



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET
DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY- CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE



**MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR
L'OBTENTION DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR CIVIL**

**OPTION
MANAGEMENT**

**FILIERE
MANAGEMENT DES
SERVICES PUBLICS**

ANNEE ACADEMIQUE 2013 - 2014

THEME

**ANALYSE DE LA GESTION FINANCIERE DE LA
COMMUNE D'ABOMEY-CALAVI**

Réalisé et soutenu par

Céline Iboukoun OTOU

Maître de stage :

Mme. Aurore KAKPO
Directrice des Ressources Humaines
de la Mairie d'Abomey-Calavi

Directeur de mémoire :

M. Justin DJOSSOU
Administrateur des Finances
Enseignant à l'ENAM

Septembre 2014

Identification du jury

PRESIDENTE : Mme ACACHA-ACAKPO Hortensia

VICE-PRESIDENT : M. FANOU Gilbert

MEMBRE : M. KANGNIDE Cosme

**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER APPROBATION NI
IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES DANS CE MEMOIRE.
CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME
PROPRES À LEUR AUTEUR**

A LA MEMOIRE

De mon feu père :

Jacques Philippe OTOU, toi qui ne connaîtras plus jamais l'incertitude du lendemain, dont le souci majeur est de me voir toujours réussir. Je dis : **PAIX ET AMOUR ETERNEL**

DEDICACE

Je dédie avec amour ce travail :

A ma très chère mère Abiguel Oré-ofè BALOITCHA

REMERCIEMENT

Le miel, par excellence, n'est pas le fruit du labeur d'une seule abeille selon un adage fon ; c'est pourquoi nous exprimons ici notre sincère et profonde gratitude à :

- Monsieur **Hyacinthe Okanbawa Mankandjou TCHOKPON** sous un sceau spécial, recevez ici notre gratitude pour votre humilité, votre patience ; l'attachement que vous ne cessez de nous témoigner constitue un grand stimulant pour nous.
- Monsieur **Justin DJOSSOU**, notre Directeur de mémoire, qui a suivi et orienté ce travail, en dépit de ses multiples occupations ;
- Madame **Aurore KAKPO**, notre maître de stage, pour ses conseils éclairés et sa constante disponibilité ;
- Nos sœurs et frères **Charlotte, Sabine, Mireille, Dieudonné** ; voyez ici un exemple à suivre, à imiter et à surpasser pour aller plus loin sur le chemin du savoir ;
- Nos neveux et nièces : **Hector et isnelle** ;
- Notre grand-mère **Emilienne DEGLA** pour l'amour que vous n'avez cessé de nous témoigner de diverses manières ;
- La famille **OTOU** et **BALOITCHA** pour votre assistance ;
- Son Excellence, le Président du jury et les honorables membres du Jury, qui nous font l'honneur d'apprécier notre travail ;
- Monsieur Nicaise MEDE, Directeur de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) et au personnel administratif et technique, pour la qualité de l'enseignement reçu et les riches expériences partagées ;
- Tout le personnel de la Mairie d'Abomey - Calavi ;
- Toutes les personnes qui ont contribué à la réalisation de ce travail.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

CC : Conseil Communal

DRF : Direction des Ressources Financières

ENAM : Ecole Nationale d'Administration et de la Magistrature

FADeC : Fonds d'Appui pour le Développement Communal

PDC : Plan de Développement Communal

RP : Receveur percepteur

SBC : Service du Budget et de la Comptabilité

TP : Trésor Public

LISTE DES TABLEAUX

N°	TITRES	PAGES
TABLEAUX		
1	Evolution des prévisions et réalisations des recettes et dépenses de la commune d'Abomey-Calavi de 2008 à 2012	16
2	Ratios des dépenses d'investissement / ressources propres	18
3	Composantes des recettes de la section d'investissement (en % des recettes totales budgétaires)	19
4	Equilibre financier de la commune d'Abomey-Calavi	20
5	Regroupement des problèmes par centres d'intérêt	28
6	Récapitulatif des problèmes et objectifs	34
7	Formulation des hypothèses de recherche	35
8	Causes du manque de sincérité des prévisions budgétaires	45
9	Causes de la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement.	46
10	Causes de l'inexistence du plan de trésorerie	47
11	Synthèse sur la gestion financière de la commune d'Abomey-Calavi	59

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

Budget local : Acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de la commune.

Collectivités territoriales: Groupements humains géographiquement localisés sur une portion déterminée du territoire national, auxquels l'Etat a conféré la personnalité juridique et le pouvoir de s'administrer par des autorités locales ; elles gèrent leurs propres ressources.

Commune : Collectivité territoriale dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Elle s'administre librement par un conseil élu dans les conditions fixées par la loi. Elle constitue le cadre institutionnel pour l'exercice de la démocratie à la base et aussi l'expression de la décentralisation et le lieu privilégié de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques.

Décentralisation : Transfert de pouvoir de décision à des intéressés eux-mêmes, à qui on a reconnu des intérêts distincts et la compétence de gérer eux-mêmes ou de faire gérer par leurs élus, ces intérêts.

Dépenses budgétaires : Ensemble des dépenses de fonctionnement et celles d'investissement prévues au budget à exécuter au cours d'une année considérée.

Développement local : Manifestation de la volonté politique des acteurs de promouvoir le développement du territoire sur lequel ils vivent en vue d'améliorer la situation socio-économique des populations.

Mandat de paiement : Titre de paiement émis par l'ordonnateur et adressé au comptable public pour prise en charge et paiement.

Plan de trésorerie : Plan prévisionnel des encaissements et décaissements futurs d'une entité.

Recettes fiscales : Divers impôts et taxes perçus par l'administration fiscale pour le compte de la Mairie.

Recettes non fiscales : Recettes collectées par la commune elle-même, pour faire face à ses besoins. Elles proviennent de la perception de droits, taxes ou redevances

Ressources propres : Ensemble des ressources recouvrées directement par les services de la Mairie. Elles proviennent exclusivement des activités menées par la commune, ou de l'exploitation du domaine ou du patrimoine

Ressources financières : Ensemble des moyens pécuniaires que la commune utilise pour son fonctionnement et pour la réalisation des investissements.

