complet), arrêtera le montant définitif de la contribution de l'UE après exclusion de tout éventuel coût non éligible. Si le total des versements déjà effectués par la Commission dépasse ce montant définitif, les fonds feront l'objet d'un recouvrement. Si en revanche, exceptionnellement, le total déjà versé est inférieur au montant définitif de la contribution, un ordre de paiement (OP) sera établi et exécuté.

Le circuit d'ordonnement de la demande de versement des tranches de préfinancement et du paiement correspondant se présente comme suit:

- vérification des conditions préalables au versement de la tranche de préfinancement et ordonnancement de la demande par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s);
- le cas échéant, établissement et signature par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) de l'ordre de paiement correspondant au montant accepté;
- transmission par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) de l'ordre de paiement signé ou de la demande de versement de la tranche de préfinancement approuvée ainsi que d'un rapport intermédiaire d'exécution et d'un rapport financier de synthèse⁷⁷ au chef de délégation;

⁷⁵ Si un devis-programme de démarrage a été mis en place, la vérification des dépenses pour la première année du devis-programme doit également porter sur la période couverte par ce devis-programme de démarrage.

⁷⁶ La réduction doit être proportionnelle aux constatations: les mesures à prendre peuvent aller d'une simple réduction du montant du nouveau préfinancement par soustraction du montant des coûts non éligibles, jusqu'à la suspension du versement des tranches, en attendant qu'il soit démontré que la déficience détectée a été convenablement corrigée.

⁷⁷ Voir l'annexe 9 du présent guide DP.

- vérification et ordonnancement du dossier de préfinancement par les services de la délégation de l'UE.

3.1.3. Documents constitutifs du rapport financier de synthèse et du rapport financier complet

Les documents devant être inclus dans le rapport financier de synthèse d'une part et dans le rapport financier complet⁷⁸ d'autre part sont énumérés respectivement aux annexes 9 et 8 du présent guide DP.

- a) **Le rapport financier de synthèse**, assorti du rapport intermédiaire d'exécution, accompagne chaque demande de versement d'une tranche de préfinancement (sauf pour la première tranche) et comprend les éléments suivants.

➤ Page de couverture

La page de couverture doit indiquer:

- l'intitulé du devis-programme;
- la période couverte par le devis-programme;
- le numéro de référence de l'engagement financier/budgétaire global et de l'engagement financier/budgétaire individuel correspondants;
- le numéro⁷⁹ du mémoire et la période couverte par celui-ci;
- le montant total correspondant aux fonds décaissés au cours de la période couverte par le mémoire.

➤ Tranche de préfinancement

La demande doit contenir les informations suivantes:

- l'intitulé du devis-programme et la période qu'il couvre, ainsi que le numéro de son engagement financier/budgétaire individuel;
- le numéro du préfinancement⁸⁰ et la période couverte par la demande;
- le montant total du préfinancement demandé, correspondant à **un pourcentage pouvant atteindre 100 % de la part du budget prévisionnel pour la période de 12 mois qui suit.**

➤ Documents de suivi budgétaire

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

Ils comprennent:

⁷⁸ Une copie électronique des pièces justificatives scannées sera jointe à chaque rapport financier complet (annexe 8).

⁷⁹ Les mémoires doivent être numérotés de manière continue.

⁸⁰ Les mémoires doivent être numérotés de manière continue.

- un tableau récapitulatif du suivi des consommations budgétaires du devis-programme par rubrique et par poste (le degré de détail requis est le même que pour le budget du devis-programme);
- un tableau du budget à jour, avec présentation du budget prévisionnel pour la période suivante de 12 mois et, le cas échéant, des informations à jour concernant la contribution du pays partenaire, les autres contributions et les ressources propres au projet.

b) **Le rapport financier complet** est un document exigé aux fins de la justification du préfinancement obtenu. Il est établi par le régisseur et le comptable à la fin de chaque période de 12 mois⁸¹ et transmis avec le rapport de vérification des dépenses⁸². Le rapport financier complet figure à l'annexe 8 et comprend les éléments suivants.

➤ **Page de couverture du rapport financier complet**

➤ **Documents de suivi financier**

Les documents de suivi financier se présentent comme suit:

- tableau récapitulatif du suivi des consommations budgétaires par rubrique du budget (monnaie);
- pour chaque monnaie ou devise utilisée (EUR ou autre), un **tableau détaillé des dépenses** regroupées en rubriques principales présentées selon le même schéma que celui du budget du devis-programme. Les tableaux détaillés doivent indiquer, pour chaque dépense, la référence du dossier de paiement correspondant⁸³, la date du paiement, la nature ainsi que le montant de la dépense;
- pour chaque monnaie ou devise utilisée (EUR ou autre), un **état de rapprochement entre le solde bancaire et le solde comptable du compte bancaire «devis-programme», ainsi que la justification du solde en caisse correspondant;**
- un arrêté de caisse en monnaie locale ou autre;

ainsi que les documents complémentaires suivants:

- une **liste des contrats (marchés et subventions) en cours d'exécution** financés par la partie régie. Cette liste doit indiquer, pour chaque contrat, la date de commencement, le délai d'exécution, le détail des paiements déjà effectués (montant et date) ainsi que le montant estimé des paiements restant à effectuer;
- un **état de suivi des tranches de préfinancement** versées et récupérées au cours de l'exécution des contrats financés par la partie régie;

⁸¹ Si un devis-programme de démarrage a été mis en place, le premier rapport financier complet du devis-programme de croisière doit également porter sur la période couverte par ce devis-programme de démarrage.

⁸² Il faut veiller à ce que les deux documents soient transmis simultanément et couvrent la même période, aux fins de l'apurement du préfinancement.

⁸³ Voir la section 3.1.4. au sujet des pièces justificatives.

- un **état de suivi des garanties financières** relatives aux contrats financés par la partie régie.

Les garanties financières requises pour l'exécution de ces contrats doivent être retenues et conservées par le régisseur et le comptable en lieu sûr, protégées des risques de perte ou de vol. Le régisseur et le comptable doivent également effectuer le suivi de leur validité et, si nécessaire, procéder à leur mainlevée, uniquement à la demande de l'organisme/entité en charge et après accord du représentant concerné du(des) pays partenaire(s).

