
PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE

DÉCRET N° 2020 – 097 DU 26 FÉVRIER 2020

portant transmission à l'Assemblée nationale du projet de loi portant régime financier des collectivités territoriales en République du Bénin.

**LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE,
CHEF DE L'ÉTAT,
CHEF DU GOUVERNEMENT,**

- Vu** la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, telle que modifiée par la loi n° 2019-40 du 07 novembre 2019 ;
- vu** la décision portant proclamation, le 30 mars 2016 par la Cour constitutionnelle, des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 20 mars 2016 ;
- vu** le décret n° 2019-396 du 05 septembre 2019 portant composition du Gouvernement ;
- vu** le décret n° 2019-430 du 02 octobre 2019 fixant la structure-type des ministères ;
- vu** le décret n° 2017-041 du 25 janvier 2017 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Économie et des Finances ;
- vu** le décret n° 2016-424 du 20 juillet 2016 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale ;
- vu** le décret n° 2016-425 du 20 juillet 2016 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice et de la Législation ;
- sur** proposition conjointe du Ministre de l'Économie et des Finances, du Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale et du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et de la Législation,
- le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 26 février 2020,

DÉCRÈTE

Le projet de loi portant régime financier des collectivités territoriales en République du Bénin, dont le texte se trouve ci-joint, sera présenté à l'Assemblée nationale, pour examen et adoption, par le Ministre de l'Économie et des Finances, le Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale et le Garde des Sceaux,

Ministre de la Justice et de la Législation, qui sont individuellement ou conjointement chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Monsieur le Président de l'Assemblée nationale,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Dans le cadre de l'harmonisation des règles relatives aux finances publiques visant à assurer la comparabilité des données du Tableau des Opérations Financières de l'Etat, le Conseil des Ministres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a adopté, en sa séance du 24 juin 2011, la Directive n° 01/2011/CM/UEMOA portant régime financier des collectivités territoriales au sein de l'UEMOA. Cette directive s'inscrit dans le cadre de l'exercice de la surveillance multilatérale des politiques budgétaires nationales et de l'appréciation des performances inter-collectivités. Elle devrait être transposée dans la législation nationale des Etats membres le 31 décembre 2012 au plus tard pour être d'application totale depuis le 1^{er} janvier 2017.

Le régime financier des communes en vigueur au Bénin, notamment la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin, n'a pas pris en compte toutes les questions relatives aux règles de gestion des finances locales. Ce vide n'a été que partiellement comblé, entre autres, par les guides à l'usage du maire et du receveur percepteur, lesquels ont laissé place à une multiplicité de textes qui ne permettent pas d'avoir une vue d'ensemble sur les dispositions qui encadrent la gestion financière des collectivités territoriales au Bénin.

Pour pallier une telle situation, il paraît urgent de procéder à la transposition de la directive citée supra dans le droit positif béninois pour se mettre en règle avec les exigences communautaires, d'une part et, améliorer les règles de gestion des finances locales au Bénin, d'autre part.

C'est ce qui justifie l'élaboration du projet de loi portant régime financier des collectivités territoriales en République du Bénin, soumis à la Représentation nationale pour adoption.

Le projet ainsi entrepris vise des réformes permettant d'assurer une gestion plus rigoureuse et transparente des finances locales.

Il s'agit notamment :

1. Sur les généralités :

- de la définition d'un champ d'application qui intègre désormais les établissements publics locaux et organes de coopération intercommunale ;
- de la définition des modalités de vote et de gestion des budgets annexes ;
- du rappel des responsabilités des ordonnateurs et des comptables.

2. Sur le plan de la préparation et de l'adoption du budget

- de la fixation d'un taux minimum obligatoire au titre de l'épargne de gestion à constituer ;
- de l'instauration d'un débat d'orientation budgétaire lors de la préparation du budget ;
- du relèvement, au taux maximum de 5%, des dépenses réelles prévisionnelles au titre des dotations pour des dépenses imprévues tant en fonctionnement qu'en investissement ;
- de la fixation de la date du 15 novembre au plus tard de l'année N pour le vote du primitif de l'année n+1 ;
- de la définition des annexes du budget ;
- de l'adoption du budget supplémentaire avant le 1^{er} septembre de l'exercice auquel il s'applique ;
- de l'introduction de la possibilité de spécialiser des articles comme unité de vote à la section de fonctionnement et des opérations à la section d'investissement.

