



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE
LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE (MESRS)



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (U.A.C)

FACLUTE DES SCIENCES ECONOMIQUE ET DE GESTION (FASEG)
MEMOIRE DE FIN DE FORMATION DU CYCLE 1 POUR L'OBTENTION DE LA
LICENCE PROFESSIONNELLE

OPTION

SCIENCE DE GESTION

FILIERE

COMPTABILITE, AUDIT ET
CONTROLE DE GESTION(CACG)

**LA GESTION FINANCIERE DES
COLLECTIVITES LOCALES : CAS DE
LA COMMUNE D'ABOMEY - CALAVI**

REALISE PAR :

TONOU ROLAND GERMAIN & DEGBO THEODORE

MAITRE DE STAGE :

M. AGOSSOU ADOLPHE

Chef Service Budget et Comptabilité

DIRECTEUR DE MEMOIRE :

Dr. ADOHINZIN VICTOR

Enseignant-Chercheur à la FASEG/UAC

ANNEE ACADEMIQUE 2014-2015

AVERTISSEMENT

*La Faculté des Sciences Economiques et de Gestion
(FASEG) n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans ce mémoire.*

*Ces opinions doivent être considérées comme propres à
ses auteurs.*

CERTIFICATION

Je certifie que ce travail a été réalisé sous ma supervision par TONOU Roland Germain & DEGBO Théodore à la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FASEG) de l'Université d'Abomey-Calavi (UAC), en vue de l'obtention du Licence Professionnelle en Comptabilité, Audit et Contrôle de Gestion (CACG).

Dr. ADOHINZIN Victor

Enseignant-Chercheur à la FASEG

DEDICACE

De tout cœur, je dédie ce mémoire :

A mon très cher père Marcellin TONOU pour tous les efforts déployés pour me donner l'éducation nécessaire à mon épanouissement, reçois ce travail comme l'expression de ma profonde gratitude ;

A ma très chère mère ZOUNMABE LOKONON Zounmessi Eugénie, pour l'immense affection, l'assistance morale, les efforts et sacrifices consentis pour moi, puisse ce travail t'apporter satisfaction.

A vous, mes grand frères et sœurs, seul l'effort paie, puisse ce travail être pour vous un signe de ma reconnaissance.

TONOU ROLAND GERMAIN

DEDICACE

Je dédie ce travail à :

- A ma très chère mère Rosaline FANDY auquel je reste redevable toute ma vie ;
- A mon cher père feu HOUEHA Victorien Dossou DEGBO pour ton soutien indéfectible au cours de ma formation universitaire, puisse l'éternel t'accorde sa paix éternelle ;
- A ma tante Marguerite FANDY, et son époux Nestor AGBAGLO pour leurs efforts financier et matériel,
- A mes frères et sœurs, pour les encouragements qu'ils n'ont cessé de m'apporter durant ce cycle.

THEODORE DEGBO

REMERCIEMENTS

Nous remercions très sincèrement tous ceux qui ont participé à la réalisation de ce travail de par leurs contributions, leurs conseils et leur soutien. Il s'agit essentiellement :

- ✓ Du Dr Victor ADOHINZIN Enseignant Chercheur à la FASEG
- ✓ De la Madame Yvette FADEGNON : Directrice des Ressources Financières de la Mairie d'Abomey-Calavi ;
- ✓ Du Monsieur Adolphe AGOSSOU : Chef Service du Budget et de la Comptabilité ;
- ✓ Du Monsieur Karl GNANWO : Chef Service du Matériel ;

Nous remercions aussi l'ensemble du corps professoral de la FASEG qui nous a encadré et propulsé dans l'univers éclairé des détenteurs du savoir.

Nous remercions également tous nos camarades de promotion avec lesquels nous avons passé de pénibles mais aussi d'agréables moments.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

CFPB	: Contribution Foncière des Propriétés Bâties
CFPNB	: Contribution Foncière des Propriétés Non Bâties
CA	: Chef d'Arrondissement
CI	: Capacité d'Investissement
DR	: Direction des Ressources
DST	: Direction des Services Techniques
DDLPE	: Direction du Développement Local et de la Promotion Economique
DSP	: Direction des Services à la Population
DCL	: Direction des Collectivités Locales
ECOLO	: Economie Locale
FASEG	: Faculté des sciences Economiques et de Gestions
FCFA	: Franc de la communauté Financière Africaine
INSAE	: Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
PDM	: Partenariat pour le Développement des Municipalités
PDC	: Plan de Communal
PNDCC	: Projet National d'Appui au Développement Conduit par les Communes
PRODECOM	: Programme d'Appui au Démarrage des Communes
PLB	: Produit Local Brut
PGUD-2	: Deuxième Programme de Gestion Urbaine Décentralisée
RF	: Ressources Fiscales
RNF	: Ressources Non Fiscales
RFU	: Registre Foncier Urbain
RP	: Ressources Propres
SERHAU-SA	: Société d'Etudes Régionale, d'Habitat et d'Aménagement Urbain
SONEB	: Société Nationale des Eaux du Bénin
STPA	: Société des Transports de l'Atlantique
SOTRAZ	: Société des Transports du Zou
UEMOA	: Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

ZOCA	: Zone Culture Annuelle
ZOPAH	: Zone Palmiers à Huile
RFo	: Recette de Fonctionnement
RFL	: Recette Fiscales Locales
TDL	: Taux de Développement Local

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Evolution des dotations de la commune d'Abomey-calai de 2010 à 2013	16
Tableau 2 : Dépenses totales de fonctionnement de la commune en millions de francs CFA. 25	
Tableau 3 : Recettes totales de fonctionnement (RFo) de la commune en millions de francs CFA	27
Tableau 4 : Détermination de l'épargne nette de la commune en millions de francs CFA.	29
Tableau 5 : Détermination de la capacité d'investissement de la commune en millions de francs CFA	33
Tableau 6 : Détermination de la Capacité/ besoin de financement de la commune en millions de francs CFA.....	35
Tableau 7 : Ressources mobilisées par la Recette des Impôts et des Domaines d'Abomey-calavi en millions de francs CFA	37
Tableau 8 : Evolution du poids des recouvrements de chaque structure chargée de les réaliser par rapport à l'ensemble en % au niveau des recettes de fonctionnement.	39
Tableau 9 : Evolution annuelle des taux de recouvrement des ressources mobilisables (recettes de fonctionnement + recettes d'investissement) par les structurés en charge de les recouvrer.....	41
Tableau 10 : Cause relative au faible niveau de recouvrement des ressources propres.....	44
Tableau 11 : Causes relatives au faible niveau de réalisation des investissements communaux	46

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Evolution de la dépense totale de fonctionnement de la commune.....	25
Graphique 2 : Evolution de la recette totale de fonctionnement de la commune.	28
Graphique 3 : Evolution de l'épargne nette de gestion de la commune	31
Graphique 4 : Evolution de la capacité d'investissement de la commune.....	34
Graphique 5 : Evolution de la capacité /besoin de financement de la commune.....	35
Graphique 6 : Evolution en % du recouvrement des ressources locales de fonctionnement de 2010 à 2013 de chaque structure chargée de les réaliser par rapport à l'ensemble.....	39
Graphique 7 : Evolution comparée des taux de recouvrements des recettes de fonctionnement par rapport aux recettes d'investissement en millions de francs CFA	42
Graphique 8 : Evolution du taux de recouvrement annuel des ressources locales de la commune	43
Graphique 9: Présentation des données du tableau N°12.....	44
Graphique 10: Présentation des données du tableau N°14.....	46

SOMMAIRE

AVERTISSEMENT	i
CERTIFICATION.....	ii
DEDICACE.....	iii
DEDICACE.....	iv
REMERCIEMENTS	v
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	vi
LISTE DES TABLEAUX.....	viii
LISTE DES GRAPHIQUES	ix
SOMMAIRE	x
AVANT-PROPOS	xi
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I : CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE	3
SECTION : CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE	3
CHAPITRE II : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE RECHERCHE	8
SECTION I- LA REVUE DE LITTERATURE	8
SECTION II- METHODOLOGIE DE RECHERCHE.....	19
CHAPITRE III : ANALYSE ET VERIFICATION DES HYPOTHESES.....	24
Section I : Présentation et analyse des résultats de l'étude	24
SECTION 2 : VERIFICATION DES HYPOTHESES ET ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC	47
CONCLUSION.....	51
BIBLIOGRAPHIE	53
ANNEXE	54
TABLE DES MATIERES	55

AVANT-PROPOS

Cette étude s'inscrit dans le cadre d'une formation du premier cycle en Comptabilité, Audit et contrôle de Gestion (CACG) en gestion tenue par la FASEG.

A l'issue de cette formation, les étudiants, après un stage de trois mois effectué dans les structures de la place, doivent présenter et soutenir un mémoire professionnel pour l'obtention de la licence en Gestion.

C'est donc après trois mois de stage effectué au niveau de la Mairie d'Abomey-Calavi qu'il nous a été possible de réunir les éléments d'information pour élaborer ce document.

A travers ce travail notre préoccupation a été celle d'apporter notre modeste contribution à solutionner les problèmes de financement des investissements par les collectivités locales du BENIN et plus particulièrement celle de la commune d'Abomey-Calavi.

INTRODUCTION

Suite au constat d'échec d'une longue période de gestion des affaires publiques par l'État central, avec son lot de réalisation de biens et services sans réelle contribution des populations, des actions de développement décidées pour et à la place des populations concernées ; les pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre se sont engagés depuis près d'une décennie, chacun suivant son rythme, dans des réformes de décentralisation qui favorisent une meilleure gestion de proximité des affaires publiques d'intérêt local.

La décentralisation est alors devenue la réforme fondamentale pour assurer le développement économique local. Elle est considérée comme le moyen adapté de faire participer réellement les citoyens à la gestion de leurs propres affaires.

Le Bénin a opté pour la mise en œuvre de la décentralisation à l'occasion de l'historique Conférence des Forces Vives de la nation de Février 1990. Les réformes sur la décentralisation ont été consacrées par la Constitution du 11 Décembre 1990, qui en ses articles 150 à 153, pose les principes de l'existence des collectivités territoriales, de leur libre administration et de leur développement harmonieux. Les textes de lois sur la décentralisation ont légiféré sur la constitution des ressources financières, notamment, celles fiscales et non fiscales.

Mais, après l'installation des nouvelles entités décentralisées, la grande question qui s'est posée est celle de leur autonomie financière pour couvrir les charges de fonctionnement et leur capacité de financement pour financer leur plan de développement communal, qui est une synthèse des ambitions en termes d'investissements de la commune pour une période de cinq ans.

Après neuf ans d'exercice du pouvoir local, cette préoccupation demeure, puisque toutes les communes du Bénin, en l'occurrence celle d'Abomey-Calavi, reste confronter à l'épineux problème de mobilisation des ressources financières pour le financement du développement local. C'est pourquoi, l'amélioration et la gestion des ressources financières s'avèrent urgentes pour le financement des investissements socio-économiques de la commune.

Si la mobilisation des ressources propres pour le financement des investissements, qui se révèle insuffisant dépend de la politique des autorités communales, la plupart des communes n'arrivent pas à maîtriser le niveau des ressources externes. Mais la réalité du moment montre

qu'environ 70% du financement des investissements communaux proviennent de ressources financières externes.

D'abord, les transferts de l'Etat parviennent en retard à la commune et sont insuffisants. Ensuite la commune n'adopte pas une stratégie de mobilisation de ressources complémentaires notamment celles fiscales, pour mieux financer les grands investissements. Ainsi, par rapport à toutes ces difficultés et à la faiblesse des ressources propres, il est indispensable pour la commune d'améliorer, d'accroître et de mieux gérer les ressources financières pour un meilleur financement des investissements communaux, afin d'amorcer un véritable développement à la base. Telles sont, en conséquence les raisons ci-dessus énumérées qui ont guidé le choix de notre thème intitulé: **gestion financière des collectivités locales** : cas de la commune d'Abomey-calavi.

Le présent mémoire est élaboré en trois chapitres dont le premier présente le cadre institutionnel et réglementaire .Quant au second il aborde le cadre théorique et méthodologie de recherche enfin, le troisième chapitre expose les analyses et vérification des hypothèses.

CHAPITRE I : CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE

Ce chapitre présente le cadre institutionnels et règlementaire de l'étude.

SECTION : CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE

Les cadres institutionnels, légaux et réglementaires sont les différentes préoccupations de cette section.

PARAGRAPHE I : CADRE INSTITUTIONNEL

Le cadre institutionnel dans la gestion de la décentralisation est épars. Outre le Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, et de l'Aménagement du Territoire qui est la structure de tutelle, presque tous les autres Ministères sectoriels interviennent dans les municipalités.

Plusieurs textes de lois et de décrets réglementent aujourd'hui le fonctionnement des municipalités en République du Bénin.

PARAGRAPHE II : CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE

A- CADRE LEGAL

La décentralisation territoriale du Bénin a pour socle la Constitution du 11 décembre 1990 et les textes législatifs votés par l'Assemblée Nationale.

La prescription de la décentralisation territoriale a toujours fait l'objet de dispositions constitutionnelles depuis la création de l'Etat moderne unitaire de l'ex-Dahomey devenu la République du Bénin.

Les Collectivités Territoriales sont créées par la loi¹. Ces collectivités s'administrent librement par un conseil élu et dans les conditions fixées par la loi². Ces dispositions, plus que la formulation classique, constituent l'affirmation même du principe constitutionnel définissant la réalité du processus de décentralisation territoriale au Bénin.

En consacrant la libre administration des Collectivités Locales, la constitution affirme par là même, la reconnaissance de la personnalité juridique des Collectivités Territoriales.

¹ Art. 150 de la Constitution Béninoise du 11 décembre 1990.

² Art. 151 de la Constitution Béninoise du 11 décembre 1990.

Elle procède ainsi à une distinction statutaire entre ces dernières et l'Etat (collectivité centrale). Le principe de la libre administration impose le respect des compétences de chaque Collectivité Territoriale.

De même, la Constitution accroît la garantie constitutionnelle au profit desdites Collectivités Territoriales en faisant obligation à l'Etat de veiller à leur développement harmonieux sur la base de la solidarité nationale, des potentialités régionales et de l'équilibre interrégional³.

Au total, la Constitution a préconisé une certaine organisation des rapports entre l'Etat et la Commune.

En application des dispositions constitutionnelles, les Lois fixant le cadre institutionnel, juridique et financier de l'Administration Territoriale ont été votées et promulguées.

