

Commission européenne
EuropeAid Office de Coopération

**Guide pratique
de gestion des marchés
en régie et des devis-
programmes financés
par le Fonds européen
de développement (FED)**



Version 1.0 - Février 2004

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|-----------|
| 1. INTRODUCTION | 4 |
| 1.1. Cadre juridique et documentaire | 5 |
| 1.2. Moyens d'exécution | 5 |
| 2. CONTEXTE PARTICULIER DES MARCHÉS EN RÉGIE ET DES DEVIS-PROGRAMMES | 7 |
| 2.1. Distinction entre marchés en régie directe et marchés en régie indirecte..... | 7 |
| 2.2. Devis-programme | 8 |
| 2.2.1. Définition | 8 |
| 2.2.2. Principales caractéristiques | 9 |
| 2.3. Rôle et responsabilités des intervenants..... | 10 |
| 2.3.1. Le Régisseur | 12 |
| 2.3.2. Le Comptable | 13 |
| 2.3.3. Le Comité de pilotage | 14 |
| 3. APPROBATION ET MISE EN ŒUVRE DES MARCHÉS EN RÉGIE | 16 |
| 3.1. Règle « date + 3 années » | 16 |
| 3.2. Convention de financement..... | 16 |
| 3.3. Etablissement du devis-programme..... | 17 |
| 3.3.1. Types d'engagements (régie - spécifiques) | 17 |
| 3.3.2. Types de dépenses autorisées | 19 |
| 3.3.3. Types de devis-programmes..... | 20 |
| 3.3.4. Durée des devis-programmes | 20 |
| 3.3.5. Sources de financement du devis-programme | 22 |
| 3.3.6. Contenu du devis-programme | 23 |
| 3.3.7. Compte bancaire « Régie FED » | 26 |
| 3.3.8. Caisse | 27 |
| 3.3.9. Détermination du montant de la dotation initiale (avance)..... | 28 |
| 3.3.10. Devis-programme de démarrage | 28 |
| 3.4. Approbation et signature du devis-programme..... | 29 |
| 3.4.1. Circuit d'approbation du devis-programme | 29 |
| 3.4.2. Délai d'approbation du devis-programme | 31 |
| 3.5. Utilisation des imprévus et modifications au devis-programme..... | 33 |
| 3.5.1. Utilisation des imprévus | 33 |
| 3.5.2. Réallocations du budget (aménagement internes)..... | 33 |
| 3.5.3. Modifications nécessitant des avenants..... | 34 |
| 4. EXÉCUTION DES DEVIS-PROGRAMMES | 35 |
| 4.1. Exécution financière de la partie régie du devis-programme | 35 |
| 4.1.1. Versement de la dotation initiale (avance) | 35 |
| 4.1.2. Réapprovisionnements du ou des comptes bancaires « Régie FED » | 37 |
| 4.1.3. Documents constitutifs des mémoires des dépenses | 38 |
| 4.1.4. Montant remboursé - apurement de l'avance | 41 |
| 4.1.5. Clôture d'un devis-programme..... | 41 |

| | | |
|-------------|---|-----------|
| 4.1.6. | Comptabilité | 43 |
| 4.1.7. | Audits | 44 |
| 4.1.8. | Conservation des pièces justificatives | 45 |
| 4.1.9. | Gestion du personnel..... | 46 |
| 4.1.10. | Transfert du matériel et des équipements en fin de projet..... | 47 |
| 4.2. | Passation des marchés publics et octroi des subventions prévus au devis-programme..... | 47 |
| 4.2.1. | Passation des marchés publics..... | 47 |
| 4.2.2. | Octroi des subventions | 49 |
| 4.2.3. | Fin du délai d'exécution des contrats | 51 |
| 4.3. | Rapports d'exécution..... | 51 |

ANNEXES

- Annexe 1 :** Eléments spécifiques à inclure dans les termes de référence annexés au contrat de services avec l'organisme tiers (marchés en régie indirecte)
- Annexe 2 :** Eléments spécifiques à inclure dans les DTA annexées à la convention de financement relative à un projet ou programme mis en œuvre par des marchés en régie
- Annexe 3 :** Exemple de présentation d'un devis-programme de croisière
- Annexe 4 :** Exemple de présentation d'un devis-programme de démarrage
- Annexe 5 :** Règles relatives à l'utilisation des monnaies pour l'établissement des devis-programmes, l'ouverture du ou des comptes bancaires « Régie FED » et la tenue de la comptabilité
- Annexe 6 :** Modèle de garantie pour le versement d'une avance dans le contexte de l'exécution de la partie régie d'un devis-programme par un organisme tiers (marchés en régie indirecte)
- Annexe 7 :** Exemple de documents constitutifs des dossiers de réapprovisionnement
- Annexe 8 :** Exemple de documents constitutifs des mémoires des dépenses
- Annexe 9 :** Liste d'exemples de pièces justificatives par type de dépenses à inclure dans les dossiers de paiement (mémoires des dépenses)
- Annexe 10 :** Exemple d'enchaînement des devis-programmes, des mémoires des dépenses, des réapprovisionnements et des clôtures
- Annexe 11 :** Tableau récapitulatif des principales règles de passation, d'octroi et d'exécution des marchés et subventions
- Annexe 12 :** Tableau récapitulatif des pouvoirs délégués par l'Ordonnateur national (ou régional) dans le contexte des procédures de passation des marchés et d'octroi des subventions

1. Introduction

Le présent guide pratique contient et explique les règles et procédures à respecter pour la mise en œuvre des marchés en régie et de la partie régie des devis-programmes financés par les ressources du 9ème FED et gérés par EuropeAid Office de Coopération (AIDCO).

Cette mise en œuvre est autorisée dans les cas suivants :

- Lorsque la Commission européenne assure l'exécution financière des ressources du FED en gestion décentralisée avec les Etats ACP dans les conditions prévues à l'Accord de partenariat ACP-UE et en application notamment du partage des responsabilités prévu à l'article 57 de ce dernier et aux articles 34, 35 et 36 de son annexe IV ;
- Exceptionnellement, en cas de substitution temporaire de l'Ordonnateur national (ou régional) par l'Ordonnateur principal du FED.¹

Les règles et procédures énoncées dans le présent guide pratique s'appliquent également aux marchés en régie et devis-programmes relatifs aux projets en cours d'exécution financés par des FED antérieurs au 9ème FED, dans la mesure où elles ne contredisent pas les dispositions des conventions de financement correspondantes.

Elles s'appliquent également mutatis mutandis aux marchés en régie et devis-programmes relatifs aux projets tous ACP (Secrétariat général du Groupe ACP, CDE, CTA, etc.).²

Le présent guide pratique annule et remplace :

- Le guide pratique sur les devis-programmes et la gestion de leurs régies administratives (version du 25 avril 1997) ;
- Le guide pratique sur la gestion décentralisée de projets (version 1.1 de mars 1998) ;
- Les chapitres 3.4., 3.5. et 4.8. du guide de l'utilisateur des procédures financières des 7ème et 8ème FED.

¹ Voir COM (2002) 290/3 correspondant au compte rendu succinct de la réunion des Cabinets/Services du 4 juin 2002 dans le contexte de la proposition de règlement du Conseil de l'Union européenne portant règlement financier applicable au 9ème FED.

² Dans ces cas, la mention « Chef de délégation » dans la suite du présent guide pratique est à comprendre comme l'ordonnateur subdélégué compétent de la Direction AIDCO/C au Siège. Il y a lieu ainsi de se référer aux instructions sur les circuits financiers, disponibles sur la page « FED – procédures financières » du site intranet d'AIDCO.

Le présent guide pratique est complémentaire au guide des procédures financières du 9ème FED, disponible sur la page « FED – procédures financières » du site intranet d'AIDCO, ainsi qu'au guide pratique des procédures contractuelles financées par le 9ème FED, disponible sur la page « FED – procédures contractuelles » du site intranet d'AIDCO.

1.1. Cadre juridique et documentaire

Le cadre juridique et documentaire qui organise les **marchés en régie financés par les ressources du 9ème FED** se présente comme suit :

- L'Accord de partenariat ACP-UE signé le 23 juin 2000 à Cotonou³, plus particulièrement les articles 23.1.e) et 24 de son annexe IV intitulée « Procédures de mise en œuvre et de gestion ».
- La décision n°2/2002 du Conseil des ministres ACP-CE du 7 octobre 2002⁴ :
 - Portant adoption de la nouvelle Réglementation générale relative aux marchés de services, de fournitures et de travaux financés par le FED ;
 - Prorogeant la décision n°3/1990 du Conseil des ministres ACP-CE du 29 mars 1990⁵, portant elle-même adoption des Cahiers généraux des charges relatifs aux marchés de travaux, de fournitures et de services financés par le FED.
- Le Règlement financier applicable au 9ème FED et adopté le 27 mars 2003 par le Conseil de l'UE⁶, notamment son titre V consacré aux marchés en régie ainsi que ses titres IV et VI relatifs respectivement aux marchés publics et aux subventions.
- Le présent guide pratique de gestion des marchés en régie et des devis-programmes financés par le FED.

1.2. Moyens d'exécution

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

- La passation de marchés publics ;
- L'octroi de subventions ;
- L'exécution en régie, impliquant l'exécution de devis-programmes.

³ Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) L 317 du 15.12.2000.

⁴ JOUE L 320 du 23.11.2002.

⁵ JOUE L 382 du 31.12.1990.

⁶ JOUE L 83 du 1.4.2003.