3. Sur le plan de l'exécution budgétaire et de la tenue des comptabilités

- de l'enregistrement des dépenses par le comptable depuis la liquidation ;
- des modalités d'exécution du mandatement d'office ;
- de la définition des comptabilités à tenir par l'ordonnateur et par le comptable ainsi que les règles de leur tenue ;

- de la mention des règles de détermination et d'affectation des résultats.

4. Sur le plan du contrôle de l'exécution et de la reddition des comptes

- de la possibilité donnée à tout citoyen de saisir l'autorité de tutelle ou tout service compétent pour des faits répréhensibles constatés ;
- du réaménagement des délais de présentation, de vote et de transmission des documents de reddition de comptes à la juridiction financière conformément aux prescriptions de la directive de l'UEMOA.

Monsieur le Président de l'Assemblée nationale,

Mesdames et Messieurs les Députés

La mouture du texte soumis à l'Assemblée nationale a pris en compte les observations formulées par la Cour suprême dans son avis motivé transmis à Monsieur le Président de la République par lettre en date du 18 juillet 2018.

Il comporte deux cent onze (211) articles regroupés en douze (12) titres qui se présentent comme suit :

Titre premier : Dispositions générales ;

Titre II : Principes fondamentaux du droit budgétaire et du droit comptable ;

Titre III : Ordonnateurs et comptables ;

Titre IV : Elaboration, vote et approbation du budget ;

Titre V : Exécution du budget ;

Titre VI : Comptabilités de la collectivité territoriale ;

Titre VII : Financement du développement local ;

Titre VIII : Services publics locaux ;

Titre IX : Opérations de fin de gestion et détermination des résultats ;

Titre X : Contrôles de l'exécution du budget et certification des comptes des collectivités ;

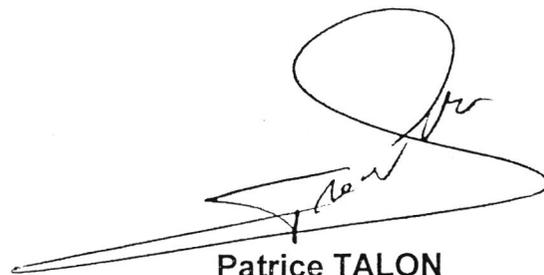
Titre XI : Reddition des comptes ;

Titre XII : Dispositions transitoires et finales.

Telle est, Monsieur le Président de l'Assemblée nationale, Mesdames et Messieurs les Députés, la substance du présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à votre examen et adoption.

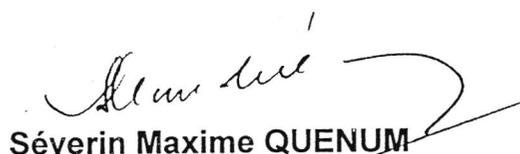
Fait à Cotonou, le 26 février 2020

Par le Président de la République,
Chef de l'État, Chef du Gouvernement,



Patrice TALON

Le Garde des Sceaux, Ministre de
la Justice et de la Législation,



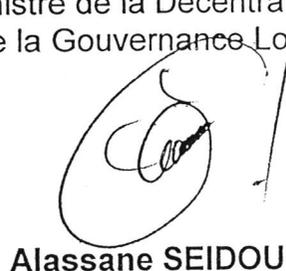
Séverin Maxime QUENUM

Le Ministre de l'Économie
et des Finances,



Romuald WADAGNI

Le Ministre de la Décentralisation
et de la Gouvernance Locale,



Alassane SEIDOU

AMPLIATIONS : PR 6 – AN 100 – CC 2 – CS 2 – CES 2 – HAAC 2 – HCJ 2 – MDGL 2 – MEF 2 – MJL 2 – AUTRES MINISTERES 21
– SGG 4 – JORB 1.

LOI N° 2020 -

portant régime financier des collectivités territoriales
en République du Bénin.