Ainsi, la loi 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'Administration territoriale de la République du Bénin, est perçue comme la loi d'orientation de la réforme de l'Administration Territoriale. En effet, comparée aux autres lois, elle se présente, selon son contenu comme la loi indiquant les grandes options faites par le législateur pour la réalisation de la décentralisation au Bénin. A cela s'ajoutent les lois d'indication plus spéciales. Ces dernières ont vocation à apporter les précisions nécessaires, chacune dans le domaine de compétence qu'elle couvre. Dans cette catégorie de lois, on peut citer :

- ✓ la loi 98-005 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes à statut particulier ;
- ✓ la loi 98-006 du 15 janvier 1999 portant régime électoral communal et municipal en République du Bénin ;
- ✓ la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin. Elle édicte les règles et procédures devant présider à la gestion des finances des collectivités décentralisées ;
- ✓ la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin.

Nous ne saurons terminer cette présentation du cadre légal de la décentralisation territoriale au Bénin sans évoquer le volet réglementaire. Ainsi, des décrets d'application des lois sur la décentralisation ont été adoptés pour compléter le dispositif de cette législation.

³ Art. 153 de la Constitution Béninoise du 11 décembre 1990.

B-CADRE REGLEMENTAIRE⁴

On peut citer notamment :

- ✓ le décret n° 2000-412 du 15 octobre 2000 portant statut du Secrétaire Général de mairie ;
- ✓ le décret n° 2001-413 du 15 octobre 2000 portant modalité d'avances de trésorerie aux Communes de la République du Bénin ;
- ✓ le décret n° 2000-415 du 15 octobre 2000 fixant la forme et les couleurs de l'insigne distinctif des membres des Conseils Communaux ou Municipaux ;
- ✓ Décret n° 2005-370 du 23 juin 2002 fixant les modalités de restitution aux Communes, des ristournes sur les recettes recouvrées par les institutions centrales ;
- ✓ Décret n° 2005-374 du 23 juin 2005 fixant les modalités d'emprunt par les Communes et de leurs garanties ;
- ✓ Décret n° 2005-393 du 29 juin 2005 fixant les modalités de mise en œuvre des interventions financières de la coopération décentralisée.

Il se dégage alors un corpus de textes réglementaires qui complète l'arsenal juridique fondant le socle légal de la décentralisation. L'adoption de ces règlements a pour objectif d'améliorer la fonctionnalité des Communes.

Il apparaît que l'ensemble de ces lois et règlements confirme l'engagement du Bénin dans le processus de la décentralisation territoriale, une modalité de gestion des affaires publiques dont la finalité sera indubitablement d'assurer une meilleure implication des communautés de base dans la gestion des affaires publiques, aussi bien locales que nationale.

PROBLEMATIQUE

Sur le continent africain, la décennie 1990-2000 a été marquée par la naissance des mouvements de mise en place de la démocratie et de renforcement de la participation des populations à la gestion des affaires publiques.

Notre pays le Bénin s'est résolument engagé dans ce processus de la décentralisation au début de l'année 2003 avec l'organisation des premières élections communales.

Mais depuis l'avènement de cette décentralisation au Bénin, la question liée au financement des investissements communaux par la mobilisation des ressources financières constitue un frein pour le développement local. Cette question se pose à toutes les communes en général

⁴ MISSION DE LA DECENTRALISATION : Recueil des Décrets d'application des lois de Décentralisation

et à celle d'Abomey-Calavi en particulier. La commune dégage 30% des recettes de fonctionnement pour financer ses investissements. Mais cette dotation n'est pas de nature à satisfaire les énormes besoins en investissement de la commune à savoir : L'éclairage public des voies ; la formation continue du personnel ; l'entretien des voies publiques ; la construction et la réhabilitation des marchés dans les arrondissements (Togba, ouèdo, kpanroun et glodigbé,etc.) ;la Sécurité des populations etc.

Face à cet état de chose, les autorités communales sollicitent le concours des partenaires au développement comme l'AFD, le PNDCC, la DANIDA, le CREPA- BENIN, etc. Malgré l'appui financier et matériel de plus en plus considérable de ces partenaires au développement, le problème de faiblesse des investissements se pose avec acuité. Et cette commune considérée comme riche par les observateurs externes n'arrive pas à financer son propre développement dans une proportion significative et vit au dépend des partenaires(par exemple pour l'exercice 2010, la réalisation budgétaire sur fonds propres est de 58.41% sur les 47% prévus dans le PDC soit 125.922.472 FCFA réalisés sur 572.011.640FCFA prévus alors que les partenaires ont contribué à hauteur de **67%** sur la prévision de cet exercice soit **935.552.021 FCFA** de réalisation pour une prévision de **1.387.424.746 FCFA**

Tels sont les constats inquiétants qui ont retenus notre attention et suscité en nous l'idée de mener une étude sur la capacité à investir de la commune d'où l'intitulé de notre thème de recherche : **la gestion financière de cette dernière, en particulier sur le financement des investissements de la commune d'Abomey-calavi.**

Cette problématique dégage un problème général qu'est d'étudier les déterminants de la faible capacité d'investissement de la commune d'Abomey-Calavi. Pour ce faire, notre étude s'articule autour des questions suivantes :

- le faible niveau de recouvrement des ressources propres ;
- faible niveau de réalisation des investissements communaux.

A- LES OBJECTIFS DE L'ETUDE

Les objectifs de l'étude se subdivisent en objectif général et en objectifs spécifiques

a- L'objectif Général

L'objectif général de cette étude est d'étudier les déterminants de la faible capacité de financement des investissements de la commune d'Abomey-calavi.

b- Les objectifs Spécifiques

Il s'agit ici, de formuler les objectifs spécifiques qui sont liés aux problèmes spécifiques de recherche et qui sont au nombre de deux (02) à savoir :

- Déterminer les raisons du faible niveau de recouvrement des ressources propres;
- Analyser les causes du faible niveau de réalisation des investissements communaux.

III- INTERET DE L'ETUDE

L'intérêt pour la commune d'Abomey-Calavi est que, les recettes des communes béninoises servent généralement à payer les salaires et à régler les dépenses de fonctionnement courant. Du coup elles ont des difficultés à équilibrer leur budget et à assurer convenablement les missions de service public qui leur incombent. L'équipement et l'investissement ne sont pas assurés, face à cette situation la question des moyens financiers préoccupe les autorités locales. En effet, les autorités étatiques ont montré ces dernières années leur volonté de trouver les voies et moyens d'accroître les revenus des communes.

Pour André M verso « aucune société ne peut accéder au développement économique si la majorité de ses membres ne véhicule un ensemble de valeurs propres à la modernité ». Autrement dit, des communes transmettent à l'homme des principes qui favorisent l'accès au développement économique à travers des valeurs que sont les connaissances d'une part, l'éthique, le savoir-faire et le savoir être d'autre part.

Tout cet ensemble constitue l'indicateur indispensable pour l'épanouissement des individus et par extension la toute entière.

CHAPITRE II : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE RECHERCHE

Ce chapitre se présente sous forme de deux sections à savoir la section I qui présente la revue de littérature et les hypothèses. Quant à la section II, elle nous présente la méthodologie de recherche.

SECTION I- LA REVUE DE LITTERATURE

PARAGRAPHE I : ETAT DES LIEUX DE FINANCEMENT DES COMMUNES, LES FINANCEMENTS SUR FONDS PROPRES

Pour exercer leur autonomie financière, les Communes ont besoin de ressources financières. La décentralisation juridique est facilement altérée dans son contenu lorsqu'elle ne s'accompagne pas d'une décentralisation financière. Le développement communal ne sera effectif que bénéficiant d'un soutien financier provenant des sources tant endogènes qu'exogènes à la Commune.

A-RESSOURCES ENDOGENES

Généralement, le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses pour une période d'une année. S'il est dénommé loi de Finance au Niveau de l'Etat, il prend l'appellation de Budget Primitif au niveau de la commune. Le Budget Communal est soumis à trois principes et deux règles. IL s'agit de :

- Principe de l'annualité Budgétaire :le Budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses pour une année.
- Principe de l'unité Budgétaire : un seul document Budgétaire doit retracer les prévisions de la commune.
- Principe de l'universalité :la compensation entre les recettes et les dépenses est interdite. Aucune opération ne doit être contractée et chacune doit apparaître en recette ou en dépense.

La règle de la spécialisation des crédits :le budget communal comprend deux sections :

- La section de fonctionnement et,
- La section d'investissement.
- la règle de l'équilibre budgétaire :le budget commune est voté en équilibre, l'excédent de fonctionnement est affecté à la section investissement. Cependant, demeurent quelques exceptions à ces principes et règles. Si la non-affectation

des recettes aux dépenses est de règle, des exceptions sont acceptées pour les cas de dons, les aides et les subventions pour lesquels les Organismes donateurs indiquent des orientations précises quant au mode d'utilisation des fonds. Le budget Communal est donc obligatoirement voté en équilibre. La logique Budgétaire des finances locales soumet les collectivités locales à la production de documents multiples et successifs. La multiplicité des documents est constituée par l'obligation d'adjoindre au Budget Primitif des Etats annexés qui doivent donner des informations générales telles que masse salariale, Balance, etc.

1- L'élaboration et l'approbation du Budget :

L'auteur du Budget est le Maire, ordonnateur principal de la commune. Toutefois, le suivi de l'élaboration du Budget peut être délégué au 1^{er} Adjoint du Maire quand celui-ci est chargé des Finances dans certains cas ou au Secrétaire Général, ou à la Commission Finance du conseil Municipal. Dans la pratique, l'élaboration du Budget et le suivi de son exécution reposent sur le responsable des Services Financiers agissant selon les orientations données par le Maire. Les différentes étapes suivies sont :

- ❖ La préparation du budget ;
- ❖ Le vote du Budget par le conseil Municipal ;
- ❖ L'approbation du Budget. Evaluation des dépenses doit reposer sur l'hypothèse de fonctionnement et une section d'investissements. Les dépenses sont réparties en deux sections tout comme les recettes : une section de fonctionnement et une section d'investissements. De ce fait, quelles sont les dépenses à reconduire ? Quelles sont celles qui doivent évoluer ? Quelles sont celles qui doivent être éliminées ? Les dépenses salariales : ces dépenses concernent à :
 - ❖ L'avancement des agents ;
 - ❖ Au départ en retraite de certains agents ;
 - ❖ Au nouveau recrutement d'agent.

Les dépenses d'équipements : elles concernent le renouvellement du matériel vétuste. Les dépenses d'entretien : elles sont proportionnelles à l'importance de l'enveloppe dégagée pour l'acquisition des équipements. Les dépenses liées aux emprunts contractés se

répartissent entre remboursement de capital et intérêts. En outre, les prévisions des dépenses doivent être détaillées et contenues dans des tableaux joints à l'annexe du Budget. Présentation du Budget de la Commune :

Le Budget Primitif comprend deux sections, une section de fonctionnement pour les opérations qui se renouvellent et une section d'investissement pour les opérations qui ont une incidence patrimoniale sur la commune. Le Budget Primitif doit faire ressortir, les prévisions détaillées de chacune des sections. Pour une meilleure compréhension de la situation de la collectivité, il est toujours annexé au Budget des états récapitulatif et des informations générales.

Il n'y a pas une norme de répartition des ressources entre la section d'investissement et la section de fonctionnement.

La répartition moyenne pour les communes de France est de 35 % pour la section d'investissement et de 65 % pour la section de Fonctionnement. Pour l'exercice 2004, la Mairie de Paris dont le Budget s'élève à 6 milliards d'Euros est reparti comme suit : 25 % d'investissement et 75% de Fonctionnement-L'exécution du Budget et son contrôle De façon générale, l'exécution du budget est soumise à un certain nombre de règles découlant :

- **du principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable et,**
- **de l'exécution financière du budget.**

2) Le Principe de la séparation des Ordonnateurs et des Comptables :

Selon le règlement général sur la comptabilité publique, les opérations financières et comptables résultant de l'exécution du Budget incombent aux Ordonnateurs et aux Comptables publics. La Comptabilité de l'Ordonnateur est une comptabilité en partie simple qui sert de base à la confection du compte Administratif ; elle permet, à tout moment de comparer les autorisations budgétaires aux réalisations. La comptabilité tenue par le comptable public est permet l'établissement du compte de gestion.

-En matière de recettes :

- **L'Ordonnateur constate les droits de la collectivité ;**
- **Liquide ces droits ;**
- **Emet des titres de recette.**

Les titres sont transmis au comptable qui est chargé du recouvrement. En matière de dépenses : L'Ordonnateur engage, liquide et ordonne les dépenses dans la limite des crédits ouverts au Budget. Le Comptable public est chargé :

- Du recouvrement des titres des recettes émis par l'Ordonnateur ;
 - Du paiement des mandats émis par l'Ordonnateur ;
 - Du maniement des fonds et valeurs ; De la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant à la collectivité ;
 - De la conservation des pièces justificatives ; De la tenue de la comptabilité.2).
- L'exécution Financière du Budget Deux principes fondamentaux ré glissent l'exécution Financière des dépenses et des recettes des communes.
- **Le principe de l'unité de caisse ;**
 - **Le principe de l'unité de Trésorerie.**

3) Le remaniement budgétaire

Le budget Primitif est un acte de prévision. Si au niveau des recettes, l'ion peut dépasser les prévisions, en dépenses, les crédits sont plafonnés. Les exceptions au principe de l'annualité entraînent le plus souvent le vote du Budget Primitif avant que ne soit déterminé le résultat du compte Administratif. Nous pouvons énumérer parmi ces exceptions :

-La journée complémentaire :

En principe tout crédit non utilisé au 31 décembre devrait être annulé. Mais pour des raisons pratiques, il est généralement admis qu'on peut encore imputer sur les crédits de l'exercice écoulé des dépenses correspondant à les services faits au 31 décembre.

-Les crédits reportés :

Les législations qui n'ont pas prévu un dispositif d'autorisation de programme/crédit de paiement permettent encore de rattacher à l'exercice précédent des dépenses non engagées au 31 décembre en précisant qu'elles doivent figurer sur une liste de crédits à reporter.

-La postériorité du vote

Sachant bien que la loi de finance de l'Etat n'étant votée qu'en décembre et promulguée en janvier, les collectivités ne pourront voter leur Budget avant le 31 décembre puisqu'elles ne disposent pas du montant des Dotations allouées par l'Etat.

