

AECK/WG
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

Fraternité-Justice-Travail

PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE

DÉCRET N° 2021 – 586 DU 10 NOVEMBRE 2021
fixant le cadre général de gestion des investissements
publics.

**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 loi organique n° 2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances ;
- vu** la loi n° 2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- vu** la décision portant proclamation, le 21 avril 2021 par la Cour constitutionnelle, des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 11 avril 2021 ;
- vu** le décret n° 2021-257 du 25 mai 2021 portant composition du Gouvernement ;
- vu** le décret n° 2021-401 du 28 juillet 2021 fixant la structure-type des ministères ;
- vu** le décret n° 2020-496 du 07 octobre 2020 portant procédures d'exécution budgétaire ;
- vu** le décret n° 2020-497 du 07 octobre 2020 portant attributions et modalités de nomination des responsables de programmes ;
- vu** le décret n° 2021-307 du 09 juin 2021 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Économie et des Finances ;
- vu** le décret n° 2021-324 du 30 juin 2021 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère du Développement et de la Coordination de l'Action Gouvernementale ;
- vu** le décret n° 2021-520 du 13 octobre 2021 portant attributions, organisation et fonctionnement du Secrétariat général de la Présidence de la République ;
- sur** proposition du Président de la République,
- le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 10 novembre 2021,

DÉCRÈTE

CHAPITRE PREMIER : DEFINITIONS, OBJET ET REGLES DE SELECTION DES PROJETS

Article premier

Au sens du présent décret, on entend par :

- **action** : un ensemble d'activités planifiées, interdépendantes et cohérentes dont la mise en œuvre permet d'offrir, à des bénéficiaires donnés, des services ou produits.



Elle est la déclinaison opérationnelle d'un programme sur la base du principe liberté/responsabilité qui apporte des précisions sur la destination des crédits ;

- **activité** : un ensemble de tâches séquentielles, interdépendantes et planifiées dont l'exécution contribue à la production d'un extrant, par la transformation de ressources en produits et /ou en services. Elle désigne également un ensemble de tâches réalisées par un service ou un groupe de services et qui concourent à une même fin ;
- **tâche** : un travail à faire dans un délai relativement court qui contribue à la réalisation d'une activité ;
- **projet** : un ensemble cohérent d'actions ou d'activités opérationnelles, planifiées et maîtrisées, ayant des dates de début et de fin, porté par un programme, dans le but de produire des biens et services et de réaliser des infrastructures socio-économiques avec une localisation bien précise selon des paramètres de performance définis à l'avance ;
- **programme** : un regroupement de crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions représentatif d'une politique publique clairement définie dans une perspective de moyen terme et qui relèvent d'un même ministère ;
- **programme de développement** : un ensemble d'au moins deux (02) projets structurés concourant à des objectifs spécifiques dans des délais et selon des paramètres de coût et de performance ;
- **Programme d'Investissement Public** : un portefeuille de projets et programmes de développement que le Gouvernement entend mettre en œuvre à court et à moyen termes, pour atteindre les objectifs de développement qu'il s'est fixés ;
- **coordonnateur de projet** : le responsable chargé de la mise en œuvre d'une action/ activité d'investissement d'un programme budgétaire. Il est assimilé à un responsable d'action ou un responsable d'activité au sens de la Loi organique relative aux lois de finances ;
- **agence** : un organisme de l'État, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, exerçant pour l'État des missions d'intérêt général ;
- **ressources intérieures** : les ressources du Budget national, des collectivités locales ou des ressources propres des agences destinées à financer les projets d'investissement public ;

- **ressources extérieures** : les ressources en provenance des dons et prêts, destinées à financer les projets d'investissement public.

Article 2

Le présent décret fixe le cadre général de gestion des investissements publics à savoir les modalités de préparation et de sélection des projets, les règles relatives à la programmation des investissements, les modalités de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'exécution des projets ainsi que les règles de gestion comptable et financière des projets.