3.1.4. Pièces, classement et enregistrement

Exigences de base

Le régisseur et le comptable veillent à la mise en place d'un système logique de classement et de conservation des mémoires conforme aux normes légales applicables, et d'une piste d'audit fiable et facile à suivre.

Le non-respect de ces mesures risque notamment d'entraîner des lacunes ou une insuffisance de pièces, à l'origine de la plupart des dépenses de projet reconnues comme non éligibles. Toute lacune ou insuffisance de pièces peut donner lieu au recouvrement des fonds par la Commission européenne.

Le régisseur et le comptable:

- mettent en place un **système de classement** permettant de récupérer rapidement et facilement les pièces. Les pièces doivent être classées dans un ordre **logique** (par exemple numérique ou alphabétique, par sujet ou par thème) et de façon **régulière** (quotidiennement, hebdomadairement ou mensuellement);
- conservent les pièces justificatives sous la forme de **reçus et récépissés pour toutes les transactions financières**. Il importe d'indiquer les comptes auxquels ceux-ci se rapportent et de les classer par date ou numéro sans discontinuité.

Les pièces justificatives comprennent notamment les états de comptes, les pièces relatives aux transactions financières et écritures comptables, les bilans intermédiaires et les inventaires ainsi que les rapprochements utilisés pour l'établissement du rapport financier. Ces documents doivent être aisément accessibles et classés de manière à en faciliter la consultation et l'examen.

L'annexe 10 (Liste d'exemples de pièces justificatives par type de dépenses à inclure dans le rapport financier complet) présente une liste d'exemples de documents (de comptabilité) sources et mémoires communément et fréquemment utilisés;

- prennent des mesures garantissant que l'ensemble du personnel concerné est conscient (de l'importance) des règles relatives aux pièces, au classement et à l'enregistrement;
- veillent à ce qu'il existe une **piste d'audit fiable et facile** à suivre.

Pièces originales

Tous les documents (de comptabilité) justificatifs et les mémoires sont disponibles en version originale (y compris en version électronique si cela satisfait aux exigences minimales fixées dans les normes légales applicables).

Les documents scannés à partir d'originaux peuvent être acceptés par la Commission pour autant que les originaux correspondants soient correctement archivés et accessibles. Pour les originaux qui ne seraient plus disponibles, un protocole est élaboré par l'organisme/entité responsable, permettant d'indiquer les causes de cette indisponibilité et d'attester que les copies électroniques correspondent bien aux versions originales. Ce protocole doit être dûment daté et signé, de préférence aussi par une entité extérieure (un fonctionnaire de la délégation de l'UE ou un notaire, par exemple).

Pièces justificatives pour les demandes de paiement

La demande de paiement d'une dépense encourue doit impérativement être justifiée au moyen d'un dossier de paiement structuré de façon cohérente par rapport à la dépense déclarée dans le rapport financier pour la période concernée. L'annexe 10 fournit une liste d'exemples de pièces pouvant être présentées en justification des demandes de paiement.

Les dossiers de paiement sont signés par le régisseur et le comptable. Ils sont organisés de manière à ce qu'il soit possible de contrôler que la dépense a été engagée, puis liquidée, payée et acquittée correctement. La liquidation d'une dépense est l'acte par lequel le régisseur et le comptable vérifient

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

Documents pour vérification

Les mémoires et pièces restent disponibles en vue d'éventuels contrôles et vérifications sur place par le personnel de la Commission, si celle-ci le demande, ou de vérifications effectuées par un auditeur mandaté par la Commission. La Commission peut également demander que ces mémoires et pièces (ou certains de ceux-ci) lui soient transmis en format papier ou électronique.

<p>Les pièces justificatives doivent être tenues à disposition de manière à permettre une vérification facile et exhaustive de la légalité et de la régularité des dépenses.</p>

Conservation des pièces justificatives

L'ensemble des mémoires, documents comptables et pièces justificatives (originaux) se rapportant à l'exécution d'un engagement financier/budgétaire global doit être conservé pendant une période de cinq ans à compter de la date de fin de la période d'exécution de la convention de financement correspondante.

Le représentant du(des) pays partenaire(s) prend les mesures nécessaires pour garantir la conservation adéquate des pièces justificatives relatives au devis-programme et en informe le chef de délégation.

3.1.5. Apurement des préfinancements

Dans un délai de trois mois après la fin de chaque période de 12 mois⁸⁴, un rapport de vérification des dépenses établi par une société d'audit externe mandatée et gérée par la Commission est transmis, accompagné d'un rapport financier complet⁸⁵ préparé par le régisseur et le comptable. Il faut veiller à ce que les deux rapports soient transmis simultanément et couvrent la même période, aux fins de l'apurement des préfinancements. La mission de vérification des dépenses permettra de vérifier si les coûts communiqués sont éligibles en fonction des critères précisés dans la présente section et dans les termes de référence relatifs à la vérification des dépenses. Après le dépôt du rapport de vérification des dépenses, la délégation de l'UE sera en mesure d'apurer la part des préfinancements ouverts correspondant au montant des coûts éligibles.

Si le **rapport de vérification des dépenses ou le rapport financier complet** permet de détecter des coûts non éligibles, des problèmes en matière de contrôle interne ou d'autres déficiences importantes dans la gestion financière du devis-programme, la nouvelle tranche de préfinancement peut être réduite en conséquence, proportionnellement à la gravité des problèmes ou déficiences constatées.

3.1.6. Clôture d'un devis-programme

➤ Demande de clôture

La clôture de la partie régie doit être effectuée dès que possible après la fin de la période couverte⁸⁶.

Le rapport financier complet⁸⁷ de la partie régie et le rapport final d'exécution doivent être établis par le régisseur et le comptable au plus tard dans les 60 jours calendrier après la fin de la période d'exécution du devis-programme, en vue de permettre aux auditeurs de réaliser et de finaliser la vérification des dépenses.