4) Le compte Administratif

Ceci représente pour la commune ce qu'est la loi de règlement pour l'Etat. IL présente les résultats de l'exécution du Budget. Sa structure est identique à celle du Budget augmentée des colonnes représentant l'exécution. Conformément au principe de l'annualité budgétaire, le compte administratif enregistre les dépenses et les recettes de l'exercice, y compris les opérations de la journée complémentaire. La typologie des ressources devant alimenter la trésorerie des Communes à travers un budget propre dont elles sont dotées. Le budget de la commune est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles. IL est divisé en deux sections :

- La section des recettes de fonctionnement ;
- La section des recettes d'investissement ;
- Les recettes de fonctionnement :
Elle est composé de :
 - Les recettes fiscales qui sont celles recouvrement en vertu des rôles ;
 - Les recettes des prestations et des services de la commune ;
 - Les produits du patrimoine et des activités ;
 - Les taxes et redevances relatives aux services d'hygiène et de salubrité publique et aux services funéraires assurés par la Commune ;
 - L'excédent de fonctionnement de l'exercice précédent ;
 - Les recettes diverses.
- Les recettes d'investissement
Les recettes d'investissement sont composées
 - Les produits d'aliénation des biens patrimoniaux ;
 - Le produits de prélèvement sur les recettes de la section fonctionnement ;
 - Les fonds de concours accordés par toute personne physique ou morale ;
 - Les dons et legs ; Les recettes divers ;

Quant aux dépenses, elle sont relatives soit au fonctionnement de la Mairie, soit à la réalisation des investissements

B- RESSOURCES EXOGENES

Elle ne sont rien d'autre que les ressources extérieures Elle est composée de :-Le soutien financier de l'Etat ;

-De certains bailleurs de fonds ou donateurs et par des emprunts contractés par la municipalité auprès d'institutions financières .

2) L'emprunt

Conformément aux textes en vigueur ,les Communes du Bénin qui désirent faire un emprunt peuvent y recourir, car ceci constitue aussi une autre source externe de ressource .Une Commune ou regroupement de Commune peut contracter des emprunts auprès des institutions de financement des Collectivités Locales, des banques nationales et internationales et sur le marché financier. Ce recours à l'emprunt n'est possible à condition que le Conseil Communal ou Municipal l'autorise par délibération. Mais compte tenu de sa nature :les emprunts sont exclusivement destinée à financer des investissements, qu'il s'agisse d'un équipement spécifique ou d'un ensemble de travaux relatifs à cet équipement ou d'acquisition de biens durables considérés comme des investissements. En aucun cas, l'emprunt ne doit combler un déficit de la section fonctionnement ou une insuffisance de ressources propres pour assurer l'amortissement de la dette.

3) Soutien financier des partenaires

IL désigne en une coopération décentralisée, les partenaires renforcent l'action de l'Etat dans le processus de décentralisation au Bénin. Les plus remarquables sont :l'Union Européenne et la Banque Mondiale au plan multilatéral et quelques autres Etats comme la France, l'Allemagne, Danemark ,Pays-Bas pour ne citer ceux-là. L'intervention de ces bailleurs de fonds souvent sous forme de subventions assez substantielles se manifeste généralement par le financement de projets de développement et de renforcement de la capacité opérationnelle des Commune à travers l'appui logistique, l'assistance technique et la formation du personnel de l'administration communale. L'Union Européenne, par le biais du Programme d'Appui au Démarrage des Communes (PRODECOM) assure le financement de plusieurs projets de développement au profit des Commune du Bénin. IL

en est de même pour le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC). De même, nous avons aussi le Projet National d'Appui au développement conduit par la Commune (PNDC) qui réalise la construction d'importantes infrastructures sociocommunautaires. Vu la portée de ces recettes on pouvait penser que les Communes ont suffisamment de ressources pour promouvoir leur développement. Mais en réalité, elles fonctionnent dans une insuffisance financière notoire. C'est le cas de la Commune d'Abomey-Calavi.

En effet, pour centraliser tous les transferts de l'Etat et l'aide des PTF, il fut créé en 2008 le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC), pour permettre à l'Etat de transférer les ressources aux communes afin qu'elles puissent exercer leurs compétences. Il est un mécanisme de financement national dont les ressources proviennent d'une part de l'Etat central à travers les subventions, et d'autre part, par les PTF à travers l'appui financier pour la réalisation effective du développement à la base. Le FADeC est subdivisé en dotations «affectées» et «non affectées» en investissements et en dotations «affectées» en fonctionnements.

a) Les dotations de fonctionnements

Les dotations «affectées» aux fonctionnements sont des fonds affectés aux communes pour leur permettre d'assurer le bon fonctionnement de leur administration. Le libre choix est donné aux communes de choisir le secteur, les projets et les activités à financer par ces fonds.

Ces dotations sont composées de: - la subvention d'équilibre;

- la subvention aux charges salariales;

- la subvention de substitution à la taxe civique;

- la subvention de substitution à la taxe voirie.

Il faut souligner que ces lignes existaient déjà et formaient l'ossature des transferts de l'Etat destinés au fonctionnement des communes, mais ils constituent actuellement les dotations affectées de fonctionnements.

b) Les Dotations d'Investissements

Comme nous avons eu à le mentionner plus haut, ces dotations sont «affectées» ou «non affectées».

- les Dotations «Affectées»

Les dotations «affectées» sont des fonds mises à la disposition des communes pour financer les activités par secteur de compétences transférées à eux par les ministères sectoriels et qui sont bien précises. Il faut souligner que la programmation des activités doivent suivre la politique sectorielle et doivent être inscrits dans le **Programme d'Investissement Public (PIP)** des ministères sectoriels concernés.

Ces fonds sont envoyés à la commune pour la construction des écoles maternelles et primaires, des centres de santé, la fourniture et la distribution de l'eau potable. Dans ce processus de transfert, il y a seulement cinq ministères qui sont choisis pour faire l'expérience du FADeC, qui sont entre autre les ministères de l'Agriculture, de l'Enseignement Maternel et Primaire, de l'Enseignement Secondaire, de la Santé et celui de l'Eau. En effet, certains de ces départements ministériels ont entamé réellement le transfert de ressources financières en direction des entités décentralisées, mais d'autres non. Cette situation dénote du fait que, les compétences transférées aux communes sont toujours exercées au niveau des ministères. L'argument avancé est que les communes ne disposent pas de ressources humaines qualifiées pour gérer les fonds et pour conduire à bon escient les projets. Seul le ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire envoie assez de ressources à la commune d'Abomey-Calavi pour la construction des modules de classes et pour leurs entretiens. Certains ministères comme, le ministère de l'Enseignement Secondaire et le ministère de l'Agriculture n'ont jamais envoyé de ressources à la commune. Le constat est **la non effectivité de transfert des ressources financières par les ministères sectoriels.**

- Les Dotations «non Affectées»

Les dotations d'investissement «non affectées» inscrits au budget du ministère en charge des Collectivités Locales sous la rubrique «appui budgétaire aux communes» sont en fait les subventions d'équipement et d'investissement que l'Etat accorde aux Collectivités Locales. Elles sont attribuées aux communes annuellement, suivant une clé de répartition et des critères d'éligibilités bien définies par la Conafil notamment **la performance de la commune, sa structure, le nombre d'arrondissements, l'indice de pauvreté, le poids urbain, l'effort de la commune en matière de mobilisation des ressources locales propres.**

Le tableau suivant nous renseigne sur les dotations reçues de l'Etat par la commune d'Abomey-calavi.

Tableau 1 : Evolution des dotations de la commune d'Abomey-calai de 2010 à 2013

Exercices	2010	2011	2012	2013
Dotations				
Fonctionnements	2969836682	2402251211	2122123462	2096934625
Investissements	541844410	559470092	23599291	506077997

Source : compte administratif de la commune d'Abomey-Calavi

L'analyse minutieuse de ce tableau nous relève qu'au cours des quatre (04) année (2010 à 2013) la commune a reçue de dotation de fonctionnement et de dotation d'investissement. Les dotations de fonctionnements ont connues une diminution de 2010 à 2013 respectivement de 2969836682 ,2402251211 ,23599291 à 2096934625 .**Nous notons ainsi l'insuffisance des dotations de fonctionnement à la commune d'Abomey-calavi.**

Concernant les dotations d'investissements, elles sont passées de 541844410 à 559470092 au cours des périodes de 2010 à 2011 ; suivi d'une forte chute en 2012 de 559470092 à 23599291 avant de subir une forte augmentation en 2013 à 506077997. Même si les dotations d'investissements connaissent une augmentation d'année en année, **elles sont insuffisantes pour aider la commune à assurer le développement à la base.** Main la chute observée en 2012 peut être expliquée par le fait que les dotations sont en principe envoyées aux communes en trois tranches (par trimestre), mais la remarque est que, ces dotations parviennent à la commune en retard, parfois elles ne sont rendues disponibles qu'à deux mois de la fin de l'exercice ou même le dernier mois de l'exercice, ce qui empêche leurs consommations effectives dans l'année au cours de laquelle elles ont été prévues et autorisées. Par conséquent, nous notons **l'octroi tardif des dotations de l'Etat à la commune d'Abomey-calavi.**

PRAGRAPHE II - CLARIFICATION DE QUELQUES CONCEPTS

Autonomie financière: Principe fondamental de la décentralisation, elle confère à une collectivité territoriale ou un organisme un pouvoir propre de gestion des ressources financières contenues dans un budget ou un document équivalent distinct de celui de l'Etat, et qui est équilibré en recettes et en dépenses.

Collectivités territoriales : c'est un ensemble de personnes situées sur une portion géographique bien définie et qui sont liées par une organisation commune et des intérêts communs. Elles sont des entités ayant une personnalité juridique et jouissant d'une certaine autonomie financière.

Décentralisation : selon le Professeur André de LAUBADERE « la décentralisation évoque l'idée d'une collectivité locale qui, englobée dans une collectivité plus vaste, s'administre elle-même et gère elle-même ses propres affaires ». La décentralisation repose sur deux éléments essentiels qui sont l'auto-administration des collectivités et l'abandon au profit de ses collectivités de certaines prérogatives par l'Etat central.

Développement local : c'est un dynamisme économique et social voire culturel, plus ou moins concerté, impulsé par des acteurs individuels et collectifs sur un territoire donné.

Gestion financière : elle regroupe l'ensemble des activités d'une organisation, d'une commune qui visent à planifier et à contrôler l'utilisation des fonds et des avoirs (biens) qui sont possédés par la commune ou l'organisation pour réaliser sa stratégie de développement.

Gouvernance local : c'est un cadre de concertation dans lequel les citoyens d'une commune sont informés d'une part de la situation économique de la commune, et d'autre part de participer et de faire des propositions pour une bonne gestion des ressources financières.

Investissement : versement de fonds pour la constitution d'un capital en nature ou en argent. Dans le cadre de notre étude, il s'agit des infrastructures sociocommunitaires que la commune doit réaliser pour assurer le bien-être des populations.

Plan de développement local : c'est un document qui exprime les priorités de la politique communal et constitue un instrument de cadrage des actions de développement à court et à long terme et initiés par le conseil communal.

Ressources financières : elles sont constituées par l'ensemble des ressources propres, c'est-à-dire les recettes fiscales et non fiscales d'une part ; et des ressources externes constituées des transferts et l'appui des partenaires d'autre part pour assurer son fonctionnement et la réalisation des investissements.

Taxe de développement locale c'est une taxe que le prélèvement sur les principales activités de la commune. Comme activités, on peut citer la vente des produits, le transport, la transhumance ; l'exploitation des parcs, musées et autres sites touristiques etc.

PARAGRAPHE III-CONNAISSANCES ANTERIEURS SUR LA FAIBLE NIVEAU DE LA CAPACITE D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES LOCALES.

Le problème spécifique N°1 relatif au faible niveau de recouvrement des ressources propres est Composé des recettes fiscales et non fiscales. Les ressources propres sont difficilement mobilisables dans toutes les communes et celle d'Abomey-Calavi en particulier, ce qui crée un véritable enjeu dans la problématique de financement des investissements. Mais, il faut comprendre que les recettes fiscales sont la source importante des ressources propres **SAWADOGO A.R. (2002)** s'inscrit dans la même logique quand il affirme que « dans un système décentralisé, il est connu que l'impôt est la source la plus importante des recettes publiques; il détermine le volume des ressources propres que les municipalités peuvent utiliser sans le recours à des transferts monétaires et indique donc la notion du niveau d'indépendance financière ». La question est alors de savoir « comment atteindre une souveraineté fiscale ?».

Pour y parvenir, il préconise la démarche suivante « si les affaires sont socialement acceptées, correspondant aux aspirations fondamentales des populations et légitimées collectivement, on devrait assister logiquement à l'enracinement d'une fiscalité qui ne sera plus une imposition de l'extérieur, mais une pratique intégrée dans les consciences collectives ».

C'est dans cette dynamique que **J. TOUBOULA (2005)** dans « la mobilisation des ressources locales pour le financement des futures communes : cas de la commune de Abomey-Calavi » affirme que « les finances locales apparaissent ainsi comme la condition sine qua non de réussite de la décentralisation ».

Parlant du problème spécifique n°2 relatif au faible niveau de réalisation des communaux, la capacité de financement des investissements sur les ressources financières propres est très faible. La plus grande source d'investissements des communes demeure les transferts financiers de l'État et les programmes des bailleurs de fonds. Les investissements des communes restent encore fortement tributaires des dotations aléatoires et décroissantes des budgets des Etats et surtout des projets financés par les partenaires au Développement **AUBRY P. (2000)**.

F. GUINIKOUKOU aborde dans le même sens en disant «qu'en raison des compétences qui leur sont transférées, les collectivités ont droit à des compensations financières telles que les aides à l'investissement». Malheureusement, ces transferts sont très faibles par rapport aux besoins réels de financement des communes.

PARAGRAPHE IV- FORMULATION DES HYPOTHESES

Les hypothèses sont formulées à partir des problèmes spécifiques de notre étude.

a) Hypothèse liées aux problèmes spécifiques

- Le manque de confiance des contribuables envers les autorités locales explique le faible niveau de recouvrement des ressources propres.
- Le faible niveau de réalisation des investissements communaux est dû à une absence de stratégie de mobilisation de ressources complémentaires, notamment, celles liées à la TDL.

SECTION II- METHODOLOGIE DE RECHERCHE

Elle est un élément crucial de tout travail scientifique, la méthode de recherche nous permet de mieux identifier l'outil d'analyse des données et de produire des informations utiles à des analyses subséquentes.

Elle s'articulera autour de deux points essentiels : une approche empirique et une approche théorique.

PARAGRAPHE I. Approches Théoriques

La dimension théorique vise à déterminer les outils de vérification des hypothèses afin de pouvoir déterminer les causes réelles se trouvant à la base des problèmes identifiés. A cet effet, plusieurs outils d'analyse peuvent être utilisés notamment les théories et les modèles, les repères ou normes et les seuils de décision. Mais notre choix porte sur les théories et les seuils de décision.

1. Choix théorique lié au problème du faible niveau de recouvrement des ressources propres

- **Repères liés au problème spécifique n°1**

Pour l'ensemble des Etats Africains en général et des collectivités décentralisées en particulier, et quel que soit leur niveau de développement, l'impôt constitue une source

fondamentale pour financer les besoins des populations à la base. Mais, en plus des impôts locaux nous avons aussi les recettes non fiscales.

