

DECRET N° 2011-179/PR

fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement
du fonds d'appui aux collectivités territoriales

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

Sur le rapport conjoint du ministre de l'administration territoriale, de la décentralisation et des collectivités locales, porte parole du gouvernement et du ministre de l'économie et des finances,

Vu la constitution du 14 octobre 1992 ;

Vu la loi organique n° 2008-019 du 29 décembre 2008 relative aux lois de finances ;

Vu la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales ;

Vu le décret n° 2008-091/PR du 29 juillet 2008 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu le décret n° 2008-092/PR du 29 juillet 2008 portant régime juridique applicable aux comptables publics ;

Vu le décret n° 2010-035/PR du 07 mai 2010 portant nomination du Premier ministre ;

Vu le décret 2010-036/PR du 28 mai 2010 portant composition du gouvernement, ensemble les textes qui l'ont modifié ;

Le conseil des ministres entendu ;

DECRETE :

CHAPITRE I^{er} - DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} : Le présent décret détermine les modalités d'organisation et de fonctionnement du fonds d'appui aux collectivités territoriales (FACT) créé par la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales.

Aux termes du présent décret, les mots « collectivités territoriales » s'entendent « collectivités locales » ou leurs regroupements.

Article 2 : Le fonds d'appui aux collectivités territoriales est un établissement public financier doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Le FACT a pour mission de mobiliser des ressources financières en vue de renforcer les capacités de gestion des collectivités territoriales, de compenser financièrement les transferts de compétences, et d'appuyer leurs actions de développement.

Article 3 : Le fonds comprend deux grandes dotations :

- la dotation de décentralisation ;
- la dotation d'appui à l'investissement.

Les dotations sont gérées par deux guichets distincts.

La loi de finances fixe chaque année le montant que l'Etat alloue au FACT ainsi que le pourcentage à consacrer à chacune des deux dotations susmentionnées.

Article 4 : Les ressources du FACT proviennent, selon les dispositions de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales :

- d'une dotation globale annuelle issue du budget de l'Etat ;
- des contributions des partenaires au développement ;
- des contributions des collectivités ;
- des dons et legs.

Elles proviennent, en outre, conformément aux dispositions du code général des impôts :

- des prélèvements opérés par l'Etat sur les produits des jeux de hasard ;
- du produit des taxes sur l'eau, l'électricité et l'exploitation des entreprises de communication appliquées sur les factures de consommation encaissées et reversées par les opérateurs concernés ;
- des taxes sur les boissons importées.

Les contributions des partenaires au développement, hors appui budgétaire non affecté, sont directement mises à la disposition du FACT à travers des conventions financières qui précisent le ou les guichets destinataires et, éventuellement, les critères d'éligibilité pour bénéficier de ces contributions.

Article 5 : Les ressources du FACT sont destinées aux collectivités territoriales. A ce titre, le FACT ne peut financer, sur son budget d'investissement, que des projets portés par les collectivités territoriales.

Toutefois, le FACT peut prélever, pour son fonctionnement, les sommes qui lui sont nécessaires sur les ressources du guichet « décentralisation » dans la limite maximale de cinq pourcent (5 %) du montant total alloué à ce guichet.

Le taux de prélèvement sur le guichet « décentralisation » est fixé annuellement par le conseil d'administration lors de l'approbation du budget du FACT. Les sommes prélevées pour le fonctionnement du FACT sont intégralement inscrites dans un budget annexe.

Ce budget annexe comprend une section de fonctionnement et une section d'investissement toutes deux équilibrées en dépenses et en recettes. Le budget annexe est repris intégralement au budget général du fonds. Il est élaboré et approuvé dans les mêmes formes et procédures que le budget général du FACT.

Article 6 : Les critères de calcul des dotations allouées aux collectivités territoriales, les critères et modalités d'instruction des dotations spécifiques ainsi que les règles de fonctionnement du fonds de garantie sont fixés, à chaque exercice budgétaire, par arrêté conjoint du ministre chargé de la décentralisation et du ministre chargé des finances, après avis du conseil des ministres.

Ces informations qui comprennent également, le cas échéant, des notices explicatives et un exposé de la politique de gestion du FACT doivent être transmises aux collectivités territoriales au plus tard le 30 octobre de l'année précédant l'exercice budgétaire à venir.

Les collectivités territoriales inscrivent chaque année dans leur budget primitif, dans leur budget supplémentaire et dans les décisions spéciales, les montants qui leur sont alloués au vu d'une notification du concours financier adressée par le FACT.