Source du glossaire : Loi N° 98-007 Du 15 Janvier 1999 Portant Régime Financier Des Communes En République Du Benin et Cours de la Gestion des Finances locales de M. **DJOSSOU. J** années 2013-2014, Cycle II **ENAM**.

RESUME

Le budget communal est l'instrument de mise en œuvre des politiques définies par les organes locaux. La gestion du budget communal doit donc permettre aux collectivités locales de remplir pleinement leurs responsabilités en matière de développement à la base. Mais, dans la commune d'Abomey-Calavi, la gestion des finances locales est loin d'atteindre cet objectif, dans la mesure où :

- ✓ le manque de sincérité dans les prévisions budgétaires;
- ✓ la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement ;
- ✓ l'inexistence de plan de trésorerie.

Constituent des handicaps.

Ces problèmes sont à la base de la faible performance observée dans l'élaboration et l'exécution du budget de la commune. Pour contribuer à la résolution de ces problèmes, nous avons réfléchi sur le thème « **Analyse de la gestion financière de la Commune d'Abomey-Calavi** ». Dans nos travaux de recherche, Trois hypothèses ont été émises, à savoir:

- 1- le manque de sincérité des prévisions budgétaires est due à la non application effective d'une méthode d'évaluation budgétaire ;
- 2- le retard dans le transfert des ressources de l'Etat est à la base du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ;
- 3- La non maîtrise des techniques d'élaboration d'un plan de trésorerie efficace justifie l'inexistence d'un plan de trésorerie.

Pour la vérification de ces hypothèses, nous avons collecté, après enquête, des données dont le traitement et l'analyse ont conduit aux résultats ci-après : les hypothèses n°1 et 3 sont confirmées, l'hypothèse n°2 a été infirmée. Un diagnostic a été établi, puis des approches de solutions susceptibles d'améliorer la gestion budgétaire ont été formulées à l'endroit des autorités communales.

Mots Clés : Gestion – Finance – Commune

Sommaire

RESUME	1
INTRODUCTION.....	3
PREMIERE PARTIE: CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, ETAT DES LIEUX ET IDENTIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE.....	5
CHAPITRE 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage.....	6
Section 1 : Cadre institutionnel de l'étude.....	6
Section 2 : Observations de stage et état des lieux.....	11
CHAPITRE 2 : Inventaire des atouts et faiblesses, identification de la problématique et présentation de la vision globale de résolution.....	25
Section 1-Inventaire des atouts et faiblesses.....	25
Section2 : Identification de la problématique et présentation de la vision globale de résolution.....	26
<i>DEUXIEME PARTIE: CADRE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE, ANALYSE DES DONNEES ET FORMULATION DES RECOMMANDATIONS</i>	32
CHAPITRE 1 : Méthodologie de l'étude et analyse des données.....	32
Section 1 : Méthodologie de l'étude.....	33
Section 2: Analyse des données.....	41
CHAPITRE 2: Approches de solutions et conditions de mises en œuvre.....	48
Section 1 : Approches de solutions.....	48
Section 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions.....	53
CONCLUSION.....	60
BIBLIOGRAPHIE.....	62
ANNEXES.....	65
TABLE DES MATIÈRES.....	73

INTRODUCTION

Au lendemain de son accession à la souveraineté nationale, le Bénin a expérimenté une série de réformes de son administration territoriale, notamment en 1964, 1974, 1978, 1981 et 1990 en vue de parvenir à un développement national harmonieux. Mais la plupart de ces réformes n'avaient pas pour vocation de faire participer les populations à la gestion des affaires publiques locales. Elles ont tenté d'introduire la décentralisation dans l'administration des entités territoriales mais n'ont pas prospéré, face à la centralisation du pouvoir. Pour les réformes instaurées depuis 2003, le meilleur résultat de la décentralisation consiste à rapprocher l'administration de l'administré.

La décentralisation, à l'opposé de la centralisation, se caractérise par la création d'entités infra-étatiques dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Elle confère donc des pouvoirs et des moyens certains aux communautés à la base pour la gestion des affaires locales, l'intervention de l'Etat central étant limitée et contrôlée par la loi. Mais après dix ans de pratique de la décentralisation au Bénin, les défis restent encore à relever. Les collectivités territoriales décentralisées manquent de moyens nécessaires pour jouer efficacement leur rôle de lutte contre la pauvreté. Elles sont confrontées à des difficultés dans la satisfaction des attentes de la population, en matière de services publics. Ces difficultés concernent entre autres, la gestion des finances locales et le développement économique local.

La maîtrise des finances locales est une exigence aux autorités locales pour assurer l'autonomie financière accordée par l'Etat aux communes. La situation financière des communes est viable si celles-ci disposent de capacité d'autofinancement de leur développement sur le long terme. Aussi, la situation financière de la commune d'Abomey-Calavi a-t-elle été étudiée dans le présent mémoire, sur la période de 2008 à 2012, pour constater si des changements en cours font l'état de lieux.

Pour ce faire, nous avons choisi d'axer nos réflexions sur le thème: ***ANALYSE DE LA GESTION FINANCIERE DE LA COMMUNE D'ABOMEY-CALAVI.***

Les résultats de nos travaux de recherche ont été synthétisés dans le présent mémoire en deux (2) parties:

- **Première partie** : Cadre institutionnel de l'étude, état des lieux et identification de la problématique ;
- **Deuxième partie** : Cadre méthodologique de l'étude, analyse des données et formulation des recommandations.

**PREMIERE PARTIE: CADRE INSTITUTIONNEL DE
L'ETUDE, ETAT DES LIEUX ET IDENTIFICATION DE LA
PROBLEMATIQUE**

Cette première partie nous permet de présenter, d'une part, le cadre institutionnel de l'étude et les observations du stage et d'autre part, la problématique de recherche.

CHAPITRE 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage

Section 1 : Cadre institutionnel de l'étude

Après une présentation générale de la commune d'Abomey-Calavi, l'accent sera mis sur les constats significatifs de stage qui ont permis de développer le sujet d'étude.