CHAPITRE II : PREPARATION ET SELECTION DES PROJETS

Article 3

Tout projet d'investissement public ou programme de développement, qui contribue à la mise en œuvre de plusieurs programmes budgétaires du Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses, est rattaché au programme budgétaire sous lequel il a été initié.

Article 4

Tout projet d'investissement public, en cohérence avec la stratégie du secteur concerné, fait l'objet d'études de faisabilité économique, technique, financière, d'impact environnemental et social, et est porté par un programme budgétaire.

Les études de faisabilité des projets et programmes sont réalisées par l'entité responsable, avec au besoin l'assistance du ministère en charge du Développement et du Bureau d'Analyse et d'Investigation de la Présidence de la République ou de bureaux d'études.

Article 5

Chaque année, une circulaire du ministre chargé des Finances fixe les critères d'éligibilité des projets au Programme d'Investissement Public et précise les conditions d'allocation des ressources budgétaires. Cette circulaire porte sur le seuil global rendant un projet éligible au Programme d'Investissement Public et les autres critères de sélection et de priorisation des projets d'investissement public.

Article 6

Pour être inscrit au Programme d'Investissement Public, tout projet d'investissement public fait l'objet d'un dossier comprenant :

- un document de projet dont le canevas est défini par les services compétents du ministère en charge des Finances ;

- une étude de faisabilité économique, technique, financière, d'impact environnemental et social ;
- un ou des accords de financement pour les projets/programmes de développement sur financement extérieur ;
- un dossier ou des formulaires d'informations dûment remplis.

Article 7

La durée maximale d'un projet d'investissement public est de cinq (05) ans, y compris la période de clôture ; celle d'un programme de développement est de dix (10) ans, y compris la période de clôture.

Exceptionnellement, cette durée maximale peut être dépassée si l'étude de faisabilité l'exige.

En cours d'exécution, la durée du projet peut être prorogée, après avis favorable du ministère en charge des Finances. Cet avis est basé sur un dossier technique élaboré par le ministère sectoriel concerné.

Article 8

Le ministère en charge des Finances met à jour chaque année, la base de données du portefeuille des investissements publics.

En vue de la mise au point du Programme d'Investissement Public, le ministère en charge des Finances réalise les tâches ci-après :

- organisation de la revue indépendante des évaluations ou études de faisabilité effectuées par les responsables sectoriels en ce qui concerne les projets qu'ils comptent soumettre à inscription au Programme d'Investissement Public ;
- examen de l'éligibilité au Budget général des projets qui ont fait l'objet d'études de faisabilité dûment validées.

CHAPITRE III : PROGRAMMATION DES PROJETS ET PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT

Article 9

Un comité sectoriel de suivi du Programme d'Action du Gouvernement est mis en place au niveau de chaque ministère pour veiller à la présélection et au suivi technique de la mise en œuvre des projets de son ministère sectoriel.

Chaque comité sectoriel de suivi est présidé par le ministre du secteur concerné et est composé :

- du Directeur de la Planification, de l'Administration et des Finances de chaque ministère ;
- des coordonnateurs des programmes et projets au sein du ministère ;
- du Responsable du programme budgétaire hébergeant le projet.

Le comité sectoriel de suivi peut associer toutes autres directions nécessaires à la bonne exécution de sa mission.

Article 10

Le Directeur de la Planification, de l'Administration et des Finances de chaque ministère, en sa qualité de responsable du Programme support, coordonne toutes les activités de programmation des projets du ministère, restitue les résultats et les perspectives au comité sectoriel de suivi pour examen et validation. A ce titre, et nonobstant les dispositions du décret n°2020- 497 du 07 octobre 2020 portant attributions et modalités de nomination des responsables de programmes, il :

- fait le point régulier de l'exécution physique et financière des projets et programmes de développement ;
- examine les difficultés rencontrées et les solutions préconisées ;
- recense ou inventorie les facteurs ou éléments de perspectives d'évolution des projets/programmes considérés ;
- dresse la liste et la situation des projets du ministère susceptibles d'être inscrits au Programme d'Investissement Public ;
- prépare le dossier des projets à soumettre au pré-arbitrage du ministère en charge des Finances.

