



MANUEL DE GESTION FINANCIÈRE
POUR LES BÉNÉFICIAIRES DE FONDS EUROPÉENS DESTINÉS AUX ACTIONS EXTÉRIEURES



**Commission
européenne**

Version 15 November 2010

SOMMAIRE

SOMMAIRE

	<u>Page</u>
‣ Introduction et présentation	2
‣ Module 1 - Contrôle interne	10
‣ Module 2 - Documentation, classement et archivage	20
‣ Module 3 - Passation de marchés	36
‣ Module 4 - Gestion des actifs	48
‣ Module 5 - Gestion des salaires et enregistrement du temps	62
‣ Module 6 - Trésorerie et gestion bancaire	76
‣ Module 7 - Comptabilité	86
‣ Module 8 - Reporting financier	104
‣ Annexe - Glossaire	115

Les outils et modèles auxquels il est fait référence dans le présent manuel sont disponibles à l'adresse:

http://ec.europa.eu/europeaid/financial_management_toolkit/



INTRODUCTION ET PRÉSENTATION



OBJECTIF DU MANUEL

Le présent manuel a pour but d'aider les bénéficiaires de fonds européens destinés à des actions extérieures à se conformer aux exigences en matière de gestion Financière définies dans leurs contrats.

Ses objectifs spécifiques sont les suivants:

- fournir des conseils pratiques et concrets, sous une forme facile à utiliser;
- mieux faire connaître les exigences contractuelles de la CE;
- recenser les principaux risques, mettre en garde contre les problèmes potentiels et expliquer comment les éviter;
- fournir des exemples de bonnes pratiques, des outils et des modèles.

CE MANUEL:

- ne contient **pas** de nouvelles règles s'ajoutant aux cadres juridiques, contractuels et réglementaires existants;
- n'est **pas** un manuel exhaustif de gestion financière. Nous ne saurions garantir qu'il couvre, avec exactitude, l'ensemble des conditions contractuelles existantes en matière de gestion financière;
- n'est **pas** une interprétation des conditions contractuelles existantes de la Commission européenne;
- ne peut **pas** se substituer à une lecture des conditions contractuelles ni des instructions existantes.

INTRODUCTION

ET PRÉSENTATION

CLAUSES DE NON-RESPONSABILITÉ



- La CE n'est pas juridiquement liée par les informations contenues ou omises dans le présent manuel et ne saurait être tenue pour responsable de celles-ci.
- Seuls les exigences contractuelles et le cadre juridique et réglementaire pertinents pour la réalisation d'une action extérieure financée par l'UE donnée sont contraignants. Les bénéficiaires doivent s'assurer d'en avoir une compréhension suffisante.
- Les noms et descriptions apparaissant dans les «histoires vraies» ont été modifiés afin de ne pas divulguer l'identité des entités et personnes concernées. Toute ressemblance avec des entités ou personnes existantes serait purement fortuite.
- Toutes les informations contenues dans le présent manuel se fondent sur la version 2009 des modèles de contrats et orientations de la Commission. Il convient donc d'user de prudence avant de l'appliquer à des projets reposant sur des modèles contractuels antérieurs.

UTILISATION DU MANUEL ET TERMES DE BASE

Le présent manuel s'adresse aux bénéficiaires de fonds européens destinés à des actions extérieures.

Par **bénéficiaires de fonds européens destinés à des actions extérieures**, on entend des organisations ayant signé un contrat en vue de recevoir un financement européen.

Le bénéficiaire des fonds est responsable de l'exécution du contrat, de la gestion et de l'utilisation des fonds, ainsi que de la présentation de rapports relatifs à l'affectation de ceux-ci.

Les bénéficiaires de fonds européens destinés à des actions extérieures peuvent être:

- des organisations (généralement des ONG) qui se sont vu attribuer un contrat de subvention financé par l'UE;
- des attributaires de contrats de services financés par l'UE (souvent des cabinets de conseil ou d'assistance technique);
- des attributaires de contrats de travaux et fournitures financés par l'UE;
- les gouvernements d'États récipiendaires ayant signé un accord avec l'UE concernant le financement d'actions extérieures (ledit accord pouvant inclure des devis-programmes); ces gouvernements peuvent eux-mêmes devenir des **Administrations contractantes**.

- Par **Administration contractante**, on entend l'autorité qui a conclu un contrat de financement européen avec un bénéficiaire.

Selon le «mode de gestion» retenu (p. ex. aide centralisée, décentralisée ou cogérée avec des organisations internationales), l'Administration contractante peut être la Commission européenne («CE»), un pays partenaire ou une organisation à qui la CE a confié l'exécution du contrat.

Lorsque la Commission est l'Administration contractante, elle est généralement représentée par EuropeAid ou par une délégation de l'Union européenne.



UTILISATION DU MANUEL ET TERMES DE BASE (suite)

- Le terme «**contrat**» peut se référer à tout document conventionnel ou contractuel signé par l'Administration contractante et un bénéficiaire, jetant les bases légales d'une action extérieure financée par l'UE. Les annexes audit contrat font également partie intégrante de celui-ci.
- Les **contrats de subvention** et **de services** sont les contrats les plus courants dans le contexte du financement d'actions extérieures.
- Les **devis-programmes** sont une autre manière fréquente de dispenser l'aide extérieure. Ils ne constituent toutefois pas stricto sensu un contrat.
- Ces trois façons de réaliser des actions extérieures seront souvent mentionnées dans ce manuel. Les autres types de contrat (p. ex. contrats de travail et de fournitures, contrats de contribution conclus avec des organisations internationales et accords de délégation conclus avec des agences nationales) n'y seront pas explicitement abordés.
- Au sens du présent document, on entend par **exigences contractuelles** les conditions, règles et critères définis dans un contrat de financement européen portant sur des actions extérieures.

Les termes «bénéficiaire de fonds européens destinés à des actions extérieures» (ou «bénéficiaire»), «contrat», «conditions contractuelles» et «Administration contractante» seront utilisés tout au long du présent document.

La vocation du manuel est de fournir des orientations de base en matière de gestion financière, pouvant en principe être utilisées par tout type de bénéficiaire et pour tout type de contrat, indépendamment de l'Administration contractante concernée.

INTRODUCTION

ET PRÉSENTATION

OBLIGATION DE RENDRE COMPTE

En signant un contrat, les bénéficiaires acceptent d'être responsables et redevables pour:

- l'exécution de l'action ainsi que la gestion et l'affectation des fonds européens conformément aux exigences contractuelles;
- la bonne gestion financière du projet et
- la présentation, à l'Administration contractante, de rapports sur l'action et l'utilisation des fonds européens.

La Commission se réserve le droit de vérifier si les bénéficiaires remplissent leurs obligations en confiant la réalisation d'audits et de contrôles à ses propres agents ou à des cabinets d'audit professionnels. La Cour des comptes européenne et l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) peuvent également réaliser des audits ou ouvrir une enquête.

Les bénéficiaires sont également responsables de tout contrat portant sur une action extérieure financée par l'UE conclu avec une Administration contractante autre que la Commission. En l'espèce, la chaîne de responsabilité englobera à la fois le bénéficiaire et l'Administration contractante, laquelle sera tenue de faire rapport à la Commission.

POSSIBLES CONSÉQUENCES DU NON-RESPECT DES OBLIGATIONS CONTRACTUELLES

Si un bénéficiaire ne respecte pas les exigences contractuelles, les conséquences peuvent être lourdes, telles que:

- le recouvrement, par l'Administration contractante, des fonds liés à des dépenses injustifiées ou inéligibles;
- des audits ou contrôles supplémentaires portant sur d'autres actions financées par l'UE dont il est responsable, ou l'extrapolation des erreurs à ces actions, en cas de problèmes systémiques;
- des sanctions qui peuvent prendre la forme de pénalités financières et/ou d'une rupture de contrat.

En cas de fausses déclarations, d'erreurs substantielles, d'irrégularités ou de fraudes avérées, le bénéficiaire peut être exclu de tout contrat financé par l'UE pour une période pouvant aller jusqu'à 5 ans. Ladite période peut être portée à 10 ans en cas de récidive.

CONTENU DU MANUEL

Le présent manuel couvre huit domaines liés à la gestion financière:

- Module 1 - Contrôle interne
- Module 2 - Documentation, classement et archivage
- Module 3 - Passation de marchés
- Module 4 - Gestion des actifs
- Module 5 - Gestion des salaires et enregistrement du temps
- Module 6 - Trésorerie et gestion bancaire
- Module 7 - Comptabilité
- Module 8 - Reporting financier

COMMENT OBTENIR UN EXEMPLAIRE DU MANUEL

Le manuel est disponible en version papier (format A5) et MS PowerPoint.

- Des exemplaires imprimés du manuel peuvent être obtenus auprès de l'Office de Développement et Coopération - EuropeAid à Bruxelles (Belgique) ou des délégations de l'Union européenne.

- Pour prendre contact avec l'Office de Développement et Coopération - EuropeAid :

- http://ec.europa.eu/europeaid/contact/contact_fr.htm

- Pour prendre contact avec une délégation de l'Union européenne:

- http://ec.europa.eu/external_relations/delegations/web_en.htm

- Le manuel peut également être téléchargée depuis le site web d'EuropeAid, à l'adresse:

- http://ec.europa.eu/europeaid/financial_management_toolkit/

OUTILS ET MODÈLES

Les outils (pour l'essentiel, des listes de contrôle) et modèles (p. ex. registre des actifs, etc.) à utiliser avec le manuel sont disponibles à l'adresse:

http://ec.europa.eu/europeaid/financial_management_toolkit/



MODULE 1 - CONTRÔLE INTERNE

Histoire vraie

En tant que directeur d'un projet de développement forestier en Syldavie, j'étais à la tête d'une équipe d'agronomes chargés de mener à bien les activités financées par l'Union européenne.

La comptabilité de notre projet était tenue par le comptable, avec l'aide d'un assistant administratif junior. Mon adjoint et moi-même faisions entièrement confiance à notre comptable. C'était quelqu'un de très efficace et de très motivé. Ses rapports nous parvenaient toujours dans les temps, et mon adjoint et moi-même ne devions pratiquement pas le superviser.

Ses tâches consistaient à tenir les registres comptables du projet et à préparer les ordres de paiement. Il tenait aussi la caisse et contrôlait les chèques et les paiements. Compte tenu de ses compétences et de sa fiabilité, nous lui avons donné mandat sur le compte du projet.

Il était très consciencieux et effectuait tous les rapprochements entre liquidités et comptes bancaires une fois par semaine.

Après 18 mois de bons et loyaux services, il nous a demandé quelques jours de congé. Il n'est jamais revenu. Nous avons engagé un remplaçant, qui a découvert qu'une grosse somme d'argent avait disparu du compte du projet. Nous l'avons signalé à la police locale, qui n'a pas encore pu mettre la main sur le fuyard.

Moralité: si nous avons appliqué une stricte séparation des tâches financières, ce vol n'aurait vraisemblablement jamais eu lieu...



POURQUOI LE CONTRÔLE INTERNE REVÊT-IL UNE TELLE IMPORTANCE?

Message-clé:

mieux vaut prévenir que guérir: mettez en place des contrôles internes.

Le contrôle interne a pour but de s'assurer, avec un degré de certitude raisonnable, que les opérations sont réalisées efficacement, que les informations financières disponibles sont fiables et que les exigences contractuelles sont respectées.

Faute de bons contrôles internes, il existe un risque réel que les fonds européens ne soient pas bien utilisés, de la manière convenue dans le contrat. Des actifs peuvent se perdre, et la traçabilité des fonds n'être pas garantie.

Absence de contrôles internes adéquats: un risque majeur

Il est essentiel de disposer d'un système de contrôle interne offrant des garanties raisonnables quant à la réalisation des objectifs.

MODULE 1

CONTRÔLE

INTERNE

Contenu de ce module

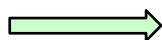
- Exigences contractuelles minimales
- Conseils de base
- Problème spécifique: l'importance de l'environnement de contrôle interne.
- Problème spécifique: projets multisites/multipartenaires
- Outils et modèles

EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES

Les contrats portant sur des actions extérieures financées par l'UE ne comportent pas de clauses exhaustives concernant les contrôles internes. Ils prévoient néanmoins certaines exigences spécifiques en la matière.

Les principales sont les suivantes:

- Stricte séparation des tâches entre l'ordonnateur et le comptable



Pour les devis-programmes, le guide pratique des procédures applicables:

- ▶ exige une stricte séparation des tâches du régisseur d'avances et de celles du comptable (cf. «Rôles et responsabilité des intervenants», section 2.5);
- ▶ définit les rôles et responsabilités de ces deux agents (cf. «Le régisseur» et «Le comptable», sections 2.5.1 et 2.5.2).

Ces exigences visent à bien distinguer les tâches qui consistent à autoriser les dépenses de celles qui consistent à effectuer les transactions (on parle à cet égard du principe «des quatre yeux»).

Le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes est disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/financing/work_programmes/index_fr.htm

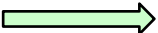
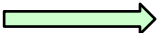
La plupart des accords de financement et des clauses techniques et administratives exigent que les tâches liées à l'autorisation et à l'exécution des paiements soient séparées.

- Interdiction des conflits d'intérêts et des paiements confidentiels



Tous les contrats portant sur des actions extérieures financées par l'Union européenne interdisent les conflits d'intérêts, les paiements confidentiels (p. ex. commissions occultes, pots-de-vin) et toute autre pratique contraire à l'éthique.

EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES (suite)

- Contrôles réguliers  Dans les actions mises en œuvre par «coopération déléguée» (p. ex. contributions apportées à des organisations internationales ou accords de délégation conclus avec des organismes publics), le contrat exigera généralement que le délégataire effectue des contrôles réguliers pour s'assurer que l'action a été correctement exécutée.
- Mesures visant à prévenir les irrégularités, la fraude et la corruption  Dans les actions exécutées par «coopération déléguée», le contrat exige généralement du délégataire qu'il mette en place des mesures visant à prévenir les irrégularités, la fraude et la corruption.

CONSEILS DE BASE

Le contrôle interne est un processus continu, qui requiert une attention constante de la part des gestionnaires. Cette section aborde d'importantes mesures élémentaires à prendre dans le cadre des activités de contrôle.

Message-clé:

veillez à une
séparation
suffisante
des tâches.

L'un des grands principes de base consiste à s'assurer qu'aucune transaction ou chaîne de transactions ne soit laissée aux mains d'une seule et même personne.

Une transaction, ou chaîne de transactions, inclut souvent de nombreuses tâches. En confiant celles-ci à des personnes différentes, les bénéficiaires réduisent le risque que des personnes se trouvent en position de frauder ou de dissimuler des erreurs commises dans l'exercice de leur mission.

Exemples d'activités susceptibles d'être utilement scindées:

- contrôle physique des actifs et tâches de vérification (p. ex. gestion des liquidités et rapprochement des liquidités);
- tâches de gestion et tâches d'autorisation (p. ex. respect des procédures d'adjudication et validation du contrat avec le fournisseur);
- tâches de gestion et tâches comptables (p. ex. approbation des factures d'achats et comptabilisation de celles-ci);
- tâches comptables et paiements (p. ex. préparation d'un paiement et signature du virement).

MODULE 1

CONTRÔLE

INTERNE



CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

réfléchissez à la meilleure manière de répartir les tâches.

Il peut y avoir plusieurs façons de répartir les tâches, et certaines peuvent être plus efficaces que d'autres.

Ainsi, il est parfois possible d'organiser les tâches de manière telle que les personnes qui les effectuent se contrôlent l'une l'autre. Cette façon de faire est de nature à améliorer les contrôles et à limiter les risques.

Les bénéficiaires doivent prendre le temps de bien réfléchir à la meilleure manière de répartir les tâches, selon la nature du projet.

Message-clé:

prévoyez des points d'approbation stratégiques.

Approuver signifie aussi vérifier.

Des procédures d'autorisation appropriées rendent les contrôles plus efficaces. Recensez les points d'approbation pertinents pour le projet et confiez aux personnes les mieux placées la responsabilité d'effectuer ces tâches.

Ces personnes doivent comprendre qu'il leur incombe de vérifier tout ce qu'elles approuvent.

Par exemple, pour un contrat de services, on peut demander au chef d'équipe d'approuver le relevé des heures de travail de l'équipe.

Il marquera généralement son approbation en signant ledit relevé. Toutefois, pour garantir un contrôle efficace, le chef d'équipe doit effectivement vérifier le relevé avant de le signer.

MODULE 1

CONTRÔLE

INTERNE

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

chacun doit bien comprendre ses responsabilités.

Pour que la répartition des tâches fonctionne comme prévu, chacun doit bien comprendre ses responsabilités.

Pour éviter tout malentendu, il importe de décrire toutes les tâches et responsabilités par écrit, par exemple au moyen:

- de descriptions de fonction écrites;
- d'un organigramme clair indiquant les tâches et responsabilités;
- de descriptions (ou diagrammes) du processus que doivent suivre les transactions, mentionnant les points de contrôle et la fréquence des contrôles.

Une bonne manière de faire consiste à mettre tout cela noir sur blanc dans un manuel conçu pour le projet ou programme.

Message-clé:

les petites organisations doivent elles aussi répartir les tâches et les contrôles.

Les organisations tournant avec des effectifs réduits auront peut-être du mal à bien séparer les tâches. Toutefois, un degré minimal de répartition (p. ex. séparation des principales fonctions, comme les autorisations et la comptabilité) est nécessaire.

Parfois, la séparation des tâches est limitée par les ressources du projet. Les bénéficiaires doivent compenser ces limitations en introduisant un système de révision et de contrôle précis, géré par la direction du projet.



PROBLÈME SPÉCIFIQUE: L'IMPORTANCE DE L'ENVIRONNEMENT DE CONTRÔLE INTERNE

La base première d'un bon système de contrôle interne réside dans l'environnement mis en place par le bénéficiaire.

Cet environnement de contrôle englobe:

- ▶ l'intégrité, la déontologie et le comportement des cadres;
- ▶ le style de gestion de la direction du projet;
- ▶ le dévouement et la compétence de la direction du projet;
- ▶ la structure organisationnelle et l'attribution des responsabilités et de l'autorité;
- ▶ les politiques et pratiques en matière de ressources humaines.

En mettant en place l'environnement de contrôle, la direction du projet «donne le ton» à l'ensemble de l'organisation, et contribue à sensibiliser son personnel à l'importance des contrôles. De même, en valorisant l'intégrité, l'éthique, la transparence, la compétence et le souci d'appliquer de bonnes pratiques de gestion, par exemple, la direction crée un cadre favorisant la discipline et la structure.

Le référentiel de contrôle interne élaboré par le «Committee on Sponsoring Organizations» de la Commission Treadway (COSO) est actuellement le cadre le plus largement accepté.

Ce référentiel définit plusieurs niveaux et axes de contrôle interne:

- ▶ l'environnement de contrôle interne;
- ▶ la définition d'objectifs;
- ▶ l'évaluation et la gestion des risques;
- ▶ les activités de contrôle;
- ▶ la communication;
- ▶ le suivi.

Vous trouverez de plus amples informations sur le référentiel de contrôle interne du COSO à l'adresse: www.coso.org.