La demande de clôture, incluant le rapport financier complet, le rapport final d'exécution et le rapport final de vérification des dépenses de la partie régie du budget du devis-programme, sera présentée au représentant concerné du(des) pays partenaire(s) et au chef de délégation pour ordonnancement au plus tard six mois après la fin de la phase d'exécution. Le devis-programme sera ainsi clôturé au plus tard huit mois après la fin de sa phase d'exécution.

Dans le cas où le régisseur et le comptable ne respecteraient pas le délai de soumission de la demande de clôture du devis-programme, leurs salaires, et/ou primes pour la période de clôture de ce devis-programme seront considérés inéligibles au financement.

⁸⁴ Si un devis-programme de démarrage a été mis en place, le rapport financier complet et la vérification des dépenses pour la première période de 12 mois du devis-programme porteront également sur la période couverte par ce devis-programme de démarrage, afin que les services de la délégation de l'UE puissent apurer les préfinancements ouverts dans le cadre du démarrage.

⁸⁵ Voir la section 3.1.3., paragraphe b).

⁸⁶ Dans le cas d'un devis-programme de démarrage, la clôture s'effectuera simultanément à celle du compte régie du devis-programme de croisière. Le rapport financier complet et la vérification finale des dépenses porteront sur toute la période allant de la date du démarrage jusqu'à la date précisée dans la demande de clôture.

⁸⁷ Une copie électronique des pièces justificatives scannées sera jointe à chaque rapport financier complet.

En cas d'opérations de commande privées (**FED uniquement**), les mêmes mesures seront prises.

Le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) devra en outre s'assurer de la transmission de la demande de clôture incluant le rapport final de vérification des dépenses au chef de délégation, afin de permettre la clôture financière du devis-programme. À défaut, un ordre de recouvrement pourra être émis afin de recouvrer le solde de la tranche de préfinancement non justifiée.

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

- un ordre de recouvrement (OR) pour le remboursement du montant des fonds inutilisés et/ou correspondant aux dépenses reconnues inéligibles⁸⁸;
- exceptionnellement, un ordre de paiement (OP), lorsque le montant accepté de l'ensemble des dépenses encourues dépasse l'ensemble des préfinancements versés sur le compte bancaire «devis-programme»⁸⁹.

En cas de non-remboursement à la date limite fixée dans la demande du chef de délégation, la créance constatée est majorée d'un intérêt de retard⁹⁰.

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

➤ Clôture effective

Au terme de l'exécution du devis-programme et après la finalisation, par les services de la délégation de l'UE, de la clôture financière de la partie régie du devis-programme, le régisseur et le comptable fournissent l'extrait ou le relevé du compte bancaire «devis-programme» portant solde zéro ainsi que l'avis de clôture dudit compte émis par la banque et transmettent ces documents au chef de délégation.

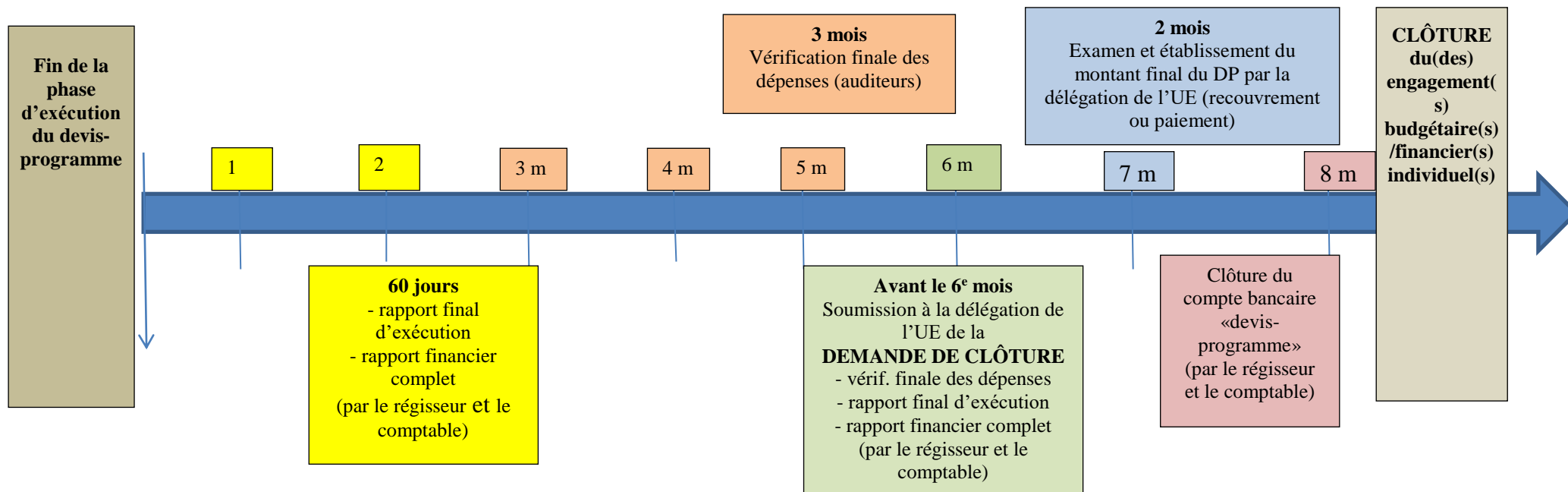
La clôture du(des) engagement(s) budgétaire(s)/financier(s) individuel(s) couvrant le devis-programme (et, le cas échéant, le devis-programme de démarrage) peut dès lors être effectuée et les fonds (*le cas échéant*) peuvent être désengagés.

⁸⁸ Dans le cadre d'opérations de commande privées, cet ordre de recouvrement doit être émis à charge de l'entité responsable (à la demande du pays partenaire ou de la Commission qui peut agir en son nom si ce dernier y consent). En cas de non-recouvrement des fonds auprès de l'entité en charge et si le recours à la garantie bancaire est impossible, la Commission émettra l'ordre de recouvrement à charge du pays partenaire.

⁸⁹ Pour le compte bancaire du FED uniquement: les intérêts générés par les versements de préfinancement sur le(s) compte(s) bancaire(s) sont soit réutilisés aux fins de l'action correspondante, soit déduits du montant final de l'ensemble des dépenses encourues au cours de l'exécution de la partie régie.