Article 11

La Direction générale du Budget du ministère en charge des Finances anime les séances de pré-arbitrage du Programme d'Investissement Public. A ce titre, elle est chargée :

- d'apprécier la performance dans l'exécution des projets et programmes de développement, au 31 décembre de l'année échue et au 30 juin de l'année en cours ;
- de prendre connaissance des difficultés dans la mise en œuvre des projets et programmes de développement et de proposer des solutions ;
- d'examiner les perspectives pour l'année suivante ;
- de veiller à la priorisation des projets, à la rationalisation du portefeuille du Programme d'Investissement Public de chaque ministère et institution de l'État et à l'allocation optimale des ressources ;

- de formuler des recommandations pour l'amélioration de la qualité des projets et programmes de développement à soumettre à l'inscription au Programme d'Investissement Public pour l'année suivante et sur la période triennale suivante.

Dans ce cadre, la Direction générale du Budget peut solliciter l'assistance de toute structure de l'Administration publique dont les compétences sont jugées pertinentes pour éclairer les travaux.

Article 12

Les travaux d'arbitrage sur les allocations budgétaires sont présidés par le ministre chargé des Finances. Chaque ministre est tenu d'y prendre part pour présenter et soutenir les projets d'investissement et programmes de développement à inscrire au Programme d'Investissement Public de son secteur.

Article 13

La présentation du Programme d'Investissement Public se fait sur la base du Programme d'Action du Gouvernement et en fonction :

- du type de projet ;
- des ministères ou institutions d'exécution ;
- des secteurs de planification ;
- des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ;
- du programme du Document de Programmation Pluriannuelle de Dépenses ;
- des sources et des modes de financement.

Article 14

Conformément à la Loi organique relative aux lois de finances, les investissements de l'État comprennent :

- les dépenses d'investissements exécutées par l'État ;
- les dépenses de transferts en capital.

Toutefois, les investissements publics peuvent être classifiés par sources et structures de financement comme suit :

- Catégorie 1 : projets financés sur ressources intérieures directement exécutés par les ministères ou les institutions ;
- Catégorie 2 : projets financés sur ressources intérieures et/ou extérieures, inscrits dans les ministères et gérés par les agences d'exécution en mode délégué ;
- Catégorie 3 : projets financés par des ressources intérieures et extérieures sous la gestion des ministères ou des institutions ;

- Catégorie 4 : projets financés exclusivement sur ressources extérieures sous la gestion des ministères ou des institutions.

Article 15

La coordination de la mise en œuvre des projets d'investissements publics est assurée en principe par les responsables de l'administration, à savoir les directeurs généraux, techniques ou opérationnels dont relève chaque projet. Toutefois, certains projets spécifiques de bailleurs de fonds, les projets complexes ou qui présentent un caractère transversal, structurant ou urgent peuvent faire l'objet de nomination de coordonnateurs en dehors des responsables des services ou directions concernés par le projet.

Article 16

Sans préjudice des dispositions de l'article 15 du présent décret, les coordonnateurs de projet sont nommés conformément aux règles ci-après :

- le projet de la catégorie 1 est dirigé par un coordonnateur recruté par appel à candidatures ou choisi dans le fichier national des acteurs de la chaîne des dépenses de l'Administration publique. Le coordonnateur met en place, au besoin, par appel à candidatures, une équipe d'experts sur les thématiques liées au projet.
- le projet de catégorie 2 est dirigé par le Directeur général de l'agence concernée ou par un coordonnateur désigné par celui-ci et qui exerce sous son autorité. Il est mis en place une équipe, conformément à la gestion budgétaire en mode programme.
- le projet de catégories 3 ou 4 est dirigé par un coordonnateur recruté conformément aux accords ou conventions signés avec les partenaires techniques et financiers.