L'Assemblée nationale a délibéré et adopté, en sa séance du, la loi
dont le teneur suit :

TITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

Chapitre premier: Définitions

Article Premier

Au sens de la présente loi, on entend par :

accréditation : obligation faite à un agent intervenant dans les opérations financières de la collectivité territoriale ou d'un de ses établissements de notifier à d'autres agents désignés par les lois et règlements, son acte de nomination et son spécimen de signature ;

autorisations d'engagement : limite supérieure des dépenses pouvant être juridiquement engagées au cours de l'exercice budgétaire pour la réalisation des investissements prévus par la collectivité territorial ;

budgets annexes : documents retraçant à part, les opérations financières des services de la collectivité territoriale non dotés de la personnalité juridique et dont l'activité tend essentiellement à produire des biens ou à rendre des services donnant lieu à un paiement de prix ;

budget de la collectivité territoriale : acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de la collectivité territoriale ; ensemble des comptes qui décrivent, pour une année civile, toutes les ressources et toutes les charges de la collectivité territoriale ;

collectivités territoriales : entités territoriales décentralisées, dotées de la

personnalité juridique et de l'autonomie financière qui, dans des conditions fixées par la loi, s'administrent librement par des conseils élus ;

comptable de fait : toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous le contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'immisce dans la gestion des deniers publics, valeurs ou matières ;

comptable public : tout agent public régulièrement habilité à effectuer, à titre exclusif, au nom de la collectivité territoriale ou d'un de ses établissements, des opérations de recettes, de dépenses, de maniement de titres, soit au moyen de fonds et valeurs dont il a la garde, soit par virement interne d'écritures, soit par l'intermédiaire d'autres comptables ;

comptable des matières : toute personne habilitée à assurer la tenue de la comptabilité et la gestion des matières de la collectivité territoriale ;

crédit de paiement : limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées au cours de l'exercice pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement ;

débet : acte administratif ou juridictionnel qui constate un manquement ou une irrégularité comptable donnant lieu à remboursement sur les deniers propres du comptable public ou de tout autre agent chargé de la gestion des deniers publics ;

Directeur Départemental des Impôts : fonctionnaire de l'Etat, il a pour mission essentielle de coordonner les activités des centres des impôts des petites entreprises de son ressort territorial ;

engagement : acte par lequel l'ordonnateur du budget de la collectivité territoriale ou son délégué crée ou constate à l'encontre de la collectivité territoriale une obligation de laquelle résultera une charge ;

liquidation : acte ayant pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant exact de la dépense; elle est faite au vu des titres et pièces justifiant des droits acquis par les créanciers ;

mandatement : acte émanant de l'ordonnateur du budget local ou de son délégué, matérialisé par l'émission d'un mandat de paiement élaboré pour le montant de la liquidation et donnant l'ordre de payer la dette de la collectivité territoriale ;

opération : ensemble d'acquisitions d'immobilisations, de travaux sur immobilisations et de frais d'études y afférents aboutissant à la réalisation d'un ouvrage ou de plusieurs ouvrages de même nature ;

Ordonnateur : toute personne ayant qualité pour prescrire, au nom d'une collectivité territoriale, l'exécution des recettes ou des dépenses inscrites au budget ou de donner des ordres de mouvements des matières ;

quitus : décision d'une autorité compétente qui déclare un comptable quitte ou libéré de ses fonctions et obligations ;

Régisseur : agent administratif nommé par l'ordonnateur, le cas échéant, après avis favorable du comptable de rattachement, conformément aux lois et règlements en vigueur, pour exécuter, au nom et pour le compte de ce dernier, des encaissements et/ou des décaissements ;

Receveur des Finances départemental : comptable du Trésor Public chargé de centraliser, pour le compte des comptables principaux de l'Etat, les opérations comptables de l'Etat constatées dans les unités comptables de base de son ressort territorial. Il est le supérieur hiérarchique direct des comptables des collectivités territoriales du département. Il assiste également le Préfet dans son rôle de tutelle des collectivités territoriales ;

Receveur des Impôts : comptable public rattaché à la Direction Générale des Impôts, il est chargé du recouvrement des impôts, taxes et autres droits prévus par le Code Général des Impôts (CGI) ;

Receveur Percepteur : toute personne assurant les fonctions de comptable public pour une ou plusieurs collectivités territoriales ;

régler le budget : fait pour l'autorité de tutelle de se substituer à l'organe

délibérant de la collectivité territoriale pour établir le budget du nouvel exercice sur la base du budget de fonctionnement de l'exercice précédent ;

titre exigible : acte juridique constatant une créance échue et non prescrite permettant au créancier d'en poursuivre l'exécution.

