Nouvelle approche de cofinancement dans les subventions

1. Pourquoi l'approche a-t-elle changée?

Le cofinancement, en vertu duquel le bénéficiaire de la subvention doit financer lui-même une partie des coûts de l'action, est l'un des principes généraux applicables aux subventions. Le pourcentage minimal du cofinancement est fixé dans le contrat.

Dans l'ancien système de calcul du cofinancement, la Commission européenne tenait compte uniquement des coûts **éligibles** au financement de l'UE (article 14 des conditions générales du contrat de subvention) et ignorait les autres coûts.

Certains règlements excluent le financement des taxes y compris la TVA dans les pays bénéficiaires, même lorsque le bénéficiaire de la subvention ne peut pas les récupérer¹². C'est le cas de :

- l'instrument de financement de la coopération au développement (ICD)
- de l'instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde (IEDDH).

Ces coûts ne sont donc pas éligibles au financement de l'UE.

Par conséquent non seulement le bénéficiaire de la subvention devait prendre ces coûts à sa charge, mais la Commission Européenne ne les considérait pas comme un cofinancement.

Exemple: Un contrat dont les coûts éligibles estimés s'élèvent à 100 000 €

Montant maximum de la contribution de l'UE: 80% des coûts éligibles soit 80000 € dans ce cas.

Contribution du bénéficiaire de la subvention : 20 % des coûts éligibles soit 20.000 € dans ce cas.

Si à la fin de l'action, les coûts éligibles réels s'élèvent à 95.000 € et les coûts inéligibles à 15.000 €, la contribution de l'UE serait limitée à 76000 € (80 % des coûts éligibles soit 80 % de 95 000 € = 76 000 €)

Etant donné que les coûts totaux réels de l'action s'élèvent à 110 000 €, cela signifie que la contribution réelle de l'UE ne représente que 69% et la contribution effective du bénéficiaire s'élève à 34.000 €, soit 31% des coûts totaux réels.

Par conséquent, une nouvelle approche a été adoptée, qui permet au bénéficiaire de la subvention d'inclure le paiement des taxes dans sa part de cofinancement, lorsqu'il ne peut en demander le remboursement.

¹ Les pays bénéficiaires, en tant qu'États souverains, ont le droit d'établir leur propre système fiscal (les pays ACP, cependant, sont tenus de suivre l'article 31 de l'annexe IV de l'Accord de Cotonou). Il dépend donc de leur volonté souveraine d'établir des mécanismes d'exonération de taxes sur le financement reçu de l'UE et les règles applicables dans chaque pays sont (ou seront) définies dans un accord entre la Commission européenne et le pays bénéficiaire concerné.

² Dans le même temps, bien que d'autres instruments puissent permettre le financement des taxes (c.-à-d. l'Accord de Cotonou, l'instrument européen de voisinage et de partenariat), l'actuelle convention de financement conclu entre le pays bénéficiaire et l'UE peut exclure le financement des taxes.

De cette manière, la contribution de l'UE aux coûts éligibles peut être augmentée tandis que le bénéficiaire de la subvention s'acquittera de son obligation de cofinancement en couvrant lui-même le coût de ces taxes.

2. Qu'entend-on par taxe dans ce contexte ?

Les «taxes » incluent les impôts indirects tels que les taxes sur la valeur ajoutée, les droits de douane et les droits à l'importation, d'autres droits et charges dans les pays bénéficiaires * (* sauf dans le cadre de l'instrument européen de voisinage et de partenariat, qui ne le limite pas au pays bénéficiaire (s)).

Les taxes, dans ce contexte, ne comprennent pas les impôts directs tels que l'impôt sur le revenu du personnel travaillant dans le cadre de l'action. Ces impôts font partie du salaire brut, qui est lui-même un coût éligible à inscrire sous la rubrique 1 du budget «ressources humaines».

3. Comment fonctionne le nouveau système?

La nouvelle approche ne sera appliquée **que** dans le cas où le règlement du programme au titre duquel le contrat est financé exclut le paiement des taxes y compris la TVA (ou lorsque le règlement n'exclut pas leur paiement, mais la convention de financement entre le pays bénéficiaire et l'UE, il l'exclut *et* si le bénéficiaire de la subvention démontre qu'il ne peut pas les récupérer.

Dans ce cas ces coûts seront réputés non éligibles au financement communautaire mais néanmoins acceptés dans le calcul des coûts totaux, étant entendu qu'ils resteront à la charge du bénéficiaire de la subvention. Concrètement ils seront inscrits au budget sous la rubrique 12 "taxes" et feront partie intégrante des coûts totaux acceptés. Ces derniers serviront de base au calcul du cofinancement requis de la part du bénéficiaire de la subvention.