En particulier, le FACT doit communiquer aux collectivités territoriales, avant le 30 novembre de l'année précédant l'exercice budgétaire à venir, les montants respectifs des dotations générales de fonctionnement, de décentralisation et d'investissement.

Article 7 : Le guichet « décentralisation » est destiné à :

- apporter une aide au fonctionnement des collectivités territoriales sous forme d'une dotation générale de fonctionnement ;
- compenser les charges nouvelles résultant des compétences transférées par l'Etat aux collectivités territoriales sous forme d'une dotation générale de décentralisation.

Le calcul de la dotation générale de fonctionnement allouée à chaque collectivité territoriale fera l'objet d'une péréquation réalisée à l'échelon national et régional pour compenser les disparités de richesse existantes ou le cumul de difficultés auxquels seraient confrontées certaines collectivités.

Article 8 : Le guichet « appui à l'investissement » est destiné à :

- apporter, sous forme de dotation générale d'investissement, une aide à l'investissement annuel prévu par les collectivités territoriales pour la réalisation d'équipements sociaux, d'équipements des services des collectivités, d'équipements non générateurs de recettes et d'équipements socioculturels ;

- apporter, sous forme de dotation spécifique d'investissement, un cofinancement à des opérations d'investissement concernant les projets, services ou équipements générateurs de recettes, les équipements ou services payants ainsi que les investissements ne relevant pas directement ou exclusivement des domaines de compétences des collectivités ;
- garantir les emprunts contractés par les collectivités pour la réalisation d'opérations d'investissement auprès d'institutions financières publiques ou privées reconnues par le ministère chargé de l'économie et des finances.

Article 9 : D'une manière générale, sont considérés comme équipements sociaux, les équipements, services et ouvrages dont l'accès ou l'usage est gratuit, notamment :

- les infrastructures hydrauliques et énergétiques ;
- les voiries et les ouvrages de franchissement ;
- les écoles ;
- les aménagements urbains ;
- les centres de santé ;
- les infrastructures sportives.

En revanche, sont considérés comme équipements générateurs de recettes :

- les marchés ;
- les gares routières ;
- les auberges municipales ;
- les abattoirs ;
- les salles des fêtes ;
- les lotissements ;
- les logements.

Article 10 : Les dotations générales de fonctionnement, de décentralisation et d'investissement constituent des flux financiers réguliers dont les montants respectifs sont calculés pour chaque exercice budgétaire sur la base de la démographie de chaque collectivité, de l'importance du patrimoine dont elle a la charge pour assurer la satisfaction des services essentiels à la population.

L'octroi de ces dotations générales constitue une aide budgétaire.

Article 11 : Les dotations spécifiques d'investissement sont des aides financières supplémentaires accordées par le FACT aux collectivités territoriales pour la réalisation d'opérations d'investissement individualisables ou de grande envergure venant compléter l'offre en infrastructures et services essentiels.

Les demandes de contribution du FACT au titre des dotations spécifiques d'investissement font l'objet d'une instruction particulière sur présentation d'un dossier technique et financier. Elles peuvent ne pas être accordées.

Article 12 : Les modalités de calcul, d'instruction et d'octroi des différents concours financiers accordés par le FACT sont définies dans des manuels de procédures et d'intervention élaborés sous la supervision du conseil d'administration et périodiquement mis à jour.

CHAPITRE II - L'ORGANISATION DU FONDS D'APPUI AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES

Article 13 : Les organes d'administration et de gestion du FACT sont :

- le conseil de surveillance ;
- le conseil d'administration ;
- la direction générale.

Section 1^{ère} : Du conseil de surveillance

Article 14 : Le conseil de surveillance est l'organe de contrôle des activités du FACT et, à ce titre, il assure la supervision de la gestion dont l'orientation est donnée par le conseil d'administration.

La mission du conseil de surveillance consiste principalement à assigner au conseil d'administration des objectifs opérationnels, à superviser les opérations de gestion du FACT et à en évaluer périodiquement les performances.

Il approuve les budgets et les comptes du FACT.

Article 15 : Le conseil de surveillance est composé comme suit :

- le ministre chargé de la décentralisation, président ;
- le ministre chargé des finances, vice-président ;
- le ministre chargé de l'aménagement du territoire, membre ;
- le ministre chargé du développement à la base, membre ;
- le ministre chargé de l'urbanisme, membre.

Article 16 : Les décisions du conseil de surveillance sont prises par consensus. Le conseil peut se réunir en session ordinaire une fois par semestre et en session extraordinaire chaque fois que les circonstances l'exigent.