Les **marchés publics** sont des contrats à titre onéreux conclus en vue d'obtenir, contre le paiement d'un prix payé en tout ou en partie, la fourniture de biens mobiliers, l'exécution de travaux ou la prestation de services.⁷

La **préparation et la passation des marchés publics** sont régies par la Réglementation générale relative aux marchés de services, de fournitures et de travaux financés par le FED ainsi que par le guide pratique des procédures contractuelles financées par le 9ème FED. L'**exécution des marchés publics** est régie par les Cahiers généraux des charges relatifs aux marchés de travaux, de fournitures et de services financés par le FED.

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

- Soit une action destinée à promouvoir la réalisation d'un objectif qui s'inscrit dans le cadre de l'Accord de Cotonou ou dans le cadre d'un projet ou programme adopté selon les dispositions de celui-ci.
- Soit le fonctionnement d'un organisme poursuivant un tel objectif.⁸

L'**octroi des subventions** est régi par le titre VI du Règlement financier applicable au 9ème FED ainsi que par le guide pratique des procédures contractuelles financées par le 9ème FED.

L'**exécution en régie** est traitée par le titre V du Règlement financier applicable au 9ème FED ainsi que par le présent guide pratique.

⁷ Voir Règlement financier 9ème FED, article 73.1.

⁸ Voir Règlement financier 9ème FED, article 82.1.

2. Contexte particulier des marchés en régie et des devis-programmes

L'annexe IV de l'Accord de Cotonou aborde les **marchés en régie** de la manière suivante⁹ :

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

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

2.1. Distinction entre marchés en régie directe et marchés en régie indirecte

Le Règlement financier applicable au 9ème FED distingue deux types de marchés en régie :

➤ **Marchés en régie directe**¹⁰

« En cas de marchés en régie directe, les projets et programmes sont exécutés en régie administrative directement par les services publics de l'Etat ou des Etats ACP concernés. »

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

« La gestion financière d'un projet mis en œuvre en régie administrative (...) se fait par des comptes de régie gérés par un Régisseur et un Comptable dont la nomination par l'Ordonnateur national doit être préalablement approuvée par le Chef de délégation. »

⁹ Accord de Cotonou, annexe IV, article 24.

¹⁰ Règlement financier 9ème FED, article 80.2.

➤ **Marchés en régie indirecte¹¹**

« En cas de marchés en régie indirecte, le ou les Etats ACP bénéficiaires confient des tâches liées à l'exécution des projets ou programmes à des organismes publics, à participation publique ou privés qui sont juridiquement distincts de l'Etat ou des Etats ACP concernés. »¹²

« Dans ce cas, l'organisme concerné se charge de la gestion et de l'exécution du projet ou programme à la place de l'Ordonnateur national. Les tâches ainsi déléguées peuvent inclure le pouvoir de conclure des contrats ainsi que la gestion des contrats et la maîtrise de l'ouvrage au nom et pour le compte de l'Etat ou des Etats ACP concernés. »

« En cas de marché en régie indirecte, le ou les Etats ACP bénéficiaires concluent un marché de services avec un organisme tiers. »

Le marché de services avec l'organisme public, à participation publique ou privé responsable de l'exécution du projet ou programme doit être attribué conformément aux dispositions de la Réglementation générale relative aux marchés financés par le FED.

2.2. Devis-programme

2.2.1. Définition

Le Règlement financier applicable au 9ème FED donne la définition suivante¹³ :

« Les marchés en régie sont mis en œuvre sous forme d'un programme d'actions à exécuter et d'une estimation de leurs coûts, ci-après appelé devis-programme ».

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

« Chaque devis-programme est préparé par le Régisseur et le Comptable, en cas de marchés en régie directe, ou par l'organisme tiers, en cas de marchés en régie indirecte, et ensuite approuvé par l'Ordonnateur national et par le Chef de délégation avant le démarrage des activités prévues dans le document. »

¹¹ Règlement financier 9ème FED, article 80.3.

¹² Ces organismes doivent avoir une personnalité juridique propre, c'est-à-dire la capacité d'encourir des droits et obligations, y compris signer les contrats en leur nom propre.

¹³ Règlement financier 9ème FED, article 80.4.

2.2.2. Principales caractéristiques

Les marchés en régie, tant directe qu'indirecte, sont donc mis en œuvre au travers de devis-programmes, dont les principales caractéristiques se présentent comme suit :

- Le devis-programme est un document destiné à l'**exécution d'une tranche du projet ou programme** couvert par la convention de financement correspondante.
- Le devis-programme doit inclure, en liaison avec la convention de financement dont il découle, un **programme d'actions**, un **budget estimatif**, le **plan de financement** ainsi que les **modalités techniques et administratives de mise en œuvre** pour la période concernée.
- Le devis-programme est un document **périodique, en principe annuel**.
- Le devis-programme est exécuté par l'intermédiaire d'un ou plusieurs comptes bancaires gérés par le Régisseur et le Comptable ou l'organisme tiers responsable de l'exécution du projet ou programme, ayant reçu une délégation de pouvoirs de l'Ordonnateur national (ou régional) (**partie régie du devis-programme**).

Il peut être prévu qu'une partie du programme d'actions à réaliser dans le cadre du devis-programme soit normalement mis en œuvre directement par l'Ordonnateur national (ou régional) par la passation de marchés publics et/ou l'octroi de subventions (**partie du devis-programme devant faire l'objet d'engagements financiers individuels spécifiques**).

- Le devis-programme est **préparé et signé** par :
 - Le Régisseur et le Comptable, chacun pour son rôle respectif¹⁴, dans le cas des marchés en régie directe ;
 - L'organisme tiers responsable de l'exécution du projet ou programme, dans le cas des marchés en régie indirecte.
- Le devis-programme est **approuvé et signé, avant le démarrage des actions prévues dans ce document**, par :
 - L'Ordonnateur national (ou régional) ;
 - Le Chef de délégation, pour accord de financement (endossement).

¹⁴ Voir sections 2.3.1. et 2.3.2. du présent guide pratique.

- La partie régie du devis-programme est **exécuté**, dans le respect du principe de séparation effective des fonctions d'ordonnancement et de paiement, par :
 - Le Régisseur et le Comptable, dans le cas des marchés en régie directe ;
 - L'organisme tiers responsable de l'exécution du projet ou programme, dans le cas des marchés en régie indirecte.

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

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

2.3. Rôle et responsabilités des intervenants

Le rôle et les responsabilités de l'Ordonnateur principal, de l'Ordonnateur national (ou régional), du Chef de délégation et du Payeur délégué dans le contexte de la gestion des marchés en régie sont définis au chapitre 6 (« Agents chargés de la gestion et de l'exécution ») de l'annexe IV de l'Accord de Cotonou.¹⁵

Pour l'exécution et la gestion financière des marchés en régie, l'Ordonnateur national (ou régional) délègue une partie de ses pouvoirs.¹⁶

Dans le cas des **marchés en régie directe**, il les délègue au **Régisseur** et au **Comptable**. Ces derniers sont ainsi nommés par l'Ordonnateur national (ou régional) et désignés dans chaque devis-programme. Ces nominations doivent être préalablement approuvées par le Chef de délégation¹⁷. S'ils ne sont pas fonctionnaires ou autres agents de l'Etat ACP concerné, le Régisseur et le Comptable sont en principe engagés par un contrat d'emploi signé avec l'Ordonnateur national (ou régional).

¹⁵ Voir Accord de Cotonou, annexe IV, articles 34 à 37.

¹⁶ Voir Accord de Cotonou, annexe IV, article 35.1.

¹⁷ Voir Règlement financier 9ème FED, article 80.2.

Dans le cas des **marchés en régie indirecte**, il les délègue à l'**organisme public, à participation publique ou privé** responsable de l'exécution du projet ou programme, suite à la conclusion d'un marché de services. Le contrat de services correspondant doit préciser les tâches déléguées ainsi que les modalités de gestion et d'exécution du projet ou programme. Plus particulièrement, **le contrat de services avec l'organisme tiers doit obligatoirement prévoir les dispositions suivantes¹⁸** :

- Des dispositions adéquates pour le contrôle de l'utilisation des ressources du FED, par l'Ordonnateur principal, le Chef de délégation et l'OLAF (Office de lutte anti-fraude), par l'Ordonnateur national (ou régional) ainsi que par la Cour des comptes européenne et par les organismes nationaux de contrôle du ou des Etats ACP concernés ;
- La définition claire et la limitation exacte des pouvoirs délégués à l'organisme tiers et des pouvoirs retenus par l'Ordonnateur national (ou régional) ;
- Les procédures à suivre pour l'exercice des pouvoirs ainsi délégués tels que la sélection des actions à financer (subventions), l'adjudication des marchés ou la maîtrise d'ouvrage ;
- Une possibilité de révision ex post et de sanction financière si les octrois de subventions et les attributions des marchés pris par l'organisme tiers ne correspondent pas aux procédures définies au point précédent ;
- La séparation effective des fonctions d'ordonnancement et de paiement ;
- L'existence d'un système de contrôle interne efficace des opérations de gestion ;
- L'existence d'une comptabilité des opérations de gestion et des procédures de reddition des comptes distinctes permettant de justifier l'utilisation des ressources du FED.

L'annexe 1 du présent guide pratique mentionne les éléments spécifiques à inclure dans les termes de référence annexés au contrat de services signé avec l'organisme tiers responsable de la gestion et de l'exécution d'un projet ou programme.

Le contrat de services avec l'organisme tiers doit désigner clairement les deux personnes assumant les fonctions d'ordonnancement (Régisseur) et de paiement (Comptable). Celles-ci doivent par conséquent être dûment habilitées par l'organisme tiers à agir en son nom pour la signature et l'exécution des devis-programmes correspondants.

¹⁸ Voir Règlement financier 9ème FED, article 81.