Article 17

L'inscription et la reconduction d'un projet d'investissement public au portefeuille de l'État relèvent des compétences du ministère en charge des Finances qui y procède, sur demande du ministre sectoriel sur proposition du Responsable de programme budgétaire du ministère ou de l'institution concerné.

Article 18

Tout projet d'investissement public, avant d'être mis en œuvre, bénéficie d'une phase préparatoire d'une durée maximale de six (06) mois au cours de laquelle, il est procédé, en cas de nécessité, à :

- la mise en place de l'équipe clé de gestion du projet et, le cas échéant, du siège pour abriter ses bureaux ;

- l'acquisition des matériels et mobiliers de bureau nécessaires au démarrage effectif des activités du projet ;
- l'élaboration des manuels de procédures administratives, financières et comptables.

Pour les projets spécifiques de bailleurs de fonds, les projets complexes ou qui présentent un caractère transversal, structurant ou urgent, des manuels d'exécution du projet peuvent être élaborés.

Article 19

La phase préparatoire visée à l'article 18 du présent décret est conduite par une structure administrative disposant de compétences requises.

Les attributions et les modalités de fonctionnement de la structure retenue sont fixées par voie réglementaire sans préjudice des dispositions légales régissant la passation des marchés publics et le recrutement des personnels de l'Etat et des structures autonomes.

Article 20

Les documents de préparation de l'exécution des budgets annuels des programmes ministériels, à savoir le plan de travail annuel, le plan de consommation des crédits, le plan de passation des marchés et le plan de performance sont soumis avant la fin du mois de novembre précédent l'année d'exécution, à la validation d'un comité ad hoc appuyé par une équipe de cadres techniques.

Le comité ad hoc est composé du Secrétaire général de la Présidence de la République, du ministre chargé du Développement, du ministre chargé des Finances et du Coordonnateur du Bureau d'Analyse et d'Investigation de la Présidence de la République.

CHAPITRE IV : EXECUTION, SUIVI ET EVALUATION DES PROJETS

Article 21

Il est mis en place au niveau de chaque ministère des organes techniques de management appelés « Unités d'Appui aux Programmes », placés sous l'autorité des Responsables de programme budgétaire.

Les Unités d'Appui aux Programmes sont chargées d'accompagner les responsables de programme dans les fonctions transversales relatives à la passation des marchés publics, au suivi-évaluation et à la gestion financière et administrative.

Une Unité d'Appui aux Programmes est composée d'un :

- expert en gestion financière ;
- expert en passation de marchés publics ;
- expert en suivi et évaluation des projets.

Une Unité d'Appui aux Programmes peut être rattachée à un ou plusieurs programmes budgétaires en fonction de l'évaluation des charges de travail. Dans ce cas, l'acte de la création de l'unité d'appui détermine le responsable de programme qui y exerce le pouvoir hiérarchique en dernier ressort.

Les attributions et les modalités de fonctionnement des Unités d'Appui aux Programmes sont fixées par arrêté du ministre chargé des Finances.

Article 22

Sauf stipulations contraires des accords ou conventions régulièrement ratifiés, la passation, l'exécution et le contrôle des marchés des projets d'investissement et programme de développement sont effectués conformément aux lois et règlements qui les régissent.

Dans le cadre de l'exécution du Programme d'Investissement Public, les responsables de programme dûment désignés exercent la fonction d'ordonnateur délégué sur le budget de leur programme et le coordonnateur de projet est le gestionnaire des crédits du projet.

Article 23

Les responsables de programme, les coordonnateurs de projets et les membres des Unités d'Appui aux Programmes signent des contrats de performance avec leurs supérieurs hiérarchiques directes.