⁹⁰ Consulter le «guide du recouvrement forcé» (Guide to the Enforced Recovery) sur le site intranet BUDGpedia: [Enforced recovery \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/budgpedia/enforced-recovery)

Calendrier de clôture indicatif:



3.1.7. Rapports d'exécution

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

Ces rapports techniques et de suivi doivent contenir au moins les éléments suivants:

- la synthèse des actions réalisées, des problèmes rencontrés et des solutions apportées, le rapprochement entre l'exécution des actions réalisées et le calendrier prévisionnel, ainsi que la justification des éventuels retards survenus;
- le suivi des activités prévues, incluant le rapprochement entre les objectifs assignés et les résultats obtenus sur la base des indicateurs de suivi tels que mentionnés dans le cadre logique.

Des rapports d'exécution intermédiaires succincts doivent être établis régulièrement et accompagner chaque demande de nouvelle tranche de préfinancement.

Le rapport final d'exécution doit être présenté au moins 60 jours après le début de la phase de clôture du devis-programme.

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

3.1.8. Comptabilité

Le régisseur et le comptable tiennent des relevés et des comptes précis et systématiques relatifs à l'exécution du devis-programme, sous la forme d'une comptabilité spécifique en partie double. Cette comptabilité:

- est intégrée au système comptable habituel du pays partenaire ou de l'organisme/entité en charge, ou vient en complément de ce système;
- respecte les politiques et règles en matière de comptabilité et de tenue des livres applicables dans le pays concerné;
- doit permettre le suivi, l'identification et la vérification aisés des recettes et dépenses relatives au devis-programme.

Les règles relatives à la monnaie ou devise dans laquelle doit être tenue la comptabilité sont énoncées à l'annexe 6 du présent guide DP.

Le régisseur et le comptable doivent veiller à ce qu'un rapprochement adéquat puisse être aisément effectué entre le rapport financier et le système comptable et les comptes et relevés correspondants. À cet effet, ils préparent et conservent, à des fins d'inspection et de vérification, les rapprochements appropriés, ainsi que les inventaires, analyses et autres comptes détaillés justificatifs.

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

Sur cette base, un système de comptabilité générale en partie double, budgétaire et analytique, permettant de rendre compte des dépenses liées à chaque source de financement et à chaque action prévue dans la partie régie, doit être mis en place pour les besoins de la gestion financière du projet ou programme. De plus, ce système doit permettre la tenue d'un inventaire permanent des investissements et des biens d'équipement financés dans le contexte du projet ou programme.

Il appartient au représentant concerné du(des) pays partenaire(s) et au chef de délégation de s'assurer de l'utilisation d'un progiciel comptable garantissant la fiabilité et la sécurité⁹¹.

3.1.9. Vérification des dépenses et audit des systèmes

La vérification des dépenses dans le cadre des rapports financiers doit être effectuée par des auditeurs professionnels compétents, membres d'un organisme de contrôle reconnu⁹². Les exigences à l'égard des auditeurs sont précisées dans les termes de référence concernant la vérification des dépenses relatives à un devis-programme.

Les contrats relatifs à la vérification des dépenses seront toujours financés par des engagements spécifiques. Ces marchés sont conclus et gérés par la Commission européenne au nom et pour le compte du(des) pays partenaire(s) concerné(s).

La vérification des dépenses est gérée par les responsables des tâches d'audit de la Commission au sein d'une délégation de l'UE ou au Siège.

Elle est effectuée pour chaque période de 12 mois, afin de pouvoir procéder à l'apurement des tranches de préfinancement décaissées. Une vérification finale des dépenses sera réalisée à la fin de la période d'exécution du devis-programme pluriannuel. En conséquence, ladite vérification porte sur l'intégralité de la période allant du devis-programme de démarrage (le cas échéant) jusqu'à la date de fin de la période d'exécution précisée dans la demande de clôture.

La vérification des dépenses doit être réalisée sur la base des termes de référence spécifiques concernant la vérification des dépenses relatives à un devis-programme, consultables sur le site internet de la DG INTPA⁹³. Le responsable des tâches d'audit est tenu de veiller à la passation des marchés et à la planification des missions de vérification des dépenses en temps opportun.

Objectif de la vérification des dépenses

⁹¹ Si nécessaire, les services de la délégation de l'UE peuvent réaliser un audit des systèmes et procédures mis en place par le régisseur et le comptable.

⁹² Ou, en cas d'impossibilité, un contrôleur des comptes disposant des compétences nécessaires.

⁹³ <https://myintracomm.ec.europa.eu/dg/INTPA/audit-and-control/audits-and-verifications/Pages/terms-of-reference.aspx>

La vérification des dépenses consiste pour l'auditeur à appliquer les procédures de vérification spécifiques énoncées dans les termes de référence et à communiquer ses constatations factuelles à la Commission européenne. La vérification est l'acte par lequel l'auditeur examine les informations factuelles du rapport financier relatif à la partie régie du devis-programme et compare ces informations avec les modalités et conditions de ce devis-programme. Ce mandat ne contenant aucun engagement d'assurance, l'auditeur ne fournit aucun avis d'audit et aucune assurance. La Commission évalue elle-même les constatations factuelles présentées par l'auditeur et tire ses propres conclusions de ces constatations factuelles.

Périodicité et fréquence de la vérification des dépenses

Une vérification annuelle des dépenses est requise. Elle doit être achevée (par la publication d'un rapport de vérification des dépenses par l'auditeur) dans les trois mois après la fin de la période sur laquelle porte le rapport financier complet. La vérification des dépenses se fait donc annuellement et n'est pas directement liée à la demande de versement d'une tranche de préfinancement.

Période couverte par la vérification des dépenses

La vérification doit porter sur l'intégralité de la période couverte par le rapport financier complet.

Vérification finale des dépenses

Les services de la délégation de l'UE veillent à ce que l'auditeur procède à la vérification finale des dépenses dès que le régisseur et le comptable ont transmis le rapport financier final aux auditeurs. Les services de la délégation de l'UE vérifient que l'auditeur externe soumet son rapport au représentant du pays partenaire.