Paragraphe 1 : Structure administrative et économique de la commune d'Abomey-Calavi

La Mairie d'Abomey-Calavi est une administration publique au service des collectivités de la ville. Elle fait partie des soixante-dix-sept (77) communes au Bénin et est l'une des communes du département de l'Atlantique.

La commune d'Abomey-Calavi s'étend sur une superficie de 539 km² représentant 0,48% de la superficie nationale du Bénin. Elle comporte soixante-dix villages et quartiers de villes dirigés par des chefs de village et quartiers de ville et repartis sur neuf arrondissements que sont : Akassato, Calavi-centre, Godomey, Glo-Djigbé, Hevié, Kpanhoun, Ouèdo, Togba et Zinvié.

L'activité économique dans cette commune est très diversifiée et s'articule autour des domaines agricole et commercial.

Dans la commune d'Abomey-Calavi, les populations s'adonnent à l'agriculture avec une prédominance des cultures vivrières (maïs, manioc, haricot, etc.). S'agissant des produits d'exportation, il est actuellement constaté une relance de la culture du palmier à huile, une progression de la culture du café et du cacao et un regain d'intérêt pour la culture de l'ananas.

Paragraphe 2 : Structure organisationnelle de la mairie d'Abomey-Calavi.

Dans ce paragraphe, il sera décrit tour à tour les attributions de la mairie d'Abomey-Calavi et l'organisation de cette institution.

A- Attributions de la Mairie d'Abomey-Calavi.

La commune d'Abomey-Calavi, en tant que collectivité locale décentralisée, est dotée de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie financière. Elle a pour mission principale la promotion du développement économique et de la démocratie à la base. Ainsi, la mairie administration dirigée par le maire est chargée de définir et de mettre en œuvre les politiques de développement de la commune. Pour accomplir cette mission, sept (7) compétences sont transférées à la commune :

- ✓ le développement local, l'aménagement, l'habitat et l'urbanisme.
- ✓ les infrastructures, l'équipement et les transports ;
- ✓ l'aménagement, l'hygiène, et la salubrité ;
- ✓ l'enseignement maternel et primaire ;
- ✓ l'alphabétisation et l'éducation des adultes ;
- ✓ la santé, l'action sociale et culturelle ;
- ✓ les services marchands et les investissements économiques.

B- Organisation de la mairie d'Abomey-Calavi.

La Mairie d'Abomey-Calavi est structurée autour de quatre directions techniques, des services communaux et des services infra communaux.

- ❖ Les services rattachés au maire comprennent :
 - Le secrétariat particulier ;
 - La cellule de la communication et du protocole ;
 - Le contrôle de gestion interne ;
 - Le conseil juridique ;
 - Les chargés de mission ;
 - Le secrétariat des adjoints au Maire ;
 - La cellule de passation des marchés ;
 - Le secrétariat général.

- ❖ Les services infra communaux comprennent :
 - Le secrétariat administratif d'arrondissement ;
 - Le bureau de l'Etat civil.

- ❖ Les directions techniques comprennent :
 - La Direction des Ressources Humaines (DRH) ;
 - La Direction des Ressources Financières (DRF) ;
 - La Direction des Services Techniques (DST) ;
 - La Direction du Développement Local et de la Promotion Economique (DDLPE) ;
 - La Direction des Services à la Population (DSP).

Notons que le bloc administratif et technique est chargé de la mise en œuvre de la politique définie par le conseil communal. Il comprend les directions techniques ci-dessus mentionnées qui sont hiérarchiquement rattachées au Secrétariat Général.

Les directions techniques sont divisées en département puis en services comme décrit dans les articles 22, 36, 48, 59 de l'arrêté communal du 02 Mai 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement des services de la Mairie d'Abomey-Calavi.

Dans le cadre de la présente étude, nous avons effectué un stage de trois mois (du 02 Février au 26 Mai 2014) à la Direction des Ressources Financières (DRF) de la mairie d'Abomey-Calavi.

La Direction des Ressources Financières (DRF) qui a pour mission, la mobilisation des ressources propres de la mairie, la préparation et l'exécution du budget comprend un secrétariat et trois services à savoir : le Service du Budget et de la Comptabilité (SBC) ; le Service des Recettes et Equipement Marchands (SERM) ; le Service Matériel (SM).

Notre stage nous a permis de parcourir ces différents services. Mais le Service du Budget et de la Comptabilité (SBC) a été retenu comme le cadre

physique de notre étude. Il sera donc présenté à travers ses attributions et son organisation.

- **Attributions du Service du Budget et de la Comptabilité**

Le SBC est chargé de :

- ✓ la coordination des informations nécessaires à l'élaboration du budget ;
- ✓ l'exécution du budget communal après approbation ;
- ✓ la tenue de la comptabilité des dépenses engagées ;
- ✓ l'exécution et le suivi des dépenses financées par les transferts financiers de l'Etat ;
- ✓ la gestion de la caisse de menues dépense ;
- ✓ la rationalisation des dépenses communales ;
- ✓ l'organisation matérielle et financière des cérémonies, réceptions et manifestations officielles en collaboration avec le comité d'organisation des manifestations officielles ;
- ✓ la gestion du patrimoine de la commune, tels que les bâtiments administratifs de la commune et la résidence du Maire etc. ;
- ✓ l'élaboration en fin d'exercice des comptes administratifs en collaboration avec le receveur percepteur ;
- ✓ la comptabilisation des recettes ;
- ✓ l'élaboration des rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité du service.

- **Organisation du Service du Budget et de la Comptabilité**

Le SBC comprend deux divisions : la Division du Budget et de la Comptabilité (DBC) et la Division Régie d'Avance (DRA).

La Division du Budget et de la Comptabilité (DBC) est chargée de la collecte des informations relatives à la préparation du budget, l'élaboration des comptes administratifs en fin d'exercice, l'exécution des dépenses financées par l'Etat à travers les transferts de fonds, la tenue des comptes de dépenses engagées et l'élaboration des rapports d'activités mensuels.