PROBLÈME SPÉCIFIQUE : PROJETS MULTISITES/MULTIPARTENAIRES

Les projets multisites sont souvent gérés par plusieurs partenaires indépendants, chacun possédant sa propre structure de contrôle interne.

Dans ce cas, il est fréquent qu'une entité unique dirige et coordonne le projet dans son ensemble.

Dans les contrats portant sur des actions externes financées par l'UE, l'entité dirigeante du projet est généralement le bénéficiaire principal, lequel est considéré comme le responsable du projet dans son ensemble.

L'entité dirigeante (de coordination) d'un tel projet est généralement jugée responsable en cas de mauvaise exécution de certaines activités par les partenaires de projet.

Afin de limiter ce risque, le bénéficiaire principal (coordinateur) devrait envisager de prendre les mesures suivantes:

- lors de la conception du projet, évaluer si les entités participantes disposent de mécanismes de contrôle interne adéquats, conformément aux principes généraux exposés dans le présent module;
- pendant l'exécution du projet, assurer un suivi étroit des performances des partenaires du projet, afin de s'assurer que leurs contrôles internes restent adéquats et qu'ils conservent la maîtrise de l'exécution;
- à intervalle régulier en cours de projet, obtenir des copies et/ou vérifier les registres comptables et pièces justificatives portant sur les activités gérées par les entités participantes, afin de s'assurer qu'ils répondent aux exigences contractuelles.

OUTILS ET MODÈLES

MODULE 1

CONTRÔLE

INTERNE

L'outil suivant peut être téléchargé depuis le site web d'EuropeAid, à l'adresse:

http://ec.europa.eu/europeaid/financial_management_toolkit/

MGF - MODULE 1 - LISTE DE CONTRÔLE «CONTRÔLES INTERNES»

Les bénéficiaires sont encouragés à utiliser la liste de contrôle «Contrôles internes» proposée avec ce manuel.

Les contrôles internes s'inscrivant dans la durée, il est vivement conseillé aux bénéficiaires de prendre le temps de régulièrement mettre à jour leurs réponses à la liste de contrôle.

MODULE 2 - DOCUMENTATION, CLASSEMENT ET ARCHIVAGE

Histoire vraie

L'objectif du projet «Développement agricole dans la province de San Theodoro» consistait à construire des silos à grains dans quelque 250 villages de la province.

Au cours d'un audit lancé par l'Administration contractante, les auditeurs ont découvert que les registres comptables du projet, conservés dans les bureaux du bénéficiaire sis dans le chef-lieu de la province, s'appuyaient sur les listes des dépenses envoyées par les villages, qui synthétisaient les quantités et le coût des matériaux utilisés. Cependant, les pièces correspondantes étaient conservées dans les 250 villages.

Les auditeurs se sont aussi rendu compte que les pièces étaient archivées dans des sacs (plusieurs sacs par village). Les documents contenus dans chaque sac ne comportaient aucune référence croisée aux listes de dépenses envoyées par les villages, et n'étaient pas classés. De nombreuses pièces liées à l'achat de matériaux avaient été obtenues auprès de fournisseurs locaux, dont la plupart étaient de très petites entreprises rurales, qui n'établissaient pas de factures ou de reçus valables.

Ce qui s'est passé: les auditeurs ont soumis à l'Administration contractante une non-opinion, indiquant que le rapport financier du projet était invérifiable faute d'une piste d'audit adéquate et d'une documentation suffisante. En conséquence, l'Administration contractante a décidé de mettre un terme au contrat.



POURQUOI LA DOCUMENTATION REVÊT-ELLE UNE TELLE IMPORTANCE?

Message-clé:
pas
documenté,
pas accepté!

Pour un bénéficiaire, il est vital de tenir une documentation claire et pertinente. Faute d'une documentation adéquate, il est impossible de démontrer que les coûts communiqués à l'Administration contractante remplissent bien les conditions définies dans le contrat.

Dans le contexte du financement de projets, environ 4 problèmes sur 10 relevés lors d'audits menés par EuropeAid résultent d'un archivage inadéquat des pièces et documents.

Absence de documentation adéquate: un risque majeur

Si un bénéficiaire ne peut pas prouver, au moyen de pièces justificatives, que les fonds ont bien été utilisés conformément aux exigences contractuelles, l'Administration contractante peut décider de ne pas couvrir les dépenses non étayées.

MODULE 2

DOCUMENTATION

ARCHIVAGE

Contenu de ce module

- ▶ Exigences contractuelles minimales
- ▶ Problèmes éventuels et contrôles clés
- ▶ Conseils de base
- ▶ Problème spécifique: projets multisites/multipartenaires
- ▶ Problème spécifique: environnements locaux difficiles
- ▶ Problème spécifique: documentation électronique
- ▶ Outils et modèles



EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES

Message-clé:

comprendre les exigences contractuelles.

Les pages suivantes résument les exigences contractuelles minimales en matière de documentation et d'archivage pour les actions extérieures financées par l'UE et gérées au travers de subventions, de contrats de services et de devis-programmes.

• Contrats de subvention



Les conditions générales des contrats de subvention précisent que:

- ▶ Pour être éligibles, les coûts doivent être identifiables et vérifiables (article 14).

En d'autres termes, il doit exister une documentation adéquate prouvant que chaque dépense a bel et bien trait au projet.

- ▶ Le bénéficiaire doit permettre à l'Administration contractante d'effectuer des contrôles et des audits et de vérifier les pièces justificatives, documents comptables et tout autre document pertinent pour le financement du projet (article 16, paragraphe 2).
- ▶ Les pièces justificatives et documents comptables doivent être tenus à la disposition de l'Administration contractante, à des fins de contrôle, pour une période de sept ans à compter du versement du solde de la subvention (article 16, paragraphe 2).
- ▶ Les pièces justificatives et documents comptables doivent être facilement accessibles et classés de façon à permettre un contrôle aisé (article 16, paragraphe 2).
- ▶ Certains documents doivent être conservés (article 16, paragraphe 3). Une liste en est fournie.

EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES (suite)

• Contrats de services



Les conditions générales des contrats de services précisent que:

- ▶ des relevés et comptes complets, précis et systématiques doivent être conservés afin de prouver que le nombre de jours effectivement ouverts et les frais occasionnels ont été consacrés à la prestation des services (article 24, paragraphe 1er);
- ▶ En ce qui concerne les contrats de services à prix unitaires, des feuilles de présence enregistrant les jours ou heures ouvré(e)s doivent être conservées (article 24, paragraphe 2);
- ▶ les pièces justificatives et relevés doivent être tenus à la disposition de l'Administration contractante, à des fins de contrôle, pour une période de sept ans après le paiement final effectué dans le cadre du contrat (articles 24, paragraphe 3, et 25, paragraphe 1er);
- ▶ la documentation à conserver inclut tout document requis pour vérifier les dépenses, tels que les feuilles de présence, les billets de transport, les cartes d'embarquement, les fiches de paie, les factures ou encore les quittances pour frais occasionnels (article 24, paragraphe 3);
- ▶ les documents doivent être aisément accessibles et classés de façon à faciliter leur examen (article 25, paragraphe 2).

MODULE 2

DOCUMENTATION

ARCHIVAGE

EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES (suite)

- Devis-programmes  Le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes fournit:
 - une liste des pièces justificatives requises pour documenter les dépenses (cf. «Documents constitutifs des mémoires des dépenses», section 4.1.3);
 - une liste indicative des documents requis pour documenter les paiements (cf. annexe 11 «Liste d'exemples de pièces justificatives par type de dépenses à inclure dans les dossiers de paiement»).

Le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes est disponible à l'adresse:

http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/financing/work_programmes/index_fr.htm

La convention de financement requiert généralement que toutes les pièces justificatives soient tenues à la disposition de l'Administration contractante, à des fins de contrôle, pour une période de sept ans à compter du dernier paiement effectué.

Il est recommandé aux bénéficiaires de consulter la convention de financement correspondante, ainsi que les clauses techniques et administratives, afin de vérifier si elles contiennent d'autres exigences spécifiques.

- Autres types de contrat  Si l'action est financée au travers d'un autre type de contrat, le bénéficiaire est invité à se reporter aux clauses de celui-ci.

La plupart des contrats incluent une exigence générale de tenir les pièces et documentations comptables à la disposition de l'Administration contractante, à des fins de contrôle, pour une période de sept ans à compter du dernier paiement effectué.

PROBLÈMES ÉVENTUELS ET MESURES DE CONTRÔLE CLÉS

Problèmes éventuels

- Certains documents n'ont pas été établis ou conservés.

Par exemple, les procédures internes du bénéficiaire peuvent ne pas prévoir certains documents qu'exige le contrat.

- Les documents concernés ne fournissent pas de preuves suffisantes du respect des exigences contractuelles.

- Les documents de projet ont été conservés, mais il n'est pas possible de les retrouver.

- Les documents de projet ont été détruits prématurément.
Ceci peut arriver si les règles internes du bénéficiaire n'exigent pas qu'un document soit conservé pendant toute la période mentionnée dans le contrat de projet.

- Les documents de projet se sont détériorés au fil du temps.
Ceci peut arriver si les documents ne sont pas protégés de la chaleur ou de l'humidité.

Mesures de contrôle clés

- S'assurer que l'équipe de projet connaît les exigences contractuelles et les comprend (les conditions particulières, les conditions générales et toute autre condition à laquelle il est fait référence dans le contrat).

- Veiller à ce que la documentation de projet fournisse des preuves solides et pertinentes (p. ex. documents officiels émanant d'une source extérieure).

- Mettre en place un système de numérotation, de classement et d'archivage facile à suivre, permettant de retrouver aisément les documents.

- Mentionner clairement la date jusqu'à laquelle les documents doivent être conservés dans les archives.
- Noter cette date sur les cartons contenant les documents de projet.

- Veiller à ce que les documents soient archivés en toute sécurité.

MODULE 2

DOCUMENTATION

ARCHIVAGE



CONSEILS DE BASE

Message-clé:

prudence est
mère de sûreté.
Mieux vaut
prévenir
que guérir!

L'équipe de projet peut ne plus être disponible lorsque l'Administration contractante décide d'effectuer un audit. C'est souvent le cas lorsque ses membres sont embauchés sur une base ad hoc.

Dans ce cas, la documentation de projet constitue la seule source fiable de documents d'appui.

Garder à l'esprit que la plupart des contrats portant sur des actions extérieures financées par l'UE autorisent l'Administration contractante à effectuer des audits et des contrôles jusqu'à sept ans après le dernier paiement.

Il convient donc de tenir des dossiers complets et de les conserver, de manière à pouvoir montrer ultérieurement comment le projet a été géré.

Nous conseillons aux bénéficiaires de ne pas se limiter aux documents expressément mentionnés dans le contrat.

Ils trouveront ci-après quelques conseils utiles.

MODULE 2

DOCUMENTATION

ARCHIVAGE

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

la documentation du projet fournit-elle des preuves suffisamment solides?

Examinez toute votre documentation d'un œil critique afin de vous assurer qu'elle suffit à prouver l'éligibilité des dépenses. Quelques principes de base:

- Un document original est plus fiable qu'une copie, car plus difficile à falsifier. Il offre en outre une meilleure protection contre la double comptabilisation des mêmes dépenses.

Pour cette raison, lors des contrôles et audits, les vérificateurs demanderont généralement à voir les documents originaux.

- Un document officiel est plus fiable qu'un document officieux.

Ainsi, un relevé bancaire officiel constitue une meilleure preuve de paiement qu'un reçu établi par le caissier du bénéficiaire.

- Un document délivré par une source extérieure constitue une meilleure preuve qu'un document interne.

Ainsi, pour un marché passé dans le cadre d'un contrat de subvention, une offre ou une lettre envoyée par le soumissionnaire constitue une preuve plus fiable de mise en concurrence qu'une note du bénéficiaire indiquant que le soumissionnaire a été contacté.

Pour un contrat de services, une feuille de présence remplie et signée par le prestataire constitue une preuve plus fiable qu'une synthèse rédigée par le service administratif du bénéficiaire.

MODULE 2

DOCUMENTATION

ARCHIVAGE

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

la documentation du projet prouve-t-elle que les dépenses sont éligibles?

Il est possible que plusieurs documents soient nécessaires pour prouver l'éligibilité d'une dépense. Ainsi, la facture d'un fournisseur peut prouver qu'un article a été acheté à un prix donné, mais pas que la dépense est éligible à d'autres points de vue:

- ▶ Lien avec le projet: la facture du fournisseur montre que des marchandises ont été achetées, mais pas forcément qu'elles ont été utilisées dans le cadre du projet. Il est possible que le lien au projet doive être attesté, p. ex. au moyen d'un reçu signé par l'utilisateur final.
Pour les véhicules, un journal de bord peut être tenu en vue de prouver que le véhicule a été utilisé exclusivement aux fins du projet.
- ▶ Réalité: la documentation du projet doit prouver que les frais ont bel et bien été engagés. Ainsi, la facture du fournisseur peut prouver que le projet devait de l'argent à celui-ci. En revanche, elle ne prouve pas forcément que le projet a clos la transaction en acceptant les marchandises et en les réglant. Il peut donc se révéler nécessaire de conserver la facture du fournisseur ET le bordereau de livraison ET le relevé bancaire (ou reçu) montrant que le paiement a été effectué.

- ▶ Au cours de la période de projet: les contrats portant sur des actions extérieures financées par l'UE mentionnent généralement la période pendant laquelle les actions peuvent être menées à bien. Il se peut que la facture ne suffise pas à prouver que les frais ont été engagés pendant la durée du contrat. Un bordereau de livraison ou un document de transport mentionnant la date de réception des marchandises peut dès lors se révéler utile.
- ▶ Exigences contractuelles spécifiques: le contrat peut inclure des conditions particulières requérant p. ex. une procédure de mise en concurrence ou une forme de visibilité européenne. Dans ces cas, la documentation de projet devra inclure non seulement la facture du fournisseur mais également la preuve que ces exigences ont été remplies.

MODULE 2

DOCUMENTATION

ARCHIVAGE



CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

Évitez tout système peu clair ou ambigu!

Examinez l'organisation de la documentation d'un œil critique afin de vous assurer qu'elle est totalement transparente et exempte d'ambiguïtés.

Certains systèmes d'organisation peuvent sembler pratiques a priori, mais poser problème ultérieurement, faute d'être suffisamment clairs.

Exemple 1

Un projet comporte plusieurs antennes décentralisées, avec du personnel basé dans des villages éloignés. Faute d'un bon système bancaire dans la région, leur salaire doit être réglé en espèces.

Pour des raisons pratiques, les équipes de certains villages envoient l'un des villageois collecter leurs salaires au bureau central du projet.

Ce villageois propose, en toute bonne foi, de signer le reçu au nom des bénéficiaires - le personnel. Sur le moment, le personnel de projet peut trouver qu'il s'agit là d'une manière facile et rapide de documenter le paiement.

Toutefois, en procédant de la sorte, le bénéficiaire risque de ne pas pouvoir prouver que le personnel a effectivement été payé. Un auditeur examinant les documents plusieurs années après les faits risque de mettre en doute la validité du reçu.

Exemple 2

Un bénéficiaire gère plusieurs projets de développement sanitaire, dont certains sont financés par l'UE et d'autres par d'autres donateurs internationaux (p. ex. USAid).

Il se peut que, pour obtenir de meilleurs prix, le bénéficiaire décide de regrouper l'achat de fournitures pour les différents projets.

Toutefois, si toutes les marchandises figurent sur une seule facture, celle-ci devra être répartie entre les différents projets. La même facture sera aussi utilisée comme pièce justificative dans le cadre de différents projets.

Ceci peut entraîner des erreurs d'imputation et compliquer la traçabilité de la documentation.

Il serait donc préférable que le bénéficiaire demande des factures par projet à son fournisseur.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

les pièces justificatives sont-elles faciles à retrouver?

Si le bénéficiaire ne parvient pas à retrouver la documentation du projet au cours d'un audit, les conséquences peuvent être les mêmes que si aucune documentation n'avait été conservée, surtout si le projet est terminé et que le personnel n'est plus disponible. Comment éviter cela?

- Référencement simple, facile à utiliser: utilisez un système de numérotation et de référence simple, que tout le monde, y compris des personnes étrangères au projet, puisse suivre.

Assurez-vous que le système permet de retrouver facilement et rapidement les documents recherchés.

Les références du projet peuvent suivre un ordre chronologique, numérique, thématique, géographique ou autre. Il appartient au bénéficiaire de décider du système le plus approprié selon les circonstances.

Un index de classement clair peut épargner bien des soucis.

- Classement méthodique: ayez recours à un système physique structuré pour classer les documents.

Par exemple, classez les documents dans des dossiers pour pouvoir les retrouver plus facilement, plutôt que de les relier avec des cordelettes, de les conserver dans des sacs ou de les empiler. Si vous conservez vos archives dans des cartons, mentionnez le contenu du carton sur son étiquette.

- Conditions d'archivage sûres: veillez à ce que les documents soient physiquement protégés et ne risquent pas de se détériorer pendant leur conservation ou lors de leur transport.

Ils ne doivent pas être entreposés dans un lieu humide ou à proximité de produits inflammables ou chimiques. Ils doivent être conservés dans un endroit fermé, à l'abri des rongeurs et autres animaux.

MODULE 2

DOCUMENTATION

ARCHIVAGE

PROBLÈME SPÉCIFIQUE : PROJETS MULTISITES/MULTIPARTENAIRES

Le chef de file d'un projet multipartenaires et/ou multisites doit répondre à plusieurs exigences.

- En tant que chef de file, il doit être conscient du fait que les partenaires locaux devront parfois conserver leur documentation localement pour se conformer à la réglementation comptable et fiscale en vigueur.
- En tant que récipiendaire des fonds européens, il est responsable, vis-à-vis de l'Administration contractante, de l'exécution du contrat par les partenaires locaux. À ce titre, il doit:
 - présenter les pièces justificatives lorsque l'Administration contractante effectue des audits et des contrôles;
 - tenir compte du fait que les auditeurs demanderont généralement à voir les pièces originales;
 - faciliter les audits et les contrôles, en gardant à l'esprit que si la documentation est conservée en différents points, cela peut créer des obstacles.

Le chef de file du projet devra trouver des solutions pratiques en vue de concilier ces objectifs contradictoires. Voici quelques pistes.

- Pour les subventions, au stade de la proposition de projet, se demander si l'exécution/la documentation du projet doit réellement être répartie entre plusieurs acteurs locaux. S'il est possible d'organiser le projet de manière à éviter toute dispersion inutile, ceci simplifiera les audits et contrôles.
- Voir si la documentation peut être regroupée en un nombre limité de lieux (p. ex. en rassemblant toute la documentation d'un pays donné sur un seul site).
- Voir si la documentation peut être conservée provisoirement au siège central lorsqu'un audit est en cours.
- Examiner la possibilité de demander aux partenaires locaux d'envoyer une copie de leur documentation en même temps que leurs rapports financiers. Ceci devrait aider le chef de file à vérifier le travail effectué par les partenaires locaux.

Cette approche facilitera aussi les audits, car les auditeurs pourraient vérifier les copies de manière centralisée. Il se peut néanmoins qu'ils souhaitent vérifier si les copies correspondent aux originaux.