Les fonctions d'ordonnateur et de comptable sont séparées et incompatibles entre elles¹⁹. Ce principe de séparation et d'incompatibilité de ces fonctions s'applique également, pour l'exécution du projet ou programme en régie, au Régisseur et au Comptable.

En cas de marchés en régie directe, le Régisseur et le Comptable ne peuvent avoir de lien de subordination entre eux dans l'exercice de leurs tâches respectives. En cas de marchés en régie indirecte, le Régisseur et le Comptable doivent pouvoir exercer leurs responsabilités de manière indépendante.

Les tâches du Régisseur sont exercées par une seule personne. Ce principe s'applique également aux tâches du Comptable.

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

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

2.3.1. Le Régisseur

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

Pour la mise en œuvre de la partie régie des devis-programmes, 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 du devis-programme ;
- Signe, au nom et pour le compte de l'Ordonnateur national (ou régional), les bons de commande ainsi que les contrats après appels

¹⁹ Voir Règlement financier 9ème FED, article 17.1.

d'offres, appels à propositions et/ou consultations, dans les conditions et limites fixées dans le devis-programme approuvé qu'il est chargé d'exécuter ;

- Réceptionne les travaux, les fournitures et les services correspondants ;
- Vérifie que, pour chaque facture, demande de paiement, état ou décompte, les travaux prévus ont bien été réalisés, les fournitures prévues ont bien été livrées, les services prévus ont bien été rendus et/ou les actions ont été menées conformément aux contrats correspondants ; il appose et signe ensuite la mention « conforme aux faits » sur chacun de ces documents ;
- Transmet ces documents ainsi que toutes les pièces justificatives correspondantes au Comptable pour effectuer les paiements ;
- Cosigne avec le Comptable les chèques, les ordres de virement ainsi que les autorisations de décaissement.²⁰

2.3.2. Le Comptable

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

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

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

Ainsi, le Comptable :

- Vérifie l'application correcte des procédures de passation des marchés et d'octroi des subventions ;

²⁰ Les mouvements afférents au ou aux comptes ouverts en banque ainsi qu'à la caisse s'effectuent donc sous la double signature du Régisseur et du Comptable.

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

2.3.3. Le Comité de pilotage

Indépendamment de cette répartition obligatoire des responsabilités, il existe dans un certain nombre d'Etats ACP des Comités de pilotage destinés à appuyer l'orientation et l'exécution des projets et programmes.

Ces Comités de pilotage sont optionnels. Leur mise en place et leur rôle sont décidés de commun accord par l'Ordonnateur national (ou régional) et le Chef de délégation.

Le Comité de pilotage regroupe généralement des représentants de différentes instances intéressées à l'exécution ou au contrôle d'un projet ou programme particulier, dont principalement l'Ordonnateur national, le ministère technique concerné et le Chef de délégation, ayant le statut d'observateur.

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

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

- Assurer les arbitrages nécessaires et décider des réorientations éventuelles.

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

3. Approbation et mise en œuvre des marchés en régie

3.1. Règle « *date + 3 années* »

Les contrats et les devis-programmes²¹ qui mettent en œuvre les conventions de financement doivent en principe être conclus (signés) dans un délai maximum de trois ans à compter de la date d'adoption de l'engagement financier global correspondant par le Directeur d'AIDCO/C (ordonnateur subdélégué). Les contrats relatifs à l'audit et à l'évaluation peuvent cependant être conclus ultérieurement. La règle « *date + 3 années* » ne s'applique pas aux contrats conclus à l'intérieur d'autres contrats ainsi qu'aux contrats conclus dans le cadre de la partie régie des devis-programmes.

Néanmoins et uniquement en gestion décentralisée ou en cas de substitution temporaire de l'Ordonnateur principal à l'Ordonnateur national (ou régional), au cas où cette règle ne pourrait être respectée à cause de la nature même du projet ou programme à financer, le Chef de délégation peut transmettre au Siège une demande de dérogation dûment justifiée. Il est indispensable que cette demande de dérogation soit établie et transmise aussi tôt que possible lors de l'identification et de la préparation du projet ou programme. Il appartiendra au Directeur d'AIDCO/C d'accepter ou de refuser les demandes de dérogation en fonction de la pertinence des justifications fournies devant prouver que l'application de la règle est impossible. En cas d'accord, la proposition de financement correspondante transmise par la suite par le Chef de délégation aux services concernés de la Direction AIDCO/C devra impérativement être accompagnée de la dérogation approuvée par le Directeur d'AIDCO/C.

3.2. Convention de financement

Dans le processus du cycle des projets et à l'issue des phases d'identification et d'instruction, une proposition de financement est établie par les services de la Commission européenne, en étroite collaboration avec l'Etat ou les Etats ACP concernés, en vue d'aboutir à l'adoption d'une décision de financement par la Commission européenne. Cette décision donne lieu à une réservation des fonds, appelée engagement financier global, correspondant au montant de la décision de financement et ensuite à la signature d'une convention de financement entre la Commission européenne et l'Etat ou les Etats ACP concernés.²²

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

²¹ Y compris leurs avenants impliquant une augmentation de leur montant initial.

²² Voir Accord de Cotonou, annexe IV, articles 15 à 17.

Le recours à la mise en œuvre des projets et programmes par des marchés en régie est déterminé lors de leur phase de préparation et doit être prévu dans les propositions de financement ainsi que dans les DTA annexées aux conventions de financement correspondantes.²³

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

- Le type de marché en régie à mettre en œuvre ;
- Le niveau de délégation de pouvoirs qui sera accordée par l'Ordonnateur national (ou régional) aux responsables de la gestion du projet ou programme ;
- La durée d'exécution des différents devis-programmes ;
- La fréquence des audits ;
- La mise en place éventuelle d'un Comité de pilotage ainsi que la description de son rôle ;
- La mise en place éventuelle de composantes locales ou thématiques.

Les conventions de financement avec leurs DTA constituent donc le document de référence non seulement pour le recours aux marchés en régie, mais également pour la préparation et l'établissement des devis-programmes successifs devant mettre en œuvre les projets et programmes correspondants.

L'annexe 2 du présent guide pratique mentionne les éléments spécifiques à inclure dans les DTA annexées à la convention de financement relative à un projet exécuté, partiellement ou totalement, en régie.

Les conditions générales des conventions de financement spécifient désormais que les procédures de mise en œuvre des marchés en régie et des devis-programmes doivent être conformes aux règles en vigueur, soit celles énoncées dans le présent guide pratique.²⁴

3.3. Etablissement du devis-programme

3.3.1. Types d'engagements (régie - spécifiques)

Ainsi que mentionné au chapitre précédent, le devis-programme peut comprendre des dépenses devant être gérées de deux manières

²³ Voir Règlement financier 9ème FED, article 80.6.

²⁴ Voir modèle de convention de financement, conditions générales, article 7.1.

différentes et qui font ainsi l'objet d'engagements financiers individuels différents:

➤ **Engagement « régie »**

La partie régie du devis-programme correspond à l'estimation des montants destinés à couvrir l'ensemble des dépenses nécessaires à l'exécution du programme d'actions prévu dans le devis-programme, se rapportant à la période couverte par le devis-programme et :

- Dont l'exécution financière sera assurée par le Régisseur et le Comptable, dans les limites de la subdélégation accordée par l'Ordonnateur national (ou régional) ;
- Qui seront payées au cours de la période couverte par le devis-programme par l'intermédiaire du ou des comptes bancaires dont le Régisseur et le Comptable sont signataires ;
- Le cas échéant, qui seront payées au cours de la période précédant la soumission de la demande de clôture²⁵ par l'intermédiaire de ce ou ces mêmes comptes bancaires.²⁶

Le montant total estimé des marchés et subventions, qui seront exécutés dans le cadre de la subdélégation accordée au Régisseur et au Comptable et dont on prévoit que la période d'exécution s'étalera sur deux ou plusieurs devis-programmes successifs, doit être inclus dans la partie régie du devis-programme au cours duquel ces marchés et subventions seront attribués. Les contrats signés par le Régisseur dans le cadre de la partie régie du devis-programme et dont la période d'exécution va au-delà de la période couverte par ce dernier devront en conséquence faire l'objet, dans le devis-programme suivant, de la prévision des moyens nécessaires à la poursuite de leur exécution.²⁷

L'ensemble de ces dépenses, dûment prévues et budgétisées, font l'objet d'un engagement financier individuel pour le montant total de la partie régie du devis-programme, ci-après appelé « engagement régie ».

➤ **Engagements spécifiques**

Le devis-programme peut également prévoir des marchés et des subventions qui mettront en œuvre la convention de financement

²⁵ Voir section 4.1.5. du présent guide pratique.

²⁶ Exemples : les salaires et traitements du dernier mois couvert par le devis-programme payés le mois suivant, la facture d'électricité se rapportant au dernier mois couvert par le devis-programme reçue et payée le mois suivant.

²⁷ Voir également dernier paragraphe consacré à la phase de croisière à la section 3.3.4. du présent guide pratique.

mais qui ne pourront pas être exécutés dans le cadre de la subdélégation accordée au Régisseur et au Comptable. Ces contrats, qui seront attribués et gérés par l'Ordonnateur national (ou régional) et/ou le Chef de délégation, feront chacun l'objet d'un engagement financier individuel, ci-après appelé « engagement spécifique ». Les paiements relatifs à ces contrats seront ordonnancés par l'Ordonnateur national (ou régional) et/ou le Chef de délégation. Ces marchés et subventions sont mentionnés, pour information et pour leur montant estimé, dans le devis-programme au cours duquel la passation et l'octroi sont prévus ainsi que, pour mémoire, dans les devis-programmes ultérieurs aussi longtemps que ces marchés et subventions sont en cours d'exécution.