La Division Régie d'Avance (DRA) quant à elle est chargée de : l'exécution rapide des dépenses urgentes et les paiements des indemnités et autres ; l'élaboration du rapport d'activité mensuel.

Section 2 : Observations de stage et état des lieux

Plusieurs acteurs interviennent dans le fonctionnement de la commune d'Abomey-calavi. Les uns ont en charge sa gestion financière tandis que les autres s'occupent de l'administration générale de la mairie. Il est question, dans cette section, de considérer ces deux dimensions.

Paragraphe 1 : Gestion des ressources financières de la Commune d'Abomey-Calavi

A- La mise en place du budget de la commune d'Abomey-Calavi

La gestion des ressources financières est assurée par la **DRF**. Cette direction dispose sur le plan des ressources humaines d'un effectif de quatre-vingt- quatre (84) agents répartis comme suit : catégorie A : 3, catégorie B : 2, catégorie C : 3 et catégorie D : 75. On constate que la **DRF** dispose de ressources humaines satisfaisantes au double plan quantitatif et qualitatif.

Le budget de la Commune d'Abomey-Calavi obéit aux règles et principes généraux du droit budgétaire et de la comptabilité publique. Il est élaboré par le Maire, adopté par le conseil communal et approuvé par l'autorité de tutelle qu'est le préfet. Le budget primitif comprend toutes les prévisions de recettes et de dépenses.

Il est le point de départ d'un nouvel exercice et pour cela, il fait l'objet régulièrement d'adoption avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique.

Constat significatif 1 : Elaboration à bonne date du budget primitif (force)

Le budget primitif de la commune d'Abomey-Calavi ainsi élaboré est adopté par le conseil communal. Il convient de souligner que le budget est adopté en équilibre réel des recettes et des dépenses. Par ailleurs, les recettes et les dépenses sont adoptées par chapitre pour la section Fonctionnement alors qu'elles sont examinées article par article pour la section Investissement. Après l'adoption du

budget par le Conseil communal (CC), il est ensuite transmis au Préfet du département pour approbation dans les délais requis.

Constat significatif 2 : adoption et approbation à bonne date du budget par le conseil communal et le préfet (force).

B- Exécution du budget

Une fois rendu exécutoire, le budget permet de recouvrer les recettes et d'exécuter les dépenses de la commune.

L'exécution du budget de la commune est soumise aux principes du droit budgétaire et de la comptabilité publique, notamment la séparation des fonctions d'ordonnateur de celle de comptable, l'unité de caisse, l'annualité, l'universalité, l'équilibre budgétaire réel et la spécialité des crédits.

Plusieurs acteurs interviennent dans la gestion budgétaire des communes. Il s'agit du maire, du receveur percepteur, du directeur des ressources financières et des organes de contrôle.

Le maire, ordonnateur principal de la commune, est le premier responsable de la phase administrative de l'exécution du budget communal. Il est, à ce titre, garant du respect des procédures prescrites en matière d'exécution des dépenses communal, à savoir : l'engagement et la liquidation des dépenses, le mandatement du paiement des dépenses.

Le receveur percepteur, comptable de la commune, a pour rôle de fournir les informations nécessaires à l'élaboration du budget et de « **Procéder à l'exécution des opérations de recettes et de dépenses correspondant aux titres de recettes et aux mandats émis par l'ordonnateur** » (article 47 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin).

Le chef du service des affaires financières, en ce qui le concerne, produit les documents de base entrant dans le cadre de la gestion du budget communal qu'il soumet au maire.

Les organes de contrôle notamment l'Autorité de Tutelle, le Receveur Percepteur, l'Inspection Générale des Affaires Administratives, l'Inspection Générale des Finances, l'Inspection Générale de l'Etat, le Conseil Communal et la Chambre des Compte, vérifient au cours et a posteriori, la manière dont s'exécute ou a été exécuté le budget communal. Ils font des recommandations pour l'amélioration de la gestion. Mais ils peuvent, en cas de fautes graves, proposer des sanctions à l'encontre d'un acteur fautif.

Si tel est le mécanisme préconisé par la législation en vigueur au Bénin, en matière de l'exécution budgétaire communale, quelle est la réalité dans la commune d'Abomey-calavi?

En effet, le Maire de la commune d'Abomey-calavi par le biais du Service du Budget et de la Comptabilité, engage les dépenses pour le compte de la Commune. Il émet les mandats de paiement et les envoie au Receveur Percepteur pour prise en charge et paiement. Notons que jusqu'en 2009, il y avait un problème de lenteur dans l'exécution des dépenses dans la Commune d'Abomey-Calavi. Cet état de choses était dû à l'établissement manuel des mandats de paiement. Mais ce problème a trouvé une solution, grâce à la Coopération Néerlandaise, en 2011. A travers cette coopération, les Néerlandais ont mis à la disposition de la Commune d'Abomey-Calavi, un logiciel intitulé GBCO (Gestion Budgétaire et Comptable) qui permet désormais d'établir les mandats de paiement sur-le-champ et rapidement.

Constat significatif 3 : existence d'un logiciel de gestion budgétaire et comptable à la Mairie d'Abomey-Calavi (force).

En matière d'exécution des recettes, signalons que seuls les travaux de comptabilisation des recettes relèvent des attributions du Service Budgétaire et Comptable. Il tient la comptabilité administrative de la Commune pour le compte du Maire. Ceci permet au maire d'élaborer, en fin d'exercice, le compte administratif de la Commune. En respect des dispositions de l'article 50 de la loi 98-007 portant régime financier des communes en République du Bénin, l'ordonnateur du budget de la commune (le Maire) établit en fin de gestion un compte administratif. Le conseil communal délibère ledit compte, au plus tard le 1^{er} juillet de l'année qui suit l'exécution du budget.

Constat significatif 4: l'élaboration à bonne date du compte administratif d'autant plus que la date limite du 1^{er} juillet n'a jamais été dépassée. (force)

Mais la structure des comptes administratifs élaborés porte des imperfections. Le manque de clarté dans l'utilisation des terminologies (budget primitif, collectif budgétaire etc...), des comptes utilisés et d'autres irrégularités qui témoignent de la non maîtrise des règles d'élaboration des comptes administratifs.