Toutefois, si le bénéficiaire de la subvention ne démontre pas qu'il ne peut pas récupérer ces taxes et lorsque les quelques exceptions à cette obligation prévue dans le contrat ne s'appliquent pas, ces taxes seront simplement considérées comme des coûts non éligibles et ne seront pas prises en considération lors du calcul de la quote-part à la charge du bénéficiaire de la subvention.

Le bénéficiaire de la subvention peut établir qu'il ne peut pas récupérer les taxes en produisant tout document officiel pertinent : déclaration ou demande de remboursement refusée par l'autorité fiscale compétente, extrait de la législation pertinente, comptes annuels du bénéficiaire de la subvention...

Deux taux (maximum) de cofinancement doivent être spécifiés dans les lignes directrices à l'intention des demandeurs:

- Un pourcentage applicable aux **coûts éligibles**, utilisé pour calculer le montant réel de la contribution de l'UE et
- Un pourcentage applicable aux **coûts totaux acceptés**, utilisé pour calculer le montant réel de la contribution du bénéficiaire de la subvention. Si le montant de cette contribution n'atteint pas le pourcentage minimal fixé dans le contrat, la contribution

de l'UE sera réduite proportionnellement.

Exemple: Un contrat dont les coûts éligibles estimés s'élèvent à 80,000 € et pour lequel les coûts acceptés s'élèvent à 100 000 €.

Le montant maximum de la contribution de l'UE est de 80 000 € correspondant à 100% des coûts éligibles et 80% des coûts acceptés de l'action.

De son côté, le bénéficiaire de la subvention doit contribuer à hauteur de minimum 20% des coûts acceptés de l'action, soit 20 000€

Admettons que, in fine, les coûts totaux réels acceptés n'atteignent que 95 000 € dont 80 000 € sont des coûts éligibles.

Etant donné que la contribution de l'UE ne couvre en principe pas plus de 80% des coûts éligibles, cette contribution sera réduite à 76,000 € afin que le cofinancement minimal de 20% par le bénéficiaire de la subvention soit respecté.

Les **seuls** coûts non éligibles qui peuvent être inclus dans les coûts totaux acceptés sont les taxes, y compris la TVA, lorsque la réglementation du programme et/ou la convention de financement excluent leur financement.

Veillez noter que les lignes directrices à l'intention des demandeurs préciseront les taux maximaux. Ces taux, qui seront fixés dans les contrats, dépendront de la contribution demandée par le demandeur. Comme sous l'ancien système, et sous réserve des plafonds fixés dans le contrat, les taux réels seront basés sur les coûts réels qui ne sont connus qu'au moment de l'approbation du rapport final.

Le nouveau système ne sera pas utilisé pour les contrats qui sont financés par des programmes dont le programme qui n'interdit pas explicitement le financement des taxes (par exemple, le Fonds européen de développement (FED), l'instrument européen de voisinage et de partenariat), à condition que la convention de financement existant avec le pays bénéficiaire le permet. Dans ce cas, l'ancien système restera applicable et les taxes qui ne peuvent pas être récupérées seront acceptées comme des coûts éligibles.

4. Comment fixer les deux pourcentages de cofinancement?

Deux pourcentages doivent être fixés dans les lignes directrices à l'intention des demandeurs uniquement lorsque la réglementation du programme exclut le financement de taxes (c'est-à-dire l'ICD et l'IEDDH)³. Ils doivent être décidés en tenant compte des spécificités de chaque programme:

- Le pourcentage de cofinancement des **coûts totaux acceptés** est fixé dans la décision de financement. Ce pourcentage qui était précédemment appliqué aux coûts éligibles sera désormais appliqué aux coûts acceptés totaux (rappel du principe : financement maximum de l'UE 80%, financement minimum par le bénéficiaire 20 %);

³ Ou lorsque le règlement n'exclut pas leur paiement, mais la convention de financement entre le pays bénéficiaire et l'UE, il l'exclut.

- La contribution maximum de l'UE aux **coûts éligibles** est décidée lors de la préparation des lignes directrices à l'intention des demandeurs. Pour que le nouveau système ait l'effet escompté, cette contribution aux coûts éligibles doit être supérieure à celle visée au point précédent (elle peut atteindre 100 %).