Les responsables de programme, les coordonnateurs de projets et les membres des Unités d'Appui aux Programmes sont évalués trimestriellement selon un système préétabli assorti de modalités de sanctions positives et négatives.

Les modalités du système d'évaluation et de sanctions du personnel des projets sont fixées par arrêté conjoint du ministre chargé des Finances et du ministre chargé de la fonction publique après avis du Bureau d'Analyse et d'Investigation de la Présidence de la République.

Article 24

Le suivi budgétaire des projets d'investissement est réalisé en permanence par les ministères sectoriels et autres entités responsables de la mise en œuvre des projets.

Le suivi des chantiers est de la responsabilité du maître d'ouvrage qui peut déléguer cette responsabilité au maître d'œuvre.

Article 25

Dans les quinze (15) jours suivant la fin de chaque trimestre, les responsables de programme transmettent à la Direction de la Planification, de l'Administration et des

Finances des ministères sectoriels, suivant un canevas prédéfini, les informations sur la mise en œuvre des projets et programmes de développement au titre du trimestre échu.

Dans le mois suivant la fin de chaque trimestre, les directeurs de Planification, de l'Administration et des Finances des ministères élaborent le rapport de suivi trimestriel des projets du secteur suivant un canevas prédéfini, et assurent sa publication.

Le rapport de suivi trimestriel fait le point du niveau d'avancement physique et financier de chacun des projets sous gestion. Il est transmis au ministre en charge des Finances, au ministre en charge du Développement, au Secrétaire général de la Présidence de la République et au Coordonnateur du Bureau d'Analyse et d'Investigation au plus tard à la fin du mois suivant le trimestre concerné.

Article 26

Au titre de chaque semestre calendaire, un rapport consolidé de suivi du programme d'investissement public est élaboré par le Secrétariat général de la Présidence de la République en relation avec le Bureau d'Analyse et d'Investigation. Ledit rapport fait état i) du niveau d'exécution physique et financier des projets, ii) du point de mobilisation des ressources, iii) de l'analyse des contraintes liées à l'exécution des programmes budgétaires, iv) et des mesures proposées pour corriger les insuffisances relevées.

Il est rendu disponible dans les quarante-cinq (45) jours suivant la fin du semestre concerné et fait l'objet d'une communication à présenter en Conseil des Ministres.

Article 27

Dans le cadre de la mise en œuvre des projets, le ministère en charge des Finances est sollicité pour émettre un avis technique sur l'évaluation des coûts des opérations projetées et l'incidence financière sur le budget de l'Etat. En outre, l'avis de la Direction générale du Budget, du Contrôle financier ou de toutes autres structures techniques jugées compétentes est requis pour l'appréciation du caractère raisonnable des coûts et l'incidence budgétaire de toute communication en Conseil des Ministres qui comporte une incidence financière.

Article 28

Tout projet inscrit au Programme d'Investissement Public fait l'objet d'évaluations régulières par le ministère en charge du Développement suivant les normes et procédures définies dans le guide méthodologique national d'évaluation.

Les rapports de suivi annuel des grands projets d'Investissement Public dont le coût total représente au moins 1% du budget du Programme d'Investissement Public sont rendus publics avant la fin du premier semestre suivant l'année de référence.



Au moins deux des grands projets d'investissement font l'objet chaque année d'une évaluation par des experts indépendants.

Les critères de constitution de la liste des grands projets devant faire l'objet d'évaluation indépendante sont définis par arrêté du ministère en charge du Développement.

Article 29

Outre les mécanismes internes et externes de suivi, de contrôle et d'évaluation convenus entre le Gouvernement et les partenaires techniques et financiers, les programmes de développement sont soumis aux contrôles externes prévus par les dispositions législatives et réglementaires régissant les finances publiques.

CHAPITRE V : AUTRES REGLES DE COMPTABILITE ET DE GESTION DES PROJETS

Article 30

Il est créé, dans le Budget général, une ligne de crédit dénommée « Fonds de préparation et de gestion des projets ».