PROBLÈME SPÉCIFIQUE: ENVIRONNEMENTS DIFFICILES

Certains projets peuvent présenter des difficultés spécifiques liées à l'environnement régional, p. ex.:

- Certains acteurs locaux peuvent être analphabètes (fournisseurs incapables de lire, rédiger ou signer des documents).
- Le nombre de fournisseurs fiables sur le marché peut être limité, ce qui complique les procédures de mise en concurrence.
- En cas d'absence de système bancaire efficace, les acteurs risquent de demander à être rémunérés en espèces, et non par virement bancaire.
- L'éloignement des opérations de terrain, allié à d'autres difficultés, peut empêcher de rassembler les pièces justificatives.

Dans de telles circonstances, il importe de trouver des solutions pratiques pour s'adapter à la situation locale tout en veillant à disposer de pièces justificatives acceptables.

Exemples:

- Si des empreintes digitales doivent être recueillies en lieu et place de signatures, pensez à faire une copie de la carte d'identité du signataire et à noter son nom en regard de ses empreintes.
- Évitez les pratiques ambiguës. Par exemple, si une personne signe un reçu en lieu et place d'une autre personne, vous risquez de ne pas pouvoir prouver ultérieurement que la transaction était régulière.
- S'il est impossible d'éviter les règlements en espèces, soyez extrêmement strict quant à la documentation de ceux-ci.
- Si le projet se déroule dans des circonstances telles qu'il est impossible d'obtenir une documentation suffisante, il est conseillé aux bénéficiaires d'en informer l'Administration contractante par écrit le plus rapidement possible, en proposant des mesures visant à réduire les risques et en demandant son approbation écrite préalable.

PROBLÈME SPÉCIFIQUE: DOCUMENTATION ÉLECTRONIQUE

Le recours à la documentation électronique se généralise.

Les exigences contractuelles liées à la documentation, au classement et à l'archivage s'appliquent aussi à la documentation électronique.

Pour éviter le risque que des e-documents soient considérés trop peu fiables, il est conseillé aux bénéficiaires de respecter les principes ci-dessous:

- ▶ La documentation électronique ne doit être utilisée que si la législation comptable du pays du bénéficiaire l'autorise.
- ▶ Si un bénéficiaire a recours à une documentation électronique, il doit le faire pour toutes ses opérations et pas uniquement pour le projet financé par l'UE.
- ▶ Le système de contrôle interne du bénéficiaire doit être conçu de manière à garantir que les e-documents sont authentiques, valables et appropriés et qu'ils sont soumis à des procédures d'approbation adaptées.
- ▶ Si les documents originaux ont été reçus ou établis sur papier, le bénéficiaire doit les tenir à la disposition de l'Administration contractante pour contrôle.

Les bénéficiaires qui utilisent des systèmes d'archivage électronique ou de traitement d'images (en d'autres termes, les documents originaux sont numérisés et archivés au format électronique) sont invités à organiser leur système de contrôle interne de manière à offrir les garanties suivantes:

- ▶ Chaque e-document numérisé est identique à son original papier.
- ▶ Il est impossible de numériser le même document papier en vue de produire différents e-documents.
- ▶ Chaque e-document est unique et ne peut être réutilisé à des fins autres que son but initial.
- ▶ Le processus d'approbation, de comptabilisation et de paiement de chaque e-document doit être unique. Il ne doit pas être possible d'approuver, d'imputer ou de régler le même e-document deux fois.
- ▶ Une fois numérisés, les e-documents ne doivent pas être modifiables ou permettre la création de copies altérées.

OUTILS ET MODÈLES

L'outil suivant peut être téléchargé depuis le site web d'EuropeAid, à l'adresse:

http://ec.europa.eu/europeaid/financial_management_toolkit/

MGF - MODULE 2 - LISTE DE CONTRÔLE «DOCUMENTATION»

MODULE 2

DOCUMENTATION

ARCHIVAGE

Les bénéficiaires sont encouragés à utiliser la liste de contrôle «Documentation» proposée avec ce manuel. Chaque projet présentant ses propres particularités, il appartient à chaque bénéficiaire de déterminer les questions applicables à son projet.

MODULE 3 - PASSATION DE MARCHÉS

Histoire vraie

L'ONG «ALTERNovi» a géré plusieurs projets subventionnés par l'UE en Afrique, en Asie et en Amérique latine. La plupart de ces projets supposaient des dépenses considérables en fournitures et équipements.

Les auditeurs engagés par l'Administration contractante ont noté que, pour certains projets, de nombreux contrats d'acquisition de fournitures et d'équipements avaient été attribués à la même société. En contrôlant un échantillon de ces contrats, les auditeurs ont relevé plusieurs problèmes, tels des contrats signés avant la date d'évaluation des offres, des documents manquants dans les procédures d'appel d'offres, etc. Ces problèmes ont été signalés à l'Administration contractante.

L'Administration contractante a décidé d'ouvrir une enquête et a découvert qu'un proche parent du directeur de l'ONG avait un intérêt chez le fournisseur en question.

Ce qui s'est passé: l'Administration contractante a décidé de recouvrer auprès de l'ONG les fonds alloués pour tous les contrats d'achat en question. Comme le montant à rembourser dépassait les capacités financières de l'ONG, celle-ci a dû cesser ses activités.



POURQUOI LA PASSATION DE MARCHÉS REVÊT-ELLE UNE TELLE IMPORTANCE?

Message-clé:

la passation des marchés est cruciale: si les règles ne sont pas respectées, l'Administration contractante peut exiger le remboursement des fonds.

Une saine gestion financière est l'un des principes clés des règlements financiers de l'UE. Elle exige que les fonds européens soient utilisés conformément aux principes d'économie, d'efficience et d'efficacité.

Pour ce faire, une bonne procédure de passation de marchés est essentielle.

La Commission européenne accorde une grande attention à la passation des marchés.

Si les exigences contractuelles relatives à la passation des marchés ne sont pas pleinement respectées, il se peut que les dépenses du projet soient refusées et que l'Administration contractante exige le remboursement des fonds.

MODULE 3

PASSATION

DE MARCHÉS

Contenu de ce module

- Exigences contractuelles minimales
- Problèmes éventuels et contrôles clés
- Conseils de base
- Outils et modèles

EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES

Message-clé:

comprendre les exigences contractuelles.

Les règles relatives à la passation des marchés sont exposées dans les modèles de contrats destinés aux actions extérieures financées par l'UE.

Elles sont synthétisées ci-dessous.

• Contrats de subvention



Les règles de passation des marchés applicables aux contrats de subvention sont définies dans une annexe standard du contrat (annexe IV).

Des interprétations utiles de ces règles ont été publiées par la Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement (CONCORD). Elles sont disponibles sur le site web de CONCORD, à l'adresse: <http://www.concordeurope.org>

• Contrats de services



Les contrats de services ne supposent généralement pas de marchés publics.

Si c'est le cas, ceci sera précisé dans les termes de référence de l'action, et les coûts pertinents seront financés dans le cadre de la rubrique «Dépenses accessoires» du budget.

Dans cette hypothèse, si l'Administration contractante exige du contractant qu'il suive des procédures spécifiques, celles-ci seront définies dans les termes de référence de l'action.

EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES (suite)

MODULE 3

PASSATION

DE MARCHÉS

- Devis-programmes  Les règles de passation de marchés applicables aux projets gérés par devis-programmes sont définies dans le «Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures» (PRAG) rédigé par la Commission européenne.
Vous trouverez le PRAG, ainsi que les modèles de documents correspondants, à l'adresse:
http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/practical_guide/index_fr.htm
Les contrats supposant des devis-programmes exigent généralement des bénéficiaires qu'ils se conforment au PRAG.
- Autres types de contrat  Si l'action est financée au travers d'un autre type de contrat, le bénéficiaire est invité à se reporter aux clauses de celui-ci.
Les organisations internationales et organismes publics devront se référer aux clauses spéciales du contrat afin de déterminer s'ils doivent suivre les procédures de passation de marché en vigueur dans l'organisation/le pays ou d'autres procédures précisées par l'Administration contractante.

PROBLÈMES ÉVENTUELS ET CONTRÔLES CLÉS

MODULE 3

PASSATION

DE MARCHÉS

Problèmes éventuels

- Le processus de passation de marchés n'est pas transparent.

Ce peut être le cas si les critères de sélection et d'adjudication utilisés ne sont pas précisés ou si la décision de sélection n'est pas adéquatement motivée dans la documentation.

- Le processus de passation de marchés n'obéit pas aux principes de non-discrimination et d'égalité de traitement.

Ainsi, il se peut que les appels d'offres/invitations ne soient pas correctement rédigés ou ne prévoient pas un délai suffisant. Ou que le cahier des charges soit si restrictif qu'il limite l'accès à certains fournisseurs potentiels.

- Le processus d'évaluation n'est pas objectif ou impartial.

Par exemple, l'évaluation des offres ne se fait pas conformément aux critères de sélection et d'adjudication prédéfinis ou les évaluateurs font preuve de partialité.

Mesures de contrôle clés

- Veillez à ce que les documents d'appel d'offre/invitation soient clairs.
- Établissez des critères de sélection clairs préalablement et veillez à ce qu'ils soient connus de tous les intéressés.
- Assurez-vous que l'ensemble du processus de passation de marchés est clairement documenté. Conservez les procès-verbaux des réunions d'évaluation et étayez les décisions de sélection.
- Assurez-vous que le processus d'appel d'offres est aussi ouvert que possible et est accessible à tous les fournisseurs potentiels.
- Envoyez/publiez les demandes d'offres suffisamment tôt pour permettre aux fournisseurs intéressés de répondre. Veillez à ce que les invitations couvrent le marché aussi largement que possible.
- Veillez à ce que tous les participants reçoivent les mêmes informations au même moment.
- Veillez à ce que toutes les offres soient ouvertes au même moment dans un environnement contrôlé.
- Veillez à ce qu'aucun des évaluateurs n'ait de conflit d'intérêts.
- Assurez-vous que les critères de sélection et d'adjudication sont correctement appliqués.
- Faites en sorte que les offres ne soient évaluées qu'après la date de clôture de l'appel d'offres.

PROBLÈMES ÉVENTUELS ET MESURES DE CONTRÔLE CLÉS (suite)

MODULE 3

PASSATION

DE MARCHÉS

Problèmes éventuels

- Procédure inadéquate de passation de marchés.

C'est par exemple le cas si le bénéficiaire applique les procédures en vigueur dans son organisation ou dans son pays en lieu et place de celles définies dans le contrat.



Mesures de contrôle clés

- Assurez-vous que la procédure appliquée garantit au moins le même niveau de concurrence que celui prévu dans le contrat conclu avec l'Administration contractante.
- Vérifiez que la procédure appliquée est la bonne en fonction des seuils précisés dans le contrat.

- Irrégularités dans l'application des procédures concurrentielles requises.

Par exemple, il se peut que les besoins soient subdivisés en plus petites quantités, débouchant ainsi sur une procédure négociée plutôt que sur une véritable procédure d'appel d'offres.



- Planifiez la passation des marchés bien à l'avance, afin de réduire les risques d'irrégularités.
- Assurez-vous que tous les biens / services de nature similaire requis au cours d'une même période sont pris en compte ensemble lors du calcul des seuils déterminant le type de procédure à appliquer.

- Des conflits d'intérêts peuvent survenir.



- Demandez aux évaluateurs de signer une déclaration attestant qu'ils n'ont pas de conflits d'intérêts.
- Veillez à ce qu'ils n'aient pas de liens de parenté avec les soumissionnaires.

- Le contrat n'est pas adjugé conformément aux critères appropriés.



- Définissez des critères d'adjudication tenant compte du type de contrat et du type d'article à acheter, en veillant à les justifier.

CONSEILS DE BASE

Message-clé:

planifiez le marché bien à l'avance!

Prévoyez des délais suffisants pour exécuter correctement la procédure de passation de marchés, dans le respect des règles.

Si vous ne planifiez pas le marché suffisamment longtemps à l'avance, vous risquez d'être tenté de «prendre des raccourcis» pour rattraper le temps perdu.

Ceci accroît le risque d'irrégularités.

Message-clé:

l'ensemble du processus doit être documenté.

Pour bien documenter le processus de passation de marchés, il ne suffit pas de conserver les copies de trois offres. Les bénéficiaires doivent pouvoir montrer comment ils ont géré l'ensemble du processus.

Une bonne pratique consiste à rédiger un document décrivant les étapes suivies, du recensement initial des fournisseurs à la décision finale d'adjudication. Ce document ne doit pas être long et peut revêtir la forme d'une brève «note destinée au dossier».

Il permettra de retracer ultérieurement comment tout le processus a été géré.

MODULE 3

PASSATION

DE MARCHÉS

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

n'oubliez pas les règles d'origine! Leur non-respect est une cause fréquente d'inéligibilité.

Principe de base:

Conformément aux règles européennes, les fournitures doivent provenir d'États et Territoires éligibles. Ceux-ci sont précisés dans les actes de base régissant l'instrument financier au titre duquel l'action est financée.

Les bénéficiaires trouveront à l'annexe 2 du PRAG une liste des pays éligibles pour chaque instrument financier.

Que signifie «origine»?

Conformément aux règles, l'«origine» des marchandises n'est pas réputée être le pays du fournisseur, mais bien celui de la dernière étape de leur production ou de leur assemblage. Il s'agit du «pays d'origine».

Quelles sont les règles en la matière?

Pour les actions gérées dans le cadre de contrats de subvention, les règles figurent à l'annexe IV du contrat.

Pour les actions gérées au travers de devis-programmes, les règles sont exposées dans le PRAG, sous les rubriques «Règle de la nationalité et d'origine» et «Exceptions à la règle de la nationalité et d'origine» (sections 2.3.1 et 2.3.2).

Certificat d'origine:

L'origine des marchandises doit être attestée par un «certificat d'origine» - un document officiel délivré par les autorités compétentes du pays d'origine des fournitures (p. ex. une Chambre de commerce).

- Pour les devis-programmes, un certificat d'origine est toujours nécessaire.
- Pour les contrats de subvention, un certificat d'origine n'est nécessaire que pour les équipements et véhicules dont le coût unitaire dépasse les 5 000 EUR (notez toutefois que les règles d'origine doivent toujours être respectées, y compris pour les montants inférieurs).

En l'absence d'un certificat d'origine, l'Autorité contractante peut juger la dépense inéligible.

Avant de conclure un contrat avec un fournisseur, il est recommandé de lui indiquer clairement qu'un certificat d'origine officiel sera exigé.

Il est par ailleurs souhaitable de n'accepter la livraison que si le fournisseur a dûment présenté un certificat d'origine officiel.

CONSEILS DE BASE (suite)

MODULE 3

PASSATION

DE MARCHÉS

Message-clé:

veillez à ce que le contrat soit conforme à la procédure de passation de marchés.

Les informations mentionnées dans le contrat conclu avec le fournisseur/consultant/sous-traitant doivent correspondre à celles fournies au cours de la passation du marché.

Tout écart lors de la rédaction du contrat (quantités ou prix supérieurs, p. ex.) peut alimenter des doutes quant au bon respect de la procédure.

Ceci signifie aussi que les contrats ne doivent pas être signés avant le terme de la procédure de passation de marchés.

De même, si vous commencez à travailler avec le fournisseur/consultant/sous-traitant avant la fin de la procédure, les dépenses seront inéligibles.

Message-clé:

assurez-vous que le contrat est signé au cours de la période d'exécution.

Les bénéficiaires peuvent préparer la procédure de passation de marchés dès qu'ils le souhaitent (même avant le début de la période officielle d'exécution de l'action). Toutefois, aucun contrat ne peut être adjudgé en dehors de la période officielle d'exécution.

- ▶ Dans le cas d'une subvention, le bénéficiaire doit attribuer (signer) les contrats au cours de la période mentionnée dans les clauses spéciales du contrat de subvention.
- ▶ En revanche, pour les actions gérées via des devis-programmes, les contrats doivent être attribués (signés) avant la fin de la phase de mise en œuvre opérationnelle des accords de financement correspondants (cf. Guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes, sous «Fin du délai d'exécution des contrats»).

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

ne laissez pas les formalités prendre le dessus sur le substance!

Les règles de passation de marchés ne doivent pas être vues comme un simple ensemble de formalités administratives. Ces règles ont été élaborées en vue de garantir un processus transparent, concurrentiel, basé sur l'égalité des chances et offrant le meilleur rapport qualité/prix.

Dans les exemples suivants, l'équipe de projet a perdu de vue ces objectifs fondamentaux et ne s'est concentrée que sur l'aspect formel des choses:

Exemple 1

Il se peut que, dans certaines régions, les fournisseurs locaux soient analphabètes et ne puissent pas rédiger d'offres écrites. L'équipe de projet peut n'avoir d'autre choix que de mener la procédure de passation de marchés verbalement.

Toutefois, un problème se poserait si l'équipe de projet rédigeait elle-même des offres écrites «comme si» celles-ci avaient été établies par les fournisseurs locaux, dans l'unique but de disposer d'une documentation d'apparence officielle pour ses dossiers.

Au cours d'un audit, ces offres pourraient être considérées comme frauduleuses parce qu'ayant été rédigées en vue de masquer la nature réelle de la procédure.

Dans une telle situation, l'équipe de projet doit documenter l'incapacité des fournisseurs locaux à produire des offres écrites et consigner la manière dont les négociations ont été réellement menées.

Exemple 2

Si le temps presse, l'équipe de projet peut être tentée de subdiviser un marché important en plusieurs contrats de faible valeur, de manière à pouvoir recourir à une procédure simplifiée, sans avoir à passer par une procédure d'appel d'offres concurrentielle plus fastidieuse.

Ce faisant, l'équipe de projet peut être convaincue de s'être conformée aux exigences formelles, parce qu'elle dispose de documents démontrant qu'une procédure négociée simplifiée a été appliquée.

Mais en scindant le marché, elle a en fait enfreint les principes fondamentaux d'une passation de marchés adéquate et transparente.

MODULE 3

PASSATION

DE MARCHÉS

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

en cas de doute, contactez l'Administration contractante.

De temps à autre au cours d'une procédure de passation de marchés, il se peut que les bénéficiaires soient confrontés à une situation qui n'est pas prévue dans le contrat.

En cas de doute, les bénéficiaires ne doivent pas hésiter à contacter l'Administration contractante par écrit, en vue d'obtenir des précisions sur la procédure à appliquer.

Les bénéficiaires peuvent également avoir recours à des procédures plus élaborées, même si le contrat ne les y oblige pas. Veuillez vous reporter au «Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures» (PRAG), disponible à l'adresse:

http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/practical_guide/index_fr.htm

Vous trouverez également dans les annexes du PRAG des modèles de documents, tels ceux utilisés pour les déclarations d'impartialité, les comptes rendus des comités d'évaluation et l'échange de courriers.

MODULE 3

PASSATION

DE MARCHÉS



OUTILS ET MODÈLES

L'outil suivant peut être téléchargé depuis le site web d'EuropeAid, à l'adresse:

http://ec.europa.eu/europeaid/financial_management_toolkit/

MGF - MODULE 3 - LISTE DE CONTRÔLE «PASSATION DE MARCHÉS»

MODULE 3

PASSATION

DE MARCHÉS

Les bénéficiaires sont vivement encouragés à utiliser la liste de contrôle «Passation de marchés» proposée avec ce manuel. Cette liste de contrôle a été établie en vue de les aider à s'assurer que leur procédure de passation de marchés est transparente, impartiale et non discriminatoire et qu'elle offre le meilleur rapport qualité/prix.