En ce qui concerne le faible niveau de recouvrement des ressources propres, la meilleure politique consisterait pour les accroître à l'approche multi-acteurs de mobilisation des ressources. Cette approche multi-acteurs va consister à la mise en relation et la concertation entre différents acteurs locaux concernés par la mobilisation des ressources financières locales. Il s'agit entre autre de la mairie, des services déconcentrés de l'État et les populations entre lesquelles s'instaure une synergie d'action. Le succès d'un tel partenariat public – privé nécessite un climat de confiance.

- **Seuil de décision**

Après analyse des données issues de l'enquête, la cause qui sera retenue, est celle qui se révélera conforme aux opinions de la majorité des personnes ressources abordées, c'est-à-dire celle qui réunira plus de 50% des avis. Toutefois, au cas où aucune cause n'aurait atteint ce poids, ce sera celui qui aura le poids le plus élevé qui sera retenu.

2. Choix théorique lié au problème du faible niveau de réalisation des investissements communaux.

- **Repères liés au problème spécifique n°2**

Le développement local d'une commune dépend de la manière dont la commune arrive à financer les investissements à caractère social et économique, qui ont un impact considérable sur le vécu quotidien des citoyens. Le problème fondamental qui se pose à ce niveau est que la commune d'Abomey-Calavi n'arrive pas à mobiliser des ressources nécessaires pour financer les investissements. Alors, elle doit mettre en œuvre d'autres stratégies de mobilisation de ressources complémentaires pour financer les investissements.

- **Seuil de décision**

Les données recueillies lors de l'enquête, nous permettrons de retenir une cause. La cause qui sera retenue, est celle qui se révélera conforme aux opinions de la majorité des personnes ressources abordées, c'est-à-dire celle qui réunira plus de 50% des avis. Toutefois, au cas où aucune cause n'aurait atteint ce poids, ce sera celui qui aura le poids le plus élevé qui sera retenu.

PARAGRAPHE II- APPROCHES EMPIRIQUES RETENUES

L'approche empirique a pour but principal de mettre en exergue la méthode d'enquête envisagée à travers les outils de mobilisation des données, ceux relatifs à leur dépouillement et à leur présentation. En effet, c'est un outil qui facilite la mise en relief de la méthode d'investigation envisagée. Les étapes à suivre sont, entre autres :

- la détermination des objectifs de l'enquête (collecte des données);
- l'identification de la population mère et la définition de l'échantillon ;
- les outils de Collecte des données, technique de dépouillement et de traitement des données,
- les outils de présentation des données.

1. Objectifs de l'enquête, identification de la population mère et la définition de l'échantillon.

Les enquêtes effectuées ont pour objectif de mobiliser les données nécessaires à la vérification des différentes hypothèses formulées dans notre étude. Il s'agit de vérifier si : Problématique de Financement des Investissements dans les Collectivités Territoriales du Bénin : cas de la commune d'Abomey-Calavi.

Le manque de confiance des contribuables envers les autorités locales explique le faible niveau de recouvrement des ressources propres,

L'insuffisance du soutien financier de l'Etat dans le développement de la commune d'Abomey-Calavi est due à l'insuffisance de ressources financières au niveau de l'Etat, le faible niveau de réalisation des investissements communaux est dû à l'absence de stratégie de mobilisation des ressources complémentaires, notamment, celles liée à la TDL.

Dans le souci d'atteindre les objectifs suscités, notre enquête sera orientée vers les cibles ci-après :

- la mairie d'Abomey-cavi;
- le service des impôts;
- les populations d'Abomey-calavi.

Compte tenu des contraintes de délai et de la disponibilité des enquêtés, les agents de la mairie, de services des impôts et les populations constituent seulement les éléments de la population mère.

Il s'agit pour nous de réaliser une enquête sur un échantillon de 40 individus représentant la population mère, qui se compose comme suit :

- mairie d'Abomey-calavi : 15
- service des impôts : 10
- population d'Abomey-calavi : 15

2. Outils de Collecte des données, technique de dépouillement et de traitement des données et outils de présentation des données.

Dans la perspective d'une collecte d'informations fiables sur les différents problèmes spécifiques identifiés, les outils de la collecte des données sont le guide d'entretien adressé aux différentes structures, et le questionnaire adressé à la population. C'est la méthode d'enquête par sondage qui est adoptée.

3- Préparation de l'Enquête et Limites des Données Collectées

A. Préparation et réalisation de l'enquête

1. Préparation de l'enquête

Pour réaliser les travaux que nous avons décrits au niveau de la dimension empirique, nous avons élaboré un guide d'entretien et un questionnaire qui prennent en compte les problèmes spécifiques en résolution et les causes supposées être à l'origine de ces problèmes. Il est nécessaire de rappeler que c'est sur un échantillon de 40 personnes issues de la population que se basera la mobilisation des données.

2. Réalisation de l'enquête

Dans le souci d'avoir des données complètes dans une recherche scientifique, il est normal d'utiliser des outils crédibles pour la collecte des informations. C'est compte tenu de cela que nos enquêtes ont été réalisées sur la base d'un guide d'entretien et d'un questionnaire soumis à l'échantillon. Nous leur avons adressé le guide et le questionnaire tout en prenant soin de leur expliquer le bien-fondé de l'enquête de même que l'intérêt de la véracité de leurs réponses pour la rédaction de notre mémoire.

B. Difficultés rencontrées et limites des données recueillies

a-Difficultés rencontrées

Certaines difficultés ont entachées le bon déroulement de l'enquête et constituent ainsi des limites aux données recueillies. Par rapport aux enquêtes, problématique de financement des investissements dans les collectivités territoriales du Bénin : cas de la commune d'Abomey-Calavi par voie de questionnaire, les difficultés tiennent surtout au non disponibilité des personnes cibles, pour la simple raison qu'elles étaient trop occupées. Par rapport aux entretiens, la plupart des cadres ciblés par l'enquête se sont montrés réticents à nous fournir certaines information. Nous pouvons aussi noter les difficultés d'accès à certaines informations.

b-limite des données collectées

S'agissant des limites des données recueillies, elles sont dues au temps qui nous est imparti et de plus, face à l'impossibilité de réaliser une enquête exhaustive auprès de tous les acteurs de la décentralisation, nous nous sommes limités à un nombre restreint d'individus. D'autres obstacles sont liés au temps relativement limité que les enquêtés nous consacrent pour répondre aux questions. Malgré tous ces problèmes, nous nous sommes efforcées de respecter autant que possible, les règles, normes et principes établis en la matière.

CHAPITRE III : ANALYSE ET VERIFICATION DES HYPOTHESES

Il s'agira de faire une analyse des données chiffrées recueillies dans les comptes administratifs sur une période de quatre (04) ans de 2010 à 2013, à travers des tableaux et des graphiques. Il se subdivise en deux (02) sections à savoir :

- ✓ SECTION I : Présentation et analyse des résultats de l'étude
- ✓ SECTION II : Vérification des hypothèses et établissement des diagnostics

Section I : Présentation et analyse des résultats de l'étude

Paragraphe1 : Etude du compte administratif

Le compte administratif retrace pour un exercice comptable les dépenses et les recettes afférentes aux activités d'exploitations de la commune. C'est un document de base qui permet d'apprécier l'exécution du budget et d'analyser les différents emplois et ressources qui ont été mis en œuvre. Une étude exhaustive de ce document nécessite au préalable une analyse détaillée des deux grandes sections qui le composent à savoir : la section de fonctionnement et la section d'investissement.

1-Evolution des dépenses et recettes de fonctionnement

Mesurer l'effort d'exploitation de la commune, c'est évaluer les charges et les produits afin de dégager la marge de manœuvre d'exploitation (excédent ou insuffisance d'exploitation) dont elle dispose.

1.1-Evolution des dépenses de fonctionnement

Sur une base annuelle, les dépenses de fonctionnement liées aux activités de la commune qui regroupent les frais généraux et les charges du personnel se chiffrent comme l'indique le tableau ci-dessous.

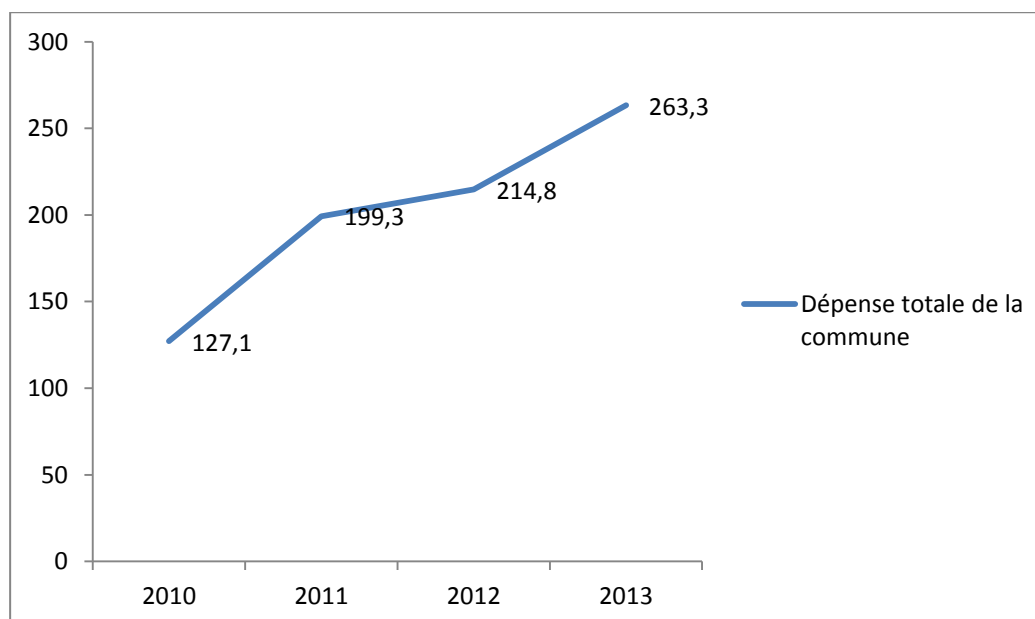
Tableau 2 : Dépenses totales de fonctionnement de la commune en millions de francs CFA

Eléments	2010	2011	2012	2013
Frais Généraux de fonctionnement	73,9	120,6	143,3	183,9
Charges du personnel	53,2	78,7	71,5	79,4
Dépenses Totales de fonctionnement	127,1	199,3	214,8	263,3
Taux d'accroissement	-	156,8%	107,8%	122,6%

Source : comptes administratifs de la commune : 2010-2013

Les nombreuses compétences assignées à la commune par le mode d'administration Adopté par le Bénin depuis 2002 a conduit les dirigeants de la commune à mettre en œuvre des politiques de développement conséquentes pour améliorer les performances de la commune.

Graphique 1 : Evolution de la dépense totale de fonctionnement de la commune.



Source : Tableau 2

Analyse

Le Graphique 1 illustre l'évolution des dépenses de fonctionnement de la commune sur la période d'étude 2010 à 2013. En effet,

-En 2011 les dépenses totales de fonctionnement de la commune ont évolué de 127,1 millions à 199,3 millions de FCFA soit un taux d'accroissement de 56,76%

-En 2012 et 2013, les dépenses sont passées respectivement à 214,8 millions et 263,3 millions de F CFA. Ce qui entraîne un taux d'accroissement de 7,75% en 2012 par rapport à 2011 et de 22,57% en 2013 par rapport en 2011.

Ainsi de l'analyse de ce graphique, il ressort que l'évolution progressive des charges est induite en grande partie par les frais généraux qui représentent en moyenne environ 64% contre 36% des frais de personnel ; soit un taux d'accroissement moyen de 136,75%.

1.2- Evolution des Recettes de fonctionnement

Sur une base annuelle, les recettes de fonctionnement liées aux activités de la commune qui regroupent les produits des impôts directs et indirects, les produits provenant des prestations aux populations, les produits issus de l'exploitation du patrimoine de la commune et les transferts fiscaux se synthétisent dans le tableau ci –après :

1.3- Evolution des Recettes de fonctionnement

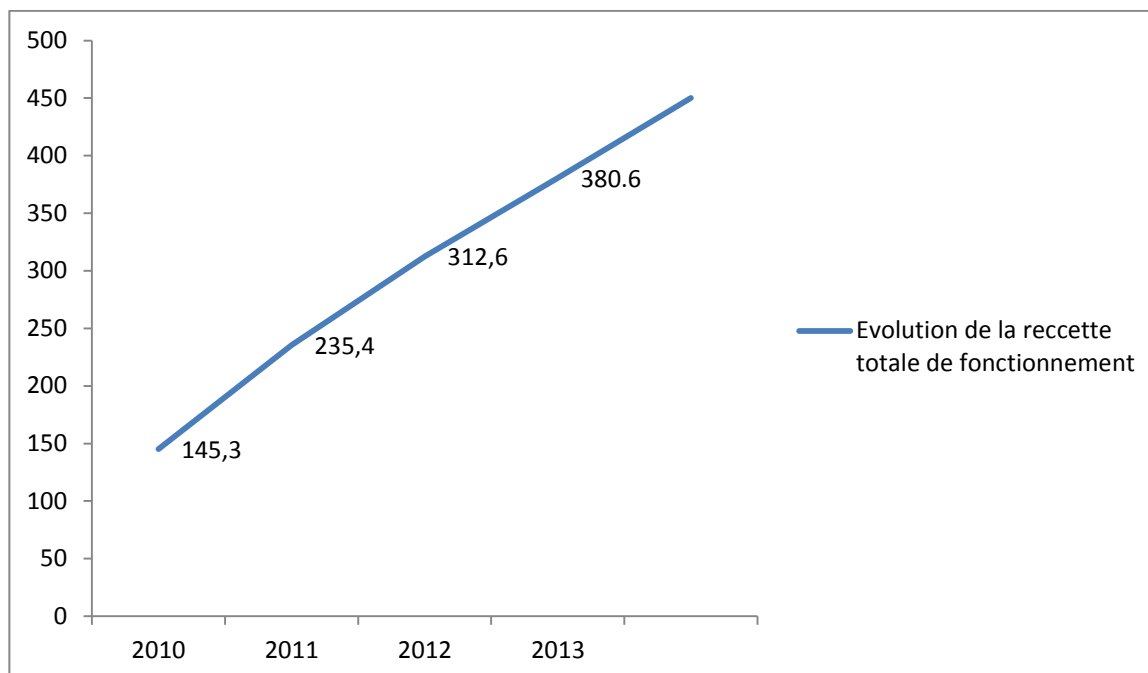
Sur une base annuelle, les recettes de fonctionnement liées aux activités de la commune qui regroupent les produits des impôts directs et indirects, les produits provenant des prestations aux populations, les produits issus de l'exploitation du patrimoine de la commune et les transferts fiscaux se synthétisent dans le tableau ci –après :