Constat significatif 5: la non maîtrise des règles d'élaboration des comptes administratifs (faiblesse).

Quant aux comptes de gestion, ils sont élaborés dans les règles de l'art, conformément à l'article 54 de la loi n°98-007 portant régime financier des communes, par le Receveur Percepteur et sont transmis à l'autorité hiérarchique. Mais le constat est que l'élaboration de ces comptes ne sont pas fait à temps. Ainsi, le compte de gestion de 2013 demeure toujours en cours d'élaboration.

Constat significatif 6: retard constaté dans l'élaboration de ces comptes (faiblesse).

L'essentiel des ressources de la commune provient des recettes de fonctionnement et d'investissement. Il convient de souligner que ces dernières

comprennent outre les ressources propres (recettes fiscales et non fiscales) de la commune, les transferts financiers (subventions de l'Etat et appuis des PTF). Ces ressources servent à financer les dépenses d'investissements.

Le tableau n°1 ci-après nous renseigne sur les prévisions et les réalisations de ces deux sections.

Tableau n°1 : Evolution des prévisions et réalisations des recettes et dépenses de la commune d'Abomey-calavi de 2008-2012

Section	Années	Recettes				Dépenses			
		Prévisions	Réalisations	Ecart	Taux (%)	Prévisions	Réalisations	Ecart	Taux (%)
Fonctionnement	2008	917 430 000	781 185 628	-136 244 372	85,14	917 430 000	469 416 867	-448 013 133	51,16
	2009	1 447 862 152	1 437 576 741	-10 285 411	99,29	1 447 862 152	845 145 707	-602 716 445	58,37
	2010	2 397 033 302	1 549 330 397	-847 702 905	64,64	2 397 033 302	957 664 238	-1 439 369 064	39,95
	2011	2 581 580 276	1 846 898 153	-734 682 123	71,54	2 581 580 276	1 161 741 376	-1 419 838 900	45,00
	2012	3 216 999 922	1 839 273 174	-1 377 726 748	57,17	3 216 999 922	1 310 318 170	-1 906 681 752	40,73
Total fonctionnement		10 560 905 652	7 454 264 093	-3 106 641 559	70,58	10 560 905 652	4 744 286 358	-5 816 619 294	54,92
Investissement	2008	585 586 000	244 404 263	-341 181 737	41,74	585 586 000	296 597 081	-288 988 919	50,64
	2009	1 213 763 589	231 167 447	-982 596 142	19,05	1 213 763 589	123 323 921	-1 090 439 668	10,16
	2010	1 600 992 851	154 546 219	-1 446 446 632	9,65	1 600 992 851	679 814 432	-921 178 419	42,41
	2011	2 317 435 109	409 321 154	-1 908 113 955	17,06	2 317 435 109	749 333 301	-1 568 101 808	32,33
	2012	1 774 343 116	306 449 579	-1 467 893 537	17,27	1 774 343 116	828 602 030	-945 741 086	46,70
Total investissement		7 492 120 665	1 345 978 662	-6 146 142 003	17,96	7 492 120 665	3 677 670 765	-3 814 449 900	36,44

Source : Comptes administratifs (2008-2012)

Après analyse de ce tableau, nous constatons globalement, qu'il existe un écart considérable entre les prévisions et les réalisations des recettes et dépenses tant en section fonctionnement qu'en investissement. Ces écarts relevés démontrent clairement que le budget de la commune d'Abomey-Calavi est irréaliste. Ainsi, on remarque dans l'ensemble une instabilité dans le recouvrement des recettes de la commune. Le faible taux de recouvrement échelonné dans le temps, provient de la surestimation de certaines recettes et dépenses, entraînant ainsi lors de l'exécution du budget, un déséquilibre remarquable entre prévisions et réalisations. Or, l'orthodoxie financière veut que les prévisions soient fondées sur des données réelles et fiables. Cet état de choses explique clairement la non exhaustivité des prévisions budgétaires.

Constat significatif 8: manque de sincérité des prévisions budgétaires (faiblesse).

Néanmoins, les prévisions des recettes et dépenses de fonctionnement ont connu une très grande croissance dans le temps, en passant de 917 430 000 de prévisions en 2008 à 3 216 999 922 en 2012. Quant aux recettes et dépenses d'investissement, elles évoluent avec un faible niveau de prévisions et de réalisation avec 585 586 000 en 2008 et 1 774 343 116 en 2012.

Les ressources mobilisées, assurent plus les dépenses de fonctionnement que celles d'investissement, en matière de réalisation. En outre le tableau n°1 nous indique un taux d'exécution des dépenses d'investissement de 36,44%. Cette situation ne permet pas à la commune d'atteindre les objectifs du développement local, car elle n'investit pas assez. Or l'un des plus grands enjeux d'une commune est la promotion du développement à la base.

Le tableau n°2 nous montre la proportion que prennent les dépenses d'investissement par rapport aux ressources propres de la commune d'Abomey-Calavi.

Tableau n° 2 : Ratios des dépenses d'investissement / ressources propres

Données Années	Réalizations		RATIOS
	Ressources propres	Dépenses d'investissement	
2008	781 185 628	296 597 081	37,96%
2009	1 095 170 223	123 323 921	11,26%
2010	1 549 330 397	679 814 432	45,24%
2011	1 846 898 153	749 333 301	40,57%
2012	2 698 791 327	828 602 030	65,74
Taux moyen			58,41%

Source : Comptes administratifs 2008 à 2012.

Ainsi, on note un très faible taux de réalisation des recettes dans la section d'investissement qui est d'un taux moyen de 17,96 % et le ratio dépenses d'investissement sur ressources propres s'établit en moyenne à 58,41%. La commune doit donc être plus sincère dans ces prévisions de charges surtout en fonctionnement, en vue de dégager des excédents à affecter à la section d'investissement. Il en ressort que le ratio d'exécution des dépenses d'investissement est faible : pour l'efficacité des actions de la mairie en la matière, le taux doit être comprise entre 60 et 70%.