MODULE 4 - GESTION DES ACTIFS

Histoire vraie

J'ai travaillé pour l'ONG «DALITMUNDIA» en tant que chef d'équipe en charge de plusieurs projets réalisés dans un petit pays d'Afrique. Au fil des ans, l'ONG a mené à bien plusieurs projets successifs financés par l'UE dans le pays. Ceux-ci exigeaient un grand nombre de véhicules.

Dans un souci de réduire les coûts, la plupart des véhicules de projet étaient achetés sur place, parfois d'occasion.

Au cours de l'audit d'un de nos projets, les auditeurs mandatés par l'Administration contractante ont découvert que certains de nos véhicules d'occasion avaient été achetés dans le cadre de projets européens antérieurs qu'avait gérés l'ONG. Ces véhicules avaient été offerts aux bénéficiaires locaux, qui nous les avaient revendus sans que nous nous en rendions compte.

L'audit a également mis en lumière le fait que certains des chauffeurs locaux que nous employions pour les projets utilisaient les véhicules du projet comme taxis en dehors de leurs heures de service. Ce problème n'avait pas été relevé parce que les livres de bord de ces véhicules n'étaient pas bien tenus.

Les auditeurs ont fait état de ces constatations, ce qui a considérablement embarrassé les directeurs de l'ONG.

Moralité: notre équipe de projet n'avait pas décelé ces problèmes du fait de l'insuffisance de nos procédures de gestion des actifs. Si nos procédures avaient été meilleures, ces problèmes ne se seraient pas posés.



POURQUOI LA GESTION DES ACTIFS REVÊT-ELLE UNE TELLE IMPORTANCE?

Message-clé:

les actifs du projet doivent être conservés en lieu sûr et utilisés aux fins prévues.

Dans les projets impliquant des subventions et des devis-programmes, il arrive que des actifs de valeur soient acquis.

Il est important pour les bénéficiaires finaux du projet que ceux-ci soient utilisés aux fins prévues et protégés, de manière à pouvoir produire des bénéfices à long terme.

Il est essentiel de bien gérer les actifs du projet, tant pour garantir une saine gestion financière que pour prévenir les irrégularités et les fraudes.

Ce module explique les mesures spécifiques en vue de gérer les actifs. Les procédures relatives à l'acquisition de ces actifs (passation de marchés) sont abordées au module 3.

MODULE 4

GESTION

DES ACTIFS

Contenu de ce module

- Exigences contractuelles minimales
- Problèmes éventuels et contrôles clés
- Conseils de base
- Outils et modèles

EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES

Message-clé:

veillez à bien comprendre les exigences contractuelles.

Les pages suivantes résument les principales exigences contractuelles en matière de gestion des actifs pour les actions extérieures financées par l'UE et gérées au travers de contrats de subvention, de contrats de services et de devis-programmes.

MODULE 4

GESTION

DES ACTIFS

• Contrats de subvention



Les conditions générales des contrats de subvention précisent les points suivants:

- ▶ Lorsque le bénéficiaire n'a pas son siège dans le pays de mise en œuvre du projet, les équipements, véhicules et matériels financés par le budget du projet doivent être transférés aux partenaires et/ou bénéficiaires locaux à la fin du projet. La preuve de ce transfert doit être conservée (article 7).
- ▶ Pour être éligibles, les coûts doivent répondre aux exigences de bonne gestion financière, en particulier en terme d'économie et d'efficacité (article 14, paragraphe 1, point e).
Si un bénéficiaire ne veille pas à ce que les actifs du projet soient protégés et correctement utilisés, il se peut que les conditions ci-dessus ne soient pas remplies.
- ▶ L'achat de terres ou de bâtiments n'est pas éligible, à moins d'être nécessaire à la mise en œuvre du projet. Dans ce cas, la propriété doit en être transférée aux bénéficiaires finaux ou aux partenaires locaux à la fin de l'action (article 14, paragraphe 6).
- ▶ Un registre des immobilisations doit être établi. Pour les véhicules, il convient de tenir une liste récapitulative du kilométrage parcouru et de la consommation de carburant et de lubrifiant (article 16, paragraphe 3).

• Contrats de services



Les contrats de services n'incluent généralement pas d'actifs. Si cela devait toutefois être le cas, le contractant devrait se référer au contrat pour connaître les règles applicables en l'espèce.



EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES (suite)

- Devis-programmes  Le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes exige des bénéficiaires qu'ils:
 - ▶ tiennent un inventaire permanent de leurs investissements et biens d'équipements (cf. «Documents de suivi financier», section 4.1.4);
 - ▶ conservent une preuve des frais d'exploitation des véhicules et suivent le coût de chaque véhicule, p. ex. au moyen de livres de bord (cf. annexe 11, sous «Coûts du matériel roulant»);
 - ▶ transfèrent les matériels et équipements à l'administration compétente du pays bénéficiaire à la clôture du programme - ce transfert doit être documenté (cf. «Transfert du matériel et des équipements en fin d'exécution du projet ou programme», section 4.1.10);
 - ▶ n'utilisent les matériels et équipements que pour exécuter les activités du programme (même section).

- Autres types de contrat  Si l'action est financée au travers d'un autre type de contrat, le bénéficiaire est invité à se reporter aux clauses de celui-ci.

PROBLÈMES ÉVENTUELS ET MESURES DE CONTRÔLE CLÉS

Problèmes éventuels

- Le registre d'actifs peut être inadéquat ou inexistant.

Faute d'un bon registre des actifs, il peut être impossible de déterminer où se trouvent les actifs du projet, s'ils existent toujours et dans quel but ils sont utilisés.

- Les actifs peuvent ne pas faire l'objet d'un contrôle physique régulier.

Il peut alors devenir impossible de savoir si les actifs existent toujours et sont toujours en état de fonctionner. Sans compter que les vols et pertes peuvent passer inaperçus.

- Les actifs peuvent ne pas clairement être recensés comme relevant du projet.

En conséquence, ils peuvent être mêlés à d'autres actifs et il peut se révéler impossible de les retrouver.

- Il se peut que l'utilisation des actifs ne soit pas correctement supervisée.

Par exemple, si les livres de bord des véhicules ne sont pas bien tenus ou si l'usage des consommables n'est pas surveillé. Dans ce cas, les actifs risquent d'être utilisés de manière abusive, voire volés.

Mesures de contrôle clés

- Tenez un registre clair et à jour des actifs, qui concorde avec les documents comptables et permet de retrouver aisément les actifs physiques concernés.

- Inspectez régulièrement les actifs.

Une pratique largement admise consiste à dresser un inventaire physique complet de tous les actifs au moins une fois par an.

- Assurez-vous que tous les actifs du projet sont dûment et physiquement identifiés comme tels (p. ex. au moyen d'étiquettes, de numéros de référence, etc.).

- Assurez-vous que les bons outils sont en place pour surveiller l'utilisation des actifs du projet – y compris les consommables (cf. Outils et modèles prêts à l'emploi).

CONSEILS DE BASE

Message-clé:

les différentes catégories d'actifs exigent des mesures de contrôle différentes.

Les risques relatifs aux actifs de projet peuvent être élevés ou faibles, selon la nature des actifs. Il appartient dès lors aux bénéficiaires de déterminer quels sont les principaux risques pour leurs actifs et la meilleure manière de protéger ces derniers.

Exemples de risques par catégorie d'actifs:

- Le risque d'une utilisation abusive est plus grand pour les équipements mobiles (ordinateurs, matériel de bureau, voitures, etc.).

Pour protéger les actifs contre ce type de risque, mettez en place un registre précis, que vous tiendrez à jour. Pour les véhicules, prévoyez des livres de bord où consigner le kilométrage parcouru.

- Le risque de vol est élevé pour les consommables, tels que l'essence, le diesel, les semences, les petits outils et les pièces détachées, par exemple.

Pour les protéger, mettez en place un système d'inventaire fiable.

- Les infrastructures (en principe uniquement dans les devis-programmes), par exemple les immeubles, routes et systèmes d'irrigation, ne risquent en principe pas d'être volées. En revanche, elles peuvent se détériorer faute d'un entretien adéquat. Elles peuvent aussi n'être peu ou pas utilisées par les bénéficiaires finals.

Pour protéger ce type d'actifs, mettez en place un bon système de maintenance, doublé d'un système d'inspection physique.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

un registre des biens d'investissement est un outil de contrôle vital.

Pour être efficace, un registre des biens d'investissement doit contenir suffisamment d'informations pour permettre de remonter, pour chaque actif répertorié, jusqu'aux documents comptables correspondants et de retrouver l'actif physique concerné.

Parmi ces informations, citons:

- ▶ le numéro d'identification et la description de l'actif (p. ex. type, modèle, numéro de série);
- ▶ le coût de l'actif, qui doit correspondre aux pièces comptables du projet;
- ▶ la date de son acquisition, et la référence à l'écriture comptable correspondante (p. ex. numéro de référence de la facture du fournisseur);
- ▶ le numéro d'identification de l'actif dans les dossiers de projet (ce numéro doit également figurer sur une étiquette apposée sur l'actif, de sorte que celui-ci puisse être reconnu);
- ▶ l'emplacement de l'actif (et, pour les équipements mobiles, le lieu où ils sont basés);
- ▶ la personne et/ou le département responsable de l'actif.

Vous trouverez, dans les outils et modèles proposés, un modèle de registre d'actifs prêt à l'emploi.

Pour garantir la fiabilité du registre, il importe que les bénéficiaires vérifient régulièrement s'il correspond aux documents comptables et aux actifs physiques concernés.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

les biens d'investissement doivent être physiquement identifiables à des fins de contrôle.

Afin de faciliter sa localisation, chaque actif devrait se voir attribuer un numéro d'identification (interne au projet).

Ce numéro doit être inscrit sur une étiquette physiquement apposée sur l'objet. Il convient de le répertorier dans le registre des actifs.

Cette procédure permettra de rapprocher plus facilement le registre et les actifs physiques et vice-versa.

Elle simplifiera aussi les contrôles physiques ultérieurs.

Message-clé:

le contrôle des actifs requiert une inspection régulière.

Inspectez régulièrement tous les actifs du projet afin de vous assurer qu'ils existent toujours, qu'ils sont en bon état de marche et qu'ils sont toujours employés aux fins du projet.

Une pratique financière généralement admise consiste à dresser un inventaire complet de tous les actifs du projet au moins une fois par an.

Les consommables, pour lesquels le risque d'erreur est plus grand, seront, au besoin, contrôlés plus fréquemment.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

un inventaire permanent est nécessaire pour contrôler l'usage des consommables.

Certains projets peuvent posséder de grandes quantités de consommables (p. ex. essence, pièces de rechange et petits outils).

Ceux-ci étant fongibles, un registre des investissements semble moins approprié. La meilleure manière de garder la maîtrise des consommables consiste à tenir un inventaire permanent.

Pour permettre un contrôle approprié, les fiches d'inventaire doivent contenir une description de l'article et mentionner la quantité détenue ainsi que tout mouvement entrant (achat) ou sortant (utilisation ou distribution).

Vous trouverez, dans les outils et modèles proposés, un modèle de fiche d'inventaire permanent prêt à l'emploi.

Pour garantir la fiabilité des fiches d'inventaire, il convient d'organiser des inspections régulières.

Message-clé:

les écarts doivent être analysés et résolus immédiatement!

Les inspections des inventaires de biens d'investissement et/ou de consommables peuvent révéler des écarts.

Les bénéficiaires sont vivement encouragés à mener l'enquête immédiatement.

Ceci augmentera leurs chances de déceler la cause de ces écarts et de retrouver les actifs en question.

Si l'enquête n'aboutit pas, le bénéficiaire devra ajuster les comptes du projet afin de refléter la perte des actifs.

Les bénéficiaires sont encouragés à consigner les pertes/vols d'actifs sur un compte spécial et à les mentionner dans le rapport financier.

Ces imputations doivent être approuvées par le responsable de projet au niveau adéquat.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

il est vital de contrôler l'utilisation des actifs.

Une bonne gestion requiert des bénéficiaires qu'ils prennent des mesures afin de s'assurer que les actifs sont utilisés efficacement et aux seules fins du projet.

A défaut, les actifs du projet risquent d'être utilisés de manière frauduleuse.

Si les actifs sont utilisés dans un but sans rapport avec le projet, les frais engagés peuvent être refusés comme inéligibles.

Moyens de contrôle possibles de l'usage des actifs:

- ▶ Un livre de bord peut être tenu pour chaque véhicule. Le kilométrage parcouru y sera consigné et ce document sera vérifié régulièrement.

Vous trouverez, dans les outils et modèles, un modèle de livre de bord prêt à l'emploi.

- ▶ Pour les biens à distribuer, des reçus peuvent être obtenus auprès de leurs destinataires finals, afin de s'assurer que les biens sont exclusivement utilisés aux fins prévues.
- ▶ Pour les biens d'infrastructure figurant dans les devis-programmes, des visites d'inspection régulières peuvent être effectuées afin de s'assurer qu'ils sont bel et bien utilisés.

Message-clé:

les actifs loués doivent aussi être contrôlés!

Dans certains projets, les actifs sont loués et non achetés. C'est le cas, par exemple, des véhicules, équipements ou locaux.

Si le projet est responsable de l'utilisation de ces actifs, une bonne pratique consiste à superviser leur utilisation de la même manière que le projet supervise l'utilisation de ses propres actifs.

Moyens de contrôle possibles de l'usage des actifs loués:

- ▶ Pour les véhicules loués, un livre de bord consignait les trajets effectués par ceux-ci peut être tenu.
- ▶ Pour les grands projets qui louent plusieurs immeubles en vue d'y abriter des équipes à court terme, un registre des immeubles loués peut être tenu, mentionnant l'emplacement et l'usage qui est fait des immeubles répertoriés, ainsi que la date des baux.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

fuyez les accords ambigus ou douteux.

Un bénéficiaire qui s'engage dans une transaction douteuse peut s'exposer à des fraudes. La prudence commande donc d'éviter de conclure des transactions à moins que celles-ci soient parfaitement régulières.

Exemples de points à vérifier:

Actifs d'occasion: si des actifs d'occasion sont achetés pour le projet, il convient de vérifier l'historique de leurs propriétaires afin d'éviter d'acquérir des équipements initialement financés par d'autres projets européens.

Cette précaution revêt une importance particulière dans le cas de l'achat sur place de véhicules d'occasion.

Il est également souhaitable de vérifier l'historique des véhicules de location achetés d'occasion.

Actifs du bénéficiaire loués au projet: compte tenu du conflit d'intérêts inhérent à une telle transaction, le bénéficiaire ne devrait pas louer au projet des équipements lui appartenant. L'Administration contractante considèrera généralement que le coût lié à l'utilisation de ces équipements est couvert par le forfait convenu pour les coûts indirects dans le cadre des contrats de subvention et par la redevance des contrats de services.

Pour les contrats de subvention, dans des cas exceptionnels, les frais d'amortissement liés à l'utilisation des propres équipements du bénéficiaire pourront être acceptés au titre de coûts éligibles. Cette exception doit être dûment mentionnée dans le contrat.

Dans ce cas, le bénéficiaire devra pouvoir démontrer que le loyer perçu ne lui rapporte aucun profit.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

les transferts d'actifs doivent être dûment prouvés.

Dans certains cas, le contrat exige du bénéficiaire qu'il transfère les équipements, véhicules et fournitures financés par le budget du projet à des partenaires locaux ou à d'autres destinataires dans le pays bénéficiaire.

Ces transferts doivent avoir lieu, au plus tard, à la fin de la période d'exécution du projet.

Dans ces cas, les transferts doivent être documentés, et les pièces justificatives conservées dans la documentation de projet.

Dans le cas d'une subvention, une copie de la preuve de transfert des actifs, équipements et véhicules d'une valeur unitaire de plus de 5 000 euros doit également être jointe au rapport final.

Vous trouverez un modèle de document de transfert d'actifs dans les outils et modèles.

MODULE 4

GESTION

DES ACTIFS

OUTILS ET MODÈLES

Les outils suivants peuvent être téléchargés depuis le site web d'EuropeAid, à l'adresse:

http://ec.europa.eu/europeaid/financial_management_toolkit/

MGF - MODULE 4 - MODÈLE «TRANSFERT D'ACTIFS»

MGF - MODULE 4 - MODÈLE «REGISTRE D'ACTIFS»

MGF - MODULE 4 - MODÈLE «FICHE D'INVENTAIRE PERMANENT»

MGF - MODULE 4 - MODÈLE «LIVRE DE BORD D'UN VÉHICULE»

Ces modèles sont fournis à titre indicatif et constituent des exemples non contraignants que les bénéficiaires peuvent adapter en fonction de leurs besoins.

MODULE 5 - GESTION DES SALAIRES ET DU TEMPS

Histoire vraie

La société «AIDCONSULT» s'est vu confier un contrat d'assistance technique (contrat de services) relatif à un projet financé par l'UE. Ce contrat était exécuté au Borduras, en Amérique latine, par une équipe d'experts expatriés et une équipe locale.

Les auditeurs désignés par l'Administration contractante pour auditer le contrat ont remarqué qu'un grand nombre des relevés d'heures de travail relatifs au personnel international avaient en fait été remplis avant que le travail soit effectué.

Ils ont aussi noté que les relevés de certains employés locaux contenaient des erreurs manifestes (double comptabilisation d'une même journée, ou 33 jours ouvrés sur un même mois). Le personnel local en question était rémunéré à la journée et avait donc été surpayé.

Les auditeurs ont également découvert que certains employés avaient déclaré travailler tous les jours, samedi et dimanche compris, tout au long de la période de projet (voire pendant une période ininterrompue allant jusqu'à quatre mois).

Ce qui s'est passé: ces problèmes n'avaient pas été décelés par la société, qui n'avait pas bien vérifié les relevés des heures de travail. En conséquence, l'Administration contractante a demandé à la société de rectifier ses factures. Et comme la société en question n'a pas été en mesure de recouvrer le trop-perçu auprès de ses anciens employés locaux, elle a elle-même dû couvrir la différence.



POURQUOI LA GESTION DES SALAIRES REVÊT-ELLE UNE TELLE IMPORTANCE?

Message-clé:

les salaires sont un poste de dépenses important qu'il convient de bien contrôler.

Les ressources humaines sont un élément de coût majeur pour de nombreux projets, et surtout pour les contrats de services.

Dans ce type de projets, il est essentiel de garder la maîtrise de ces coûts et d'en rendre compte avec exactitude.

Parmi les aspects critiques des coûts liés aux salaires, citons:

- le calcul exact des rémunérations et le respect de la réglementation sociale en vigueur et des règles connexes;
- la régularité de l'embauche du personnel;
- la mise en place de systèmes adéquats pour l'imputation des frais de personnel aux projets;
- un contrôle adéquat des présences;
- l'application de bonnes pratiques en matière de rémunération.

Contenu de ce module

- Exigences contractuelles minimales
- Problèmes éventuels et contrôles clés
- Conseils de base
- Problème spécifique: droit à une indemnité compensatrice pour congés non pris
- Outils et modèles

MODULE 5

GESTION

DES SALAIRES

ET DU TEMPS



EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES

Message-clé:

comprendre les exigences contractuelles.