Il appartient à l'Ordonnateur national (ou régional), en accord avec le Chef de délégation et avant l'approbation du devis-programme, de juger de l'opportunité de financer par la partie régie du devis-programme les marchés et subventions dont la durée d'exécution excédera la fin de la période couverte par ce devis-programme ou plutôt de les financer par des engagements spécifiques.

Chaque engagement financier individuel²⁸, régie ou spécifique, fait l'objet d'une imputation sur l'engagement financier global qui couvre la convention de financement correspondante.

3.3.2. Types de dépenses autorisées

Les types de dépenses qui peuvent être financées par la partie régie des devis-programmes se présentent comme suit :

- Marchés de services, à l'exception des marchés liés aux audits et à l'évaluation du projet ou programme ainsi que des marchés pour lesquels il faut recourir à la procédure du contrat-cadre ;
- Marchés de fournitures ;
- Marchés de travaux ;
- Subventions ;
- Dépenses de personnel telles que les primes diverses supplémentaires allouées aux fonctionnaires et autres agents de l'Etat ACP mis à disposition, leurs traitements étant à charge du budget national²⁹, ainsi que les traitements, salaires et primes du personnel recruté pour les besoins du projet ou programme ;

²⁸ L'engagement financier individuel est également appelé crédit délégué conformément à l'article 54.3. du Règlement financier 9ème FED.

²⁹ Les primes diverses versées aux fonctionnaires et autres agents de l'Etat ACP mis à disposition du projet ou programme doivent être raisonnables par rapport à leur traitement.

- Dépenses de fonctionnement telles que les loyers des bureaux et logements, les fournitures diverses, les frais des véhicules, les frais de mission et de déplacement, les indemnités journalières, les frais bancaires, etc.

En cas de marchés en régie directe, les traitements et/ou primes versées au Régisseur et au Comptable peuvent être financées par la partie régie du devis-programme. En cas des marchés en régie indirecte, les dépenses de personnel et de fonctionnement de l'organisme tiers ne peuvent pas être financées par la partie régie des devis-programmes, dans la mesure où elles sont couvertes par le contrat de services signé avec cet organisme tiers.

Les seuils et règles applicables à la passation des marchés et à l'octroi des subventions, financés aussi bien par la partie régie des devis-programmes que par des engagements spécifiques, sont précisés dans la quatrième partie du présent guide pratique.

Conformément au principe de bonne gestion financière, le financement de lignes et/ou d'opérations de crédit est désormais interdit dans le cadre des devis-programmes. De même, les emprunts auprès d'institutions financières ainsi que les prêts ou transferts de trésorerie de projet à projet sont interdits.

3.3.3. Types de devis-programmes

La partie d'un projet ou programme mis en œuvre par des marchés en régie comporte les trois phases suivantes : la phase de **démarrage**, la phase de **croisière** et la phase de **clôture**.

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

3.3.4. Durée des devis-programmes

Deux devis-programmes successifs ne peuvent couvrir la même période d'exécution. Ils doivent donc se succéder sans chevauchement de date.³⁰

³⁰ Seules les activités de clôture financière d'un devis-programme peuvent être exécutées après sa période d'exécution au cours du devis-programme suivant, exception faite pour la clôture du dernier devis-programme du projet ou programme (voir paragraphe consacré à la phase de clôture ci-après).

La durée des devis-programmes relatifs à l'exécution du projet ou programme devrait être indiquée dans les DTA annexées à la convention de financement correspondante.

➤ **Phase de démarrage**

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

➤ **Phase de croisière**

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

| |
|---|
| <p>La durée initiale d'un devis-programme ne peut toutefois pas excéder 18 mois.</p> |
|---|

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

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

Les actions prévues dans le devis-programme, qui n'auraient pu être exécutées totalement ou en partie pendant la période couverte par ce dernier, doivent être reportées dans le devis-programme suivant, qui doit par conséquent inclure le budget nécessaire à leur exécution complète. De cette manière, on évite de devoir prolonger le devis-programme dans le seul but d'essayer de terminer le programme d'actions prévu initialement ou de couvrir d'éventuels délais de garantie liés à l'exécution de marchés conclus pendant la période couverte par ce devis-programme.

➤ **Phase de clôture**

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

3.3.5. Sources de financement du devis-programme

Les sources de financement disponibles pour l'exécution des projets et programmes mis en œuvre par des marchés en régie et des devis-programmes peuvent être de plusieurs origines :

➤ **Fonds nationaux**

- **Budget national**

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

- **Fonds de contrepartie³¹**

Les fonds de contrepartie sont constitués par l'Etat ACP concerné :

- Des sommes générées en monnaie nationale à la suite de la vente de biens provenant de l'aide extérieure de la Communauté européenne ;
- De la contre-valeur en monnaie nationale des sommes utilisées de devises provenant de l'aide extérieure de la Communauté européenne.

Ces fonds sont gérés par l'Etat ACP concerné en accord avec le Chef de délégation.

➤ **Fonds FED**

C'est généralement la principale source de financement qui couvre à la fois l'engagement régie ainsi que, le cas échéant, les engagements spécifiques prévus dans chaque devis-programme.

➤ **Ressources propres générées par le projet**

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

³¹ Voir guide méthodologique pour la programmation et la mise en œuvre des appuis budgétaires dans les pays tiers, partie 1.1.5.

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

Le reliquat des ressources propres non utilisées à la fin du projet doit obligatoirement être versé au FED.

Les fonds provenant de ces différentes sources de financement (fonds nationaux, fonds FED, ressources propres) doivent être réceptionnés sur des comptes bancaires distincts et ne peuvent, en aucun cas, donner lieu à des placements de trésorerie ou être placés sur des comptes ou dépôts à terme.

3.3.6. Contenu du devis-programme

Un exemple de présentation d'un devis-programme de croisière est joint à l'annexe 3 du présent guide pratique.

- La **page de couverture** du devis-programme doit comporter les éléments suivants :
 - L'Etat ou les Etats ACP concernés ;
 - Le cas échéant, le ministère technique ou son équivalent ;
 - L'intitulé du projet ou programme ;
 - Le numéro comptable de l'engagement financier global correspondant ;
 - L'intitulé ou le numéro du devis-programme ;
 - La période couverte par le devis-programme ;
 - Le montant total du devis-programme ;
 - Le montant de la partie régie du devis-programme.

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

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

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

en indiquant les procédures de passation et d'octroi prévues.

➤ **Le programme d'actions**

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

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

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

➤ **Le budget estimatif**

Le budget estimatif doit être présenté en utilisant les mêmes catégories de dépenses que celles figurant dans les DTA annexées à la convention de financement correspondante. A l'intérieur de ces catégories, les dépenses prévues sont présentées selon les interventions issues du cadre logique, soit par sous-activités et activités (actions) en fonction des objectifs définis. Par ailleurs, le budget inclut également l'estimation des dépenses non directement imputables aux sous-activités et activités³² ainsi que des frais de

³² Dont notamment : dépenses d'investissement, d'audit, d'évaluation, etc.

fonctionnement³³ devant être encourus pour les besoins du projet ou programme au cours de la période concernée.³⁴

L'ensemble des rubriques et postes budgétaires 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 séparée. Par ailleurs, leur utilisation doit être prévue en regard de la ressource propre correspondante et être détaillée de la même manière que les autres actions.

Les enveloppes budgétaires doivent être déterminées avec la plus grande attention (réalisme et économie) car elles doivent permettre d'utiliser efficacement le budget estimatif 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 estimatif doit être établi en monnaie nationale ou, le cas échéant, dans la monnaie de paiement des dépenses prévues, pour permettre le suivi de l'exécution financière du devis-programme. Les règles relatives à la devise dans laquelle doit être établi le devis-programme sont détaillées à l'annexe 5 du présent guide pratique.

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

L'exemple de devis-programme de croisière annexé au présent guide pratique comprend des indications complémentaires et des modèles de tableaux liés à la préparation et à la présentation d'un budget estimatif.

➤ **Le plan de financement**

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

³³ Dont notamment : loyers, frais du personnel permanent, frais de fonctionnement des véhicules, fournitures diverses, etc.

³⁴ Voir également 2^{ème} et 3^{ème} paragraphes consacrés à l'engagement régie à la section 3.3.1. du présent guide pratique.

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

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

Elles comprennent au minimum les éléments suivants :

- Les noms du Régisseur et du Comptable ;
- La période couverte par le devis-programme ;
- Les références du ou des comptes bancaires « Régie FED » ;
- La détermination de la dotation initiale (avance) à verser sur le ou les comptes bancaires « Régie FED » ;
- La périodicité des demandes de réapprovisionnement du ou des comptes bancaires « Régie FED », incluant la justification des dépenses encourues ;
- Les procédures et les seuils de passation des marchés et d'octroi des subventions ;
- Les procédures de décaissement ;
- Les règles relatives à l'utilisation des monnaies pour effectuer les paiements ;
- Les règles de gestion du personnel ;
- Le contenu et la périodicité des rapports d'exécution ;
- Les dispositions relatives à la clôture de la partie régie du devis-programme ;
- Les dispositions de contrôle interne et externe telle que la fréquence des audits financiers ;
- Les dispositions en matière de régime fiscal et douanier.