Tableau 3 : Recettes totales de fonctionnement (RFo) de la commune en millions de francs CFA

Eléments	2010	2011	2012	2013
Recettes fiscales locales	59,5	111,0	181,7	209,3
Patente	13,2	43,4	44,2	71,2
Contribution foncière	24,7	38,7	50,2	33,7
Autres impôts directs	10,0	10,2	16,0	92,0
Impôts indirects	11,5	18,7	71,3	12,4
Transferts fiscaux	23,5	58,5	11,0	16,2
Taxes de voirie perçue au cordon	16,1	15,3	11,0	12,5
TVA perçue au cordon douanier	7,3	43,2	-	3,8
Recettes propres non fiscales	62,4	65,9	103,2	130,5
Produits du patrimoine de la commune	46,1	39,3	13,4	29,5
Prestations de service et ventes	15,4	25,9	47,7	57,5
Autres produits et assimilés	0,8	0,7	42,2	43,6
Dotations/ Subvention	0,0	0,0	16,7	24,5
Etat	0,0		16,7	16,5
Autres organismes	-	-	-	8,0
Recettes fiscales totales	82,9	169,5	192,7	225,6
Recettes totales de fonctionnement	145,3	235,4	312,6	380,6
Taux de variation des RT		61,9	32,8	21,8

Source: Compte administratif de la Mairie 2010 à 2013

L'ensemble des RFo de la commune s'élève en 2010 à 145,3 millions de FCFA. Sur la période d'étude considérée ces ressources n'ont pas connu d'évolutions significatives à l'exception de 2012 et 2013 où elles s'élèvent respectivement à 312,6 millions et 380,6 millions de FCFA, soit 2 fois celles de 2010. Cette augmentation sensible est due à l'accroissement qu'a connu les Recettes Fiscales Locales (RFL) en l'occurrence la patente et la contribution foncière qui portent sur un montant respectif de 44,2 millions et 71,2 millions de FCFA en 2012 ; 50,2 millions et 33,7 millions de FCFA en 2013.

Graphique 2 : Evolution de la recette totale de fonctionnement de la commune.

Source : tableau 3

Analyse

Le graphique 2 traduit l'évolution des recettes totales de fonctionnement de la commune en fonction des exercices 2010 à 2013.

- En 2011 les recettes de la commune ont évolué de 145,3 millions à 235,4 millions de FCFA ; soit un taux d'accroissement de 61,93% par rapport à 2010
- En 2013 les recettes de fonctionnement de la commune sont passées à 380,6 millions contre 312,6 millions de FCFA en 2012 ; soit un taux d'accroissement de 32,82% en 2012 et 21,76% en 2013 respectivement par rapport aux exercices 2011 et 2012.

2-Détermination de l'Épargne Courante et de la capacité d'investissement de la commune d'Abomey-calavi

L'épargne courante constitue la mesure des efforts d'exploitation fournis par la mairie. Elle est une composante primordiale de la capacité d'autofinancement. A l'instar de cet indicateur l'épargne courante constitue également un élément essentiel du potentiel de croissance de la mairie et représente une source permanente de financement que la Mairie

gène elle-même par ses propres activités sans faire recours à l'extérieur .Elle entre en ligne pour la détermination de la CI de la Commune.

2.1- Détermination de l'épargne courante (Ep)

Par mesure de simplification l'épargne courante ou de gestion d'un exercice peut être déterminée en faisant la différence entre le total des recettes de fonctionnement et celui des dépenses de fonctionnement.

Il peut être brut ou net après déduction des charges d'amortissement des dettes. Ainsi pour les 4 années d'études (2010-2013) les épargnes brutes et nettes sont déterminées dans le tableau 4 suivant.

Tableau 4 : Détermination de l'épargne nette de la commune en millions de francs CFA.

Libellés des indicateurs	2010	2011	2012	2013
Recettes de fonctionnement (1)	145,3	235,4	312,6	380,6
Dépenses de fonctionnement (2)	127,1	199,3	214,8	263,3
Epargne Brute (3)=(1) - (2)	18,2	36,0	97,8	117,4
Amortissement de la dette (4)	0,0	0,0	0,0	0,0
Epargne Nette(5)= (3) - (4)	18,2	36,0	97,8	117,4
Taux d'accroissement de l'épargne	-	198	271,5	120

Sources : construction à partir du compte administratif 2010-

2013

Examen du tableau 4

A la lecture du tableau 4, les dépenses évoluent au même titre que les recettes de fonctionnement, mais moins proportionnelle à l'évolution des recettes.

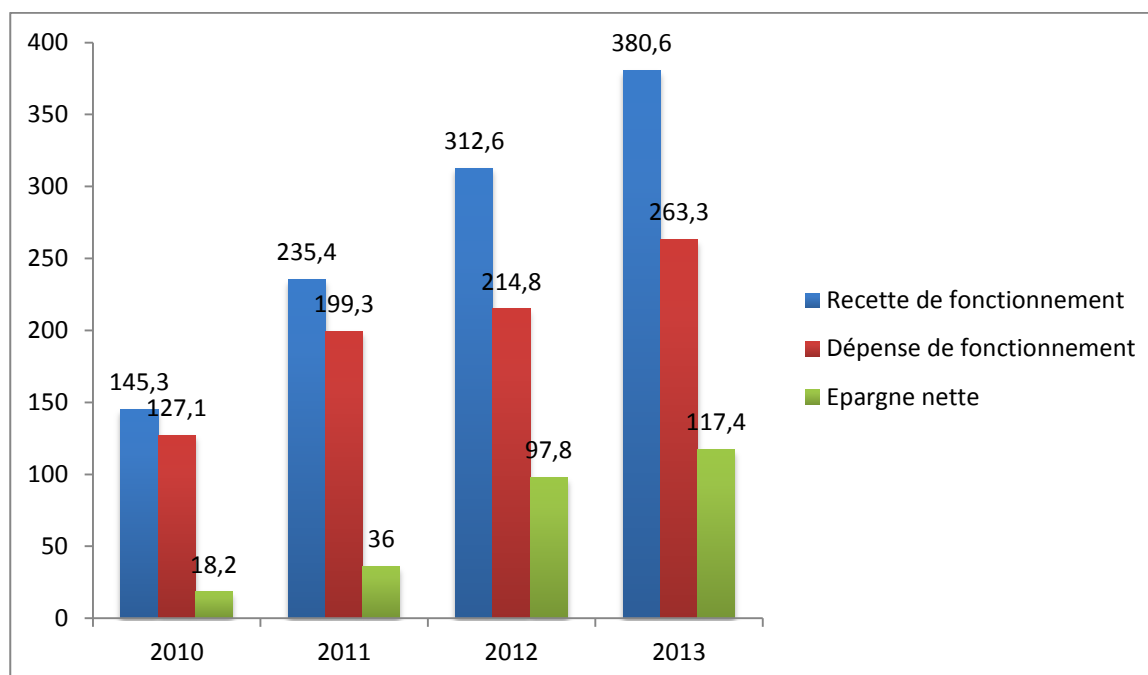
C'est-à-dire que :

- En 2011, l'épargne nette de la commune est passée de 18,2 millions à 36 millions de FCFA soit une amélioration de 17,8 millions par rapport à l'exercice 2010. Cette augmentation s'explique par :

- une hausse substantielle de 86,57% des recettes fiscales locales ; 149% des transferts fiscaux et 5,55% des recettes propres non fiscales ;
- une hausse modérée des dépenses d'exploitations de 63,09% des frais généraux et de 47,97% des charges de personnel ;
- En 2012 l'épargne nette de la commune est passée de 36 millions à 97,8 millions de FCFA. Cette augmentation plus considérable que celle connue en 2011 résulte essentiellement de la combinaison :
 - d'un accroissement de plus de 63% des RFL et de 56,69% des Recettes propres non fiscales ;
 - d'une baisse de 81,22% des transferts fiscaux ;
 - d'une hausse moins forte que celle des recettes de 18,84% des frais généraux ;
 - d'une baisse de plus de 9% des frais du personnel.
- En 2013 l'épargne nette atteint 117,3 millions de FCFA ; soit une augmentation de 19,5 millions FCFA par rapport à 2012. Cette situation financière favorable est due :
 - d'une part, à une hausse des RFL de 15,21%, des transferts fiscaux de 47,71% et des recettes propres non fiscales ;
 - d'autre part, à une faible variation des frais du personnel soit 28,30% pour les frais généraux et 11% pour les charges de personnels.

En définitive, par rapport au total annuel des RFo, les pourcentages des épargnes nettes dégagées par la commune ont été très fluctuants au cours des exercices 2010 à 2013. Ils sont respectivement égaux à 12,5% ; 15,3% ; 31,3% ; 30,8%. A partir de ces données, nous évaluons le niveau moyen d'excédent d'exploitation sur la période de 2010 à 2013 à 67,3 millions de FCFA.

Le graphique ci-dessous illustre la formation et l'évolution de l'épargne courante nette de la commune.

Graphique 3 : Evolution de l'épargne nette de gestion de la commune

Source : Tableau n°4

Analyse :

Le graphique 3 présente une comparaison des dépenses et des recettes courantes de la commune

- En 2010, les RC mobilisées ont permis d'absorber le total des dépenses engagées. Ce qui a permis à la commune de réaliser un excédent de fonctionnement de l'ordre de 18,2 millions de F CFA ;

-En 2011, la forte croissance simultanée des Recettes due à la variation favorable des RF et des dépenses est respectivement de 61,9% et 56,7% par rapport à l'exercice 2010 ;

-En 2012, la mobilisation des RF a connu une certaine efficacité estimée à 67,75% par rapport à l'année 2011 contre une diminution de 81,22% du transfert fiscal. Les produits c'est-à-dire les recettes étant restées supérieures aux dépenses, l'exercice 2012 dégage ainsi une épargne de près de 36 millions F CFA ;

-En 2013 les recettes n'ont pas cessées de croître sous l'effet de l'amélioration des RF. L'excédent dégagé cette année sous forme de l'épargne courante se chiffre à F CFA 117,4 millions de F CFA ; soit une variation d'environ 20% par rapport à 2012.

2.2- Détermination de la capacité d'investissement de la commune

Déterminer la Capacité d'Investissement (CI) d'une commune, c'est évaluer son aptitude ou son potentiel à investir en matière d'infrastructures socio-économiques, d'équipements, de grands travaux d'aménagement etc..... Mais avant cela nous procéderons d'abord sa décomposition en ses différents constituants.

2.2.1-Décomposition de la CI de La commune

La Capacité d'investissement se décompose en plusieurs indicateurs économiques dont la petite variation de l'un d'entre eux est susceptible d'influe sur le niveau de la capacité d'investissement. Cependant, dans le cas de notre étude et par mesure de simplification nous allons considérons les éléments potentiels de cette capacité.

La CI est donnée par la formule suivante :

$$\mathbf{CI = Ep +RI +Em}$$

CI : la capacité d'investissement

Ep : L'épargne nette courante (excédent de la section de fonctionnement)

R.I : recettes d'investissement affectées à la section d'investissement (sauf emprunt)

Em : l'Emprunt (institutionnel, bancaire, obligataire.....)

2.2.2- Détermination de la Capacité d'investissement de la commune

La C.I peut être calculée à partir de l'épargne nette (Méthode additive). Le calcul de la

C.I de la commune se synthétise dans le tableau 05 ci-après:

Tableau 5 : Détermination de la capacité d'investissement de la commune en millions de francs CFA

ANNEE	2010	2011	2012	2013
Epargne Nette	18,2	36,0	97,8	117,4
Recettes d'investissements (hors réserves et prélèvement) (6)	4,5	8,6	0,0	11,7
Capacité d'autofinancement	22,7	44,6	97,8	129,1
Emprunt	0	0	0	0
Capacité d'investissement	22,7	44,6	97,8	129,1
Taux d'accroissement de CI (%)	-	196,6	219,4	132

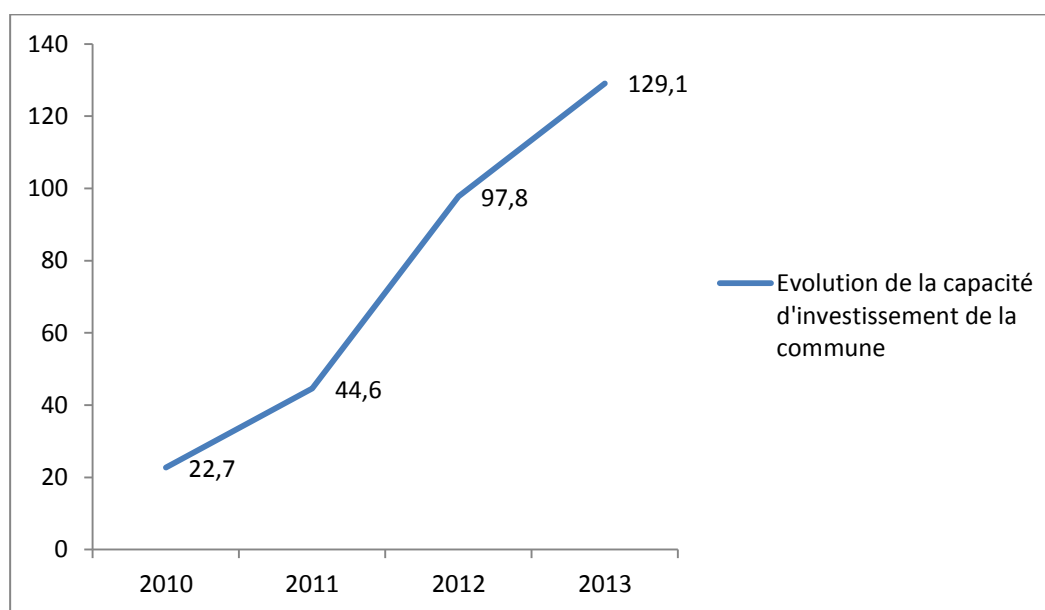
Source : construction à partir des comptes administratifs de la Mairie

Examen du tableau 5 :

L'analyse de ce tableau permet de faire les observations ci-après :

Le volume des RI s'élève à 24,8 millions de FCFA sur toute la période d'observation considérée et se réduit uniquement au CAF. Il faut remarquer que ces ressources sont relativement insignifiantes. Ce qui montre la faiblesse du budget de la commune en matière d'investissement. S'agit-il d'un manque de perspectives d'investissement ou carrément de manque de politique d'investissement ? Nous ne saurions donner une réponse à cette inquiétude à ce niveau de notre analyse.