Section 2 : Du conseil d'administration

Article 17 : Le conseil d'administration est l'organe d'orientation et de décision. A ce titre, il a pour mission :

- la définition des stratégies d'intervention du fonds ;
- l'adoption du budget du fonds et des comptes ;

- l'adoption des paramètres annuels de calcul des dotations générales accordées aux collectivités territoriales ;
- la définition des modalités d'intervention et de participation financière du fonds aux dotations spécifiques d'investissement ;
- la définition des modalités d'intervention du fonds en matière de garantie d'emprunt ;
- la validation des dotations générales et des dotations spécifiques d'investissement avant leur notification à leurs bénéficiaires ;
- l'octroi de garantie d'emprunt accordée par le fonds à une collectivité.

Article 18 : Le conseil d'administration est composé de douze (12) membres représentant l'Etat et les collectivités territoriales :

1) au titre des représentants des collectivités territoriales :

- le maire de la ville de Lomé ;
- un représentant de l'union des communes du Togo ;
- un représentant des associations des conseils de préfecture ;
- un représentant des conseils régionaux.

2) au titre des représentants des ministères

- un représentant du ministère chargé de la décentralisation ;
- un représentant du ministère chargé des finances ;
- un représentant du ministère chargé de l'aménagement du territoire ;
- un représentant du ministère chargé de l'urbanisme ;
- un représentant du ministère chargé du développement à la base ;
- un représentant du ministère chargé de l'agriculture avec voix consultative.

Deux (2) représentants de la société civile et un (1) représentant des bailleurs de fonds participent aux travaux du conseil d'administration avec voix consultative.

Les membres du conseil d'administration élisent en leur sein leur président.

Un arrêté conjoint des ministres de tutelle nomme les membres du conseil d'administration.

Article 19 : Les représentants des collectivités territoriales sont désignés par les collèges des maires, des présidents de conseils préfectoraux et des présidents de conseils régionaux ou de leurs associations.

Les représentants des départements ministériels sont désignés en fonction de leurs compétences et de leur disponibilité par leur ministre respectif.

Les représentants de la société civile sont désignés par leurs organes faîtières.

Le représentant des partenaires techniques et financiers est désigné par ses pairs.

Article 20 : Le conseil d'administration peut, en tant que de besoin, faire appel à d'autres départements ministériels et à des experts.

Article 21 : Les fonctions de membres du conseil de surveillance et conseil d'administration sont gratuites.

Toutefois, il leur est accordé des indemnités représentatives des frais de déplacement et de séjour dont les taux sont fixés par arrêté conjoint du ministre chargé de la décentralisation et des collectivités territoriales et du ministre chargé des finances.

Article 22 : La participation des élus au conseil d'administration ne peut excéder celui de leur mandat électif.

La participation au conseil d'administration des membres non élus doit obligatoirement être acceptée par l'administration ou l'institution qu'ils représentent.

Article 23 : Lorsqu'un membre non élu ne relève plus de l'administration ou de l'institution qui l'a désigné, il perd automatiquement la qualité de membre du conseil d'administration.

De même, lorsqu'un élu est destitué ou démissionnaire, il perd d'office la qualité de membre du conseil d'administration.

Article 24 : Le conseil d'administration ne délibère valablement que si au moins les deux tiers (2/3) de ses membres sont présents. Les décisions sont prises à la majorité absolue des membres présents ayant voix délibérative.

En cas de partage des voix, un second vote est immédiatement organisé. Si le partage persiste, la voix du président du conseil d'administration est prépondérante.

Un membre empêché peut donner procuration écrite à un collègue de son choix pour voter en son nom. La procuration n'est valable que pour une séance ou une seule session.

Un membre ne peut recevoir plus d'une procuration pour une même séance ou une même session.

Article 25 : Le conseil d'administration tient au minimum trois (3) sessions ordinaires au titre de chaque exercice budgétaire.

Il peut se réunir en sessions extraordinaires chaque fois que les circonstances l'exigent.

Les réunions sont convoquées par le président du conseil d'administration ou sur la requête d'au moins un tiers (1/3) de ses membres.

Article 26 : Les trois (3) sessions ordinaires ont pour objet :

- l'approbation du budget ;
- l'arrêt des comptes et l'examen de la gestion à mi-parcours ;
- l'approbation des comptes de l'exercice précédent.

Article 27 : Le conseil d'administration est investi des pouvoirs nécessaires pour agir dans l'intérêt du FACT.

Section 3 : De la direction générale

Article 28 : La direction générale est l'organe d'exécution du FACT.