3.3.7. Compte bancaire « Régie FED »

En principe, le Régisseur et le Comptable ouvriront auprès d'une banque de l'Etat ACP un compte, appelé compte « Régie FED »³⁵. Ce compte bancaire sera réservé aux opérations de paiement liées à

³⁵ Dans la pratique, l'intitulé du compte devrait mentionner le nom, les initiales ou le sigle du projet ou programme ainsi que le numéro du devis-programme.

l'exécution des actions prévues dans la partie régie du devis-programme dans le contexte de l'engagement régie correspondant. Il sera alimenté par la dotation initiale (avance) ainsi que par les réapprovisionnements périodiques ultérieurs.³⁶

Pour les marchés en régie directe, un seul compte bancaire en monnaie nationale devrait suffire puisque tous les paiements se feront en principe en monnaie nationale.

Pour les marchés en régie indirecte, un ou plusieurs comptes bancaires seront ouverts en monnaie nationale et/ou en euro et/ou en une autre devise en fonction de la devise de paiement des dépenses prévues.

Les règles relatives à l'utilisation des monnaies pour effectuer les paiements des dépenses prévues dans la partie régie des devis-programmes sont détaillées à l'annexe 5 du présent guide pratique.

Ce ou ces comptes bancaires sont soumis au principe de la double signature du Régisseur et du Comptable. Ils servent à toutes les opérations financières concernées, en séparation de devises.

Les paiements sont exécutés au nom et pour le compte de l'Ordonnateur national (ou régional) à partir de ce ou ces comptes bancaires et ne nécessitent l'intervention ni, en principe, de celui-ci ni du Chef de délégation. Néanmoins, l'Ordonnateur national (ou régional), avec l'accord du Chef de délégation, peut décider de fixer un seuil au-delà duquel tous les paiements doivent obtenir son autorisation préalable. Cette décision doit être reflétée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

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

3.3.8. Caisse

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

³⁶ Voir section 4.1.2. du présent guide pratique.

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

3.3.9. Détermination du montant de la dotation initiale (avance)

Le montant de la dotation initiale (avance)³⁷ est déterminé de façon à permettre la mise en œuvre de la partie régie du devis-programme jusqu'à la date prévue de la réception du premier réapprovisionnement sur le compte bancaire « Régie FED », suite à l'approbation du premier décompte des dépenses encourues.

Le montant de l'avance versée est ainsi déterminé par rapport aux besoins liés à l'exécution de la partie régie du devis-programme et ne peut en aucun cas donner lieu à des placements de trésorerie.

Le montant de la dotation initiale (avance) devrait être compris entre 20 et 30% du montant, hors imprévus, de la partie régie du devis-programme. En aucun cas, il ne peut excéder la valeur des dépenses prévues pour les 6 premiers mois d'exécution de la partie régie du devis-programme et 50 % du montant de cette dernière, diminué des imprévus.

Ces limites ne s'appliquent pas au devis-programme de démarrage.

3.3.10. Devis-programme de démarrage

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

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

Le devis-programme de démarrage devrait être préparé par les services de l'Ordonnateur national (ou régional) à partir d'un modèle standard simple adapté aux besoins spécifiques du projet ou programme. De plus, il ne requiert pas nécessairement la signature du Régisseur et du

³⁷ Appelée également « préfinancement » selon l'article 63 du Règlement financier 9ème FED.

Comptable avant son approbation par l'Ordonnateur national (ou régional) et le Chef de délégation.³⁸

Compte tenu de sa nature et de son contenu, le devis-programme de démarrage devrait bénéficier d'un délai très rapide pour son approbation par l'Ordonnateur national (ou régional) et le Chef de délégation.

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

Un exemple de présentation de devis-programme de démarrage est joint à l'annexe 4 du présent guide pratique.

3.4. Approbation et signature du devis-programme

3.4.1. Circuit d'approbation du devis-programme

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

- Préparation du devis-programme par le Régisseur et le Comptable ;
- Le cas échéant, vérification du devis-programme par le Comité de pilotage ;
- Signature du devis-programme par le Régisseur et le Comptable ;
- Vérification, approbation et signature du devis-programme par l'Ordonnateur national (ou régional) ;
- Vérification, approbation et signature pour endossement du devis-programme par le Chef de délégation.

L'endossement du devis-programme par le Chef de délégation implique son accord quant à son financement sur les ressources du FED dans la mesure où les règles et procédures prévues dans le présent guide pratique seront respectées. En cas de non-respect de ces règles et procédures, les dépenses relatives aux opérations en cause sont inéligibles au financement communautaire.

³⁸ La signature du devis-programme de démarrage par le Régisseur et le Comptable de même que le dépôt de leur signature sur le compte bancaire « Régie FED » se feront par la suite dès leur mise à disposition du projet ou programme. La dotation initiale (avance) pourra alors être versée à partir de ce moment.

Le circuit d'approbation par le Chef de délégation va varier suivant que la délégation est déconcentrée ou non et, dans ce dernier cas, suivant que le montant de la partie régie du devis-programme dépasse ou non le seuil de EUR 400.000.

a) Cas de la délégation déconcentrée

Les étapes nécessaires à l'approbation du devis-programme et à l'enregistrement de l'engagement financier individuel (ou crédit délégué) correspondant à la partie régie sont décrites dans les instructions relatives aux circuits financiers disponibles sur la page « FED - procédures financières » du site intranet d'AIDCO.

b) Cas de la délégation non déconcentrée

Le montant de la partie régie du devis-programme **excède EUR 400.000** :

- Le conseiller responsable analyse les aspects opérationnels et financiers du devis-programme approuvé, signé et transmis par l'Ordonnateur national (ou régional).
- Le Chef de délégation envoie le devis-programme avec ses commentaires à l'unité opérationnelle concernée de la Direction AIDCO/C. L'unité « Finances, Contrats et Audits » (AIDCO/C8) doit également être consultée.
- Le Siège dispose d'un mois pour donner son avis et/ou accord. Passé ce délai, le devis-programme est réputé approuvé par le Siège.
- Le Chef de délégation approuve et signe pour endossement le devis-programme.

Lorsque le montant de la partie régie du devis-programme **n'excède pas EUR 400.000**, le Chef de délégation peut l'approuver sans l'accord préalable du Siège.

Dans tous les cas, après avoir signé pour endossement le devis-programme, le Chef de délégation envoie :

- un original à l'Ordonnateur national (ou régional),
- un original aux responsables de l'exécution du projet ou programme,
- le cas échéant, un original au ministère technique de tutelle,

et conserve un original à la délégation.³⁹

Quelques remarques :

➤ **Modifications à apporter aux propositions de devis-programmes**

Si, lors de leur analyse respective, l'Ordonnateur national (ou régional) et/ou le Chef de délégation émettent des remarques concernant la proposition de devis-programme, celui-ci devra être corrigé en conséquence et être introduit à nouveau dans le circuit d'approbation.

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

➤ **Ouverture du ou des comptes bancaires « Régie FED » et dépôt des signatures**

Afin d'accélérer la mise en œuvre du devis-programme et le versement de la dotation initiale (avance), les formalités d'ouverture du ou des comptes bancaires « Régie FED », le dépôt des signatures du Régisseur et du Comptable ainsi que les formalités d'établissement du formulaire « signalétique financier » peuvent utilement se faire avant la signature du devis-programme par l'Ordonnateur national (ou régional) et par le Chef de délégation.

➤ **Demande de versement de la dotation initiale**

De la même manière et pour les mêmes raisons, la demande de versement de la dotation initiale (avance) sur le ou les comptes bancaires « Régie FED » peut être établie et soumise, en même temps que la version définitive de la proposition de devis-programme devant être approuvé.

3.4.2. Délai d'approbation du devis-programme

Le délai de préparation et d'adoption des devis-programmes va varier en fonction du schéma en place (délégation déconcentrée ou non,

³⁹ Dans le cas des délégations non déconcentrées, le Chef de délégation envoie également un original à l'unité AIDCO/C8 pour comptabilisation de l'engagement régie (crédit délégué) ainsi qu'une copie à l'unité opérationnelle concernée de la Direction AIDCO/C.

existence d'un Comité de pilotage ayant un rôle actif dans le processus d'adoption des devis-programmes, intervention d'un ou de plusieurs ministères techniques) ainsi que de la qualité du travail préparatoire.

Il convient ainsi de tenir compte des éléments suivants :

- Le délai de préparation de la proposition de devis-programme par les responsables de l'exécution du projet ou programme, y compris les consultations formelles ou informelles de l'Ordonnateur national (ou régional), 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 l'Ordonnateur national (ou régional) ;
- Le délai d'approbation du devis-programme par le Chef de délégation ;
- Dans le cas des délégations non déconcentrées et lorsque le montant de la partie régie du devis-programme dépasse EUR 400.000, le délai d'approbation du devis-programme par le Siège.

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

Dans tous les cas, le devis-programme devra être préparé suffisamment tôt pour permettre son approbation et sa signature par l'Ordonnateur national (ou régional) et par le Chef de délégation avant le démarrage des activités prévues dans la partie régie du devis-programme.

Les dépenses payées et/ou engagées avant la date de signature pour endossement du devis-programme par le Chef de délégation ne peuvent en aucun cas être financées par les ressources du FED.

Enfin, il est recommandé de tenir compte du délai nécessaire au versement de la dotation initiale afin de disposer des fonds nécessaires au moment du démarrage des actions prévues dans la partie régie du devis-programme.

3.5. Utilisation des imprévus et modifications au devis-programme

3.5.1. Utilisation des imprévus

Le budget estimatif de la partie régie du devis-programme comporte généralement une réserve pour des dépenses imprévues.

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

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

- La réallocation des montants du budget estimatif du devis-programme (voir ci-après) n'est pas ou plus possible ;
- La soumission d'une requête écrite adressée par le Régisseur et le Comptable à l'Ordonnateur national (ou régional) expliquant et justifiant le recours à la réserve pour imprévus. Cette demande doit être accompagnée d'une estimation financière précise des besoins ;
- L'obtention de l'accord écrit préalable de l'Ordonnateur national (ou régional) et du Chef de délégation.