En outre, sur la période d'étude aucune subvention d'Etat qu'elle soit d'investissement ou d'équipement n'a été allouée à la commune et aucune perspective d'emprunt n'a été mise en œuvre par les autorités en charge de cette collectivité. Les fluctuations de la CI mesurées à 196,62% en 2011 ; 219,37% en 2012 et 131,96% en 2013 à l'issues de exercices 2010 à 2013 figurent sur le graphique ci-dessous :

Graphique 4 : Evolution de la capacité d'investissement de la commune.

Source : Tableau n°5

Analyse du graphique

Le graphique ci-dessus met en évidence la tendance générale de la CI de la Mairie sur la période de 2010 à 2013.

En effet sur toute la période nous avons constaté l'existence d'une capacité d'investissement. Cette CI a augmenté considérablement sur toute la période d'étude avec un taux d'accroissement moyen de plus de 185% de 2010 à 2013 soit un montant de 74 millions de F CFA.

Cependant face aux défis de la décentralisation et aux besoins d'investissement nécessaires pour le développement des villes, cette capacité bien que réelle et existante se révèle très faible.

Le seul aperçu de la CI ne permet pas de cerner de façon exhaustive son analyse. Ce qui requiert la détermination d'un indicateur qui permet d'apprécier la situation financière de la commune en matière d'investissements. Il s'agit de « la capacité ou besoin de financement ».

La capacité de financement CF

La CF d'une entité se conçoit comme la ressource réelle dont elle dispose pour faire face

à ses besoins de financement.

Le calcul de la capacité de financement de la commune se résume dans le tableau ci-après :

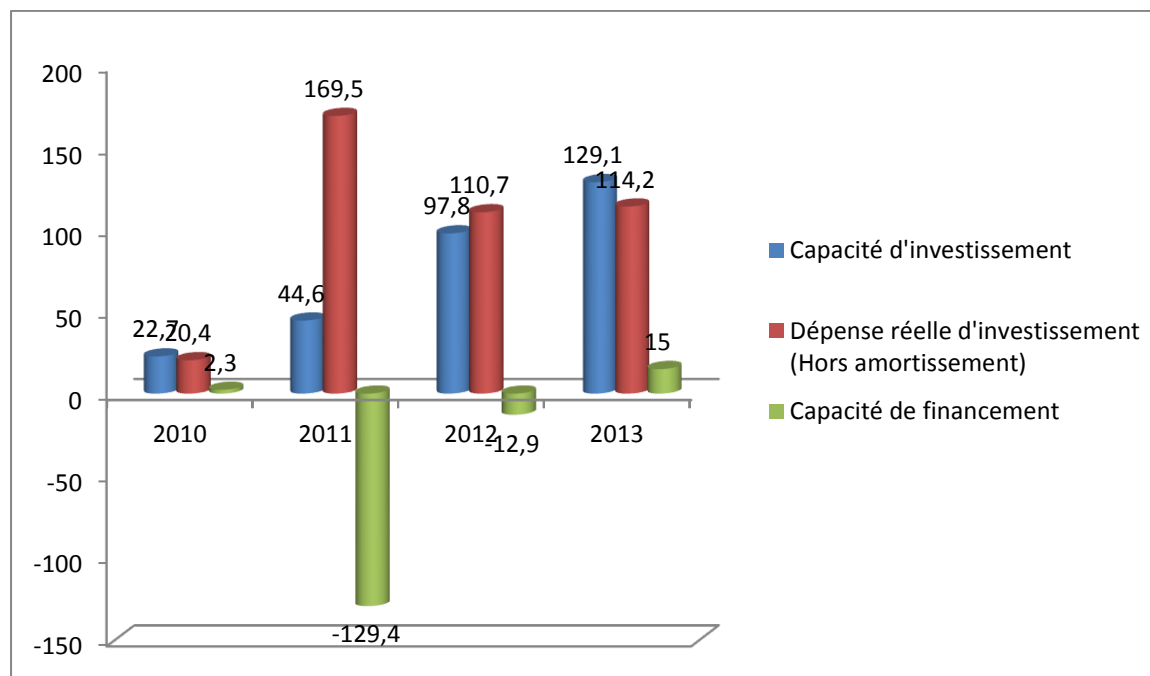
Tableau 6 : Détermination de la Capacité/ besoin de financement de la commune en millions de francs CFA

ANNEE	2010	2011	2012	2013
Capacité d'investissement	22,7	44,6	97,8	129,1
Dépenses réelles d'investissement (hors amortissement dette)	20,4	169,5	110,7	114,2
Capacité de financement	2,3	-	-	15,0
Besoin de financement	-	- 124,9	- 12,9	-

Source : construction des auteurs à partir des comptes administratifs

La lecture du tableau 5 ci-dessus montre que la Capacité et les dépenses d'investissement évoluent presque au même rythme. Tout au long de la durée totale d'étude, la commune observe une alternation de capacité et de besoin de financement.

Graphique 5 : Evolution de la capacité /besoin de financement de la commune.



Source : tableau06

Examen du graphique 6

Le graphique présente une comparaison de la CI et des dépenses d'investissement par année à l'évolution de la capacité ou besoin de financement de la commune

-En 2010 et 2013 la CI dégagée reste légèrement supérieure aux dépenses d'investissement correspondantes. Ce qui permet d'observer une capacité de financement sur ces deux années;

-En 2011 et 2013 la CI ne permet pas d'absorber les besoins en investissement. Ce qui entraîne un besoin de financement de 124 millions en 2011 et de 12 millions en 2013 ; soit un besoin de plus de 136 millions en deux années consécutives.

L'évaluation de la CF sur toute la durée d'étude donne en moyenne un besoin à financer de l'ordre de 30 millions. Ce besoin peut être comblé dans une certaine mesure par l'appel aux financements externes en l'occurrence le recours à l'emprunt (institutionnel, bancaire, obligatoire...).

Ainsi un aperçu sur le financement par le biais du marché financier sera indispensable afin de mieux cerner les périphéries de cet aspect qui reste encore occulté par la plupart des collectivités.

Il importe de préciser que sur toute la durée de notre étude, les dépenses prévisionnelles (budget) et effectives (comptes administratifs) en investissements de la commune sont essentiellement constituées de grosses réparations et acquisitions de terrains. Aucun investissement en infrastructures socio-économiques etc... N'a été envisagé ou réalisé. La seule explication de cet état de chose résulte du manque ou d'une insuffisance de politiques d'investissement de la part de la commune.

3- Recouvrements des recettes locales de fonctionnement par la Recette des Impôts et des Domaines d'Abomey-calavi

La Recette des Impôts et des Domaines d'Abomey-Calavi a la compétence de quérir **les contributions foncières sur propriétés bâties et non-bâties, les patentes et licences, les recettes des exercices antérieurs, les produits des taxes et contributions perçues au profit du budget de la commune : taxe sur armes à feu.** La synthèse se présente dans le tableau 10.

Tableau 7 : Ressources mobilisées par la Recette des Impôts et des Domaines d'Abomey-calavi en millions de francs CFA

Nature des recettes	Années							
	2010		2011		2012		2013	
	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations
Contributions foncières sur propriétés bâties et non-bâties	29,9	24,7	45,0	38,7	50,0	50,2	65,0	33,7
Patentes et licences	18,0	13,2	30,0	43,4	50,0	44,2	55,0	71,2
Recettes des exercices antérieurs		9,9		10,2	35,5	16,0	26,0	12,4
Produits des taxes et contributions perçues au profit du budget de la commune : taxe sur	0,120	0,091	0,104	0,016	0,029	0,005	0,045	0,021
Total	48	47,9	75,1	92,3	135,5	110,4	146,0	117,4
Taux de recouvrement	99,9%		122,9%		81,5%		80,4%	

Réalisé par : nous-même à partir des comptes administratifs Légende : IND= indisponible

Analyse

Le tableau 10 montre une évolution en courbe des taux de recouvrement des ressources mobilisées par la Recette des Impôts et des Domaines d'Abomey-calavi de 2010 à 2013.

En 2010 ; pour une prévision de 48 millions de F CFA ils ont réalisé 47,9 millions de FCFA soit 99,9% de taux recouvrement. Ce niveau élevé de recouvrement des ressources au lendemain de l'élection des élus locaux, est due à la détermination de la Recette des Impôts et des Domaines d'Abomey-calavi de jouer sa partition dans la décentralisation. Et ceci en quêtant les impôts et taxes auprès des contribuables.

Dans cette même optique, elle réalise en 2011 l'optimum (122,9%) des taux de recouvrement sur la période de notre étude.

Ensuite ce taux chute successivement à 81,5% en 2012 et à 80,4% en 2013 à cause du manque de stratégie pérenne de recouvrement des ressources et de l'insuffisance des agents recouvreurs face à l'élargissement de l'étendue fiscale de la commune.

4- Taux de recouvrement des diverses structures de recouvrement des ressources locales de fonctionnement de la commune

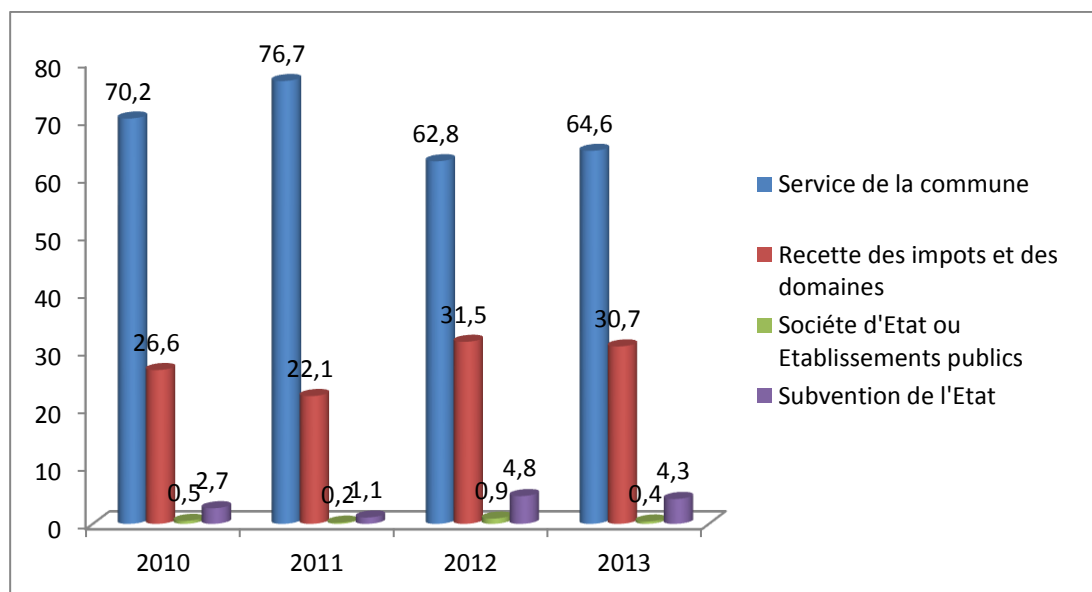
Le récapitulatif des taux de recouvrement des ressources locales de fonctionnement réalisés par les diverses structures se présente dans le tableau 12 suivant :

Tableau 8 : Evolution du poids des recouvrements de chaque structure chargée de les réaliser par rapport à l'ensemble en % au niveau des recettes de fonctionnement.

ELEMENTS	Années			
	2010	2011	2012	2013
Services de la Commune	70,2%	76,7%	62,8%	64,6%
Recette des impôts et des domaines	26,6%	22,1%	31,5%	30,7%
Sociétés d'Etat ou établissements publics	0,5%	0,2%	0,9%	0,4%
Subventions de l'Etat	2,7%	1,1%	4,8%	4,3%
Total	100%	100%	100%	100%

Source : Compte administratifs de la commune 2010 à 2013

Graphique 6 : Evolution en % du recouvrement des ressources locales de fonctionnement de 2010 à 2013 de chaque structure chargée de les réaliser par rapport à l'ensemble.



Source : tableau n°12

Le graphique montre l'évolution du poids de recouvrement des recettes de fonctionnement de 2010 à 2013 de chaque structure chargée de les réaliser par rapport à l'ensemble en pourcentage. Il apparaît clairement que le poids des recouvrements le Plus élevé est celui des Services Administratifs de la Mairie avec une moyenne de 67,78% sur les quatre exercices d'étude.

Ensuite vient celui des Recettes des Impôts et domaines avec une moyenne de 28,4%.

Les poids de recouvrements les plus faibles sont ceux des apports financiers de l'Etat et ceux des établissements publics et sociétés d'Etat qui ont pour moyenne respective 3,28% et 0,49%.