Chapitre 2 : Objet et champ d'application

Article 2

La présente loi fixe les principes fondamentaux et les règles régissant le cadre budgétaire et comptable des collectivités territoriales.

Article 3

La présente loi s'applique aux collectivités territoriales, à leurs établissements et aux organes de coopération intercommunale.

Article 4

La nomenclature budgétaire et le plan comptable nécessaires à la présente loi sont fixés par voie réglementaire.

TITRE II : PRINCIPES FONDAMENTAUX DU DROIT BUDGETAIRE ET DU DROIT COMPTABLE

Chapitre premier : Principes du droit budgétaire

Article 5

Le régime financier des collectivités territoriales obéit aux principes du droit budgétaire définis dans la loi organique relative aux lois de finances, notamment l'annualité, l'unité, l'universalité, l'antériorité, la sincérité, l'équilibre du budget, la légalité de l'impôt et la spécialité des crédits.

Article 6

Le principe de l'annualité signifie que le budget est voté et exécuté pour un exercice budgétaire. L'exercice budgétaire coïncide avec l'année civile qui court du 1^{er} janvier au 31 décembre de l'année considérée.

Article 7

Les crédits de fonctionnement non engagés au cours de l'exercice

budgétaire sont annulés.

Article 8

Le principe de l'unité signifie que toutes les recettes et toutes les dépenses sont contenues dans un document unique sous la forme d'un tableau d'ensemble permettant d'apprécier l'équilibre de leurs masses.

Le principe de l'unité comporte deux exceptions :

1. le budget principal peut être assorti de budgets annexes ;
2. le budget primitif peut être modifié au cours de l'exercice par d'autres décisions budgétaires.

Article 9

Les budgets annexes et les décisions modificatives sont votés et approuvés dans les mêmes conditions que pour le budget primitif.

Article 10

Le principe de l'universalité signifie que toutes les dépenses et toutes les recettes sont prévues au budget sans compensation, sans affectation, sans omission, ni dissimulation. L'ensemble des recettes est destiné à couvrir l'ensemble des dépenses.

Toutefois, les dons, legs, aides spécifiques et subventions, affectés à un investissement ou à une catégorie d'investissements particuliers conservent leur destination.

Article 11

L'antériorité est le principe selon lequel le budget, acte de prévision, est voté préalablement à toute dépense.

Toutefois, il peut être procédé par douzièmes provisoires pour les dépenses de fonctionnement, dans la limite des crédits ouverts l'année précédente au cas où le budget ne serait pas voté avant le premier janvier de l'année à laquelle il s'applique. De même en section d'investissement, les crédits de paiement au titre de l'année "n" des autorisations d'engagement en

cours peuvent être autorisés à concurrence du quart des crédits de paiement ouverts en année "n-1", à condition que les crédits de paiement prévus pour l'année "n" soient au moins égaux à ceux ouverts en année "n-1".

Article 12

Le principe de la sincérité implique que les prévisions de ressources et de charges de la collectivité territoriale sont évaluées de façon sincère. Elles sont effectuées avec réalisme et prudence, compte tenu des informations disponibles au moment où le projet de budget est établi.

Article 13

Le principe de l'équilibre budgétaire vise l'égalité comptable des recettes et des dépenses, l'ensemble des dépenses ne devant pas être supérieur à l'ensemble des recettes.

Article 14

Le principe de l'équilibre budgétaire implique que :

- 1.chaque section du budget est en équilibre ;
- 2.les dépenses obligatoires sont inscrites ;
- 3.un prélèvement minimum obligatoire de 30% est réalisé au niveau de la section de fonctionnement pour financer la section d'investissement ;
- 4.le prélèvement visé au point précédent, majoré des recettes propres d'investissement, est supérieur au remboursement en capital des emprunts.

Article 15

Le principe de la légalité de l'impôt signifie que le taux des impôts et taxes locaux est déterminé dans la limite des plafonds fixés par la loi.

Article 16

Le principe de la spécialité des crédits signifie que les crédits sont ventilés par chapitres et articles et affectés à des dépenses données.