La procédure de recours à la réserve pour imprévus ne requiert jamais l'établissement d'un avenant.

3.5.2. Réallocations du budget (aménagement internes)

Une réallocation (aménagement interne) des montants des rubriques du budget estimatif du devis-programme ne peut avoir pour effet ni d'augmenter ou de diminuer le montant total de la partie régie du devis-programme, ni d'affecter les solutions techniques retenues initialement.

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

- La soumission d'une requête écrite adressée par le Régisseur et le Comptable à l'Ordonnateur national (ou régional) expliquant et justifiant la réallocation. Cette demande doit être accompagnée d'une proposition de budget estimatif modifié en conséquence ;
- L'obtention de l'accord écrit préalable de l'Ordonnateur national (ou régional) ;

- L'information sans délai du Chef de délégation par l'Ordonnateur national (ou régional).

Dans ces conditions, la procédure de réallocation ne requiert donc pas l'établissement d'un avenant.

3.5.3. Modifications nécessitant des avenants

Lorsque la modification envisagée du devis-programme entraîne :

- une augmentation (ou une diminution) du montant total de la partie régie du devis-programme ou
- une extension de la période couverte par celui-ci ou
- une révision, même partielle, des solutions techniques retenues initialement (sauf dans le contexte du recours à la réserve pour imprévus),

la préparation et l'approbation d'un avenant au devis-programme est obligatoire.

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

- Elle doit être autorisée et l'avenant qui en découle doit suivre le même circuit d'approbation que celui du devis-programme lui-même.⁴⁰
- En cas de variation du montant total de la partie régie du devis-programme, elle doit être répercutée au niveau de l'engagement régie concerné, soit par un engagement complémentaire (modification à la hausse), soit par un dégagement partiel (modification à la baisse).

La prolongation de la période d'exécution d'un devis-programme n'est autorisée que pour une durée maximale de 6 mois et pour autant que l'éventuel devis-programme suivant ne couvre pas déjà cette période supplémentaire.⁴¹

⁴⁰ Dans le cas des délégations non déconcentrées, si le montant sur lequel porte la révision ou si le montant tel que modifié par l'avenant dépasse EUR 400.000, l'accord du Siège est requis.

⁴¹ Dans ce cas, il peut être préférable de préparer un avenant au devis-programme suivant pour lui permettre de couvrir les actions qui doivent être prolongées ou reportées ainsi que les montants complémentaires nécessaires à leur réalisation.

4. Exécution des devis-programmes

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

- Les dépenses prévues dans la partie régie du devis-programme, ayant fait l'objet d'un engagement régie ;
- Les autres dépenses prévues au devis-programme, à mettre en œuvre par la passation de marchés publics et/ou l'octroi de subventions gérés directement par l'Ordonnateur national (ou régional) et/ou le Chef de délégation dans le cadre d'engagements spécifiques.

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

4.1.1. Versement de la dotation initiale (avance)

Avant d'effectuer le versement de la dotation initiale (avance), les conditions préalables suivantes doivent être remplies :

- Ouverture du ou des comptes bancaires « Régie FED » avec dépôt des signatures requises.
- Soumission des spécimens de signature et du formulaire « signalétique financier » dûment établi.
- Approbation et signature du devis-programme par toutes les parties, y compris son endossement par le Chef de délégation.
- **En cas de marchés en régie directe**, indépendamment des pouvoirs et responsabilités délégués au Régisseur et au Comptable, la **responsabilité financière de l'exécution des devis-programmes vis-à-vis de la Commission européenne reste du ressort de l'Ordonnateur national (ou régional)**. La soumission d'une garantie financière avant le versement de l'avance demandée n'est donc pas requise.
- **En cas de marchés en régie indirecte**, une **garantie financière** libellée dans la même devise⁴² et d'un montant égal à celui de

⁴² Au cas où l'organisme tiers aurait des difficultés à obtenir une garantie financière en monnaie nationale, à titre dérogatoire et avec l'accord du Siège, la soumission d'une garantie libellée en euros peut être acceptée sous les conditions suivantes :

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

l'avance demandée **doit être fournie par l'organisme tiers, y compris lorsque c'est une ONG, organisme de droit privé, qui met en œuvre le devis-programme**⁴³. Pour les organismes publics ou à participation publique, la garantie financière peut prendre la forme d'une garantie fournie par l'Etat ACP concerné.

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

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

Un modèle de garantie financière est joint à l'annexe 6 du présent guide pratique.

- Soumission à l'Ordonnateur national (ou régional) d'une **demande de versement de la dotation initiale (avance)** établi par le Comptable et signé par ce dernier ainsi que par le Régisseur.

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

- Vérification des conditions préalables au versement de la dotation initiale et approbation de la demande par l'Ordonnateur national (ou régional).
- Etablissement et signature par l'Ordonnateur national (ou régional) de l'ordre de paiement correspondant au montant de l'avance acceptée.
- Transmission par l'Ordonnateur national (ou régional) de l'ordre de paiement signé ainsi que des pièces justificatives au Chef de délégation.
- Vérification de l'ordre de paiement et des pièces justificatives par les services de la délégation.
- En cas d'une demande de paiement **en monnaie nationale**, signature de l'ordre de paiement par le Chef de délégation et envoi de l'ordre de paiement signé au Payeur délégué national, chargé de

⁴³ L'exemption de la fourniture par les ONG d'une garantie financière pour le versement de préfinancements inférieurs ou égaux à EUR 1 million ou 90% du montant du contrat ne s'applique que dans le contexte des contrats de subvention.

l'exécution du versement de l'avance sur le compte bancaire « Régie FED ».

- En cas d'une demande de paiement **en devise et d'une délégation déconcentrée**, ordonnancement par le Chef de délégation du paiement et exécution de ce dernier par le Comptable du FED. Le versement de l'avance sur le compte bancaire « Régie FED » est alors effectué à partir d'un compte ouvert au nom de la Commission européenne auprès d'une institution financière d'un Etat membre de l'UE.
- En cas d'une demande de paiement **en devise et d'une délégation non déconcentrée**, signature de l'ordre de paiement par le Chef de délégation et envoi de l'ordre de paiement signé à l'unité AIDCO/C8 pour ordonnancement du paiement et exécution de ce dernier par le Comptable du FED. Le versement de l'avance sur le compte bancaire « Régie FED » est également effectué à partir d'un compte ouvert au nom de la Commission auprès d'une institution financière d'un Etat membre de l'UE.

4.1.2. Réapprovisionnements du ou des comptes bancaires « Régie FED »

Les demandes de réapprovisionnement sont établies au moins tous les trois mois. Néanmoins, en fonction des particularités du projet ainsi que des exigences de la bonne gestion financière, il peut être préférable d'augmenter cette périodicité.⁴⁴

Le **réapprovisionnement** de chaque compte bancaire « Régie FED » nécessite l'établissement et la soumission par le Régisseur et le Comptable à l'Ordonnateur national (ou régional) des documents suivants :

- La **demande de réapprovisionnement** proprement dite, numérotée et mentionnant la somme souhaitée ainsi que les références du compte bancaire « Régie FED » concerné.
- Le décompte ou **mémoire des dépenses** encourues pendant la période concernée, accompagné des pièces justificatives requises.
- L'**état justificatif de la dotation initiale (avance)**.
- Le décompte ou **mémoire des ressources propres générées par le projet et de leur utilisation** pendant la période concernée. Ce document doit être établi selon les mêmes règles et présenté de la

⁴⁴ Afin d'éviter tout risque de rupture de trésorerie, cette périodicité devra tenir compte des délais propres à la vérification des demandes de réapprovisionnement, à l'établissement et à l'approbation des ordres de paiement par l'Ordonnateur national (ou régional) et par le Chef de délégation ainsi qu'aux transferts bancaires.

même manière que le mémoire des dépenses. Il est accompagné de toutes les pièces justificatives adéquates.⁴⁵

- **L'estimation** détaillée et vérifiable **des besoins de trésorerie** jusqu'au prochain réapprovisionnement.
- Le cas échéant et à titre d'information, la situation financière des autres contributions telles que prévues dans le devis-programme.

L'ensemble de ces documents doivent être signés par le Régisseur et le Comptable.⁴⁶

Un exemple de documents constitutifs des dossiers à l'appui des demandes de réapprovisionnement est joint aux annexes 7 et 8 du présent guide pratique.

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

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

Pour rappel, les dépenses payées et/ou engagées avant la date de signature pour endossement du devis-programme par le Chef de délégation ne sont pas prises en charge par le FED.

4.1.3. Documents constitutifs des mémoires des dépenses

Chaque mémoire des dépenses comprend une page de couverture, des documents de suivi budgétaire, des documents de suivi financier ainsi que les pièces justificatives correspondantes.

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

Un exemple de documents constitutifs des mémoires des dépenses est joint à l'annexe 8 du présent guide pratique.

⁴⁵ Voir « pièces justificatives » à la section 4.1.3. du présent guide pratique.

⁴⁶ Ainsi que chaque dossier de paiement (voir section 4.1.3. du présent guide pratique).

➤ **Page de couverture**

La page de couverture doit indiquer les éléments suivants :

- L'intitulé du projet ou programme ;
- Le numéro comptable de l'engagement financier global et de l'engagement financier individuel (crédit délégué) correspondants ;
- L'intitulé ou le numéro du devis-programme ;
- Le numéro du mémoire⁴⁷ ;
- La période couverte par le mémoire ;
- Le montant total des dépenses justifiées au cours de la période couverte par le mémoire.