Constat significatif 9 : faible taux d'exécution des dépenses d'investissement (*Faiblesse*).

Tableau n°3 : Composantes des recettes de la section d'investissement (en % des recettes totales budgétaires)

Composantes des recettes	Années budgétaires				
	2008	2009	2010	2011	2012
Dotations d'investissement (FADEC)	2	1	2	2	2
Excédent de fonctionnement capitalisé	-	-	-	-	-
Subventions d'équipements	9	12	23	13	12
Subventions PNDCC	-	-	-	-	-
Produit des cessions d'immobilisations corporelles	-	-	-	-	-
TOTAL	11	13	25	15	14

Source : Comptes administratifs (2008-2012)

De l'analyse des données du tableau n°3, il ressort ce qui suit : l'inexistence d'excédent de fonctionnement capitalisé, la faiblesse du niveau des subventions d'équipements, le caractère négligeable des recettes propres d'investissement. Tout ceci traduit la faible mobilisation des recettes d'investissement.

Constat significatif 10 : faible mobilisation des recettes d'investissement (Faiblesse)

Tableau N°4: Equilibre financier de la commune d'Abomey-Calavi

N°	Les principaux agrégats financiers	2008	2009	2010	2011	2012
1	Recettes réelles de fonctionnement	781 185 628	1 095 170 223	1 549 330 397	1 846 898 153	1 839 173 174
2	Dépenses réelles de fonctionnement	469 416 867	845 145 707	957 664 238	1 161 741 376	1 310 318 170
3	Epargne/Deficit de fonctionnement = 1-2	311 768 761	250 024 516	591 666 159	685 156 777	528 855 004
4	Recettes réelles d'investissement	244 404 263	231 167 447	154 546 219	409 321 154	306 449 579
5	Capacité d'autofinancement des investissements =3+4	608 365 842	481 191 963	746 212 318	1 094 477 931	835 304 583
6	Dépenses réelles d'investissement	296 597 081	123 323 921	679 814 432	749 333 301	828 602 030
7	Capacité ou besoin de financement de la commune =5-6	259 575 943	-642 131 958	66 379 946	345 144 630	6 702 553

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

La situation des recettes et des dépenses nous montre que la commune dégage une épargne bénéficiaire de 2008 à 2012, mais cela s'accroît de manière timide. De 2008 à 2009 on a constaté une épargne qui s'est accrue de **(311 768 761)** à **(592 821 034)** FCFA mais a chuté en 2010 d'un montant de

(591 666 159) FCFA. En 2011, l'épargne s'est accrue à nouveau d'un montant de **(685 156 777)** FCFA et a rechutée en 2012 d'un montant de **(528 855 004)** FCFA.

En ce qui concerne la capacité d'investissement de la commune de 2008 à 2009, elle s'est accrue de **(608 365 842)** à **(823 988 481)** FCFA mais a chuté en 2010 d'un montant de **(746 212 318)** FCFA. En 2011, la capacité d'investissement de la commune s'est accrue à nouveau d'un montant de **(1 094 477 931)** FCFA et à rechutée en 2012 d'un montant de **(835 304 583)** FCFA.

La capacité de financement de la commune en 2008 est de **(259 575 943)** FCFA. En 2009, la commune d'Abomey-Calavi a besoin de financement d'un montant de **(-299 335 440)** FCFA. En 2010, la capacité de financement de la commune est de **(66 379 946)** FCFA, elle s'est accrue d'un montant de **(345 144 630)** FCFA en 2011 et a rechutée en 2012 d'un montant de **(6 702 553)** FCFA.

L'équilibre financier observé par la commune soutient peu les efforts d'investissement locaux. Les exigences du développement de la commune impliquent la mobilisation des ressources financières importantes en dehors des ressources propres dont dispose la commune pour pouvoir renforcer la capacité d'investissement qui constitue le socle du développement à la base. Aux termes de la loi 98-007 du 15 Janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin en son article 15 dispose que « les recettes d'investissement comprennent entre autres les produits des emprunts et avances ». Mais l'accès des collectivités locales à l'emprunt est soumis à plusieurs contraintes comme : le degré élevé des dettes des collectivités locales, l'interdiction de disposer de l'emprunt pour combler un déficit de la section fonctionnement ou une insuffisance de ressources propres pour assurer l'amortissement de la dette et l'exigence d'une garantie par la banque avant d'octroyer l'emprunt. Le non-respect de ces modalités retarde l'émergence du financement des communes en général et en particulier celle d'Abomey-Calavi.

Constat significatif 11 : le non recours à l'emprunt pour financer les investissements de la commune (faiblesse).

Paragraphe 2 : Gestion de la trésorerie et Management de la Mairie

A-Gestion de la trésorerie

L'efficacité de la gestion budgétaire de la commune passe par la bonne gestion de la trésorerie. Le Receveur percepteur étant le comptable principal de la commune, les outils de cette gestion sont manipulés par ce dernier, en collaboration avec le responsable administratif et financier de la mairie. La bonne gestion de la trésorerie passe essentiellement par la maîtrise du rythme d'exécution des opérations, de manière à éviter les cessations de paiement et les risques d'insolvabilité. Les outils utilisés sont, entre autres, la situation journalière de la trésorerie, le tableau prévisionnel de la trésorerie (Tableau des Opérations de Trésorerie). Mais le principal outil est le plan de trésorerie. En effet, ce plan de trésorerie est une présentation des mouvements de la trésorerie sur une période donnée (**souvent le mois**). Il constitue un outil de gestion de la trésorerie qui permet de réguler les décalages entre les encaissements et les décaissements.