La vérification finale des dépenses est effectuée lors de la phase de clôture du devis-programme et le rapport final de vérification des dépenses (finalisé dans les trois mois après la fin de la période couverte par le rapport financier complet) est transmis à la Commission, accompagné de la demande de clôture, **au plus tard six mois après la fin de la phase d'exécution du devis-programme.**

L'auditeur vérifie que le rapport ne comporte aucune omission, qu'aucune dépense n'a été déclarée deux fois ou qu'aucune des dépenses précédemment déclarées et contrôlées n'a été modifiée ou omise.

Audit de systèmes (optionnel)

Dans certains cas, en particulier pour les projets complexes ou dans le contexte des engagements spécifiques, il peut être utile de disposer d'une procédure d'audit des systèmes aux premières étapes de l'exécution. L'audit des systèmes vise à détecter et à signaler les déficiences au niveau de la conception et du fonctionnement de la gestion financière et du contrôle interne, et à formuler des recommandations à des fins d'amélioration. Cela peut présenter d'importants avantages pour la gestion (financière) du devis-programme et

permettre d'éviter certaines erreurs liées à des dépenses inéligibles, susceptibles de donner lieu à un recouvrement de fonds par la Commission.

Cet audit porte sur l'intégralité de la période allant de la date de démarrage du devis-programme jusqu'à la date précisée dans la demande de clôture.

3.1.10. Gestion du personnel

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

Pour le personnel d'encadrement, la procédure de recrutement ainsi que les éléments constitutifs de la rémunération doivent être préalablement approuvés par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) et le chef de délégation préalablement à la préparation du devis-programme.

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

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

La gestion du personnel relève de la responsabilité du régisseur et du comptable qui doivent notamment:

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

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

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

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

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

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

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

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

3.2.1. Passation des marchés publics⁹⁴

Les procédures de passation des marchés, qu'ils soient financés par la partie régie ou par des engagements spécifiques, doivent être conformes au PRAG en vigueur à la date de lancement des dites procédures⁹⁵. Cependant, dans le cadre de la partie régie, il est possible d'appliquer plutôt les règles et procédures relatives à la passation de marchés propres au pays partenaire (opérations centralisées) ou à l'organisme de droit public/entité de droit privé investie d'une mission de service public (opérations de commande publiques), dans la mesure où elles ont été évaluées positivement par la Commission européenne (voir la section 3.2.3. ci-après). Dans ce cas, les règles et procédures applicables devront être décrites ou mentionnées dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre du devis-programme.

Pour les marchés d'une valeur inférieure ou égale à l'équivalent de 20 000 EUR, l'utilisation des modèles de contrat inclus dans le PRAG n'est par défaut pas obligatoire⁹⁶.

En cas de non-respect des procédures de passation de marchés énoncées dans le PRAG ou dans la présente section, les coûts liés au marché en cause ne seront pas éligibles au financement de l'UE.

Déroptions au PRAG

⁹⁴ Voir la section 1.4. ci-avant pour la description des rôles respectifs du régisseur et du comptable dans le cadre de la passation des marchés.

⁹⁵ Pour des informations quant au rôle et à l'établissement des comités d'évaluation, voir la section 8.4 du manuel INTPA et la section 2.9. du PRAG.

⁹⁶ En cas d'évaluation positive (voir la section 3.2.3. ci-après), le pouvoir adjudicateur peut utiliser ses propres modèles également pour les marchés d'une valeur supérieure à 20 000 EUR.

Pour les marchés publics financés par la partie régie, le chef de délégation et le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) peuvent décider d'un commun accord d'abaisser les seuils de passation fixés dans le PRAG afin de mieux respecter le principe de bonne gestion financière.

Pour les marchés publics financés par la partie régie, les avis de marché ne seront pas publiés dans le supplément au *Journal officiel de l'Union européenne* (TED, Tenders Electronic Daily) ni sur le site internet Funding & tender opportunities (portail F&T) Par ailleurs, les obligations énoncées dans le PRAG en ce qui concerne la soumission des documents en vue d'obtenir l'autorisation préalable de la Commission européenne ne sont pas applicables par défaut (voir ci-après).

La décision de déroger aux options par défaut susmentionnées, aux seuils de référence ou à d'autres dispositions du PRAG doit être reflétée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre du devis-programme correspondant.

Plafonds pour les marchés devant être gérés dans le cadre de la partie régie

Les marchés publics ci-après doivent nécessairement être financés par des engagements spécifiques⁹⁷. Les contrats seront signés par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) ou par un organisme de droit public/une entité de droit privé investie d'une mission de service public émanant du pays partenaire⁹⁸ (délégation partielle), mais les paiements correspondants seront effectués par la Commission européenne:

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

- **les marchés de services d'une valeur supérieure ou égale à l'équivalent de 300 000 EUR,**
- **les marchés de fournitures d'une valeur supérieure ou égale à l'équivalent de 300 000 EUR, ainsi que**
- **les marchés de travaux d'une valeur supérieure ou égale à l'équivalent de 300 000 EUR**

⁹⁷ Pour les devis-programmes libellés en monnaie nationale, ces plafonds sont fixés en monnaie nationale lors de l'établissement du devis-programme et ne peuvent être modifiés pendant l'exécution de la partie régie.

⁹⁸ La signature de ces contrats ne peut être déléguée au moyen d'opérations de commande privées.

⁹⁹ Pour les décisions de financement prises avant le 1^{er} janvier 2013, voir le précédent guide DP, version 4.1 de mars 2013.

Les marchés de services pour lesquels il est prévu de recourir à la procédure du contrat-cadre (SIEA 2018, EVENTS 2020, EVA 2020), ainsi que les marchés relatifs à la vérification des dépenses¹⁰⁰ et à l'évaluation doivent également être financés par des engagements spécifiques car ils doivent être conclus et gérés par la Commission européenne [agissant au nom et pour le compte du(des) pays partenaire(s) concerné(s)].

Les montants susmentionnés renvoient à l'enveloppe financière disponible pour chaque appel d'offres visé, et non aux contrats individuels devant être signés dans le cadre ces appels. Dans le cas d'appels d'offres comportant plusieurs lots, le montant à considérer est le budget disponible pour l'appel d'offres considéré (valeur agrégée de l'ensemble des lots prévus).