➤ **Documents de suivi budgétaire**

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

Ils comprennent :

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

➤ **Documents de suivi financier**

Les documents de suivi financier se présentent comme suit :

- Pour chaque monnaie ou devise utilisée, un **tableau récapitulatif ainsi que des tableaux détaillés des dépenses** regroupées en rubriques présentées selon le même schéma que celui du budget estimatif du devis-programme. Les tableaux détaillés doivent indiquer, pour chaque dépense, la référence du dossier de paiement correspondant, la date du paiement, la nature ainsi que le montant de la dépense.
- Pour chaque monnaie ou devise utilisée, un **état de rapprochement entre le solde bancaire et le solde comptable**

⁴⁷ La numérotation des mémoires doit être séquentielle.

du compte bancaire « Régie FED » ainsi que la justification du solde de la caisse correspondante.

- Une **liste des contrats (marchés et subventions) en cours d'exécution** signés par le Régisseur et financés par la partie régie du devis-programme. Cette liste doit indiquer, pour chaque contrat, la date de commencement, le délai d'exécution, le détail des paiements déjà effectués (montant et date) ainsi que le montant estimé des paiements restant à effectuer.
- Un **inventaire permanent des investissements et des biens d'équipement** financés par les ressources du FED.

➤ **Pièces justificatives**

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

Les pièces justificatives doivent être présentées en original, les copies n'étant pas recevables.

Elles comprennent au moins les éléments suivants :

- Les relevés ou extraits bancaires se rapportant à la période couverte ;
- Le journal de banque ;
- Le journal de caisse ;
- L'arrêté de caisse ;
- Les contrats signés par le Régisseur ;
- Les dossiers de paiement.⁴⁸

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

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

⁴⁸ Les pièces justificatives relatives au mémoire des ressources propres générées par le projet et de leur utilisation comprennent par conséquent des dossiers de paiement mais également des dossiers de recette.

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

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

Une liste d'exemples de pièces justificatives par type de dépenses à inclure dans les dossiers de paiement est jointe à l'annexe 9 du présent guide pratique.

4.1.4. Montant remboursé - apurement de l'avance

Le montant du réapprovisionnement du compte bancaire « Régie FED » ne peut pas être supérieur à celui des dépenses dûment justifiées et acceptées. Par contre, il peut être inférieur de façon à opérer un apurement partiel ou total de la dotation initiale (avance).

La dotation initiale (avance) doit ainsi être apurée dès que la situation de trésorerie le permet et au plus tard au travers de la demande de clôture.

Il est de la responsabilité du Chef de délégation d'assurer un suivi scrupuleux des avances versées dans le cadre des devis-programmes en cours d'exécution. Ainsi, le Chef de délégation doit vérifier la périodicité de la soumission des demandes de réapprovisionnement et de clôture, incluant toutes les pièces justificatives requises, et mettre notamment en demeure le Régisseur et le Comptable ainsi que l'Ordonnateur national (ou régional) qui ne respecteraient pas les délais prévus dans le devis-programme. Il va sans dire que, dans ce cas, le versement de fonds complémentaires sur le compte bancaire « Régie FED » ne peut être autorisé par le Chef de délégation.

4.1.5. Clôture d'un devis-programme

➤ Demande de clôture

La demande de clôture, incluant le décompte final des dépenses de la partie régie du devis-programme, doit être soumise à l'approbation de l'Ordonnateur national (ou régional) et du Chef de délégation au plus tard 3 mois après la fin de la période couverte par ce devis-programme.⁴⁹

⁴⁹ Pour le dernier devis-programme qui met en œuvre la convention de financement correspondante, au plus tard 3 mois après le début de la période de clôture (voir section 3.3.4. du présent guide pratique).

La clôture des devis-programmes doit être effectuée au plus tard 6 mois après la fin de la période qu'ils couvrent.⁴⁹

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

A l'issue de la vérification de la demande de clôture, l'Ordonnateur national (ou régional) devra comparer le montant accepté de l'ensemble des dépenses encourues au cours de l'exécution de la partie régie du devis-programme avec l'ensemble des fonds versés sur le compte bancaire « Régie FED » afin de :

- **Apurer complètement la dotation initiale (avance) ;**
- Emettre en principe un ordre de recouvrement (OR) pour récupération du solde de la dotation initiale (avance) non justifié ou exceptionnellement un ordre de paiement (OP) pour remboursement du solde final sur le compte bancaire « Régie FED ».

En cas d'émission d'un ordre de recouvrement, l'Ordonnateur national (ou régional) doit s'assurer du remboursement effectif des sommes dues.

Le solde de l'avance non utilisé doit obligatoirement être remboursé au FED⁵⁰. Le transfert du solde de l'avance au devis-programme suivant n'est plus autorisé.

Les sommes correspondant aux dépenses non acceptées ou non justifiées doivent être remboursées sans délai par le Régisseur et le Comptable ou, le cas échéant, par l'organisme tiers. En cas de non remboursement par ce ou ces derniers et pour autant qu'une garantie financière n'ait pas été obtenue avant le versement de la dotation initiale, le remboursement en incombera à l'Ordonnateur national (ou régional) et les sommes dues devront être remboursées au FED par l'Etat ACP concerné.

⁵⁰ Sur le compte Payeur délégué national pour les montants en monnaie nationale ou sur le compte de la Commission européenne à Bruxelles pour les montants en euro ou en autre devise. Les frais bancaires inhérents à ce transfert sont éligibles au titre du FED.

A la fin du projet, le reliquat des ressources propres non utilisées doit être versé au FED avant la clôture du dernier devis-programme.

➤ **Solde du compte bancaire « Régie FED » = 0**

Suite à l'exécution de l'ordre de recouvrement (OR) ou, le cas échéant, de l'ordre de paiement (OP), le compte bancaire « Régie FED » présentera un solde nul, permettant :

- Sa clôture ;
- La clôture de la partie régie du devis-programme ;
- La clôture comptable et financière de l'engagement régie correspondant.

A cette fin, le Régisseur et le Comptable doivent fournir à l'Ordonnateur national (ou régional) l'extrait ou le relevé bancaire du compte « Régie FED » portant solde zéro ainsi que l'avis de clôture dudit compte bancaire. Par la suite, ces documents doivent être transmis au Chef de délégation pour permettre la clôture effective de l'engagement régie correspondant.

A défaut de remboursement des dépenses non acceptées ou non justifiées, de remboursement du solde d'avance non utilisé et de clôture du devis-programme au plus tard 6 mois après la fin de la période couverte (N) par ce dernier, le Chef de délégation a l'obligation de refuser d'approuver le prochain devis-programme (N+2) jusqu'à régularisation.

Dans le contexte des marchés en régie directe et en cas de non recouvrement dans les délais prévus des créances du FED à l'égard de l'Ordonnateur national (ou régional), 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 aux marchés en régie en faveur du ou des Etats ACP concernés.⁵¹

4.1.6. Comptabilité

La comptabilité doit prendre en compte toutes les actions financées par toutes les sources de financement, y compris les ressources propres

⁵¹ Voir Règlement financier 9ème FED, article 46.4. Ce pouvoir a été subdélégué au Directeur d'AIDCO/C et aux Chefs de délégation déconcentrée.

généérées par le projet. Elle doit garantir le respect des règles comptables généralement admises et être tenue conformément aux normes prévues par la législation de l'Etat ACP concerné.

Les règles relatives à la devise dans laquelle doit être tenue la comptabilité sont détaillées à l'annexe 5 du présent guide pratique.

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

Le recours à une comptabilité informatisée est obligatoire pour les marchés en régie indirecte et est hautement souhaité pour les marchés en régie directe. Il appartient à l'Ordonnateur national (ou régional) et au Chef de délégation de vérifier que le progiciel comptable adopté par les responsables de l'exécution du projet répond aux besoins et que les états et pièces comptables produits leur permettent d'opérer les contrôles nécessaires.

Parallèlement, l'Ordonnateur national (ou régional) de même que la Commission européenne tiennent chacun une comptabilité précise des mouvements financiers de chaque engagement régie correspondant à la partie régie de chaque devis-programme mettant en œuvre le projet.

4.1.7. Audits

Le recours à des audits ainsi que leur type et leur fréquence doivent être prévus lors de la phase de préparation de chaque projet concerné.

Les audits doivent être réalisés par un contrôleur des comptes agréé, membre d'une association de surveillance du contrôle légal des comptes internationalement reconnue⁵², chargé de vérifier la comptabilité et de certifier que les dépenses encourues dans le cadre de la partie régie du devis-programme ont été engagées, liquidées et payées conformément aux programme d'actions, budget estimatif et modalités techniques et administratives de mise en œuvre du devis-programme, aux procédures de passation des marchés et d'octroi des subventions applicables au FED, aux règles et procédures du présent guide pratique ainsi qu'aux règles comptables généralement admises.

La fréquence des audits va varier en fonction de l'importance des montants de la partie régie des devis-programmes concernés. Elle pourra être annuelle ou semestrielle ou encore liée à la présentation de chaque demande de réapprovisionnement et de la demande de clôture.

⁵² Ou, en cas d'impossibilité, un contrôleur des comptes disposant des compétences nécessaires.

Lorsque la valeur de l'ensemble des dépenses encourues dans le cadre de la partie régie d'un devis-programme est supérieure ou égale à EUR 200.000, un audit financier de ces dépenses doit toujours être effectué avant la soumission de la demande de clôture.