Les pages suivantes résument les principales exigences contractuelles en matière de gestion des salaires et du temps pour les actions extérieures financées par l'UE et gérées au travers de contrats de subvention, de contrats de services et de devis-programmes.

• Contrats de subvention



Les conditions générales des contrats de subvention:

- définissent les coûts salariaux éligibles comme «les coûts du personnel affecté à l'action, correspondant aux salaires bruts réels incluant les charges sociales et les autres coûts entrant dans la rémunération». Ces coûts ne doivent pas excéder ceux normalement supportés par le bénéficiaire ou ses partenaires (article 14, paragraphe 2);
- précisent que les pièces justificatives à fournir sont les registres du personnel et des salaires tels que contrats, fiches de salaire et feuilles de présence, avec une ventilation en salaire brut, charges sociales, assurances et salaire net (article 16, paragraphe 3).

MODULE 5

GESTION

DES SALAIRES

ET DU TEMPS



EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES (suite)

• Contrats de services



Les conditions générales des contrats de services comprennent de nombreuses règles en matière de gestion du personnel. Les principales sont résumées ci-dessous.

- ▶ En ce qui concerne les contrats de services à prix unitaires, le contractant doit tenir des feuilles de présence enregistrant les jours ou heures ouvré(e)s par son personnel. Les feuilles de présence doivent être approuvées par le gestionnaire du projet ou par toute personne habilitée par le pouvoir adjudicateur sur une base mensuelle (article 24, paragraphe 2).
- ▶ Le contractant doit indiquer au pouvoir adjudicateur toutes les catégories de personnel, autres que les experts principaux nommés dans le contrat, auxquelles il entend avoir recours pour exécuter les tâches (article 16, paragraphe 1er).
- ▶ Le contractant n'apporte aucun changement à la composition convenue de son personnel sans l'approbation écrite préalable du pouvoir adjudicateur (article 17).
- ▶ Les jours et les heures de travail du personnel du contractant doivent répondre à la législation, à la réglementation et aux coutumes du pays bénéficiaire et aux exigences liées aux prestations (article 21).
- ▶ Pour un contrat à prix unitaires, ceux-ci sont réputés tenir compte du congé annuel du personnel. En conséquence, les jours de congés annuels ne sont pas considérés comme des jours ouvrés (article 22).
- ▶ Le contractant doit respecter les normes fondamentales en matière de travail, convenues au plan international, de l'Organisation internationale du travail (OIT), notamment les conventions sur la liberté syndicale et la négociation collective, sur l'élimination du travail forcé et obligatoire, sur l'élimination des discriminations en matière d'emploi et de profession et sur l'abolition du travail des enfants (article 8, paragraphe 2).
- ▶ Les fonctionnaires et autres agents de l'administration publique du pays bénéficiaire ne peuvent être recrutés comme experts pour des contrats exécutés dans le pays bénéficiaire, à moins que le pouvoir adjudicateur n'ait préalablement donné son accord (article 9, paragraphe 5).

MODULE 5

GESTION

DES SALAIRES

ET DU TEMPS



EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES (suite)

• Devis-programmes



Le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes, sous la rubrique «Gestion du personnel», section 4.1.9, définit les exigences suivantes:

- ▶ Les règles de gestion des diverses catégories de personnel doivent être précisées dans les modalités administratives de mise en œuvre du devis-programme. Elles doivent comprendre les procédures d'engagement du personnel, la réglementation nationale en vigueur, le type de contrat utilisé et les droits sociaux qui en découlent.
- ▶ Pour le personnel d'encadrement, la procédure de recrutement ainsi que les éléments constitutifs de la rémunération doivent être préalablement approuvés par le chef de la délégation européenne.
- ▶ Dans le cas de recrutement de personnel contractuel, des termes de référence et contrats doivent être établis. Ces contrats sont, en principe, à durée déterminée et alignés sur la durée du devis-programme. La liste du personnel, les barèmes salariaux et le barème des indemnités complémentaires doivent être annexés au devis-programme.
- ▶ Le régisseur et le comptable doivent tenir à jour un registre du personnel et un journal des paies avec des tableaux mensuels indiquant le détail des dépenses en personnel. Ils doivent par ailleurs établir annuellement une liste du personnel par fonction et par nom, mentionnant les salaires et les contributions connexes.

• Autres types de contrat



Si l'action est financée au travers d'un autre type de contrat, le bénéficiaire est invité à se reporter aux clauses de celui-ci.

MODULE 5

GESTION

DES SALAIRES

ET DU TEMPS



PROBLÈMES ÉVENTUELS ET MESURES DE CONTRÔLE CLÉS

Problèmes éventuels	Mesures de contrôle clés
• Il peut être impossible de démontrer le temps passé par le personnel sur le projet.	• Établissez un système en vue de consigner et de contrôler les heures prestées par le personnel. Faites contrôler les feuilles de présence de tout le personnel par une personne responsable. • Conservez en outre toute la documentation relative aux déplacements et les cartes d'embarquement du personnel expatrié travaillant dans les pays bénéficiaires, mentionnant les dates d'arrivée et de départ en relation avec le projet.
• Les heures mentionnées par le personnel sur les feuilles de présence peuvent ne pas être fiables.	• Assurez-vous que les feuilles de présence sont vérifiées par une personne responsable participant au projet (p. ex. le chef d'équipe ou le chef de l'unité d'appui au projet).
• Pour les contrats de services, le consultant peut affecter du personnel au projet sans en informer l'Administration contractante.	• Informez l'Administration contractante de la désignation de tout nouveau membre de l'équipe de projet avant que celui-ci n'entre en fonction.
• Les coûts salariaux réels peuvent ne pas être déterminés correctement, ou le montant peut ne pas être pris en charge.	• Tenez les registres du personnel et des salaires conformément à la législation nationale en vigueur. Établissez des fiches de salaire par personne et un relevé global. • Veillez à ce que les barèmes salariaux soient conformes à ceux du marché.
• La réglementation sociale et/ou le droit du travail national en vigueur peuvent ne pas être respectés.	• Envisagez de faire appel à un organisme spécialisé.
• Des indemnités (journalières ou autres) indues peuvent être versées au personnel et facturées au projet.	• Vérifiez que toute indemnité réglée au personnel est justifiée.

MODULE 5

GESTION

DES SALAIRES

ET DU TEMPS



CONSEILS DE BASE

Message-clé:

envisagez d'utiliser des feuilles de présence même si le contrat ne l'exige pas.

Un système efficace de saisie du temps travaillé peut contribuer à atteindre plusieurs objectifs importants:

- l'imputation des frais de personnel au projet en fonction des heures réellement prestées;
- l'imputation correcte à la bonne activité de projet;
- la vérification de la présence effective du personnel;
- la documentation du travail effectué par le personnel dans le cadre du projet.

Les bénéficiaires sont encouragés à mettre en place un système pour gérer le temps de travail du personnel, même si le contrat ne l'exige pas.

Les exigences en matière de saisie du temps de travail peuvent être plus ou moins strictes en fonction des objectifs.

Ainsi, si le personnel mène plusieurs projets de front, un système plus strict que s'il est appelé à se consacrer à un seul projet peut être nécessaire.

La page suivante présente des mesures de base qui peuvent être prises pour rendre le système de saisie du temps travaillé plus strict.

MODULE 5

GESTION

DES SALAIRES

ET DU TEMPS

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

réfléchissez à ce qui fait un bon système de saisie du temps.

Parmi les mesures de nature à renforcer l'efficacité des systèmes de saisie du temps, citons:

- ▶ Préparation par le personnel lui-même: veillez à ce que les feuilles de présence soient remplies par les personnes qui ont effectué le travail. Demandez-leur de signer leurs propres relevés afin qu'elles en assument la responsabilité.
- ▶ Préparation sans délai: demandez au personnel du projet de rentrer ses feuilles de présence un jour ou deux au plus après la fin de la période concernée. Pour l'y encourager, surveillez le respect de ce délai.
- ▶ Périodicité: veillez à ce que la période couverte par les feuilles de présence soit suffisamment courte (une semaine, deux semaines ou, au plus, un mois).
- ▶ Intégrité des données: une fois les feuilles de présence remplies et approuvées, l'employé ne doit plus pouvoir le modifier.
- ▶ Format standardisé: créez un format de feuille de présence standard, que doivent respecter tous les agents. Ceci sera de nature à favoriser la discipline.

- ▶ Contrôle et approbation: faites contrôler et approuver les feuilles de présence des agents par leur supérieur direct (p. ex. le chef d'équipe, dans le cas d'un contrat de services).

Si l'objectif des feuilles de présence consiste à lutter contre l'absentéisme, envisagez de demander au personnel de rentrer ses feuilles de présence auprès de son supérieur sur une base quotidienne (sans quoi son contrôle sera peut-être moins efficace).

- ▶ Rapprochement avec le total des heures prestées: si le personnel travaille sur plusieurs projets de front, veillez à conserver un aperçu du temps consacré par chaque personne aux différents projets. La somme de ces heures doit correspondre aux heures totales prestées. Cette pratique devrait vous permettre de vous assurer que les mêmes heures ne sont pas comptabilisées deux fois.
- ▶ Utilisation d'un logiciel de saisie du temps: (surtout pertinent pour les contrats de service). Si le bénéficiaire possède déjà son propre système interne de saisie des temps, celui-ci devrait garantir que les feuilles de présence soumises à l'Administration contractante pour le projet sont cohérentes avec ce système.

MODULE 5

GESTION

DES SALAIRES

ET DU TEMPS



CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

assurez-vous que le personnel actif sur le projet a été approuvé.

Si certains agents sont cités nommément dans le budget ou dans la proposition de projet, veillez à toujours obtenir l'approbation écrite de l'Administration contractante avant d'apporter des modifications à la composition de l'équipe.

Le budget et la proposition de projet font partie intégrante de l'accord contractuel conclu entre le bénéficiaire et l'Administration contractante. Toute modification apportée aux clauses du contrat requiert un avenant.

Les bénéficiaires ne doivent en aucun cas remplacer un membre de l'équipe accepté par l'Administration contractante sans l'autorisation écrite préalable de celle-ci.

Pour les contrats de services, l'Administration contractante doit être informée par écrit de l'arrivée de tout expert secondaire non cité nommément dans le contrat.

Message-clé:

veillez à ce que le personnel du projet travaille au cours de la période contractuelle.

Les contrats portant sur des actions extérieures financées par l'UE mentionnent généralement la période pendant laquelle les actions peuvent être réalisées.

Les coûts de personnel liés à des tâches effectuées en dehors de cette période sont inéligibles.

Les bénéficiaires doivent informer le personnel des dates de début et de fin de la période de mise en œuvre du projet, seule période où il peut travailler à celui-ci.

MODULE 5

GESTION

DES SALAIRES

ET DU TEMPS

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

assurez-vous de bien respecter la législation sociale et fiscale.

Les bénéficiaires ne doivent en aucun cas «contourner» les cotisations sociales ni les impôts sur le revenu en vue de réduire les coûts du projet. De même, le personnel de projet ne peut être autorisé à éluder ces contributions pour bénéficier d'un salaire net plus élevé.

À défaut, le bénéficiaire ou son personnel s'expose à des sanctions de la part des autorités nationales.

Cela constituerait aussi un risque inacceptable pour la réputation des projets financés par l'UE dans le pays.

Conservez une documentation suffisante afin de démontrer que vous vous êtes conformé aux législations sociale et fiscale en vigueur.

Exemples:

- contrats de travail correctement établis;
- fiches de paie montrant que les salaires brut et net correspondent pour chaque personne et pour l'entité dans son ensemble;
- copies des déclarations fiscales, si la législation nationale l'exige;
- déclarations rentrées auprès des autorités nationales concernant les cotisations sociales et les impôts sur le revenu, rapprochées avec la comptabilité des salaires, et preuve de paiement aux autorités;
- le cas échéant, preuve de paiement par les membres du projet eux-mêmes s'ils sont responsables, en vertu de la réglementation nationale, du règlement des cotisations sociales et des impôts sur le revenu (envisagez de demander au personnel de fournir une telle preuve).
- La législation sociale de certains pays pouvant se révéler complexe, à moins de disposer d'un comptable familier des règles en vigueur, il peut être préférable de faire appel à un organisme spécialisé.

MODULE 5

GESTION

DES SALAIRES

ET DU TEMPS



CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

appliquez toujours de bonnes pratiques en matière d'indemnités.

Ne perdez pas de vue que l'objectif, lorsque l'on paie des indemnités au personnel de projet ou à d'autres agents, est de couvrir leurs dépenses.

Le versement d'indemnités sans commune mesure avec un remboursement raisonnable peut causer divers problèmes. Exemples:

- Des indemnités de formation excessives peuvent attirer des participants sans motivation, qui viennent uniquement pour toucher les indemnités et pas pour suivre la formation.
- De même, des indemnités de mission excessives peuvent encourager le personnel de projet à organiser des missions inutiles, qui ne sont pas dans l'intérêt du projet.

Les bénéficiaires peuvent envisager les solutions suivantes:

- Indemnités de formation: fixez les indemnités à un niveau compatible avec le remboursement raisonnable des frais encourus. Documentez la base de calcul des indemnités. Évitez de verser des «honoraires» ou une «rémunération» pour la participation à des cours.
- Tenez des listes de présence. Demandez aux participants de fournir un feed-back sur les cours suivis.
- Indemnités de mission (per diems): n'oubliez pas que les montants publiés par la CE correspondent à un maximum. Les bénéficiaires ont toujours la possibilité de verser des indemnités moins élevées, p. ex. lorsque la mission a lieu dans une région du pays où la vie est moins chère ou si les frais réels sont moindres.
- Conservez la documentation attestant que la mission a bien eu lieu (ordres de mission, rapports, cartes d'embarquement dans le cas de missions internationales, copies des factures d'hôtel mentionnant les dates d'arrivée et de départ, etc.).

MODULE 5

GESTION

DES SALAIRES

ET DU TEMPS



CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

évit^{ez} toujours
les accords
ambigus ou
peu clairs!

Les accords ambigus sont une source de risques potentielle. Il est conseillé aux bénéficiaires d'examiner d'un œil critique leurs accords de rémunération, afin de s'assurer qu'ils sont tout à fait transparents.

Exemples d'accords potentiellement dangereux:

Donations du personnel: dans les projets à vocation humanitaire ou sociale, il arrive que certains membres de l'équipe de projet souhaitent faire don d'une partie de leur salaire au projet.

Quoique ces dons soient faits avec les meilleures intentions du monde, ils peuvent, du point de vue de la gestion financière, poser les problèmes suivants:

- ▶ Dans le cas de contrats en régie, le don peut réduire les frais de personnel du projet, restreignant ainsi les coûts éligibles d'un montant équivalent.
- ▶ Si le don s'effectue au moyen d'une déduction sur salaire, il risque, plus tard, d'être très difficile de prouver que cet accord n'avait pas pour but de gonfler artificiellement les coûts du projet.

Il convient dès lors d'être très prudent avec ce type de transaction. Il est conseillé aux bénéficiaires désireux de permettre de tels dons d'en informer préalablement l'Administration contractante.

Salaires complémentaires: dans certains projets, des salaires complémentaires (prestations extralégales) doivent être versés, p. ex. au personnel détaché par les autorités nationales, pour motiver les agents à collaborer à un projet financé par l'UE.

Ceux-ci peuvent, toutefois, susciter des critiques d'autres acteurs nationaux, avec un risque que le projet ait mauvaise presse. Si les prestations extralégales sont financées par des déductions du salaire d'autres agents, il existe en outre un risque d'irrégularités et de conflits sociaux.

Si le projet offre des prestations extralégales, les bénéficiaires doivent s'assurer que le montant, les critères d'attribution et les modes de financement de celles-ci sont tout à fait transparents. Il leur est conseillé d'obtenir l'appui de la Délégation de l'Union européenne avant de conclure ce type d'accord.

MODULE 5

GESTION

DES SALAIRES

ET DU TEMPS



PROBLÈME SPÉCIFIQUE: DROIT À UNE INDEMNITÉ COMPENSATRICE POUR CONGÉS NON PRIS

Pour les contrats de subvention et devis-programmes, les conditions de la plupart des contrats suivent ces principes:

- base effective: l'Administration contractante rembourse le coût salarial réel du salarié, soit son salaire brut majoré des cotisations sociales et assurances.
- principes comptables généralement admis: les registres comptables du projet doivent être tenus conformément aux principes comptables généralement admis dans le pays du bénéficiaire.

La plupart des pays appliquant le principe de la comptabilité d'exercice, c'est cette méthode que le bénéficiaire devra le plus souvent suivre.

Des exemples de comptabilité d'exercice relatifs aux indemnités compensatrices pour congés non pris sont fournis dans l'encadré de droite.

EXEMPLES

- Un employé du projet a droit, conformément à la législation en vigueur, à 30 jours de congés payés par année ouvrée. La période de projet est de 10 mois, et l'employé prend ses 30 jours de congé pendant celle-ci.
En vertu du principe de la comptabilité d'exercice, la part du coût salarial des congés échue au projet correspond à $30 \text{ jours} \times 10/12$, soit 25 jours de rémunération (et non les 30 jours pris au cours de la période de projet).
- En revanche, si le même employé ne prend pas ses congés pendant le projet mais préfère les prendre après la fin du projet, la part du coût salarial des congés échue au projet correspond toujours à 25 jours de rémunération (et non zéro).

OUTILS ET MODÈLES

Les outils suivants peuvent être téléchargés depuis le site web d'EuropeAid, à l'adresse:

http://ec.europa.eu/europeaid/financial_management_toolkit/

MGF - MODULE 5 - MODÈLES «RELEVÉS DES HEURES DE TRAVAIL»

(2 modèles sont fournis)

MGF - MODULE 5 - MODÈLES «FEUILLES DE PRÉSENCE»

(2 modèles sont fournis)

MODULE 5

GESTION

DES SALAIRES

ET DU TEMPS

Ces modèles sont fournis à titre indicatif et constituent des exemples non contraignants que les bénéficiaires peuvent adapter en fonction de leurs besoins.



MODULE 6 - TRÉSORERIE ET GESTION BANCAIRE

Histoire vraie

Notre ONG, la «Croix verte», était basée au Royaume-Uni et gérât plusieurs projets subventionnés par l'UE. L'un de nos projets concernait plusieurs pays d'Amérique latine et était réalisé avec l'aide de partenaires locaux. Outre les fonds européens, le projet était cofinancé par nous-mêmes ainsi que par la «Croix bleue américaine», une organisation caritative américaine partenaire de notre ONG britannique, et par nos partenaires locaux.

Conformément aux pratiques habituelles de notre organisation, les fonds en euros reçus de l'Administration contractante étaient immédiatement convertis en livres sterling. Ensuite, nous transférions, en fonction des besoins de nos partenaires locaux, les fonds requis à notre partenaire américain, qui les convertissait en dollars américains avant de les verser, avec sa propre contribution, à nos partenaires latino-américains.

Chaque partenaire local élaborait un rapport financier dans sa propre devise et nous le transmettait. Notre service comptable à Londres consolidait alors tous ces rapports en vue de produire un rapport financier de projet libellé en livres sterling, avec les équivalences en euros.