Elle est placée sous l'autorité d'un directeur général choisi parmi les hauts fonctionnaires de l'Etat et nommé par décret en conseil des ministres sur proposition du ministre chargé de la décentralisation.

Le fonds dispose d'agences régionales.

Article 29 : Le directeur général est l'ordonnateur principal du FACT. Il participe en cette qualité aux réunions du conseil d'administration.

CHAPITRE III - L'ADMINISTRATION FINANCIERE ET COMPTABLE DU FONDS D'APPUI AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES

Section 1^{ère} : Du rôle de l'ordonnateur

Article 30 : Sous la responsabilité et le contrôle du conseil d'administration, le directeur général est chargé de mettre en œuvre la politique générale du FACT.

A ce titre, le directeur général :

- exécute les délibérations et décisions du conseil d'administration ;
- prépare et soumet au conseil d'administration les projets de budget du fonds et les différentes répartitions de ressources entre collectivités territoriales bénéficiaires ;
- recrute et licencie, sous réserve de l'accord du conseil d'administration, le personnel placé sous son autorité ;
- instruit les demandes de concours financiers au titre des dotations spécifiques d'investissement et de garantie d'emprunt présentées par les collectivités territoriales.

Section 2 : Des compétences de l'agent comptable

Article 31 : La gestion financière et comptable du fonds d'appui aux collectivités territoriales est assurée par un agent comptable du FACT.

L'agent comptable du FACT est nommé par arrêté du ministre chargé des finances sur proposition du directeur général du trésor et de la comptabilité publique.

Des comptables secondaires peuvent être désignés conformément au régime juridique applicable aux comptables publics.

Article 32 : L'agent comptable est chargé :

- du visa, de la prise en charge et du règlement des titres de dépenses, soit sur ordre régulier émanant du directeur général, soit de sa propre initiative au vu des titres présentés par les créanciers ;
- de l'exécution des opérations de trésorerie ;
- de la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés au FACT ;
- de la conservation des pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité ;
- de l'élaboration, suivant une périodicité dictée par les besoins du service, des situations de trésorerie, d'exploitation et d'endettement ;
- de la gestion de la trésorerie du fonds ;
- de la confection du compte de gestion.

Article 33 : L'agent comptable est tenu d'exercer le contrôle :

- 1) de la validité de la créance portant sur :
 - la justification du service fait résultant de la certification délivrée par l'ordonnateur ainsi que des pièces justificatives ;
 - l'intervention préalable des contrôles, autorisations, approbations, avis ou visas réglementaires ;
 - la production des justifications et, le cas échéant, du certificat de prise en charge à l'inventaire ;
 - l'application des règles de prescription et de déchéance.
- 2) du caractère libératoire du règlement ;
- 3) de la disponibilité des crédits ;
- 4) de l'exacte imputation de la dépense ;
- 5) de la conservation des immobilisations incorporelles et corporelles ;
- 6) de la conservation des biens dont il tient la comptabilité-matières.

CHAPITRE IV - LA GESTION DES RESSOURCES DU FONDS D'APPUI AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES

Article 34 : La gestion des ressources du fonds d'appui aux collectivités territoriales est soumise aux règles de la comptabilité publique.

Article 35 : Les marchés, contrats et prestations de services financés par le FACT sont régis par le code des marchés publics et les textes relatifs aux marchés publics des collectivités territoriales.

Article 36 : Les transferts des ressources du FACT vers les bénéficiaires finaux sont ordonnancés par le directeur général du fonds. L'agent comptable du FACT procède à la mise à disposition desdites ressources au comptable public compétent.

Article 37 : Les ressources du FACT provenant d'une aide d'un partenaire extérieur font l'objet de signature de convention de financement, d'accord subsidiaire ou de protocole entre le FACT et le partenaire concerné.

CHAPITRE V - LES MODALITES D'ALLOCATION DE RESSOURCES AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES

Article 38 : En fonction des engagements financiers de l'Etat et des éventuels partenaires extérieurs, le directeur général du FACT soumet au conseil d'administration le projet de répartition des ressources du FACT au bénéfice des collectivités territoriales pour les activités relevant de chaque guichet.

Article 39 : Le conseil d'administration du FACT arrête annuellement, par délibération, le montant des ressources de chaque guichet.

Article 40 : La notification des aides financières et des garanties d'emprunt accordées par le FACT aux collectivités territoriales est faite sur décision du directeur général du fonds, après accord du conseil d'administration.

Pour les dotations générales, la notification des aides doit intervenir au plus tard le 30 novembre précédant l'exercice budgétaire auquel elles se rapportent.