Les montants maximums applicables figurent dans le document d'action correspondant au projet, ayant fait l'objet de la décision de financement par la Commission européenne.

Tous les marchés d'une valeur inférieure aux seuils indiqués peuvent être financés par la partie régie. Le chef de délégation et le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) peuvent décider d'un commun accord d'abaisser les plafonds au-dessus desquels les marchés doivent être financés au moyen d'engagements spécifiques. Cette décision doit être reflétée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

Avant de notifier l'attribution d'un marché financé par la partie régie, le régisseur doit s'assurer que le soumissionnaire retenu ne fait pas l'objet d'un signalement d'exclusion de la procédure de passation d'un marché financé par le FED/Budget dans le Système de détection rapide et d'exclusion de la Commission européenne, ni d'une mesure restrictive de l'UE¹⁰¹. À cette fin, le régisseur doit adresser une demande de vérification au Chef de Délégation.

Si le pouvoir adjudicateur du pays partenaire entend déroger aux règles et procédures contractuelles prévues dans le PRAG, une demande en ce sens doit être soumise au chef de délégation pour autorisation préalable.

Contrôle ex ante

Pour les marchés financés par des engagements spécifiques, le pouvoir adjudicateur du pays partenaire doit soumettre tous les documents requis conformément aux dispositions en matière de gestion indirecte avec contrôle ex ante énoncées dans le PRAG.

Pour les marchés financés par la partie régie qui suivent les procédures du PRAG et dont la valeur est supérieure à 100 000 EUR, par défaut seuls les dossiers d'appels d'offres et les propositions de décision d'attribution doivent être soumis au chef de délégation pour autorisation préalable. En fonction de son analyse des risques, le chef de délégation peut toutefois décider de renforcer le contrôle ex ante en appliquant en outre, en totalité ou en partie, les contrôles ex ante prévus dans le PRAG également à la partie régie.

Le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) peut décider d'approuver toutes les propositions d'attribution des marchés financés par la partie régie, certaines d'entre elles selon

¹⁰⁰ Y compris les marchés relatifs aux audits et à la vérification des dépenses de la partie régie par un auditeur externe.

¹⁰¹ <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>

des seuils à fixer, ou aucune. Le rôle du représentant concerné du(des) pays partenaire(s) à cet égard doit donc être précisé, si possible, dans les DTA annexées à la convention de financement concernée et, dans tous les cas, dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

À cet égard, les listes de contrôles du manuel DEVCO relatives à l'autorisation des dossiers d'appels d'offres et des propositions d'attribution de marché doivent être complétées par les services de la délégation de l'UE, soumises au chef de délégation et conservées pour un éventuel contrôle du Siège.

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

Contrôle ex post

L'autorisation préalable des dossiers d'appels d'offres et des propositions d'attribution de marché par le chef de délégation n'est pas obligatoire pour les marchés d'une valeur inférieure ou égale à l'équivalent de 100 000 EUR (ou autre seuil abaissé conformément aux dispositions ci-dessus) qui suivent les procédures du PRAG. Dans ces cas, le contrôle s'effectuera uniquement ex post lors de la soumission des rapports d'exécution et financiers requis pour les tranches de préfinancement, les apurements, la clôture ou à tout autre moment si le chef de délégation le décide.

Cela concerne les cas mentionnés comme relevant d'une gestion indirecte avec contrôles ex post dans le PRAG.

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

- la pertinence du marché concerné;
- la non-scission du marché dans le but de contourner le seuil de passation des marchés;
- le cas échéant, le respect de la règle de la nationalité et de la règle d'origine¹⁰²;
- l'existence éventuelle d'un conflit d'intérêts;
- la vérification que le titulaire du marché ne fait pas l'objet d'un signalement d'exclusion de l'attribution d'un marché financé par le FED/Budget dans le Système de détection rapide et d'exclusion de la Commission européenne, ni d'une mesure restrictive de l'UE¹⁰¹;
- le caractère raisonnable du montant du marché;
- la pertinence du rapport de négociation en cas de procédure sur la base d'une seule offre;
- la justification fournie lorsque, exceptionnellement, le contrat a été signé avec un adjudicataire différent de celui recommandé par le comité d'évaluation.

¹⁰² Il est à noter que dans le cadre du règlement (UE) n° 236/2014 et du 11^e FED, les fournitures peuvent provenir de n'importe quel pays lorsque leur valeur est inférieure à 100 000 EUR. Il n'y aura donc généralement aucun contrôle ex post à cet égard.

En cas de contrôle ex post, aucune autorisation préalable du Chef de Délégation n'est requise pour l'utilisation des procédures négociées¹⁰³.

Dans les cas exceptionnels et dûment justifiés où le contrat doit être signé avec un adjudicataire différent de celui recommandé par le comité d'évaluation¹⁰⁴, le régisseur doit obtenir l'autorisation du chef de délégation avant de procéder à la signature. À défaut, les coûts relatifs à ce contrat ne seront pas éligibles au financement de l'UE.

À l'issue de ce contrôle ex post et en cas de constatation de non-respect des procédures contractuelles ou de non-pertinence du marché concerné, les coûts relatifs à ce contrat ne seront pas éligibles au financement de l'UE.

Signature des contrats

Les contrats financés par la partie régie sont datés et signés¹⁰⁵ par le régisseur et les titulaires des marchés.

Pour les opérations centralisées, les opérations de commande privées (FED uniquement) et les opérations de commande publiques dans le cadre desquelles le pays partenaire est mentionné comme pouvoir adjudicateur dans la convention d'exécution, le pouvoir adjudicateur à mentionner comme partie au contrat est le représentant concerné du(des) pays partenaire(s), représenté par le régisseur.

Pour les opérations de commande publiques dans le cadre desquelles l'organisme/entité en charge est mentionné(e) comme pouvoir adjudicateur dans la convention d'exécution, le pouvoir adjudicateur à mentionner comme partie contractuelle est l'organisme/entité en charge, représenté(e) par le régisseur.