Ce qui s'est passé: lors d'un audit de notre projet lancé par l'Administration contractante, notre service financier n'a pas été en mesure de fournir le montant exact des intérêts générés par les avances européennes. Il n'a pas non plus pu rapprocher les avances versées par l'Administration contractante ni les contributions de notre partenaire américain, de nos partenaires locaux et de notre ONG avec les dépenses de projet figurant dans notre rapport financier final. Il ne lui a pas non plus été possible de rapprocher les écarts sur taux de change.

En conséquence, les auditeurs ont soulevé des exceptions dans leur rapport à l'Administration contractante.

Moralité: ces problèmes auraient pu être évités si nous avions appliqué des procédures bancaires plus strictes, telles celles décrites dans ce module.



POURQUOI LA TRÉSORERIE ET LA GESTION BANCAIRE SONT-ELLES SI IMPORTANTES POUR LA GESTION FINANCIÈRE?

Message-clé:

les liquidités doivent être conservées en lieu sûr et les banques utilisées de manière adéquate, sans quoi c'est le projet dans son ensemble qui peut être compromis.

Ce module est particulièrement important pour les projets gérés au travers de devis-programmes et de contrats de subvention.

Les projets de ce type dépendent des fonds versés par l'Administration contractante et, sans ceux-ci, pourraient être contraints à mettre un terme à leurs activités.

Une bonne gestion des ressources financières est essentielle pour ces projets.

L'Administration contractante voudra généralement savoir comment ses fonds ont été employés.

MODULE 6

TRÉSORERIE ET

GESTION BANCAIRE

Contenu de ce module

- Exigences contractuelles minimales
- Problèmes éventuels et contrôles clés
- Conseils de base
- Outils et modèles



EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES

Les pages suivantes résument les principales exigences contractuelles en matière de trésorerie et de gestion bancaire pour les actions extérieures financées par l'UE et gérées au travers de contrats de subvention, de contrats de services et de devis-programmes.

- Désignation d'un compte bancaire  Tous les contrats exigent en principe du bénéficiaire qu'il désigne, dès le début du contrat, le compte bancaire sur lequel les paiements seront effectués par l'Administration contractante.
- Comptes de projet dédiés  Pour les projets gérés au travers de devis-programmes, les clauses techniques et administratives annexées à la convention de financement exigent généralement qu'un ou plusieurs comptes bancaires soient ouverts aux seules fins de gérer les fonds de projet. Vous trouverez de plus amples informations à ce sujet dans le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes, sous la rubrique «Compte(s) bancaire(s)», section 3.3.7.

Ces dispositions définissent les règles applicables à ces comptes bancaires (p. ex. devise à utiliser, modalités des transferts de fonds et compte bancaire dont doivent être débitées les dépenses de projet).
- Caisse  Pour les projets gérés au travers de devis-programmes, le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes mentionne en outre que le montant de la caisse doit être limité au strict minimum et conservé en lieu sûr (rubrique «Caisse», section 3.3.8).
- Rapprochement des mouvements de trésorerie et apurement des comptes bancaires  Pour les projets gérés au travers de devis-programmes, les annexes 9 et 10 du guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes fournissent des exemples de formats pour le rapprochement des mouvements des liquidités et le rapprochement de la trésorerie à présenter lors des demandes de réapprovisionnement et dans les mémoires des dépenses.

PROBLÈMES ÉVENTUELS ET MESURES DE CONTRÔLE CLÉS

Problèmes éventuels

- Les fonds versés par l'Administration contractante peuvent ne pas parvenir à l'unité d'exécution du projet en temps utile pour l'exécution du contrat.

- Les fonds versés par l'Administration contractante peuvent être utilisés pour financer des activités autres que le projet.

Ceci peut se produire, par exemple, si l'unité d'exécution est confrontée à des problèmes de trésorerie et utilise les fonds destinés au projet pour couvrir d'autres besoins urgents.

- Des ordres de paiement non autorisés peuvent être établis.

- Des fonds peuvent être détournés.

- Les fonds peuvent ne pas parvenir à leur destinataire.

- Les fonds libellés dans d'autres devises peuvent ne pas être convertis aux bons taux.

Mesures de contrôle clés

- Assurez-vous que les fonds sont acheminés le plus directement possible, sans intermédiaires.
- Établissez les demandes de réapprovisionnement en temps utile (dans le cas de devis-programmes).

- Ayez recours à des comptes bancaires dédiés, même si cela n'est pas exigé.
- Rapprochez les mouvements de trésorerie.

- Scindez les tâches de préparation, d'autorisation et de signature des paiements.
- Scindez les tâches de comptabilité et de gestion des liquidités.
- Vérifiez les documents de paiement sur la base des pièces justificatives.
- Ayez recours à une double signature sur les comptes bancaires.

- Effectuez fréquemment un rapprochement des comptes bancaires et caisses.
- Privilégiez les virements bancaires pour les paiements.
- Assurez-vous que les rapprochements des comptes bancaires/liquidités ne sont pas effectués par des personnes en charge de la gestion des avoirs bancaires/liquidités.

- Assurez-vous que les règles contractuelles en matière de devises sont respectées. Vous trouverez de plus amples détails à ce sujet dans le module 7, Comptabilité, sous «Conseils de base».



CONSEILS DE BASE

Message-clé:

assurez-vous toujours que les fonds suivent le chemin le plus direct.

Si les modalités d'acheminement des fonds sont inefficaces, de nombreux problèmes peuvent survenir:

- les fonds peuvent mettre trop longtemps pour parvenir à l'unité d'exécution du projet, entravant sa réalisation;
- une partie des fonds peut être détournée par les intermédiaires;
- dans les projets multipays/multidevises, des pertes de change inexpliquées peuvent survenir;
- il peut devenir impossible de déterminer les intérêts générés par les fonds européens.

Veillez à ce que les fonds à transférer à l'unité d'exécution du projet empruntent le chemin le plus direct.

Exemples:

- Évitez d'envoyer les fonds via des entités ou devises intermédiaires (p. ex. d'Europe en Amérique latine via les États-Unis ou le dollar).
- Envisagez d'employer un système d'avances, dans lequel un montant fixe est versé à l'unité d'exécution et réapprovisionné à hauteur du montant exact des dépenses que cette dernière peut prouver.
- Envisagez d'ouvrir des comptes bancaires dédiés, même si cela n'est pas exigé. Les comptes dédiés ne sont obligatoires que pour les projets gérés au moyen de devis-programmes. Toutefois, ils peuvent également se révéler utiles pour les contrats de subvention, car ils permettent de bien distinguer les fonds du projet des autres fonds.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

si possible, ouvrez des comptes bancaires dédiés pour le projet.

Les comptes bancaires dédiés rassemblent tous les fonds du projet sur un ou plusieurs comptes bancaires utilisés exclusivement aux fins du projet.

Il s'agit d'une manière très efficace de gérer les liquidités du projet. Elle comporte de nombreux avantages:

- ▶ elle assure la traçabilité des fonds de leur source à leur affectation ultime;
- ▶ elle facilite les contrôles et les rapprochements;
- ▶ elle minimise le risque que des fonds destinés à financer le projet soient affectés à d'autres activités;
- ▶ elle contribue à réduire le risque de double financement;
- ▶ si le contrat prévoit des contributions de plusieurs parties (cofinancement), elle permet de démontrer que toutes les parties ont apporté la contribution financière mentionnée et que ces contributions ont été utilisées dans le cadre du projet.

Les clauses techniques et administratives des devis-programmes exigent généralement l'ouverture de comptes bancaires dédiés.

Pour les contrats de subvention, en revanche, ceci n'est pas obligatoire.

Cette pratique est toutefois vivement conseillée, compte tenu de ses nombreux avantages.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

effectuez des rapprochements et vérifications fréquents.

Il est facile de détourner des liquidités. Des mesures de contrôle strictes sont donc nécessaires. En voici quelques exemples:

- ▶ Rapprochement et contrôle des soldes: comptez régulièrement la caisse. Vérifiez que le montant obtenu correspond aux registres comptables et au livre de caisse.

Vérifiez régulièrement que les soldes mentionnés sur les relevés bancaires correspondent aux registres comptables.

- ▶ Rapprochement des mouvements de trésorerie: effectuez fréquemment des rapprochements des mouvements de trésorerie afin de vous assurer que les liquidités/transactions bancaires correspondent aux soldes des comptes.

- ▶ Séparation des tâches: scindez les tâches autant que possible:

- les personnes ayant accès aux liquidités (p. ex. celles qui préparent les virements bancaires/signent les virements bancaires/gèrent la caisse) doivent être différentes de celles qui tiennent les comptes;
- les personnes ayant accès aux liquidités et avoirs bancaires doivent être différentes de celles chargées des contrôles et des rapprochements.

- ▶ Double signature: veillez à ce que deux signatures soient nécessaires pour effectuer les paiements bancaires.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

limitez le fonds de caisse et les transactions en espèces.

Il est facile de voler des espèces, par exemple en falsifiant des reçus.

Restreignez les paiements en espèces au strict minimum, et limitez le fonds de caisse.

Message-clé:

payez autant que possible par virement bancaire.

Les virements bancaires présentent plusieurs avantages sur les autres modes de paiement:

- ▶ ils autorisent un contrôle par double signature;
- ▶ ils limitent le risque de vols;
- ▶ ils permettent de s'assurer que le paiement parvient à son destinataire, moyennant un contrôle adéquat du numéro de compte;
- ▶ ils garantissent la traçabilité des fonds au moyen de relevés bancaires.

Ces avantages expliquent en quoi les virements bancaires sont beaucoup plus sûrs que les paiements en espèces.

Ils sont aussi plus sûrs que les règlements par chèque. Les chèques peuvent se perdre ou ne pas être encaissés tout de suite.

Il peut également se révéler difficile de prouver qu'un paiement a été fait, le nom du bénéficiaire du chèque n'apparaissant généralement pas sur le relevé bancaire.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

ne procédez pas à des prêts interprojets.

Les fonds européens ne peuvent être utilisés qu'aux fins de l'action couverte par l'accord correspondant.

Les bénéficiaires ne peuvent en aucun cas financer d'autres projets, même subventionnés par l'UE, au moyen d'avances provisoires ou de prêts émanant des fonds du projet.

Si, dans le cadre d'un devis-programme, un bénéficiaire envisage de fournir une avance provisoire à un autre projet subventionné par l'UE sur la base des fonds du projet, il doit obtenir l'accord préalable de la délégation européenne concernée.

Message-clé:

n'ayez recours qu'à des solutions sûres pour abriter les fonds de projet.

Il serait imprudent de prendre des risques pour maximiser les recettes du projet.

Les bénéficiaires ne doivent donc avoir recours qu'à des transactions financières sûres et ne pas mettre les fonds de projet en péril.

Il est conseillé aux bénéficiaires:

- de n'ouvrir des comptes bancaires de projet qu'auprès d'institutions financières ayant pignon sur rue et offrant des garanties suffisantes de solidité financière;
- de s'abstenir de conserver les fonds de projet dans des devises autres que celles dans lesquelles sont libellés le contrat ou les dépenses;
- de s'abstenir d'investir les fonds de projet dans des produits financiers agressifs ou dans des instruments financiers à risque.

MODULE 6

TRÉSORERIE ET

GESTION BANCAIRE



OUTILS ET MODÈLES

Les outils suivants peuvent être téléchargés depuis le site web d'EuropeAid, à l'adresse:

http://ec.europa.eu/europeaid/financial_management_toolkit/

MGF - MODULE 6 - MODÈLE «APUREMENT DES COMPTES BANCAIRES»

MGF - MODULE 6 - MODÈLE «RAPPROCHEMENT DES MOUVEMENTS DE TRÉSORERIE»

MGF - MODULE 6 - MODÈLES «CAISSE»

(2 modèles sont fournis)

Ces modèles sont fournis à titre indicatif et constituent des exemples non contraignants que les bénéficiaires peuvent adapter en fonction de leurs besoins.

MODULE 7 - COMPTABILITÉ

Histoire vraie

Le projet «Droits humains et situations d'urgence» était géré par une organisation publique qui possédait déjà son propre système comptable. L'organisation bénéficiaire n'a toutefois pas créé de code spécifique pour les activités de projet dans sa comptabilité, car son système comptable autorisait une classification des dépenses par type uniquement et non par projet.

Le bénéficiaire a donc décidé de tenir la comptabilité de projet en réencodant chaque dépense liée au projet dans un jeu de feuilles de calcul volumineux.

Lors d'un audit intermédiaire du projet, les auditeurs ont relevé de nombreuses erreurs dans ces feuilles de calcul, dont des fautes de frappe (chiffres inversés), des dépenses encodées deux fois sous des rubriques différentes et des formules erronées (donnant lieu à des erreurs d'écriture).

Plusieurs des écritures comptables du projet faisaient référence à des imputations de coûts, mais étaient en fait des estimations que l'organisation ne pouvait pas justifier au moyen de données précises et vérifiables.

Les auditeurs ont fait état de ces problèmes.

Ce qui s'est passé: dès réception du projet de rapport d'audit, la délégation européenne a décidé de demander au bénéficiaire de soumettre un rapport financier corrigé, et a suspendu ses versements au projet. Le bénéficiaire a reconstitué ses dossiers, ce qui a débouché sur une correction matérielle du rapport financier intermédiaire et des versements européens.



POURQUOI LA COMPTABILITÉ REVÊT-ELLE UNE TELLE IMPORTANCE DANS LA GESTION FINANCIÈRE?

Message-clé:

une comptabilité fiable est vitale aux fins de la gestion financière et du reporting.

La comptabilité poursuit deux objectifs fondamentaux:

- présenter les recettes, dépenses, actif et passif du projet aux fins de la gestion financière;
- fournir les données requises pour élaborer des rapports financiers précis.

Pour remplir ces objectifs fondamentaux, les documents comptables doivent être:

- à jour;
- précis et fiables;
- établis conformément aux normes, méthodes, politiques et règles comptables adéquates.

Le comptable de projet doit être une personne rigoureuse et compétente, qualifiée et expérimentée, possédant une bonne connaissance des techniques comptables.

Il est essentiel de bien tenir les registres comptables. Faute d'une comptabilité à jour et fiable, il est impossible de connaître l'utilisation des ressources financières du projet.

MODULE 7

COMPTABILITÉ

Contenu de ce module

- › Exigences contractuelles minimales
- › Problèmes éventuels et contrôles clés
- › Conseils de base
- › Problème spécifique: apports en nature



EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES

Message-clé:

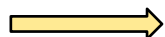
comprendre
les exigences
contractuelles.

Les pages suivantes résument les principales exigences contractuelles en matière de comptabilité pour les actions extérieures financées par l'UE et gérées au travers de contrats de subvention, de contrats de services et de devis-programmes.

MODULE 7

COMPTABILITÉ

• Contrats de subvention



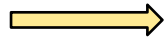
Les conditions générales des contrats de subvention précisent les points suivants:

- ▶ Le bénéficiaire doit tenir des relevés et des comptes précis et systématiques relatifs à la mise en œuvre de l'action, sous la forme d'une comptabilité appropriée et à double entrée (article 16, paragraphe 1er).
- ▶ Les comptes et dépenses de projet doivent être aisément identifiables et vérifiables. Ceci peut être fait en utilisant des comptes séparés pour le projet ou en assurant que les dépenses et recettes de projet puissent être aisément identifiés et retrouvés à l'intérieur du système comptable du bénéficiaire. Les comptes doivent indiquer précisément les intérêts perçus sur les fonds versés par l'Administration contractante (article 16, paragraphe 1er).
- ▶ Pour être éligibles, les coûts doivent être enregistrés dans les états de compte du bénéficiaire et déterminés conformément aux standards de comptabilité du pays où le bénéficiaire est établi et en conformité avec les pratiques comptables habituelles du bénéficiaire (article 14, paragraphe 1er, point d).
- ▶ Les conditions générales des contrats de subvention précisent les conditions auxquelles les coûts sont éligibles et fournissent une liste des coûts considérés comme inéligibles (article 14). Ces informations devraient permettre aux bénéficiaires d'établir une distinction entre dépenses éligibles et inéligibles dans leur comptabilité.
- ▶ Les bénéficiaires peuvent tenir leurs registres comptables dans leur devise locale, mais leurs rapports financiers doivent être libellés dans la devise définie dans les conditions particulières (article 3, paragraphe 1er, du contrat), généralement l'euro. L'article 15, paragraphe 8, exige que les dépenses encourues dans d'autres devises soient converties au taux constitué par la moyenne, sur la période de référence, des taux publiés sur InforEuro: <http://ec.europa.eu/budget/inforeuro>.



EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES (suite)

• Contrats de services



Les conditions générales des contrats de services précisent que:

- Le contractant tient des relevés et des comptes complets, précis et systématiques, sous une forme et selon des modalités permettant d'établir que le nombre de jours ouvrés et les frais remboursables inscrits sur la facture ont été dûment consacrés à la prestation des services (article 24, paragraphe 1er).
- L'Administration contractante est en droit d'effectuer, si nécessaire, un audit complet des pièces justificatives, des documents comptables et de tout autre document en rapport avec le financement du projet (article 25, paragraphe 1er).

EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES (suite)

• Devis-programmes



Le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes, à la rubrique «Comptabilité» (section 4.1.6), mentionne que:

- Le bénéficiaire doit tenir une comptabilité de toutes les activités du programme.
- Le système comptable doit se composer d'une comptabilité en partie double garantissant le respect des règles comptables généralement admises et tenue conformément aux normes prévues par la législation du pays bénéficiaire concerné.
- La comptabilité doit prendre en compte toutes les sources de financement du programme, y compris les ressources propres générées par le programme lui-même. Le système comptable doit être conçu pour lier les dépenses à leur source de financement.
- Le système comptable doit utiliser un progiciel présentant toutes les garanties de fiabilité et de sécurité.
- Le bénéficiaire est tenu de respecter l'annexe 7 du guide, qui définit les règles relatives à la devise de chaque type de projet ainsi qu'à l'ouverture de comptes bancaires pour les devis-programmes.

Il est également recommandé aux bénéficiaires de consulter la convention de financement correspondante, ainsi que les clauses techniques et administratives, afin de vérifier si elles contiennent d'autres exigences spécifiques.

• Autres types de contrat



Si l'action est financée au travers d'un autre type de contrat, le bénéficiaire est invité à se reporter aux clauses de celui-ci.

PROBLÈMES ÉVENTUELS ET MESURES DE CONTRÔLE CLÉS

MODULE 7

COMPTABILITÉ

Problèmes éventuels

- Le système comptable peut être inadéquat.

Par exemple, il peut ne pas s'appuyer sur un système en partie double.



- Les registres comptables peuvent ne pas répondre aux normes comptables généralement admises.

Par exemple, les actifs (p. ex. avances récupérables) peuvent être directement imputés comme des dépenses.



- Pour les contrats de subvention, le bénéficiaire peut ne pas tenir la comptabilité du projet conformément à ses pratiques habituelles.

Par exemple, il peut appliquer une comptabilité d'exercice pour ses opérations normales et une comptabilité de caisse pour le projet financé par l'UE.



- Le système comptable peut ne pas gérer correctement les devises étrangères.



- La méthode de conversion ou le taux de change utilisés peuvent être incorrects.