5-Taux de recouvrement des ressources locales de la commune (fonctionnement et investissement)

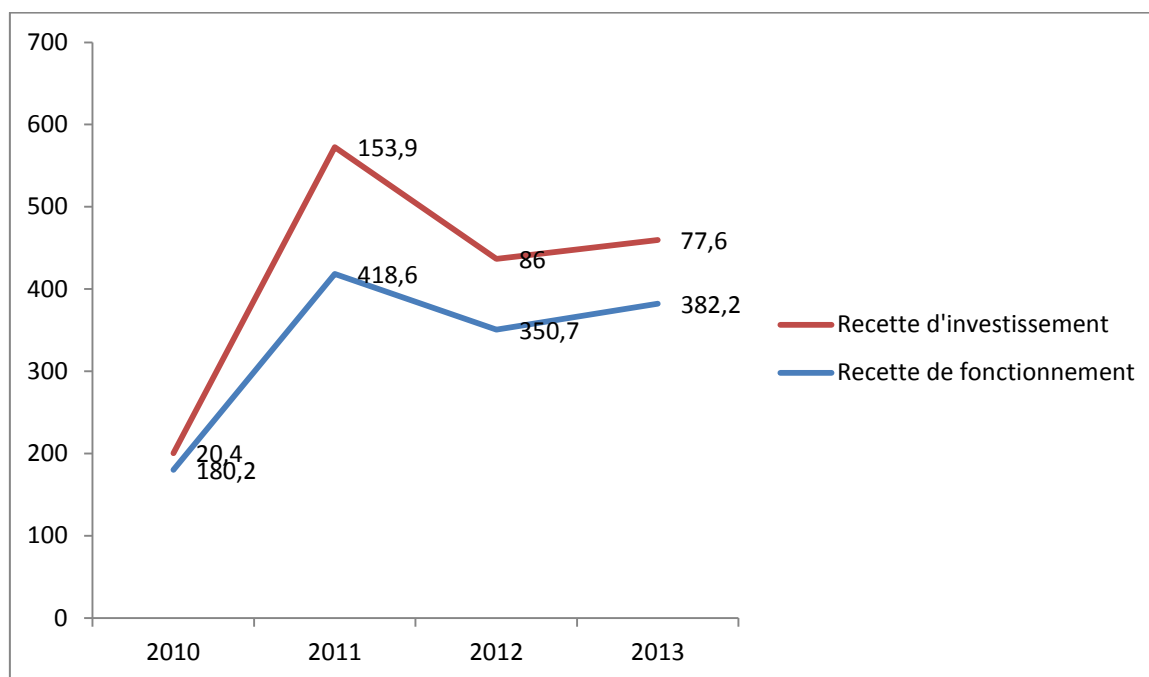
La synthèse de l'évolution comparée des taux de recouvrement des recettes de fonctionnement et des recettes d'investissement de 2010 à 2013 est présentée dans le tableau ci-après :

Tableau 9 : Evolution annuelle des taux de recouvrement des ressources mobilisables (recettes de fonctionnement + recettes d'investissement) par les structurés en charge de les recouvrer

Structures	Années							
	2010		2011		2012		2013	
	Prévisio	Réalisatio	Prévisi	Réalisat	Prévisi	Réalisati	Prévisions	Réalisations
Recettes de fonctionnement	175,7	180,2	426,7	418,6	394,9	350,7	481,5	382,2
Recette d'investissement	35,1	20,4	217,1	153,9	181,7	86,0	199,1	77,8
Ressources totales mobilisables	210,8	200,6	643,8	572,5	576,6	436,7	680,6	460,0
Taux de recouvrement	95,1%		285,4%		75,7%		67,6%	

Source : nous même à partir Comptes administratifs

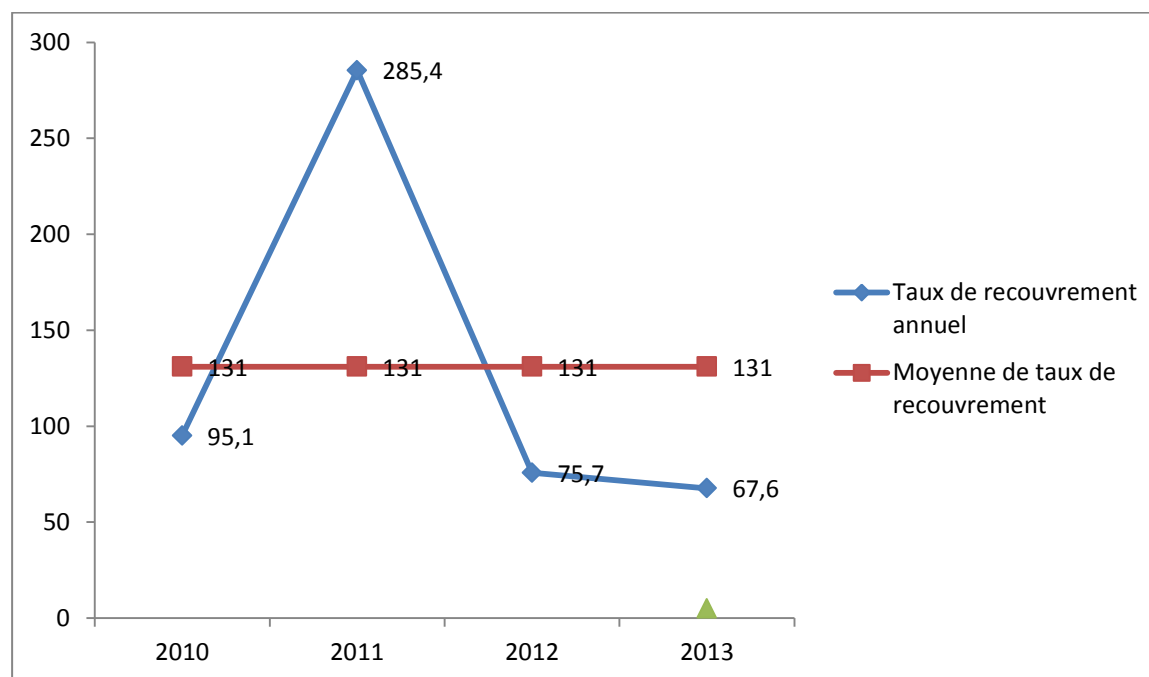
Graphique 7 : Evolution comparée des taux de recouvrements des recettes de fonctionnement par rapport aux recettes d'investissement en millions de francs CFA



Source : tableau 13

Analyse :

De 2010 à 2013 les taux de recouvrements des recettes d'investissements sont restés inférieurs aux taux de recouvrement des recettes de fonctionnement. Ce qui permet d'affirmer que la commune arrive à mieux recouvrer ses recettes de fonctionnement que ses recettes d'investissement. Et nous pouvons déduire que les diverses structures chargées du recouvrement dans la commune ont des stratégies louables de recouvrement des recettes.

Graphique 8 : Evolution du taux de recouvrement annuel des ressources locales de la commune

Source : tableau 1

Analyse

Le graphique 8 traduit l'évolution en dent de scie du taux de recouvrement annuel des ressources locales de la commune.

En 2010, le taux de recouvrement des ressources locales (95,10%) était très proche de la moyenne du taux de recouvrement des quatre années d'étude. Ceci est la résultante des efforts combinés de l'Etat et des autorités de la commune pour atteindre les objectifs de recouvrement fixés au début de l'exercice 2010.

Cette impulsion donnée au début du mandat des élus locaux a continué en 2011 avec un fort taux de recouvrement de 285,40% avant de régresser significativement à 75,70% en 2012 et 67,60% en 2013.

Les baisses considérables du taux de recouvrement enregistrées en 2012 et 2013 d'après notre enquête s'expliquent par l'augmentation des compétences de la Mairie par rapport à ses moindres ressources locales.

PARAGRAPHE II : ANALYSE DES DONNEES D'ENQUETES

Dans cette section de notre étude, nous avons d'abord présenté les données et procédé à leur analyse, et ensuite nous avons procédé à la vérification des hypothèses.

I. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique N°1

Le problème spécifique N°1 relatif au faible niveau de recouvrement des ressources propres a fait l'objet d'enquête. Les résultats de l'enquête réalisée auprès des acteurs concernés sont consignés dans le tableau suivant.

Graphique 9: Présentation des données du tableau N°12

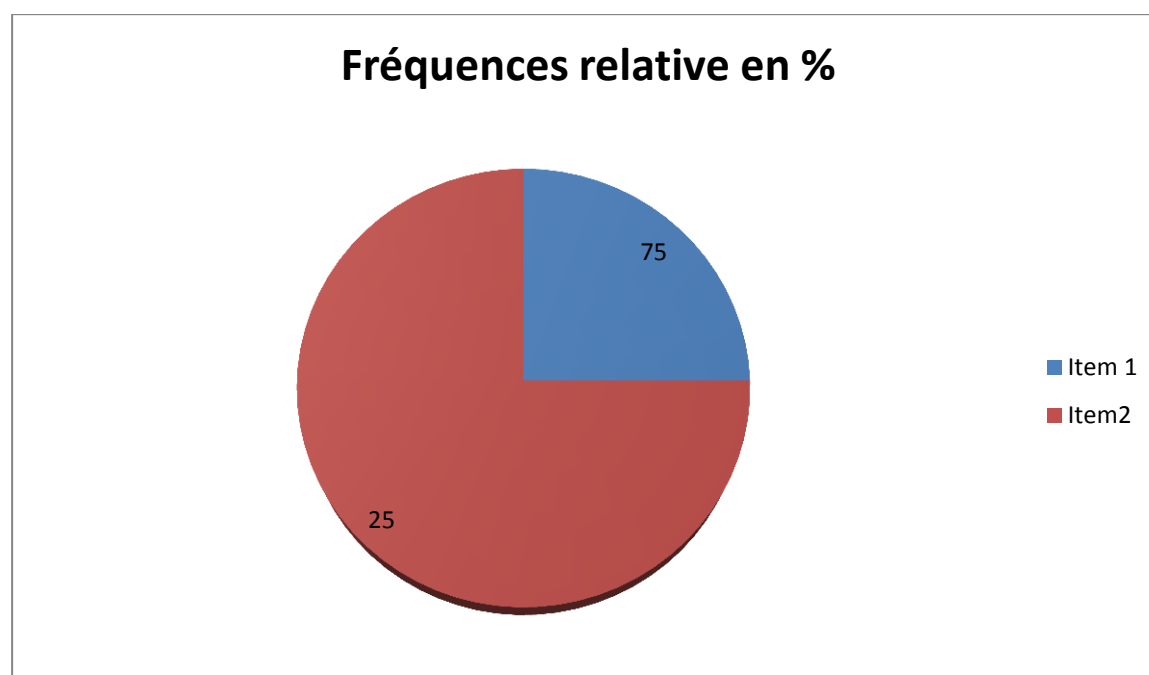


Tableau 10 : Cause relative au faible niveau de recouvrement des ressources propres

Causes supposées	Effectifs	Fréquence relative en %
Item 1 : La non maîtrise par les communes du potentiel de leurs ressources propres	10	25
Item 2 : Le manque de confiance des contribuables envers les autorités locales	30	75
Total	40	100

Il ressort de l'analyse du tableau N°12, que 75% des personnes interrogées pensent que le faible niveau de recouvrement des ressources propres est dû au manque de confiance des contribuables envers les autorités locales ; alors que 25% des personnes pensent plutôt que c'est la non maîtrise par la commune du potentiel de ressources propres qui explique le faible niveau de recouvrement des ressources propres de la commune

II. Présentation et analyse des données relative au problème spécifique N°2

Le problème spécifique N°3 est relatif au faible niveau de réalisation des investissements communaux. L'enquête réalisée auprès des personnes montre les résultats suivants :

Graphique 10: Présentation des données du tableau N°14

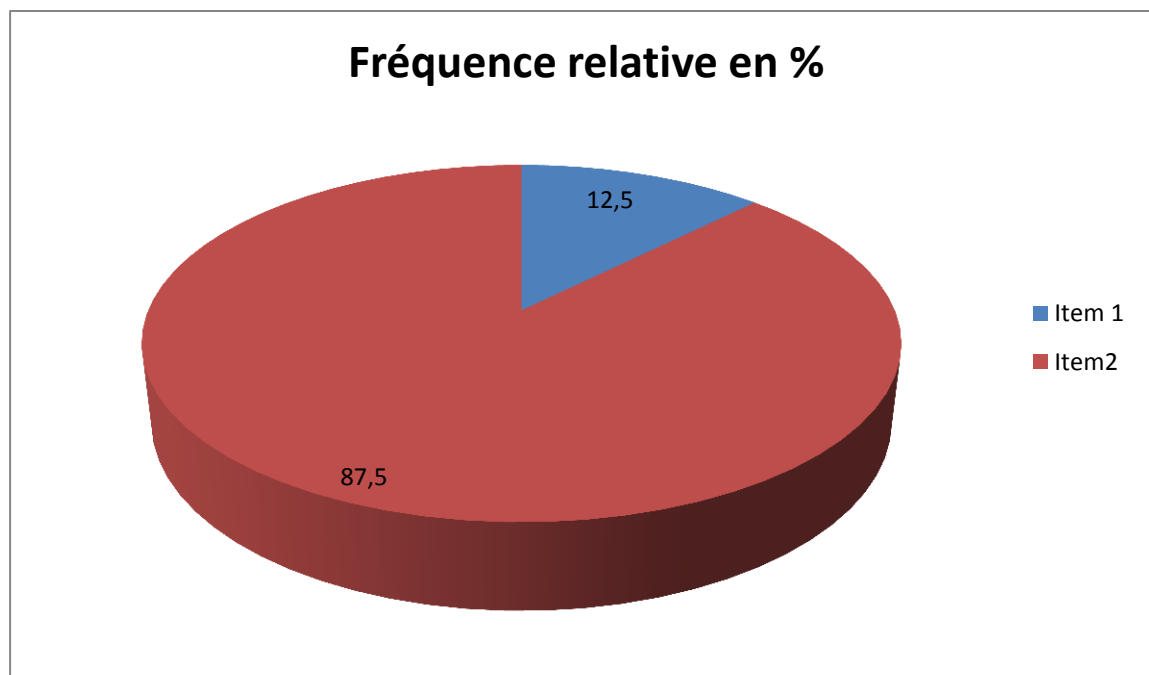


Tableau 11 : Causes relatives au faible niveau de réalisation des investissements communaux

Causes supposées	Effectifs	Fréquence relative en %
Item 1 : L'absence d'un plan annuel d'investissement	5	12.5
Item 2 : L'absence de stratégie de mobilisation de ressource complémentaire notamment celle liée à l'Etat	35	87.5
Total	40	100

De l'analyse du tableau, il ressort que :

- 12,5% des avis affirment comme cause du faible niveau de réalisation des investissements communaux, l'absence d'un Plan Annuel d'Investissement,
- 87,5% pensent que l'absence d'une stratégie de mobilisation de ressources complémentaires, notamment, celles liées à la TDL explique le faible niveau de réalisation des investissements communaux.

SECTION 2 : VERIFICATION DES HYPOTHESES ET ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC

I. Vérification des hypothèses

Dans cette partie de notre étude, nous avons procédé à la vérification des hypothèses formulées en tenant compte des seuils de décision fixés.

A. Degré de vérification de l'hypothèse N°1

L'analyse des données recueillies lors des enquêtes sur le problème spécifique indique que le faible niveau de recouvrement des ressources propres peut être dû à plusieurs causes. Mais, la cause concernant le manque de confiance des contribuables envers les autorités locales s'est révélée la plus importante et explique mieux le problème.

Ainsi, l'hypothèse selon laquelle le manque de confiance des contribuables envers les autorités locales explique le faible niveau de recouvrement des ressources propres dans la commune d'Abomey-Calavi est vérifiée.

Alors, l'hypothèse selon laquelle l'insuffisance du soutien financier de l'Etat dans le développement de la commune d'Abomey-Calavi est due à l'insuffisance de ressources financières au niveau de l'Etat est infirmée.

B. Degré de vérification de l'hypothèse N°2

Les résultats de l'enquête sur le problème spécifique n°2 concernant le faible niveau de réalisation des investissements communaux montrent que 87,5% des avis recueillis se penchent sur l'absence de stratégie de mobilisation de ressources complémentaires, notamment, celles liées à la TDL, alors que les 12,5% restant pensent que, c'est parce que la commune ne dispose pas d'un PAI que le niveau de réalisation des investissements est faible. L'hypothèse selon laquelle le faible niveau de réalisation des investissements est dû à une absence de mobilisation de ressources complémentaires, notamment, celles liées à la TDL est vérifiée.

II. ETABLISSEMENT D'ELEMENTS DE DIAGNOSTIC

Après identification des différentes causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques en résolution, nous pouvons alors formuler les éléments de diagnostic suivants.