Les contrats financés par la partie régie et donc signés par le régisseur ne seront pas signés pour approbation par le chef de délégation.

Les contrats couverts par un engagement spécifique et gérés par un pouvoir adjudicateur du pays partenaire sont signés par le représentant du pays partenaire ou par l'organisme de droit public en charge et approuvés par le chef de délégation.

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

¹⁰³ Cependant, si le pays est couvert par une situation de crise reconnue par l'ordonnateur délégué et que l'application de procédures flexibles est proposée sur la base de l'aide d'urgence ou d'une situation de crise, elles doivent être prévues dans le devis-programme. En avalisant le devis-programme, le chef de délégation approuve l'utilisation des procédures flexibles et il s'assurera de leur bonne mise en œuvre lors du contrôle ex post. Si la situation de crise est déclarée au cours de l'exécution du devis-programme, afin de pouvoir bénéficier des procédures flexibles, un avenant au devis-programme devra être signé.

¹⁰⁴ Par exemple, lorsque l'adjudicataire retenu refuse de signer le contrat, lorsque des problèmes ont été détectés au niveau des critères d'exclusion, etc.

¹⁰⁵ Il doit également parapher toutes les conditions particulières.

3.2.2. Exécution des marchés publics

L'exécution des marchés publics, qu'ils soient financés par la partie régie ou par des engagements spécifiques, est régie par le PRAG, à moins que les règles et procédures de passation de marchés propres au pays partenaire (opérations centralisées) ou à l'organisme de droit public/l'entité de droit privé investie d'une mission de service public (opérations de commande publiques) n'aient été évaluées positivement par la Commission européenne.

3.2.3. Application de règles et procédures propres (passation de marchés)

Si ses propres règles et procédures en matière de passation de marchés ont été évaluées positivement par la Commission européenne¹⁰⁶, le pays partenaire ou l'organisme/entité concerné(e) est libre de les appliquer pour la passation des marchés dans le cadre de la partie régie¹⁰⁷. Cette évaluation de conformité est similaire à l'évaluation pilier pour les organisations internationales et autres organisations accomplissant des tâches d'exécution budgétaire pour la Commission européenne en gestion indirecte. Toutefois, pour les devis-programmes, elle ne porte que sur les aspects relatifs aux marchés et/ou subventions (voir également la section 3.2.6. ci-après).

Les principales caractéristiques de l'évaluation de conformité se présentent comme suit.

- Cette évaluation sera sous-traitée et payée par les services de la délégation de l'UE concernée conformément aux termes de référence standard en matière d'évaluation de conformité établis par la Commission. Ces termes de référence incluent notamment un modèle de rapport d'évaluation de la conformité.
- L'évaluation de la conformité doit être exécutée par un auditeur externe indépendant satisfaisant aux exigences fixées dans lesdits termes de référence.
- L'auditeur doit évaluer les systèmes mis en place et les contrôles, règles et procédures de passation de marchés en examinant la situation existante au regard des critères définis en la matière dans les termes de référence.
- L'objectif de l'évaluation de la conformité est de permettre à l'auditeur de faire rapport sur le respect des exigences fixées par la Commission.

Si le pays partenaire ou l'organisme/entité concerné(e) applique ses propres règles et procédures, les services de la délégation de l'UE n'effectueront ni les contrôles ex ante, ni les contrôles ex post décrits dans les sections précédentes. Les décisions d'attribution ne feront pas l'objet d'une approbation ex ante par la Commission européenne et il ne sera pas vérifié que l'adjudicataire concerné est ou non répertorié dans le Système de détection rapide et d'exclusion. Toutefois, le respect des règles et procédures sera vérifié par des auditeurs.

Afin de pouvoir appliquer ses propres règles et procédures, le pays partenaire ou l'organisme/entité concerné(e) doit mettre en place et utiliser un système de contrôle interne efficace et efficient, conformément aux exigences énoncées dans la section 1.5. (Gestion financière). **En outre, le système de contrôle interne régissant les règles et procédures propres à un pays partenaire ou à l'organisme/entité concerné(e) en matière de**

¹⁰⁶ Une évaluation positive signifie qu'un rapport présentant une conclusion positive a été publié, c'est-à-dire qu'il atteste que les procédures de passation de marchés évaluées satisfont aux critères fixés par la Commission.

¹⁰⁷ Toutefois, il reste encore à respecter la règle de la nationalité et la règle d'origine énoncées dans le PRAG.

passation de marchés et/ou d’octroi de subventions devra satisfaire aux exigences formulées dans l’annexe 11.

La conformité à l’annexe 11 sera contrôlée dans le cadre de la vérification des dépenses au terme des 12 premiers mois de l’exécution, ainsi que dans le cadre de la vérification finale des dépenses à la fin du devis-programme.

Si le pouvoir adjudicateur n’applique pas les règles et procédures qui auront été évaluées, les coûts des contrats concernés ne seront pas éligibles au financement de l’UE.

L’application de règles et procédures propres doit concerner l’intégralité de la partie régie du devis-programme et non certains éléments seulement. Par ailleurs, la possibilité d’appliquer les règles et procédures propres au pays partenaire doit être déjà prévue dans la décision de financement correspondante (y compris, le cas échéant, l’option consistant à appliquer les règles du PRAG en cas de résultat d’évaluation négatif).

En revanche, pour les opérations de commande privées et les engagements spécifiques, les règles et procédures énoncées dans le PRAG doivent toujours être suivies.

3.2.4. Octroi des subventions

Les procédures d’octroi des subventions, qu’elles soient financées par la partie régie (engagement régie) ou par des engagements spécifiques, doivent être conformes au PRAG en vigueur à la date de lancement desdites procédures¹⁰⁸. Cependant, dans le cadre de la partie régie, il est possible d’appliquer plutôt les règles et procédures d’octroi de subventions propres au pays partenaire (opérations centralisées) ou à l’organisme de droit public/entité de droit privé investie d’une mission de service public (opérations de commande publiques), dans la mesure où elles ont été évaluées positivement par la Commission européenne. Dans ce cas, les règles et procédures applicables devront être décrites ou mentionnées dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre du devis-programme.