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

Pour des raisons évidentes d'indépendance des auditeurs, les marchés d'audit, notamment ceux destinés à assurer le contrôle de l'exécution et de la gestion de la partie régie des devis-programmes, doivent toujours être financés par des engagements spécifiques. Par ailleurs, conformément à la Réglementation générale relative aux marchés financés par le FED, ces marchés doivent être conclus et gérés par la Commission européenne au nom et pour le compte de l'Etat ou des Etats ACP concernés.⁵³

4.1.8. Conservation des pièces justificatives

L'ensemble des pièces comptables se rapportant à l'exécution d'un engagement financier global doit être conservé pendant une période de cinq ans à compter de la date de la décision de décharge⁵⁴ sur l'exécution financière des ressources des FED relative à l'exercice au cours duquel cet engagement a été clôturé⁵⁵. La décharge de l'année N a lieu en principe à la fin de l'année N+2.

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

Afin de garantir la conservation et la disponibilité effective de ces pièces justificatives en cas de nécessité, leur archivage ainsi que leur conservation doivent être organisés par le Chef de délégation, sous sa responsabilité.

⁵³ Voir Réglementation générale, partie II, point 9.

⁵⁴ Pour rappel, le Parlement européen, sur recommandation du Conseil de l'Union européenne, donne chaque année décharge à la Commission européenne sur l'exécution financière des ressources des différents FED.

⁵⁵ Voir Règlement financier 9ème FED, article 110.5.

4.1.9. 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 l'Ordonnateur national (ou régional) et le Chef de délégation.⁵⁶

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

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

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

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

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 de l'Ordonnateur national (ou régional) qui en informe sans délai le Chef de délégation.

⁵⁶ Notamment, lors de l'approbation du premier devis-programme de croisière.

4.1.10. Transfert du matériel et des équipements en fin de projet

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

En fin de projet, pendant la période de clôture du dernier devis-programme, le matériel et les équipements sont, en principe, cédés à l'administration concernée de l'Etat ou des Etats ACP. L'Ordonnateur national (ou régional), en accord avec le Chef de délégation, peut également décider de les affecter à d'autres projets financés par le FED.

Exceptionnellement, ils peuvent être vendus à des agents économiques extérieurs, après l'accord préalable de l'Ordonnateur national (ou régional) et du Chef de délégation. Les recettes générées par ces ventes doivent être comptabilisées comme ressources propres du projet.

4.2. Passation des marchés publics et octroi des subventions prévus au devis-programme

4.2.1. Passation des marchés publics

Dans le contexte de la mise en œuvre des devis-programmes, les procédures de passation des marchés publics, aussi bien financés par la partie régie des devis-programmes (engagement régie) que par des engagements spécifiques, doivent être conformes à celles énoncées dans la Réglementation générale relative aux marchés de services, de fournitures et de travaux financés par le FED ainsi que dans le guide pratique des procédures contractuelles financées par le 9ème FED⁵⁷.

Toutefois, pour les marchés publics financés par la partie régie des devis-programmes d'un projet ou programme particulier ou de l'ensemble des projets et programmes exécutés en régie dans l'Etat ACP concerné, l'Ordonnateur national (ou régional), en accord avec le Chef de délégation, peut décider d'abaisser les seuils de passation mentionnés dans la Réglementation générale afin de mieux respecter le principe de bonne gestion financière.

Ainsi, le seuil de passation en dessous duquel les marchés publics financés par la partie régie des devis-programmes peuvent être passés sur la base d'une seule offre pourrait être abaissé à un montant inférieur à EUR 5.000.

⁵⁷ Voir Règlement financier 9ème FED, article 80.5.

Cette décision doit être reflétée dans les conditions particulières des conventions de financement concernées ainsi que dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

Les marchés de services d'une valeur supérieure ou égale à EUR 200.000, les marchés de fournitures d'une valeur supérieure à EUR 150.000 et les marchés de travaux d'une valeur supérieure ou égale à EUR 300.000 doivent nécessairement être financés par des engagements spécifiques et être gérés directement par l'Ordonnateur national (ou régional).

Les marchés de services pour lesquels il est prévu de recourir à la procédure du contrat-cadre, les marchés d'audit ainsi que les marchés d'évaluation doivent également être financés par des engagements spécifiques car ils sont conclus et gérés par la Commission européenne agissant au nom et pour le compte de l'Etat ou des Etats ACP concernés.⁵⁸

Tous les autres marchés peuvent être financés par la partie régie des devis-programmes. Néanmoins, l'Ordonnateur national (ou régional), en accord avec le Chef de délégation, peut décider, pour un projet ou programme particulier ou pour l'ensemble des projets et programmes exécutés en régie dans l'Etat ACP concerné, d'abaisser ces seuils nécessitant le financement des marchés par des engagements spécifiques gérés directement par l'Ordonnateur national (ou régional). Cette décision doit être reflétée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

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

Pour les marchés financés par la partie régie des devis-programmes, le Chef de délégation doit déterminer en fonction de son analyse des risques s'il veut approuver les dossiers d'appels d'offres avant le lancement de la procédure.

⁵⁸ Voir Réglementation générale, partie II, point 9.

Les propositions d’attribution des marchés financés par la partie régie des devis-programmes doivent être approuvés par le Chef de délégation⁵⁹.

Cet accord préalable n’est cependant pas obligatoire pour les marchés pouvant être conclus sur la base d’une seule offre et d’une valeur inférieure ou égale à EUR 5.000 (ou autre seuil abaissé conformément aux dispositions ci-dessus). Dans ces cas, le contrôle s’effectuera uniquement ex-post lors de la vérification des demandes de réapprovisionnement et de clôture.

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

- **La pertinence du marché concerné ;**
- **La non scission du marché pour contourner le seuil de passation des marchés ;**
- **Le cas échéant, le respect de la règle de la nationalité ;**
- **L’existence éventuelle d’un conflit d’intérêts ;**
- **Le caractère raisonnable du montant du marché.**

Le rôle du Chef de délégation dans l’approbation, d’une part, des dossiers d’appels d’offres avant le lancement de la procédure et, d’autre part, des propositions d’attribution des marchés doit être précisé dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

Les contrats financés par la partie régie des devis-programmes sont signés par le Régisseur au nom et pour le compte de l’Ordonnateur national (ou régional) ainsi que par les titulaires. Ils ne requièrent pas nécessairement la signature pour endossement du Chef de délégation.

Des tableaux récapitulatifs sont joints aux annexes 11 et 12 du présent guide pratique.

4.2.2. Octroi des subventions

Dans le contexte de la mise en œuvre des devis-programmes, les procédures d’octroi des subventions, aussi bien financées par la partie régie des devis-programmes (engagement régie) que par des engagements spécifiques, doivent être conformes à celles énoncées au titre VI du Règlement financier applicable au 9^{ème} FED et dans le guide pratique des procédures contractuelles financées par le 9^{ème} FED. Ce dernier inclut le modèle de contrat à utiliser obligatoirement aussi bien pour les subventions financées par la partie régie des devis-

⁵⁹ Voir Règlement financier, article 80.5.

programmes que pour celles financées par des engagements spécifiques.

Les subventions d'une valeur supérieure à EUR 100.000 doivent nécessairement être financées par des engagements spécifiques et être gérées directement par l'Ordonnateur national (ou régional).

Néanmoins, l'Ordonnateur national (ou régional), en accord avec le Chef de délégation, peut décider, pour un projet ou programme particulier ou pour l'ensemble des projets et programmes exécutés en régie dans l'Etat ACP concerné, d'abaisser ce seuil au-delà duquel les subventions doivent être financées par des engagements spécifiques gérés directement par l'Ordonnateur national (ou régional). Cette décision doit être reflétée dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants.

Par ailleurs, pour les contrats dont la signature est déléguée au Régisseur, l'Ordonnateur national (ou régional) peut décider s'il veut approuver toutes les propositions d'attribution des subventions financées par la partie régie des devis-programme, certaines propositions d'attribution selon un seuil à fixer ou aucune. Le rôle de l'Ordonnateur national (ou régional) à cet égard doit donc être précisé, si possible, dans les DTA annexées à la convention de financement concernée et, dans tous les cas, dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre des devis-programmes correspondants. Il en va de même des autres pouvoirs de l'Ordonnateur national (ou régional) en matière pré-contractuelle.

Le rôle du Chef de délégation tout au long de la procédure d'octroi des subventions est identique aussi bien pour les subventions financées par la partie régie des devis-programmes que pour celles financées par des engagements spécifiques. En particulier, les documents des appels à propositions ainsi que les propositions d'attribution des subventions financées par la partie régie des devis-programmes doivent être approuvés par le Chef de délégation.⁶⁰

Les contrats financés par la partie régie des devis-programmes sont signés par le Régisseur au nom et pour le compte de l'Ordonnateur national (ou régional) ainsi que par les titulaires. Ils ne requièrent pas la signature pour endossement du Chef de délégation.

Des tableaux récapitulatifs sont joints aux annexes 11 et 12 du présent guide pratique.

⁶⁰ Voir Règlement financier 9ème FED, article 80.5.

4.2.3. Fin du délai d'exécution des contrats

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

4.3. Rapports d'exécution

Dans le cadre de l'exécution de chaque devis-programme, le Régisseur et le Comptable doivent établir et présenter au moins un rapport intermédiaire succinct d'exécution ainsi qu'un rapport final complet d'exécution.

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

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

Le rapport final d'exécution doit être présenté au plus tard 30 jours après la fin de la période couverte par le devis-programme correspondant.⁶¹

Les rapports sont distribués au ministère technique concerné, à l'Ordonnateur national (ou régional) ainsi qu'au Chef de délégation ou, le cas échéant, au Comité de pilotage.

⁶¹ Pour le dernier devis-programme qui met en œuvre la convention de financement correspondante, au plus tard 30 jours après le début de la période de clôture (voir section 3.3.4. du présent guide pratique).