Ce fonds est destiné au financement :

- des études de faisabilité des projets d'investissement public ;
- de la préparation du Programme d'Investissement Public ;
- de la réalisation des phases préparatoires des projets d'investissement public .

Article 31

Outre le Budget national, le financement du "Fonds de préparation et de gestion des projets" peut être assuré par des ressources provenant des partenaires techniques et financiers.

Article 32

Un arrêté du ministre chargé des Finances fixe les modalités de gestion du Fonds.

Article 33

Sauf dérogations accordées par le ministre chargé des Finances ou en vertu de conventions spécifiques avec les partenaires techniques et financiers, les modalités de gestion financière et comptable des projets et programmes sont celles prévues par les dispositions du Règlement général sur la comptabilité publique.

Article 34

Les projets ou programmes d'investissement public mettent obligatoirement en place une comptabilité budgétaire et une comptabilité des matières.



Article 35

Les biens acquis dans le cadre de la mise en œuvre de projets ou programmes d'investissement public font partie du patrimoine de l'État et sont insaisissables autant que les ressources détenues sous tout compte bancaire ouvert au nom du projet d'investissement public.

Article 36

Tout projet d'investissement public fait l'objet, chaque année, d'une mission d'audit interne et/ou externe, à l'initiative du ministre concerné et sous la supervision du Bureau d'Analyse et d'Investigation.

Article 37

Sauf stipulations contraires des accords ou conventions régulièrement ratifiés, tout projet d'investissement public prend fin à l'échéance prévue par les documents de projet.

Article 38

La clôture de tout projet d'investissement public fait l'objet de rapport élaboré par le Responsable de programme budgétaire et validé par les services compétents du ministère ou de l'institution concerné ; ledit rapport est soumis à l'approbation du comité ad hoc visé à l'article 20 du présent décret.

Article 39

Les biens acquis au titre du projet font l'objet d'un inventaire fait par le Responsable de programme budgétaire et transmis au ministre de tutelle ou au président d'institution dans un délai de deux (02) mois après la clôture du projet.

CHAPITRE VI : DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES**Article 40**

Les litiges nés des activités des projets ou programmes de développement seront réglés par les juridictions compétentes, conformément aux textes et procédures en vigueur.

Article 41

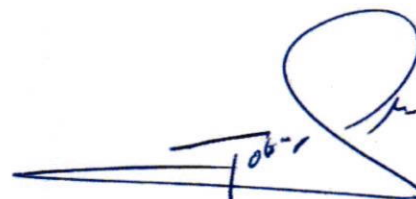
Le Ministre du Développement et de la Coordination de l'Action Gouvernement, le Ministre de l'Economie et des Finances et le Secrétaire général de la Présidence de la République, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret.

Article 42

Le présent décret, qui prend effet pour compter de la date de sa signature, abroge les dispositions de l'article 22 du décret n° 2020-497 du 07 octobre 2020 et toutes autres dispositions antérieures contraires. Il sera publié au Journal officiel.

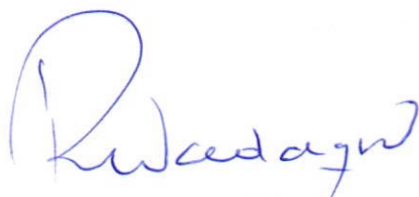
Fait à Cotonou, le 10 novembre 2021

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



Patrice TALON

Le Ministre de l'Économie
et des Finances,



Romuald WADAGNI
Ministre d'État

Le Ministre du Développement et de la
Coordination de l'Action Gouvernementale,



Abdoulaye BIO TCHANE
Ministre d'Etat

AMPLIATIONS : PR 6 – AN 4 – CC 2 – CS 2 – CES 2 – HAAC 2 – HCJ 2 – MEF 2 – MDC 2 – – AUTRES MINISTÈRES 21 – SGG 4 – JORB 1.