En cas de non-respect des règles et procédures d’octroi de subventions énoncées dans le PRAG ou dans la présente section, les coûts liés au contrat de subvention en cause ne seront pas éligibles au financement de l’UE.

Pour les subventions financées par la partie régie, les lignes directrices à l’intention des demandeurs ne doivent pas nécessairement être publiées sur le site internet de la DG INTPA.

Les contrats de subvention d’une valeur supérieure à 300 000 EUR¹⁰⁹ doivent nécessairement être financés par des engagements spécifiques. Ces subventions seront octroyées et gérées directement par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) ou par l’organisme/entité en charge, mais les paiements correspondants seront exécutés par la Commission européenne¹¹⁰.

¹⁰⁸ Pour des informations quant au rôle et à l’établissement des comités d’évaluation, voir la section 8.4.3. du manuel INTPA et la section 6.5.7. du PRAG.

¹⁰⁹ Pour les devis-programmes libellés en monnaie nationale, ce plafond est fixé en monnaie nationale lors de l’établissement du devis-programme et ne peut être modifié pendant l’exécution de la partie régie de son budget.

¹¹⁰ Pour les opérations de commande privées, les contrats de subvention peuvent ne pas être signés par l’entité responsable, mais par le représentant concerné du pays partenaire.

Le montant susmentionné renvoie à la valeur du(des) contrat(s) de subvention individuel(s), et non à l'enveloppe financière disponible pour chaque appel à propositions visé. Tous les contrats de subvention se rapportant au même appel à propositions doivent faire l'objet d'un même traitement (c'est-à-dire qu'il s'agira soit d'engagements spécifiques, soit de contrats dans le cadre du compte régie). Il convient d'en tenir dûment compte lors de la rédaction des lignes directrices de l'appel à propositions et au moment de définir le montant maximal et/ou le montant minimal des subventions.

Le chef de délégation et le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) peuvent décider d'un commun accord d'abaisser les plafonds au-dessus desquels les contrats de subvention doivent être financés par des engagements spécifiques et signés directement par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) ou par l'organisme/entité en charge dans le cadre d'opérations de commande publiques. Cette décision doit être reflétée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

Le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) doit approuver toutes les lignes directrices et les propositions d'octroi de subventions financées par la partie régie. Concernant l'autorisation par le représentant concerné du(des) pays partenaire(s) des phases précontractuelles (autorisation des lignes directrices, participation au comité d'évaluation, etc.), son rôle doit être précisé, si possible dans les DTA annexées à la convention de financement concernée et, dans tous les cas, dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

Avant de notifier l'octroi d'une subvention financée par la partie régie, le régisseur doit s'assurer que le demandeur retenu ne fait pas l'objet d'un signalement d'exclusion de l'octroi d'une subvention financée par le FED/Budget dans le Système de détection rapide et d'exclusion de la Commission européenne (par l'intermédiaire des services de la délégation de l'UE), ni d'une mesure restrictive de l'UE¹⁰¹.

Si le pouvoir adjudicateur du pays partenaire entend déroger aux règles et procédures prévues dans le PRAG en matière d'octroi de subventions, une demande en ce sens doit être soumise au chef de délégation pour autorisation préalable.

Pour les subventions financées par des engagements spécifiques, les documents requis conformément au PRAG doivent être soumis au chef de délégation.

Pour les subventions financées par la partie régie, par défaut seules les lignes directrices et les propositions de décision d'octroi doivent être soumises au chef de délégation pour autorisation préalable. Néanmoins et en fonction de son analyse des risques, le chef de délégation peut décider de renforcer le contrôle ex ante en appliquant également à la partie régie, en totalité ou en partie, les contrôles prévus dans le PRAG dans le cadre d'une gestion indirecte avec contrôles ex ante. Cette décision doit être reflétée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

À cet égard, les listes de contrôles du manuel DEVCO relatives à l'autorisation des lignes directrices à l'intention des demandeurs ainsi qu'à l'autorisation des propositions d'octroi de subvention doivent être complétées par les services de la délégation de l'UE, soumises au chef de délégation et conservées pour un éventuel contrôle du Siège.

Les contrats de subvention financés par la partie régie sont datés et signés¹¹¹ par le régisseur et les bénéficiaires des subventions.

Pour les opérations centralisées, les opérations de commande privées et les opérations de commande publiques dans le cadre desquelles le pays partenaire est mentionné comme pouvoir adjudicateur dans la convention d'exécution, le pouvoir adjudicateur à mentionner comme partie contractuelle est le représentant concerné du(des) pays partenaire(s), représenté par le régisseur.

Pour les opérations de commande publiques dans le cadre desquelles l'organisme/entité en charge est mentionné(e) comme pouvoir adjudicateur dans la convention d'exécution, le pouvoir adjudicateur à mentionner comme partie contractuelle est l'organisme/entité en charge, représenté(e) par le régisseur.

Les contrats financés par la partie régie et donc signés par le régisseur ne seront pas signés pour approbation par le chef de délégation.

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

3.2.5. Exécution des subventions

L'exécution des subventions, qu'elles soient financées par la partie régie ou par des engagements spécifiques, est régie par le PRAG, à moins que les règles et procédures d'octroi de subventions propres au pays partenaire (opérations centralisées) ou à l'organisme de droit public/l'entité de droit privé investie d'une mission de service public (opérations de commande publiques) n'aient été évaluées positivement par la Commission européenne.

3.2.6. Application de règles et procédures propres (octroi de subventions)

Si ses propres règles et procédures en matière d'octroi de subventions ont été évaluées positivement par la Commission européenne, le pays partenaire ou l'organisme/entité concerné(e) est libre de les appliquer pour l'octroi des subventions dans le cadre de la partie régie¹¹².

Les exigences, règles et procédures décrites précédemment pour la passation des marchés (voir la section 3.2.3.) s'appliquent mutatis mutandis.

3.2.7. Fin du délai d'exécution des contrats

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

¹¹¹ Il doit également parapher toutes les conditions particulières.

¹¹² Toutefois, il reste encore à respecter la règle de la nationalité et la règle d'origine énoncées dans le PRAG.