A. Elément de diagnostic lié au problème spécifique N°1

La confirmation de l'hypothèse N°1 nous amène à formuler l'élément de diagnostic relatif au problème spécifique N°1 ainsi : **le manque de confiance des contribuables envers les autorités locales est la cause réelle du faible niveau de recouvrement des ressources propres de la commune**

B. Elément de diagnostic lié au problème spécifique N°2

La confirmation de l'hypothèse N°2 nous amène à formuler l'élément de diagnostic relatif au problème spécifique N°2 ainsi : **le faible niveau de réalisation des investissements communaux est dû à une absence de mobilisation de ressources complémentaires, notamment, celles liées à la TDL.**

PARAGRAPHE I : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE.

A- APPROCHES DE SOLUTIONS

Dans le souci d'apporter une plus-value à la commune d'Abomey-calavi en termes d'amélioration des ressources financières pour un meilleur financement des investissements, et aussi, pour permettre à la commune de préconiser l'approche du système de la Gestion Axée sur les Résultats, nous avons eu à faire l'analyse des données d'enquête, qui nous a permis de vérifier les hypothèses préalablement émises. Dans ce paragraphe, nous allons proposer des approches de solutions afin d'éradiquer les causes se trouvant à la base des problèmes spécifiques.

I. Approche de solutions au faible niveau de recouvrement des ressources propres de la commune d'Abomey-Calavi

Le diagnostic N°1 établi relève que, la vraie cause du faible niveau de recouvrement des ressources propres dans la commune d'Abomey-Calavi est le manque de confiance des contribuables envers les autorités locales.

Comme nous le savons tous, la mobilisation des ressources financières pose la problématique de leur gestion transparente par les autorités communales. Alors pour instaurer un climat de confiance entre les contribuables et les autorités communales, des actions suivantes peuvent être envisagées :

- préconiser l'approche participative des citoyens au centre des décisions et des actions de développement, notamment au niveau de l'identification, de la mobilisation et de gestion des ressources financières ;

- opter pour d'autres délégations de gestion des infrastructures marchandes ;
- privilégier l'approche budget participatif orienté vers un budget de développement où les populations peuvent librement exprimer leurs besoins et leurs priorités.
- Afin d'assurer un recouvrement plus optimal des ressources propres, l'accent doit être aussi mis sur la communication:
- l'information régulière sur l'état de recouvrement et d'exécution des recettes propres ;
- la sensibilisation des populations par rapport à la citoyenneté fiscale;
- les autorités communales doivent aussi développer un esprit de partage des résultats obtenus, en termes de mobilisation, soumettre les difficultés rencontrées et surtout rechercher avec les autres acteurs des solutions idoines;
- Le suivi-évaluation externe de la mobilisation des ressources (audit organisationnel ET financier).

II. Approches de solutions au problème du faible niveau de réalisation des investissements communaux

L'analyse des résultats des enquêtes sur le problème spécifique N°3 nous a permis, d'établir le diagnostic selon lequel, le faible niveau de réalisation des investissements est dû à une absence de mobilisation de ressources complémentaires, notamment, celles liées à la TDL.

Pour éradiquer cette cause, il est nécessaire que :

- la commune à moyen terme met effectivement en application le recouvrement de la TDL;
- la commune recherche le financement par l'incitation à l'investissement communal, c'est-à-dire promouvoir l'économie locale ;
- la commune fasse recours à l'emprunt bancaire à long terme.

B- SUGGESTIONS DE MISE EN OEUVRE DES SOLUTIONS PROPOSEES

Les solutions proposées ci-haut ne seront d'une plus grande efficacité, qu'après la mise en place de certaines conditions favorisant leur mise en œuvre. La réussite du processus de développement de la commune, dépendra de l'implication de tous les acteurs à savoir l'Etat, les autorités communales et la population.

I. Recommandation à l'endroit des autorités communales

La vocation première des communes étant d'assurer le développement durable et l'exercice de la démocratie à la base, les autorités communales doivent rechercher des moyens nécessaires pour atteindre les objectifs de développement.

A cet effet, elles peuvent :

- procéder à la mise en œuvre effective de la concertation interne et externe, afin de permettre à la commune d'être plus visible et performante ;
- promouvoir le contrôle citoyen et la reddition des comptes, afin de permettre aux contribuables, d'être plus rassurés, et d'adhérer plus facilement à une conscience citoyenne pour une réduction de l'incivisme ;
- consolider la synergie d'action des acteurs, tant politiques qu'économiques ; ainsi les autorités locales peuvent mettre en place une stratégie visant à offrir aux investisseurs locaux et étrangers des opportunités d'affaires susceptibles de les inciter à investir dans la commune.

II. Recommandation à l'endroit de l'Etat

L'Etat étant garant du bien-être des populations, il doit aider les communes par tous les moyens possibles pour leur garantir ce bien être. Pour cela l'Etat peut :

Réorienter les objectifs du FADeC. C'est-à-dire que, le FADeC peut devenir un canal par lequel, la CONAFIL comme le FEC au Maroc, le FEICOM au Cameroun va élargir ses interventions et se doter de moyens financiers suffisants dont, notamment, la possibilité de lancer les emprunts sur les marchés financiers, qui vont servir à financer exclusivement les investissements à caractère socio-économiques porteur de ressources aux communes;

Renforcer la capacité des administrations communales en personnels qualifiés pour les services clés

CONCLUSION

La décentralisation permet d'assurer le développement durable et l'exercice de la démocratie à la base, c'est un moyen qui favorise une meilleure gestion de proximité des affaires publiques d'intérêt local. Mais, elle est, dans sa mise en œuvre, confrontée à d'énormes difficultés.

La présente étude nous a permis de constater que le problème crucial que gère les autorités locales en général et celle d'Abomey-Calavi en particulier est la mobilisation des ressources financières (internes et externes) pour la planification et la réalisation des investissements répondant aux besoins prioritaires des populations.

Le constat est que, les ressources financières sont insuffisantes pour le financement des investissements dans la commune d'Abomey-calavi. Ce problème se manifeste par le faible niveau de recouvrement des ressources propres ; l'insuffisance du soutien financier de l'Etat dans le développement et le faible niveau de réalisation des investissements communaux.

L'objectif général de notre étude a été d'étudier les déterminants de la faible capacité de financement des investissements de la commune d'Abomey-calavi. Ainsi, l'analyse de ces problèmes nous a permis d'identifier les causes réelles se trouvant à la base de ceux-ci.

Par ailleurs, après analyse de ses problèmes, des solutions et recommandations ont été formulées tant à l'endroit des autorités communales et de la population ; qu'à l'endroit de l'Etat central pour permettre à la commune d'Abomey-calavi d'améliorer de niveau de recouvrement des ressources financières et de cultiver l'esprit de Gestion Axée sur les Résultats.

Ces solutions visent essentiellement à : privilégier l'approche **budget participatif** où les populations peuvent librement exprimer leurs besoins et leurs priorités ;

Envoyer les dotations au début de chaque année ;

Sensibiliser plus les populations par rapport à l'importance de s'acquitter spontanément de leurs impôts ;

Ce que la commune recherche le financement par l'incitation à l'investissement communal, c'est-à-dire promouvoir l'économie locale ;

ce que la commune à moyen terme met effectivement en application le recouvrement de la TDL.

Toutefois, nous n'avons aucunement la prétention d'avoir exploré tous les aspects relatifs à notre thème ; des études futures seront certainement réalisées et permettront, à coup sûr, d'appréhender d'autres problèmes non recensés.

BIBLIOGRAPHIE

1. AGBETOGAN J.U, (2010) : « **Problématique de la mobilisation optimale des ressources exogènes des collectivités locales : Cas de la commune de Bohicon** », mémoire de fin de formation à l'ENAM pp 66-67.
2. **Arrêté 2005 n°2/22/110/MC-AL/AM/SG/BAGPS** du 08 Juillet portant création, organisation, attribution et fonctionnement des services dans la commune.
3. AUBRY Paul (2000), « **L'emprunt des Collectivités Locales d'Afrique Subsaharienne** ».
4. DEMBELE O, (2009) : « **Autonomie Financière des Collectivités Locales d'Afrique : Stratégie et Outils d'Aide à la Mobilisation des Ressources Locales** ».
5. FRIZON R (2001) : « **La perception de l'autonomie financière des Collectivités Locales en Europe : Quelques exemples pour la France** » p 89.
6. Loi N° 98-007 du 15 Janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin.
7. Loi N°97-029 du 15 Janvier 1999 portant organisation des communes en RB.
8. Loi N°90-032 du 11décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin.
9. Loi N° 97-028 du 15 Janvier 1999portant organisation de l'administration territoriale en RB.
10. Loi N°2006-24 du 26 décembre 2006 portant loi de finance 2007 pour la gestion 2007.
11. Loi N°2008-09 du 02 Janvier 2009 portant loi de finance gestion 2009.
12. Manuel de procédure du PNDDC.
13. Manuel de procédure d'utilisation du FDL : PAGEFCOM.
14. MDGLAAT, (2008) « Manuel de procédure du FADeC ».
15. Ministre chargé de la Planification et du Développement, (2005) ; « **Rapport National sur le Financement du Développement Local** »
16. Ordonnance N°2010-01 du 01 Janvier 2010 portant loi de finance gestion 2010.
17. Plan de Développement Communal « **1ère et 2ème Génération** »

ANNEXE



**ARRETE PORTANT CREATION ORGANISATION,
ATTRIBUTIONS ET FONCTIONNEMENT DES SERVICES DE
LA MAIRIE D'ABOMEY-CALAVI.**

TABLE DES MATIERES

AVERTISSEMENT.....	i
DEDICACE	iii
DEDICACE	iv
REMERCIEMENTS	v
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS.....	vi
LISTE DES TABLEAUX	viii
LISTE DES GRAPHIQUES.....	ix
SOMMAIRE	x
AVANT-PROPOS.....	xi
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I : CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE	3
SECTION : CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE	3
PARAGRAPHE I : CADRE INSTITUTIONNEL.....	3
PARAGRAPHE II : CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE.....	3
A- CADRE LEGAL	3
B-CADRE REGLEMENTAIRE.....	5
PROBLEMATIQUE	5
A- LES OBJECTIFS DE L'ETUDE	7
a- L'objectif Général	7
b- Les objectifs Spécifiques	7
III- INTERET DE L'ETUDE.....	7
CHAPITRE II : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE RECHERCHE.....	8
SECTION I- LA REVUE DE LITTERATURE	8
PARAGRAPHE I: ETAT DES LIEUX DE FINANCEMENT DES COMMUNES, LES FINANCEMENTS SUR FONDS PROPRES.....	8
A-RESSOURCES ENDOGENES	8
1- L'élaboration et l'approbation du Budget :.....	9
2) Le Principe de la séparation des Ordonnateurs et des Comptables :.....	10
3) Le remaniement budgétaire.....	11
4) Le compte Administratif	12
B- RESSOURCES EXOGENES.....	13
2) L'emprunt	13

3) Soutien financier des partenaires.....	13
a) Les dotations de fonctionnements	14
b) Les Dotations d'Investissements.....	14
- les Dotations «Affectées»	15
PRAGRAPHE II - CLARIFICATION DE QUELQUES CONCEPTS	17
PARAGRAPHE III-CONNAISSANCES ANTERIEURS SUR LA FAIBLE NIVEAU DE LA CAPACITE D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES LOCALES.	18
PARAGRAPHE IV- FORMULATION DES HYPOTHESES	19
a) Hypothèse liées aux problèmes spécifiques	19
SECTION II- METHODOLOGIE DE RECHERCHE	19
PARAGRAPHE I. Approches Théoriques.....	19
1. Choix théorique lié au problème du faible niveau de recouvrement des ressources propres	19
2. Choix théorique lié au problème du faible niveau de réalisation des investissements communaux.	20
PARAGRAPHE II- APPROCHES EMPIRIQUES RETENUES	21
1. Objectifs de l'enquête, identification de la population mère et la définition de l'échantillon.....	21
2. Outils de Collecte des données, technique de dépouillement et de traitement des données et outils de présentation des données.....	22
3- Préparation de l'Enquête et Limites des Données Collectées	22
A. Préparation et réalisation de l'enquête.....	22
1. Préparation de l'enquête.....	22
2. Réalisation de l'enquête	22
B. Difficultés rencontrées et limites des données recueillies	23
a-Difficultés rencontrées	23
b-limite des données collectées	23
CHAPITRE III : ANALYSE ET VERIFICATION DES HYPOTHESES	24
Section I : Présentation et analyse des résultats de l'étude	24
Paragraphe1 : Etude du compte administratif	24
1-Evolution des dépenses et recettes de fonctionnement	24
1.1-Evolution des dépenses de fonctionnement	24
1.2- Evolution des Recettes de fonctionnement	26
1.3- Evolution des Recettes de fonctionnement	26
2-Détermination de l'Epargne Courante et de la capacité d'investissement de la	28
commune d'Abomey-calavi	28
2.1- Détermination de l'épargne courante (Ep)	29

2.2- Détermination de la capacité d'investissement de la commune.....	32
2.2.1-Décomposition de la CI de La commune	32
3- Recouvrements des recettes locales de fonctionnement par la Recette des Impôts et des Domaines d'Abomey-calavi.....	36
4- Taux de recouvrement des diverses structures de recouvrement des ressources locales de fonctionnement de la commune	39
5-Taux de recouvrement des ressources locales de la commune (fonctionnement et investissement) .	40
PARAGRAPHE II : ANALYSE DES DONNEES D'ENQUETES	44
I. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique N°1	44
SECTION 2 : VERIFICATION DES HYPOTHESES ET ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC..	47
I. Vérification des hypothèses	47
A. Degré de vérification de l'hypothèse N°1	47
B. Degré de vérification de l'hypothèse N°2.....	47
II. ETABLISSEMENT D'ELEMENTS DE DIAGNOSTIC	47
A. Elément de diagnostic lié au problème spécifique N°1	48
B. Elément de diagnostic lié au problème spécifique N°2	48
PARAGRAPHE I : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE... 48	
A- APPROCHES DE SOLUTIONS	48
I. Approche de solutions au faible niveau de recouvrement des ressources propres de la commune d'Abomey-Calavi.....	48
II. Approches de solutions au problème du faible niveau de réalisation des investissements communaux	49
B- SUGGESTIONS DE MISE EN OEUVRE DES SOLUTIONS PROPOSEES	49
I. Recommandation à l'endroit des autorités communales.....	50
II. Recommandation à l'endroit de l'Etat	50
CONCLUSION	51
BIBLIOGRAPHIE	53
ANNEXE	54
TABLE DES MATIERES	55