Veillez noter que pour les contrats financés au titre d'autres instruments (c'est-à-dire le FED, l'instrument européen de voisinage et de partenariat, etc.), les taxes, y compris la TVA, seront considérées comme des coûts éligibles lorsque le bénéficiaire de la subvention ne peut pas les récupérer, à condition que la convention de financement n'exclut pas le paiement des taxes. Dans ce cas, un seul pourcentage sera fixé, celui prévu dans la décision de financement (en principe 80% du total des coûts éligibles).

5. Peut-on appliquer les modèles révisés du Guide pratique lorsque la décision de financement a été prise avant le 1er Novembre 2010 ?

Oui. Le modèle de décision de financement en vigueur à l'époque mentionne uniquement des «coûts» sans plus de précision. Les coûts sur la base desquels le cofinancement doit être calculé (total éligible ou total éligible + inéligibles) ne sont donc pas précisés. Par conséquent, vous pouvez décider, dans les lignes directrices à l'intention des demandeurs, de calculer le cofinancement sur base des coûts éligibles + taxes non récupérables, y compris la TVA, lorsque le règlement du programme et/ou la convention de financement excluent le financement des taxes.

Pour les appels à propositions en cours (publiés avant le 1er Novembre 2010), la nouvelle approche et les nouveaux modèles ne peuvent être utilisés que si un rectificatif aux lignes directrices à l'intention des demandeurs est publié avant la date limite de soumission. La nouvelle approche n'a pas d'incidence sur les contrats en cours (par exemple sur le budget et les modèles de rapports).

Le nouveau modèle de financement précise que le pourcentage de cofinancement fait référence au total des coûts acceptés.

6. Qu'en est-il lorsque l'instrument n'exclut pas le financement des taxes, notamment la TVA, lorsque le bénéficiaire de la subvention ne peut pas les récupérer, ou lorsque le bénéficiaire de la subvention peut récupérer les taxes?

Lorsque le règlement du programme n'exclut pas le paiement des taxes (par exemple le FED, l'instrument européen de voisinage et de partenariat etc.) et lorsque la convention de financement existant avec le pays bénéficiaire le permet, nous continuerons à fixer un seul pourcentage qui se rapporte aux coûts éligibles. C'est-à-dire:

a) lorsque le bénéficiaire de la subvention peut récupérer les taxes: il ne s'agit pas d'un coût de l'action puisque le bénéficiaire de la subvention sera ensuite remboursé. Ces taxes n'apparaîtront pas donc comme un coût dans le budget;

b) lorsque le bénéficiaire de la subvention peut montrer qu'il ne peut pas récupérer les taxes: dans ce cas, les taxes non récupérables seront considérés comme des coûts éligibles

qui seront incluses dans le calcul de la contribution de l'UE. Dans ce cas, les coûts seront intégrés dans la(les) rubrique(s) concernée(s) et feront partie du total des coûts éligibles.

7. Comment le demandeur doit-il remplir les pourcentages et les montants dans le formulaire de demande de subvention?

Dans la phase de note succincte de présentation, le demandeur ne doit entrer que le montant demandé. Conformément aux lignes directrices à l'intention des demandeurs, ce montant ne peut pas changer de plus de 20% dans la phase de la formulaire complet de demande, tout en respectant les montants et pourcentages minimum et maximum définis dans les lignes directrices à l'intention des demandeurs.

Pour un contrat financé par l'ICD, où le montant total des coûts éligibles s'élève à 120,000 € et le montant total des coûts acceptés à 150,000 €, le tableau " Sources de financement attendues & résumé des coûts estimés" du budget doit être complété comme suit :

Sources de financement attendues & résumé des coûts estimés

	Montant	Pourcentage
Contributions attendues		
Contribution requise de l'UE/FED dans cette demande (A) (Autres contributions (demandeur, autres fonds de l'UE ou des Etats Membres de l'UE etc))	120,000	
Coûts estimés		
TOTAL DES COÛTS ELIGIBLES estimés (B) Contribution UE/FED exprimée en pourcentage des coûts éligibles totaux (A/B x 100)	120,000	100%
COÛTS TOTAL DES COÛTS ACCEPTES estimés (C) Contribution UE/FED exprimée en pourcentage des coûts totaux acceptés (A/C x 100)	150,000	80%

Veillez noter que ceci n'est qu'un exemple; en réalité, les taxes ne correspondront pas toujours à l'exigence de cofinancement et, dans de nombreux cas, le cofinancement couvrira également une partie des coûts éligibles. Les pourcentages réels devront être adaptés en fonction de la contribution réelle demandée.

8. Selon le nouveau système, comment calculer la contribution de l'UE (montant final) à la fin?

Voici quelques exemples suivant l'ancien et le nouveau système.