Mesures de contrôle clés

- Tenez une comptabilité en partie double.
- Envisagez d'utiliser un logiciel comptable spécialisé.

- Assurez-vous que le personnel de projet en charge de la comptabilité est qualifié et expérimenté.

- Pour les contrats de subvention, veillez à ce que les politiques et pratiques comptables appliquées au projet financé par l'UE soient les mêmes que pour toutes les autres opérations.

- Si l'entité ou le projet travaille dans plusieurs devises, envisagez d'utiliser un logiciel comptable multidevises.

- Assurez-vous que la conversion des devises est conforme aux règles contractuelles. Vous trouverez de plus amples détails à ce sujet dans ce module, sous «Conseils de base».
- Au besoin, utilisez les taux d'InforEuro.



PROBLÈMES ÉVENTUELS ET MESURES DE CONTRÔLE CLÉS (suite)

MODULE 7

COMPTABILITÉ

Problèmes éventuels

- Des écritures comptables erronées peuvent être enregistrées. 
Exemples d'écritures comptables erronées: erreur de classification ou imputation de dépenses inéligibles dans les comptes de dépenses éligibles.
- Les comptes peuvent ne pas être tenus à jour ou des soldes en souffrance ne pas être rapprochés en temps utile. 
- Les dépenses effectives et le budget peuvent ne pas être comparés régulièrement, donnant lieu à des dépassements vers le haut ou vers le bas. 
- Le budget peut être inadéquat, parce que les activités et ressources requises n'ont pas fait l'objet d'une analyse minutieuse. 
- Les budgets peuvent être irréalistes ou ne pas se fonder sur des hypothèses plausibles. 

Mesures de contrôle clés

- Assurez-vous que les documents comptables sont bien vérifiés par des personnes habilitées à le faire.
- Rapprochez les comptes régulièrement. Assurez-vous que toutes les transactions sont encodées sans retard.
- Vérifiez régulièrement les dépenses effectives en les comparant au budget.
- Établissez les budgets avec le plus grand soin (vous trouverez de plus amples informations à ce sujet dans ce module, sous «Conseils de base»).
- Établissez les budgets avec le plus grand soin (vous trouverez de plus amples informations à ce sujet dans ce module, sous «Conseils de base»).

CONSEILS DE BASE

Message-clé:

appliquez
de bonnes
techniques
comptables!

Pour bien tenir leur comptabilité, les bénéficiaires doivent prêter attention aux points suivants:

- ▶ Principes comptables fondamentaux:
si les principes répertoriés ci-dessous ne sont pas observés, la comptabilité ne peut être bien tenue:
 - le système comptable doit se composer d'une comptabilité en partie double (débit/crédit);
 - les registres comptables doivent se fonder sur un plan comptable bien défini;
 - les méthodes utilisées doivent garantir qu'une fois imputée, une écriture ne puisse plus être modifiée.
- ▶ Connaissance des techniques comptables:
la personne désignée pour tenir les comptes du projet doit posséder les compétences requises pour ce faire. Cela est capital. En effet, la comptabilité suppose l'utilisation d'outils et techniques spécifiques. Une personne qui n'est pas familière de ceux-ci ne peut pas tenir correctement une comptabilité.

- ▶ Méthodes manuelles ou informatisées:
si le comptable est compétent et observe les principes fondamentaux de la comptabilité, il n'est pas toujours nécessaire d'avoir recours à un outil informatique.

Toutefois, un programme comptable spécialisé offrira généralement des fonctions de contrôle plus puissantes qu'un système manuel. En ce sens, il est préférable d'avoir recours à un tel logiciel.

- ▶ Comptabilité distincte ou intégrée:
les bénéficiaires peuvent choisir de tenir une comptabilité distincte pour le projet, ou de l'inclure dans leur propre système comptable.

Dans ce dernier cas, ils doivent disposer d'une méthode garantissant une identification aisée de la comptabilité du projet.

Par exemple, si le bénéficiaire possède un système d'ERP («Enterprise Resource Planning»), il peut distinguer les opérations du projet au moyen de codes analytiques.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

appliquez
les règles et
principes
comptables
appropriés.

Les contrats de subvention exigent que la comptabilité du projet soit tenue conformément aux principes et règles comptables en vigueur dans le pays du bénéficiaire.

Pour les projets gérés au travers de devis-programmes, le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes stipule que la comptabilité du projet doit être tenue conformément aux règles comptables du pays bénéficiaire.

Ces principes et règles comptables se fondent généralement sur une comptabilité d'exercice.

Dans ce cadre, toutes les transactions ne sont pas imputées comme dépenses. Certaines transactions doivent être portées aux comptes d'actif ou de passif du bilan. Exemples:

Exemples d'actifs:

- Garanties récupérables: par exemple, une garantie locative payée au propriétaire pour les bureaux du projet est imputée comme actif, et non comme dépense, parce que le propriétaire devra, en définitive, la restituer au projet.
- Avances payées aux fournisseurs: il s'agit d'actifs de projet, parce que ces avances restent la propriété du projet jusqu'à ce que le fournisseur soit en droit d'être payé pour l'exécution du contrat.
- Avances versées aux bénéficiaires ou bénéficiaires secondaires: il s'agit d'actifs de projet, parce que ces avances restent la propriété du projet jusqu'à ce que le bénéficiaire soit en droit d'être payé pour l'exécution du contrat.

Exemples d'éléments de passif:

- Retenue de garantie pour les travaux de construction: il s'agit d'un passif, car elle devra être versée à l'entrepreneur une fois la période de garantie terminée.
- Les sommes dues à des fournisseurs pour des contrats exécutés qui restent à payer.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

les feuilles de calcul ne sont pas une panacée!

Les feuilles de calcul peuvent se révéler utiles à plusieurs égards, et notamment:

- pour préparer l'apurement des comptes;
- pour préparer une analyse des comptes;
- pour préparer un registre des immobilisations, un inventaire, un suivi budgétaire ou tout autre outil de suivi;
- pour préparer des rapports financiers.

Les applications de tableur ne sont toutefois pas conçues pour tenir une comptabilité en partie double. Les feuilles de calcul peuvent facilement être modifiées et, à ce titre, elles ne répondent pas à l'exigence que les écritures comptables ne puissent pas être modifiées.

Par conséquent, les bénéficiaires ne doivent pas utiliser de feuilles de calcul pour tenir leur comptabilité, sauf si celles-ci sont utilisées en conjonction avec d'autres outils de calcul garantissant le respect des principes de la comptabilité en partie double et de l'inaltérabilité des écritures.

Message-clé:

les comptes doivent répertorier tous les intérêts générés par les avances.

Pour les contrats de subvention et les devis-programmes, tout intérêt généré par les avances versées par l'Administration contractante doit être porté en compte et figurer dans les rapports financiers.

Cette obligation suppose d'ouvrir un compte spécifique dans la comptabilité du projet pour y consigner les intérêts.

- Pour les projets gérés au moyen de devis-programme, la comptabilité des intérêts ne pose pas de problèmes particuliers, eu égard au fait que ces projets utilisent des comptes bancaires dédiés.
- Pour les contrats de subvention en revanche, le recours à de tels comptes n'est pas obligatoire, et l'Administration contractante peut verser les fonds sur le compte bancaire général du bénéficiaire.

Les bénéficiaires devraient dès lors produire une analyse détaillée des intérêts générés par le compte bancaire général et calculer la part échue au projet. Il leur faut conserver cette analyse en cas de contrôles ultérieurs.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

les registres comptables doivent inclure toutes les transactions.

La comptabilité doit répertorier tous les coûts du projet, qu'ils soient financés par des fonds européens ou par des fonds émanant d'autres parties.

Tous les coûts doivent figurer dans le rapport financier.

- Pour les contrats de subvention, les registres comptables et le rapport financier du projet doivent couvrir non seulement les activités du projet financées par des fonds européens, mais également toute activité financée par des fonds d'autres donateurs ou par les ressources financières propres du bénéficiaire (p. ex. cofinancement).

La raison en est que, pour les subventions, la contribution européenne est calculée en pourcentage des dépenses éligibles totales du projet.

En d'autres termes, l'Administration contractante est en droit d'auditer toutes les dépenses du projet, et pas seulement celles qu'elle a financées.

- Pour les projets gérés au travers de devis-programmes, le registre comptable et le rapport financier ne doivent pas seulement couvrir les activités financées par des fonds européens, mais également celles financées par des contributions nationales ou par des bénéficiaires locaux.

Le système comptable doit aussi classifier les dépenses en fonction de la source qui les a financées.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

soyez attentif
aux règles en
matière de
devises.

Au début du projet, les bénéficiaires doivent vérifier les exigences contractuelles afin de s'assurer:

- (i) de la devise à utiliser dans les rapports financiers du projet;
- (ii) des règles à appliquer pour la conversion des devises.

- Pour les contrats de subvention, les bénéficiaires consignent généralement les dépenses du projet dans la devise locale. Toutefois, le rapport financier doit être établi dans la devise précisée dans les conditions particulières du contrat, généralement l'euro.

Dans le rapport financier, il leur faudra donc convertir en euros les dépenses libellées en devise locale, en s'appuyant sur la moyenne des taux publiés sur InforEuro au cours de la période de référence du rapport. Ces taux sont disponibles à l'adresse: <http://ec.europa.eu/budget/inforeuro> (article 15, paragraphe 8, des conditions générales).

Les pertes de change ne sont pas des coûts éligibles au titre des contrats de subvention (article 14, paragraphe 6, des conditions générales).

- Pour les projets gérés au travers de devis-programmes, les règles sont exposées à l'annexe 7 du guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes.

Cette annexe stipule que les paiements effectués dans des devises autres que celle du devis-programme doivent être convertis au taux appliqué par la banque au moment de la transaction.

- Pour les contrats de services, si le contrat est libellé dans la devise nationale du bénéficiaire, les dépenses remboursables effectuées dans d'autres devises doivent être converties au taux InforEuro du mois de la dépense.

Si le contrat est libellé en euros, et non dans la devise nationale du bénéficiaire, les dépenses remboursables effectuées dans d'autres devises doivent être converties au taux publié sur InforEuro au premier jour ouvrable du mois au cours duquel la facture est établie.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

utilisez un plan comptable et un système de codification adaptés.

Un bon système de codification des écritures comptables permet de rédiger plus facilement les rapports financiers. Il est recommandé aux bénéficiaires de prêter attention aux points suivants.

▸ Classifications comptables

Le contrat exige toujours que les rapports financiers du projet utilisent les mêmes classifications que le budget du projet.

Les bénéficiaires doivent concevoir le plan comptable du projet de manière à répondre à cette exigence.

▸ Distinction entre coûts éligibles et coûts inéligibles

Tous les types de coûts ne sont pas éligibles. Pour être éligibles, les coûts de projet doivent (i) remplir tous les critères définis dans le contrat et (ii) ne pas être expressément exclus dans les clauses contractuelles (p. ex. TVA et droits à l'importation).

Les bénéficiaires doivent concevoir le plan comptable du projet de manière à permettre une distinction entre coûts éligibles et coûts inéligibles.

▸ Classification analytique par source de financement (devis-programmes uniquement)

Le guide des procédures applicables aux devis-programmes exige que les dépenses soient liées à chaque source de financement et à chaque activité.

Les bénéficiaires doivent concevoir le plan comptable du projet de manière à permettre l'encodage de chaque dépense en fonction de la source de son financement.

▸ Vérification des codes comptables

Pour garantir une bonne classification des comptes, mettez au point une méthode permettant de vous assurer que chaque écriture est imputée au compte adéquat.

Par exemple, faites en sorte que les écritures comptables du projet soient approuvées par le directeur ou responsable financier du projet.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

le budget est un outil de contrôle essentiel.

Objet du budget

Le budget d'une action extérieure financée par l'UE est une prévision des coûts liés aux objectifs et activités définis dans le contrat. Le budget est donc une composante essentielle de celui-ci. C'est un outil permettant de vérifier la réalisation et un volet essentiel du rapport financier.

Problèmes possibles

Un bénéficiaire qui n'établit pas ses budgets avec soin peut rencontrer les problèmes suivants:

- dépassements de budget, qui seront considérés inéligibles par l'Administration contractante;
- sous-utilisation du budget, qui laisse entendre que le budget n'était pas correct et que des fonds ont été engagés pour le projet alors qu'ils auraient pu être utilisés valablement ailleurs;
- problèmes d'interprétation, qui peuvent pousser l'Administration contractante à refuser certaines dépenses à la clôture financière du projet;
- nécessité de demander des modifications budgétaires en cours de projet (voir ci-dessous).

Principes budgétaires clés

Lors de l'établissement du budget, les bénéficiaires doivent garder quelques principes clés à l'esprit:

- Le budget est un instrument de conformité financière. Dans le cadre des actions financées par l'UE, le budget convenu dans le contrat est un instrument de conformité. En d'autres termes, les montants des différentes rubriques et lignes budgétaires sont des plafonds de dépenses.
- Le budget est un instrument de planification et de contrôle. Un budget contribue à maîtriser les dépenses en définissant des orientations, références, estimations et critères de coûts. Il est essentiel que le budget reflète avec exactitude toutes les dépenses projetées, conformément aux activités financées par le contrat.
- Le budget sera reflété dans le rapport financier. Les dépenses effectivement consenties lors de la réalisation des objectifs et activités planifiés et convenus seront présentées dans le rapport financier et seront comparées aux dépenses prévues dans le budget.

Conseils de base pour établir un bon budget

Pour préparer un bon budget, suivez les conseils fournis à la page suivante.



CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

les budgets doivent être établis avec le plus grand soin.

Conseils de base pour établir un bon budget:

- ▶ Examinez minutieusement le lien de causalité entre les activités planifiées et les coûts projetés. Commencez par recenser les activités, puis répertoriez toutes les ressources nécessaires afin de dégager les données qualitatives et financières pertinentes.
 - ▶ Dans un mémoire annexé au budget, documentez la manière dont vous avez calculé les coûts projetés.
 - ▶ Assurez-vous que le budget est clair, transparent et complet.
 - ▶ Veillez à ce que le budget soit réaliste. S'il inclut trop d'estimations globales, il risque de ne pas constituer un bon outil de planification et de contrôle et de contenir de nombreuses surestimations et sous-estimations.
 - ▶ Assurez-vous de bien estimer les coûts et de vous appuyer sur des hypothèses plausibles.
 - ▶ Veillez à ce que les dépenses budgétées soient correctement classifiées en fonction des activités prévues par le contrat. Sans cela, il risque d'y avoir des dépassements dans certaines rubriques, et ceux-ci pourraient être considérés comme des dépenses inéligibles.
- ▶ Veillez à ce que tous les éléments de coûts soient clairement définis et ne risquent pas de semer la confusion quant à la rubrique et à la ligne dont ils relèvent. Assurez-vous qu'il n'existe aucun chevauchement entre les différentes rubriques et lignes.
 - ▶ Le cas échéant, précisez les quantités. Par exemple, mentionnez le type et le nombre d'articles à acheter (p. ex. véhicules, équipements, outils, etc.), les effectifs, le temps requis (heures, semaines, mois) et les mesures (p. ex. poids, distance, contenance, etc.) des ressources à consommer.
 - ▶ Appuyez-vous sur des données de prix et de coûts appropriées (prix et coûts unitaires des articles).
 - ▶ Veillez à ce que les données quantitatives budgétées soient clairement définies. Elles doivent se fonder sur les mesures à utiliser en cours d'exécution.
 - ▶ Veillez à ce que le budget suive des principes conformes aux politiques comptables appliquées (p. ex. comptabilité d'exercice ou comptabilité de caisse).
 - ▶ Imputez les coûts correctement (p. ex. évitez d'inclure des frais généraux dans les lignes de coûts directs).



CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

observez les règles en matière de modification budgétaire.

Il existe des règles à suivre pour modifier le budget d'un projet:

- ▶ Le bénéficiaire doit soumettre une proposition d'amendement budgétaire écrite à l'Administration contractante. Celle-ci décidera de rédiger ou non un avenant au contrat (les modifications budgétaires requièrent en général un avenant au contrat).
- ▶ Certains remaniements budgétaires n'exigent pas d'avenant (cf. encadré de droite pour plus de détails).
- ▶ Les contrats ne peuvent pas être modifiés rétroactivement, et il existe des délais à respecter.
- ▶ La provision pour imprévus ne peut être utilisée sans l'accord écrit préalable de l'Administration contractante.

Cas dans lesquels un avenant au contrat n'est pas requis

- ▶ Pour les contrats de subvention, sauf exceptions, le bénéficiaire peut effectuer des réallocations (i) entre postes d'une même rubrique principale ou (ii) entre rubriques principales, avec un plafond de 15 % du montant initial de ladite rubrique principale.

Le bénéficiaire peut effectuer ces modifications directement, mais est tenu d'en informer sans délai l'Administration contractante par écrit. Exceptions: les modifications des frais généraux et de la provision pour imprévus requièrent un avenant au contrat.
- ▶ Pour les contrats de services, l'Administration contractante peut autoriser les réallocations dans la rubrique «Honoraires» et entre les rubriques «Honoraires» et «Dépenses accessoires» par simple décision administrative, pour autant que l'écart ne dépasse pas 15 %.
- ▶ Pour les projets gérés au travers de devis-programmes, les réallocations entre rubriques budgétaires peuvent être décidées par le représentant compétent du pays bénéficiaire (sur proposition du régisseur et du comptable). La délégation européenne doit être informée de ces modifications par écrit, sans délai.



PROBLÈME SPÉCIFIQUE: APPORTS EN NATURE

Les points suivants sont importants si le budget prévoit des apports en nature.

- Les apports en nature ne peuvent pas être considérés comme des dépenses de projet, ni être financés par des fonds européens (sauf, dans le cas des contrats de subventions, pour le coût du personnel du bénéficiaire affecté au projet - cf. article 14, paragraphe 5, des conditions générales des contrats de subvention).
- Tout apport en nature inclus dans le budget doit également figurer dans le rapport financier.

Si le projet dépend d'apports en nature, le bénéficiaire doit:

- quantifier la valeur réelle des apports en nature, de manière à pouvoir en faire état dans les rapports. Cette estimation doit être documentée de manière adéquate. Le bénéficiaire doit détailler les articles et quantités de l'apport ainsi que leur valeur réelle, de sorte que les apports en nature puissent faire l'objet d'un contrôle;
- consigner la valeur réelle des apports en nature dans la comptabilité de projet, en veillant à bien la séparer des dépenses de projet;
- faire état de la valeur réelle des apports en nature dans le rapport financier, en veillant à bien la séparer des dépenses de projet.

MODULE 8 - REPORTING FINANCIER

Histoire vraie

Le projet «Cultiver le désert» a été réalisé par un organisme public dans un pays du Moyen-Orient.

Au cours d'un contrôle du premier rapport financier intermédiaire du projet, la délégation européenne a découvert que celui-ci avait été établi en dollars, et non en euros comme précisé dans les conditions contractuelles. Le rapport financier s'appuyait en outre sur les classifications comptables internes du bénéficiaire, au lieu de suivre les rubriques et postes utilisés dans le budget du projet.

Il était dès lors impossible de comparer le rapport financier au budget.

Le contrat stipulait en outre que le projet devait être financé à 40 % par le gouvernement du pays. Or, le rapport financier intermédiaire ne mentionnait que les dépenses financées par les fonds européens, sans la moindre information sur l'affectation des fonds alloués par le gouvernement.