L'élaboration d'un plan de trésorerie passe par une programmation de recettes et de dépenses. En matière de recettes, la programmation est faite à partir des données budgétaires, des conventions ou accords signés par la commune avec les tiers, des programmes de privatisation, des programmes de lancement d'emprunt sur le marché financier et des dates de mobilisation des ressources communiquées par les bailleurs. Quant aux dépenses, elles sont programmées à partir des données budgétisées. Une fois élaboré, le plan de trésorerie fait l'objet d'un suivi périodique, grâce au rapprochement entre les prévisions et les réalisations. De ce rapprochement, il peut être décelé un écart, qui est reporté sur la période suivante. Ainsi, si les prévisions d'une période dépassent les réalisations,

l'écart est ajouté aux prévisions de la période suivante. Dans le cas contraire, l'écart est retranché des prévisions de la période suivante.

Il convient de noter l'absence d'un plan de trésorerie au niveau de la Commune.

Constat significatif 12 : l'inexistence d'un plan de trésorerie (faiblesse)

Cette carence se traduit par une improvisation des actions à entreprendre en matière financière, sans planification des sorties de fonds ; ce qui entraîne parfois une situation de déséquilibre entre les ressources et les charges, des ruptures de trésorerie. Ainsi, le paiement de nombreuses dépenses engagées (dont les salaires du personnel) est parfois différé, faute de liquidités.

Ce plan de trésorerie à élaborer vise à refondre l'ensemble des procédures d'exécution des opérations, dans un cadre harmonieux bien structuré, à évaluer le rythme d'exécution des opérations pour éviter les retards de paiement des prestations fournies à la commune.

B-Management de la mairie

Le management d'une organisation passe par le fonctionnement des différentes structures qui la composent, et le dynamisme des responsables qui gèrent ces structures. Comme mentionné plus haut, la Mairie d'Abomey - Calavi est composée de plusieurs directions dont les attributions sont clairement définies.

En matière de constat relevé dans le management de la mairie d'Abomey-Calavi, il apparaît à première vue que les locaux qui abritent la mairie sont exigus. De plus dans un bureau qui doit abriter trois agents, fort est de constater que plusieurs agents s'y abritent.

Constat significatif 13 : exigüité des locaux de la commune (faiblesse).

En ce qui concerne l'organisation administrative de la Mairie, elle respecte les dispositions réglementaires. Ces services sont composés de trois à cinq agents.

Mais, certains chefs de service et leurs collaborateurs, exécutent des activités en ne se référant pas à une norme prédéfinie malgré l'existence d'un manuel de procédure. Ceci pose le problème du non utilisation du manuel de procédure permettant de spécifier les tâches à accomplir par le personnel administratif de la mairie.

Constat significatif 14 : non utilisation du manuel de procédure (faiblesse)

Depuis 2011, des formations ont été organisées à l'intention des agents de la mairie d'Abomey-calavi notamment en matière de la préparation du budget programme par objectif, d'élaboration du budget à base zéro, de stratégie pour la mobilisation des ressources propres des communes, etc.

Constat significatif 15 : l'organisation d'activités de renforcement des capacités des agents (force).

Soulignons aussi que plus de 75% des agents de la commune sont de la catégorie B, C et D. Ce qui démontre aisément que la commune possède plus d'agents d'exécution que d'agents de conception. Toutes choses qui ne contribuent pas à l'évolution des travaux dans la commune.

Constat significatif 16 : manque de cadre de conception dans les services de la commune (faiblesse).

Notons aussi que l'insuffisance de matériels roulants pour la réalisation des activités, le manque de fournitures de bureaux et de matériels informatiques ou l'usage de matériels défectueux sont des maux qui freinent la mairie d'Abomey-Calavi dans la réalisation de sa vision.

Constat significatif 17 : l'insuffisance des ressources matérielles (faiblesse).

La plupart des services de la mairie disposent des archives. En principe, les archives doivent être tenues suivant des règles de classement. Mais il est constaté

à Abomey-Calavi que les instruments de classement archaïques et les dossiers pour être conservés sont insérés pêle-mêle dans les placards.

Constat significatif 18 : mauvaise conservation des archives (faiblesse).

CHAPITRE 2 : Inventaire des atouts et faiblesses, identification de la problématique et présentation de la vision globale de résolution

Section 1-Inventaire des atouts et faiblesses

Paragraphe 1- Récapitulation des atouts ou forces

Cet exercice consiste à faire le point des forces du système :

- élaboration à bonne date du budget primitif (CS 1) ;
- adoption et approbation à bonne date du budget par le conseil communal et le préfet (CS 2) ;
- usage d'un logiciel de gestion budgétaire et comptable à la Mairie d'Abomey-Calavi (CS 3) ;
- élaboration à bonne date du compte administratif (CS 4) ;
- organisation des formations pour le renforcement des capacités des agents (CS 14).

Enfin, le Fonds d'Appui au Développement des communes (FADEC) et les Partenaires Techniques Financiers (PTF) sont aussi une source potentielle d'amélioration de la gestion budgétaire de la commune d'Abomey-Calavi.

Paragraphe 2-Récapitulation des problèmes ou faiblesses

Les faiblesses relevées dans le fonctionnement de la commune d'Abomey-Calavi sont situés à deux niveaux :

A- Au niveau de la gestion administrative

Les contres performances de l'administration de la commune d'Abomey-Calavi s'observent à travers :

- exigüité des locaux de la commune (CS 13) ;
- non utilisation du manuel de procédure (CS 14)
- insuffisance des ressources matérielles (CS17) ;
- mauvaise conservation des archives (CS 18) ;
- manque de cadre de conception dans les services de la mairie (CS 16).

B- Au niveau de la gestion budgétaire

La gestion budgétaire des communes se caractérise par les constats significatifs suivants:

- manque de sincérité des prévisions budgétaires (CS 8)
- non maîtrise des règles d'élaboration des comptes administratifs (CS 5);
- retard constaté dans l'élaboration des comptes de gestion (CS 6);
- faible taux d'exécution des dépenses d'investissement (CS 9) ;
- faible mobilisation des recettes d'investissement (CS 10)
- inexistence d'un plan de trésorerie (CS 12) ;
- le non recours à l'emprunt pour financer les investissements de la commune (CS 11).

Section2 : Identification de la problématique et présentation de la vision globale de résolution

La problématique de l'étude ainsi que l'approche à suivre pour sa résolution ne peuvent être connues qu'après le regroupement des problèmes identifiés par centre d'intérêt.