L'Ancien système

<i>Estimation dans le contrat</i>	Exemple Contrat 1 (dépenses "excessives" par rapport aux coûts éligibles)	Exemple Contrat 2 (dépenses insuffisantes" par rapport aux coûts éligibles)
Coûts totaux estimés	100.000	100.000
Taux de financement maximal de l'UE des coûts éligibles	78%	78%
Montant maximal de la contribution de l'UE	78.000	78.000

Coûts réels		
<i>Vérification des dépenses: montant réel des coûts éligibles (A)</i>	102.840	78.840
<i>Vérification des dépenses: TVA non récupérable (B)</i>	18.000	15.000
Coûts totaux réels (A+B)	120.840	93.840

Recettes réelles		
<i>C'est à dire le cofinancement par le bénéficiaire de la subvention lui-même ou d'autres donateurs autres que l'UE et/ou les recettes déclarées de l'action</i>	20.000	15.000

Calcul de solde		
Taux maximal de financement de l'UE (<i>dépenses "excessives": le montant maximal prévu dans le contrat; dépenses "insuffisantes": le taux maximal de financement des coûts éligibles prévu dans le contrat: c-à-d, l'UE devra toujours payer le montant le plus bas entre les deux</i>)	78.000	61.495

Vérification de la règle de non-profit		
<i>Profit (=contr d l'UE + recettes – coûts réels) (Exemple 1: 98.000-120.840/Exemple 2: 76.495 – 93.840) pas de profit = aucune réduction nécessaire de la contribution de l'UE</i>	-22.840	-17.345

Montant final de la subvention*Maximum autorisé – profit: pas de profit***78.000****61.495****Montants déjà payés****30.000****30.000****Solde à payer ou à recouvrer****48.000****31.495**

Taux de financement de l'UE des coûts éligibles totaux 75,8% 77,9%

Taux de financement de l'UE des coûts totaux acceptés 64,5% 65,5%

Le Nouveau système

Estimation dans le contrat	Exemple Contrat 3 (dépenses "excessives" par rapport aux coûts éligibles)	Exemple Contrat 4 (dépenses insuffisantes" par rapport aux coûts éligibles)
Montant total estimé		
1. des coûts éligibles	1. 100.000	1. 100.000
2. des coûts acceptés	2. 120.000	2. 120.000
Taux de financement maximal de l'UE: calculé sur la base des montant total estimés		
1. des coûts éligibles	1. 96%	1. 96%
2. des coûts acceptés	2. 80%	2. 80%
Montant maximal de l'UE de financement	96.000	96.000
Coûts réels		
Vérification des dépenses: montant réel des coûts éligibles (A)	102.840	78.840
Vérification des dépenses: TVA non récupérable (B)	18.000	15.000
Coûts totaux réels (A+B)	120.840	93.840
Recettes réelles		
C'est à dire le cofinancement par le bénéficiaire de la subvention lui-même ou d'autres donateurs autres que l'UE et/ou les recettes déclarées de l'action	20.000	15.000
Calcul de solde		
Taux maximal de financement de l'UE (dépenses "excessives": le montant maximal prévu dans le contrat; dépenses "insuffisantes": le taux maximal de financement des coûts éligibles prévu dans le contrat:	96.000	75.686
Limitation du total des coûts acceptés à 80% (20% du cofinancement requis par le bénéficiaire de la subvention): Maximum autorisé (Exemple 3 : 80% de 120.840, Exemple 4: 80% de 93.840) c-à-d, l'UE devra toujours payer le montant le plus bas entre les trois limites (montant maximal, les deux taux)!	96.672 = pas de diminution de la contribution de l'UE en tant que le cofinancement minimum soit respecté	75.072 = Une diminution de la contribution de l'UE est requise car, sans cela, le cofinancement minimum ne serait pas respecté

Vérification du règle de non-profit

Profit (= contr de l'UE + recettes – coûts réels)

(Exemple 3: 116.000-120.840/Exemple 4: 90.072 – 93.840) pas de profit = aucune réduction nécessaire de la contribution de l'UE

-4.840**-3.768****Montant final de la subvention**

Maximum autorisé – profit: (Exemple 3: 96.000/Exemple 4: 75.072: pas de profit

96.000**75.072****Montants déjà payés****30.000****30.000****Solde à payer ou à recouvrer****+66.000****+45.072**

Taux de financement de l'UE des coûts éligibles totaux

93,3%

95,2%

Taux de financement de l'UE des coûts totaux acceptés

79,4%

80%