Pour les dotations spécifiques d'investissement et les garanties d'emprunt, la notification peut intervenir, à tout moment, après décision du FACT.

Article 41 : Pour les dotations spécifiques d'investissement, la décision d'attribution peut comporter une date limite d'engagement des dépenses par la collectivité pour l'opération concernée. En cas de dépassement de cette date limite, sauf prolongation de délai accordé par le FACT, la collectivité bénéficiaire doit procéder au remboursement du concours financier octroyé initialement.

De même, l'octroi d'une garantie d'emprunt peut également comporter une date limite d'engagement des dépenses par la collectivité pour l'opération concernée. Sauf prorogation du délai, la garantie d'emprunt accordée par le FACT sera automatiquement caduque.

Article 42 : Pour les dotations spécifiques d'investissement et les garanties d'emprunt, les collectivités territoriales sont tenues d'apporter une participation minimale au montage financier de l'opération concernée.

Le taux minimal de participation des collectivités ainsi que les modalités de leur mobilisation sont fixés, par arrêté du ministre chargé de la décentralisation, sur proposition du directeur général du fonds. Cet arrêté précise, pour chaque catégorie d'opérations et pour leurs principales caractéristiques techniques et financières, les paramètres et les modalités applicables.

Article 43 : Les représentants de l'Etat au niveau des collectivités territoriales assurent le contrôle de l'exécution conforme des projets pour lesquels les crédits ont été alloués.

CHAPITRE VI - LA MISE A DISPOSITION DES RESSOURCES

Article 44 : Après examen et accord du conseil d'administration, les dotations globales sont mobilisables par simple notification du directeur général aux collectivités territoriales bénéficiaires.

En revanche, les dotations spécifiques et les garanties d'emprunt font obligatoirement l'objet de la signature d'une convention de financement entre le FACT et la collectivité territoriale bénéficiaire.

Article 45 : L'agent comptable est payeur des fonds issus de la mobilisation de ces ressources.

Article 46 : Le FACT ouvre un compte général domicilié dans une banque de la place qui reçoit les ressources du fonds. Le cas échéant et conformément aux conventions de financement, les ressources financières accordées par les partenaires associés au fonds peuvent être directement versées sur les comptes spécifiques précisés à l'article 48.

Article 47 : Le compte général alimente les comptes bancaires spécifiques créés pour chaque activité principale du fonds :

- 1) le compte des dotations générales pour la dotation générale de fonctionnement, la dotation générale de décentralisation et la dotation générale d'investissement ;
- 2) le compte de dotation spécifique d'investissement ;
- 3) le compte de garantie des emprunts.

L'agent comptable signe avec le directeur les comptes bancaires spécifiques.

Article 48 : Au niveau régional, excepté pour la garantie des emprunts, le FACT dispose, pour chaque compte, d'un sous-compte domicilié dans une banque de la place.

CHAPITRE VII - LE CONTROLE

Article 49 : L'administration et la gestion du FACT sont soumises au contrôle des services du ministère chargé des finances et des inspections conduites par les services de contrôle de l'Etat institués pour les établissements publics à caractère financier.

Article 50 : Sans préjudice du contrôle visé à l'article 49, le FACT produit des rapports d'audit de gestion périodiques réalisés par un cabinet indépendant.

Il dispose, en son sein, d'un service chargé de l'audit interne placé sous l'autorité du directeur général du fonds.

CHAPITRE VIII - DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 51 : Jusqu'à la mise en place effective des collectivités régionales décentralisées, le conseil d'administration se réunit et délibère valablement.

Dans ce cas, le quorum s'applique sur la base des onze (11) membres effectivement nommés.

Article 52 : Les modalités détaillées de gestion des différents guichets seront définies dans des manuels de procédures approuvés par le conseil d'administration du FACT.

Article 53 : Le ministre de l'administration territoriale, de la décentralisation et des collectivités locales et le ministre de l'économie et des finances sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal officiel de la République togolaise.

Fait à Lomé, le 07 DEC 2011

Le Premier ministre

SIGNE

Gilbert Fossoun HOUNGBO

Le ministre de l'économie
et des finances

SIGNE

Adjii Otèth AYASSOR



Le Président de la République

SIGNE

Fossumsimna GNASSINGBE

Le ministre de l'administration territoriale,
de la décentralisation et des collectivités
locales, porte parole du gouvernement

SIGNE

Pascal Akoussoulélou BODJONA



Pour ampliation

Le Secrétaire général
de la Présidence de la République

Kwesi Selegodji AHOOMEY-ZUNU