Ce qui s'est passé: la délégation européenne a demandé au bénéficiaire de modifier son rapport financier et a dans l'intervalle suspendu tout paiement au projet. Il a fallu plus de six mois pour rectifier le rapport financier intermédiaire et le faire contrôler par des auditeurs externes. Pendant ce temps, le projet a dû être suspendu, faute de financement européen.



POURQUOI LE REPORTING FINANCIER REVÊT-IL UNE TELLE IMPORTANCE POUR LA GESTION FINANCIÈRE?

Message-clé:

le reporting financier est une exigence contractuelle fondamentale.

Tous les contrats portant sur des actions extérieures financées par l'UE exigent du bénéficiaire qu'il remette à l'Administration contractante des rapports financiers relatifs au projet.

Ces rapports poursuivent plusieurs objectifs:

- permettre à l'Administration contractante de vérifier que les fonds ont bien été utilisés conformément aux objectifs, activités et budget convenus dans le contrat;
- dans le cas des rapports financiers intermédiaires, informer l'Administration contractante de l'état d'avancement des activités;
- fournir à l'Administration contractante les informations dont elle a besoin pour déterminer le montant final de la contribution de l'UE au projet.

Un rapport financier final, couvrant l'ensemble de la période de projet, est toujours exigé. Dans certains cas, des rapports financiers intermédiaires sont aussi demandés.

Si les rapports requis ne sont pas fournis, l'Administration contractante peut décider de mettre un terme au contrat et exiger le remboursement des montants déjà versés pour lesquels il n'existe pas de rapport.

Contenu de ce module

- Exigences contractuelles minimales
- Problèmes éventuels et contrôles clés
- Conseils de base
- Outils et modèles

EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES

Message-clé:
comprendre
les exigences
contractuelles.

Les pages suivantes résument les principales exigences contractuelles en matière de reporting financier pour les actions extérieures financées par l'UE et gérées au travers de contrats de subvention, de contrats de services et de devis-programmes.

• Contrats de subvention



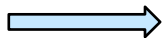
Les conditions générales des contrats de subvention précisent les points suivants:

- ▶ Le bénéficiaire est tenu de présenter un rapport financier. Celui-ci doit couvrir la totalité de l'action, indépendamment de la part de financement de l'Administration contractante (article 2, paragraphe 1er).
- ▶ Le rapport final est transmis au plus tard trois mois après la fin de la période de mise en œuvre de l'action définie à l'article 2 des conditions particulières du contrat (article 2, paragraphe 3).
Ce délai est porté à 6 mois lorsque le bénéficiaire n'a pas son siège dans le pays de mise en œuvre du projet.
- ▶ Pour les subventions assorties d'une période de mise en œuvre de plus de 12 mois et dont le financement européen dépasse 100 000 euros, un rapport intermédiaire doit être présenté pour chaque période de 12 mois et avec chaque demande de paiement intermédiaire (article 2, paragraphe 3).
- ▶ Les rapports intermédiaires et final doivent être rédigés conformément au modèle joint en annexe VI du contrat (article 2, paragraphe 1er).
- ▶ Lorsqu'un rapport de vérification des dépenses produit par un auditeur externe n'est pas requis (soit pour les subventions de moins de 100 000 euros), le rapport doit s'accompagner d'une liste détaillant chaque dépense encourue (article 2, paragraphe 1er).
- ▶ Les rapports financiers doivent être réconciliés avec les registres comptables qui les sous-tendent. Il incombe au bénéficiaire de rédiger et de conserver ces réconciliations (article 16, paragraphe 1er).



EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES (suite)

• Contrats de services



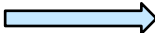
Les conditions générales des contrats de services précisent que:

- ▶ Toutes les factures des contrats à prix unitaires doivent être accompagnées d'un rapport financier à jour. La structure du rapport d'avancement ou du rapport financier final doit être la même que celle du budget (annexe V du contrat). Ce rapport financier doit indiquer au minimum les dépenses encourues pendant la période de référence, les dépenses cumulées et le solde disponible (article 26, paragraphe 2).
- ▶ Il n'existe pas de modèle standard pour les rapports financiers. Ceux-ci (rapports d'avancement et rapport final) doivent toutefois répondre aux instructions de l'Administration contractante (article 26, paragraphe 1er).

EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES (suite)

- Devis-programmes  Le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes indique, à propos du reporting financier, que:
 - ▶ Le régisseur et le comptable doivent régulièrement présenter des rapports financiers. Ces rapports doivent au moins faire état de la situation financière et comprendre une synthèse des dépenses effectuées au cours de la période concernée et le solde disponible pour chaque rubrique budgétaire (cf. «Rapports d'exécution», section 4.3).
 - ▶ Le rapport financier final doit être présenté au plus tard 30 jours après la fin de la période couverte par le devis-programme (cf. «Rapports d'exécution», section 4.3).
 - ▶ Les demandes de réapprovisionnement doivent s'accompagner d'un «mémoire des dépenses», à savoir un relevé des dépenses effectuées au cours de la période concernée. (pour une liste des informations à joindre à la demande, veuillez-vous reporter à «Réapprovisionnements du(des) compte(s) bancaire(s) "devis-programme" ou "projet"», section 4.1.2, et «Documents constitutifs des mémoires des dépenses», section 4.1.3).
 - ▶ Il n'existe pas de modèle contraignant pour les rapports financiers finals. Les annexes 9 et 10 fournissent toutefois des modèles de demandes de réapprovisionnement et de mémoires des dépenses.

Outre le guide pratique, les bénéficiaires se doivent de consulter la convention de financement, ainsi que les modalités techniques et administratives, afin de vérifier si celles-ci prévoient d'autres exigences particulières.

- Autres types de contrat  Si l'action est financée au travers d'un autre type de contrat, le bénéficiaire est invité à se reporter aux clauses de celui-ci.

PROBLÈMES ÉVENTUELS ET CONTRÔLES CLÉS

Problèmes éventuels	Mesures de contrôle clés
• Les rapports financiers peuvent ne pas être rédigés conformément aux exigences contractuelles ou être inexistants. Dans ce cas, l'Administration contractante pourrait décider de mettre un terme au contrat et exiger le remboursement des paiements déjà effectués.	• Assurez-vous que les registres comptables sont tenus à jour et que les rapports financiers sont établis dans le respect des délais fixés dans le contrat.
• Il peut ne pas y avoir de lien entre le rapport financier et les registres comptables et/ou les pièces justificatives. Dans ce cas, l'Administration contractante pourrait exiger le remboursement des dépenses non justifiées.	• Assurez-vous que les rapports financiers sont conformes aux registres comptables qui les sous-tendent. • Assurez-vous qu'il existe un lien adéquat entre les registres comptables et les pièces justificatives.
• Le rapport financier peut ne pas refléter la classification appliquée dans le budget. Dans ce cas, l'Administration contractante pourrait rejeter le rapport financier.	• Assurez-vous que le rapport financier utilise la même classification que le budget et permet une comparaison entre dépenses effectives et budgétées.
• Le rapport financier peut ne pas être libellé dans la bonne devise. Dans ce cas, l'Administration contractante pourrait rejeter le rapport financier.	• Vérifiez la devise précisée dans le contrat. • Assurez-vous que les conversions de devises suivent les règles établies dans le contrat. Vous trouverez de plus amples détails à ce sujet dans le module 7, Comptabilité, sous «Conseils de base».
• Le rapport financier peut ne pas couvrir toutes les sources de financement du projet. Dans ce cas, l'Administration contractante pourrait rejeter le rapport financier.	• Veillez à ce que le rapport financier couvre toutes les sources de financement.

CONSEILS DE BASE

Message-clé:

la rédaction de rapports financiers est un must!

Tous les contrats portant sur des actions extérieures financées par l'UE (à l'exception des contrats de fournitures et de travail) exigent du bénéficiaire qu'il présente des rapports financiers à l'Administration contractante.

En l'absence de tels rapports, l'Administration contractante peut décider de mettre un terme au contrat et exiger le remboursement des montants déjà versés et non justifiés.

En cas d'audit du projet, l'absence de rapports financiers peut conduire les auditeurs à s'abstenir d'émettre une opinion (c'est à dire déclarer qu'il leur est impossible de formuler une opinion sur le rapport financier du projet).

L'Administration contractante pourrait alors décider de recouvrer les fonds versés.

Message-clé:

Le rapport financier doit correspondre aux registres comptables.

Les bénéficiaires doivent veiller à ce qu'il existe une piste d'audit claire entre le rapport financier, les registres comptables et les pièces justificatives.

Faute de quoi, les auditeurs peuvent déclarer le rapport financier inauditable. Les conséquences pour le bénéficiaire peuvent être les mêmes que s'il n'avait produit aucun rapport financier.

Idéalement, le rapport financier doit directement correspondre aux registres comptables, compte par compte, ligne par ligne, sans ajout, regroupement, ajustement ni omission.

Si ce n'est pas possible, le bénéficiaire doit au moins établir un rapprochement clair entre les deux. Cette réconciliation doit être conservée dans la documentation de projet.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

les rapports financiers doivent refléter la classification appliquée dans le budget.

Il est essentiel d'utiliser, dans le rapport financier, les mêmes classifications que dans le budget convenu.

Ce budget, annexé au contrat, est la seule version faisant foi.

Pour de plus amples informations à ce sujet, veuillez vous reporter au module 7.

Il est capital de respecter cette exigence pour permettre la comparaison entre dépenses budgétées et effectives.

Message-clé:

les rapports financiers doivent être rédigés dans la bonne devise.

Il est essentiel d'utiliser, dans le rapport financier, la même devise que dans le budget convenu - généralement l'euro.

La devise à utiliser est précisée dans les conditions particulières du contrat.
Il s'agit de la devise dans laquelle est libellée la contribution de l'UE.

Il est capital de respecter cette exigence pour permettre la comparaison entre dépenses budgétées et effectives.

Lors de la conversion, dans la devise du rapport, des dépenses effectuées dans la devise locale, les bénéficiaires doivent appliquer les règles définies dans le contrat.

Pour de plus amples informations à ce sujet, veuillez vous reporter au module 7.

MODULE 8

REPORTING

FINANCIER



CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

les rapports financiers doivent couvrir toutes les sources de financement du projet.

Le rapport financier doit couvrir l'ensemble du projet, et pas seulement la partie de celui-ci financée par l'UE.

Pour les contrats de subvention, les conditions générales exigent que les rapports financiers «couvrent la totalité de l'action, indépendamment de la part de financement de l'Administration contractante» (article 2, paragraphe 1er).

La subvention européenne étant calculée en pourcentage de l'ensemble des coûts éligibles du projet, il est essentiel de respecter cette règle.

Pour les devis-programmes, le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes indique que les comptes doivent couvrir l'ensemble des activités, quelle que soit leur source de financement. Il précise en outre que les dépenses doivent être liées à leur source de financement (cf. la rubrique «Rapports d'exécution»).

Ceci suppose que les rapports financiers incluent un relevé des recettes et des dépenses tant globales que par source de financement.

Message-clé:

les apports en nature doivent être bien distingués des dépenses de projet.

Les apports en nature ne peuvent pas être financés par l'UE (à l'exception des coûts liés au personnel du bénéficiaire affecté aux projets subventionnés par l'UE). Toutefois, s'ils figurent dans le budget du projet, il convient d'également les inclure dans le rapport financier.

Si le projet reçoit des apports en nature, le bénéficiaire doit

- en quantifier la valeur;
- faire figurer cette valeur dans le rapport financier, en veillant à bien la distinguer des dépenses de projet.

Pour de plus amples informations à ce sujet, veuillez vous reporter au module 7.

CONSEILS DE BASE (suite)

Message-clé:

les rapports financiers doivent respecter un format approprié.

Vous trouverez ci-dessous une synthèse, par type de contrat, des exigences formelles concernant les rapports financiers.

- ▶ Pour les contrats de subvention, établissez les rapports financiers au format présenté à l'annexe IV du contrat. Le modèle électronique est disponible à l'adresse:
http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/grants/index_fr.htm
- ▶ Pour les projets gérés au travers de devis-programmes, il n'existe aucun format contraignant. Reportez-vous toutefois à l'exemple fourni à l'annexe 10 du guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes («Exemple non exhaustif de documents constitutifs des mémoires des dépenses»).
- ▶ Les contrats de services n'imposent pas de format particulier. Toutefois, l'Administration contractante peut, au cas par cas, formuler des instructions spécifiques en la matière.

- ▶ En l'absence d'un format contraignant applicable aux rapports financiers, les bénéficiaires doivent au moins suivre les conseils de base fournis dans le présent module. Notamment:
 - Le rapport financier doit utiliser la même classification que le budget convenu et permettre une comparaison entre dépenses effectives et budgétées.
 - Le rapport financier doit utiliser la même devise que le budget convenu.
 - Le rapport financier doit couvrir toutes les sources de financement du projet.

MODULE 8

REPORTING

FINANCIER



OUTILS ET MODÈLES

L'outil suivant peut être téléchargé depuis le site web d'EuropeAid, à l'adresse:

http://ec.europa.eu/europeaid/financial_management_toolkit/

MGF - MODULE 8 - LISTE DE CONTRÔLE «REPORTING FINANCIER»

MODULE 8

REPORTING

FINANCIER

Les bénéficiaires sont encouragés à utiliser la liste de contrôle «Reporting financier».

Chaque projet présentant ses propres particularités, il appartient à chaque bénéficiaire de déterminer les questions de la liste applicable à son projet propre.

Pays bénéficiaire	Pays ou État en dehors de l'Union européenne avec lequel celle-ci a convenu un programme de coopération.
Procédure négociée concurrentielle	Procédure sans publication préalable d'un avis de marché, dans le cadre de laquelle seuls les candidats qui y ont été invités par l'Administration contractante peuvent faire offre.
Contrat	Le terme «contrat» peut se référer à tout document conventionnel ou contractuel (engagement juridique) conclu entre l'Administration contractante et un bénéficiaire, qui constitue la base juridique propre d'une action extérieure financée par l'UE. Les annexes au contrat font également partie intégrante de celui-ci. Il existe divers types de contrats portant sur des actions extérieures financées par l'UE: contrats de subvention, de services, de fournitures et de travaux, conventions de financement conclues avec les gouvernements de pays bénéficiaires, accords de contribution passés avec des organisations internationales et accords de délégation conclus avec des agences nationales.
Conflit d'intérêts	Toute situation de nature à influencer la capacité d'un candidat, soumissionnaire, contractant ou bénéficiaire à fournir un avis professionnel objectif et impartial, ou à l'empêcher, à un moment quelconque, de donner la priorité aux intérêts de l'Administration contractante. Toute considération liée à d'éventuels contrats futurs ou conflits avec d'autres engagements, passés ou présents, d'un candidat, soumissionnaire, contractant ou bénéficiaire. Ces restrictions s'appliquent également à tout sous-traitant ou collaborateur du candidat, soumissionnaire, contractant ou bénéficiaire.
Administration contractante	Autorité qui conclut avec le bénéficiaire un contrat de financement européen. Selon le mode de gestion retenu (p. ex. aide centralisée, décentralisée ou cogérée avec des organisations internationales), l'Administration contractante sera soit la Commission européenne («CE»), soit un pays partenaire, soit une organisation à qui la CE a confié l'exécution d'actions extérieures. Lorsque la Commission est l'Administration contractante, elle est généralement représentée par EuropeAid ou par une délégation de l'Union européenne («délégation européenne»).



Exigences contractuelles	Conditions, règles et critères définis dans un contrat de financement européen portant sur des actions extérieures. On entend aussi par là l'ensemble des documents régissant l'action, le programme ou le projet auxquels il est fait référence dans le contrat. Ceux-ci peuvent inclure, par exemple, les bases juridiques régissant l'instrument de financement en vertu duquel l'action est financée (accord de Cotonou, instrument européen de voisinage et de partenariat, etc.), la convention de financement et les modalités techniques et administratives signées entre l'UE et un pays bénéficiaire, ainsi que les guides publiés par la CE, tels le PRAG et le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes.
CE	Commission européenne.
UE	Union européenne.
EuropeAid	Direction générale du développement et de la coopération EuropeAid, direction générale de la Commission européenne en charge de la réalisation des programmes d'assistance extérieure de la Commission dans le monde.
Convention de financement	Accord conclu entre l'UE et le pays bénéficiaire définissant les objectifs et le champ d'application d'un futur programme de coopération

Principes comptables généralement admis («PCGA»)	Terme utilisé dans les professions comptables en vue de désigner un ensemble de normes, les règles et pratiques comptables. Exemples de principes comptables généralement admis: - les normes IFRS («normes internationales d'information financière»), ensemble de normes comptables publiées par l'IFAC (International Federation of Accountants), destinées aux entreprises privées. Les normes IFRS sont souvent utilisées par des sociétés cotées en Bourse; - les normes IPSAS («normes comptables internationales destinées au secteur public»), ensemble de normes comptables publiées par l'IFAC (International Federation of Accountants), plus spécialement destinées au secteur public. - les PCGA «<i>nom du pays</i>», ensemble de normes comptables nationales applicables aux entreprises et autres entités domiciliées dans le pays mentionné (p. ex. PCGA britanniques, PCGA américains, PCGA français, etc.).
InforEuro	Site web de la Commission européenne où sont publiés les taux de change mensuels http://ec.europa.eu/budget/inforeuro
Expert principal	Dans les contrats de services, expert défini comme capital dans les termes de référence, faisant l'objet d'une évaluation dans le cadre de l'appel d'offres. Un changement d'expert principal exige un avenant au contrat.
ONG	Organisation non gouvernementale.
Expert secondaire	Dans les contrats de services, expert qui n'est pas défini comme capital dans les termes de référence et peut être approuvé par simple décision administrative de l'Administration contractante
Per diem	Indemnité journalière forfaitaire destinée à couvrir l'hébergement, les repas, les frais de déplacement locaux et les dépenses diverses sur le lieu d'une mission. La liste officielle de ces indemnités est disponible à l'adresse: http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/per_diems/index_fr.htm



PRAG

«*Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE*».

Publié par la Commission européenne, ce guide définit et explique les procédures de passation et d'attribution des marchés applicables aux contrats d'aide extérieure financés par l'Union européenne, au travers de son budget général (budget) et du Fonds européen de développement (FED). Il est disponible à l'adresse:

http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/practical_guide/index_fr.htm

L'introduction du PRAG précise son champ d'application.

Guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes

«*Guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes financés par le Fonds européen de développement (FED) et le budget général de l'Union européenne (budget) (approche projet)*».

Publié par la Commission européenne, ce guide définit et explique les procédures applicables aux projets et aux programmes gérés au moyen de devis-programmes. Il est disponible à l'adresse:

http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/financing/work_programmes/index_fr.htm

L'introduction du guide précise son champ d'application.

Bénéficiaire

Bénéficiaire de fonds européens destinés à des actions extérieures. Les bénéficiaires sont des organisations et entités ayant signé un contrat de financement européen.

Le bénéficiaire des fonds européens est responsable de l'exécution des activités prévues dans le contrat, de la gestion et de l'utilisation des fonds, ainsi que de la présentation de rapports relatifs à l'affectation de ceux-ci.