Paragraphe 1 : Identification de la problématique

La spécification du thème de l'étude se fera après la détermination des différentes problématiques possibles.

A- Regroupement des problèmes par centres d'intérêt

Cette opération est l'objet du tableau n°5.

Tableau N°5: Regroupement des problèmes par centres d'intérêt

N°	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques possibles
1	Gestion administrative de la commune d'Abomey-Calavi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ exigüité des locaux de la commune ; ▪ non utilisation du manuel de procédure ; ▪ manque de cadre de conception dans les services de la mairie ; ▪ mauvaise conservation des archives ; ▪ insuffisance des ressources matérielles 	Mauvaise gestion du système administrative de la commune d'Abomey-Calavi	Problématique d'une bonne gestion administrative de la commune d'Abomey-Calavi
2	Gestion budgétaire de la commune d'Abomey-Calavi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ manque de sincérité des prévisions budgétaires; ▪ non maîtrise des règles d'élaboration des comptes administratifs ; ▪ retard constaté dans l'élaboration des comptes de gestion ; ▪ faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement ; ▪ faible mobilisation des recettes d'investissement ; ▪ inexistence d'un plan de trésorerie ; ▪ le non recours à l'emprunt pour financer les investissements de la commune. 	Mauvaise gestion du budget de la commune d'Abomey-Calavi	Problématique d'une gestion efficiente du budget de la commune d'Abomey-Calavi

B-Choix et justification de la problématique

Les problématiques possibles qui se dégagent à partir du regroupement des différents problèmes sont :

- ✓ la problématique d'une bonne gestion administrative de la commune d'Abomey-Calavi;
- ✓ Problématique d'une gestion efficiente du budget de la commune d'Abomey-Calavi.

Les problèmes spécifiques faisant office au niveau de la problématique d'une bonne gestion administrative de la commune, une véritable prise de conscience de la part des autorités, un sens objectif de l'application des textes et une planification des ressources peut suffire à atténuer ces problèmes. Notons aussi que la bonne gestion budgétaire permettrait de résoudre nombres d'entre eux. A titre d'exemple, il peut être affirmé que c'est à défaut d'une gestion transparente des ressources budgétaires locales que le fonctionnement de l'administration locale souffre du manque de fournitures de bureau, d'insuffisance de personnel qualifié.

La problématique dont la résolution aura des effets positifs pour la structure de stage est celle relative à la gestion efficiente du budget de la commune. En effet, la gouvernance financière locale, dont la bonne gestion budgétaire n'est qu'un élément, « ... *est un des piliers de la décentralisation et du développement local. Elle est la condition du passage de la décentralisation administrative et financière à l'impulsion d'une véritable dynamique de développement économique local portée par les collectivités locales* ». Ainsi, réaménager et réformer l'organisation financière des collectivités locales revient à les doter d'un cadre incitatif pour le bon développement à la base. A cet effet et au vu des multiples problèmes que rencontrent les collectivités territoriales, notamment celle d'Abomey - Calavi, il urge de réfléchir sur la problématique d'une gestion efficiente de son budget.

Paragraphe 2 : Spécification de la problématique choisie et vision globale de la résolution

A-Spécification de la problématique choisie

Il s'agira ici, d'écartier les problèmes spécifiques qui ne méritent pas d'être résolus. Au nombre des problèmes spécifiques composant la problématique choisie, nous avons :

- Le manque de sincérité des prévisions budgétaires;
- La maîtrise des règles d'élaboration des comptes administratifs;
- Le retard dument constaté dans l'élaboration des comptes de gestion;
- La faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement;
- La faible mobilisation des recettes d'investissement ;
- L'inexistence d'un plan de trésorerie ;
- Le non recours à l'emprunt pour financer les investissements de la commune.

Les problèmes relatifs à la non maîtrise des règles d'élaboration des comptes administratifs et le retard constaté dans l'élaboration des comptes de gestion peuvent se résoudre à travers la réalisation des séminaires de formation pouvant permettre la maîtrise des procédures d'élaboration desdits comptes. Pour cette raison, ils seront éliminés.

Quant aux problèmes liés aux prévisions budgétaires, il sera donc question d'analyser les différentes causes du manque de sincérité des prévisions budgétaires de la commune. Donc ce problème est retenu.

Les problèmes liés à la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement, à la faible mobilisation des recettes d'investissement et le non recours à l'emprunt pour financer les investissements de la commune, ils ont un effet certain sur la faiblesse du taux d'exécution des investissements. Ainsi, nous allons les regrouper à travers le problème de la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissements dans la commune d'Abomey - calavi.

En ce qui concerne les problèmes liés à l'inexistence du plan de trésorerie, il sera question de montrer l'importance d'un tel outil dans l'exécution des fonctions des ordonnateurs et de leurs responsables financiers. Donc ce problème est retenu.

Eu égard à tout ce qui précède, nous retiendrons trois problèmes spécifiques, à savoir :

- Le manque de sincérité des prévisions budgétaires de la commune ;
- La faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissements dans la commune ;
- L'inexistence d'un plan de trésorerie.

Ces trois problèmes spécifiques feront l'objet d'une étude minutieuse à travers le thème « **Analyse de la gestion financière de la commune d'Abomey-Calavi** », thème formulé à partir du centre d'intérêt n°2.

B-Vision globale de résolution de la problématique choisie

La résolution du problème relatif au manque de sincérité des prévisions budgétaires permettra à la commune d'introduire un peu plus de rigueur dans l'élaboration des budgets. Il s'agira alors d'identifier et de recommander les techniques de prévisions des recettes et des dépenses budgétaires locales pour une mise en place de budgets objectifs dans la commune d'Abomey-Calavi.

Quant à la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissements, elle est la conséquence logique du problème spécifique n°1. Il s'agira donc d'accélérer les opérations de recouvrement, d'inciter la commune dans la consommation des crédits d'investissement, de réduction certaines dépenses facultatives, d'élargissement de l'assiette fiscale, de solliciter plus les Partenaires Techniques Financiers (PTF) et de faciliter la mise en œuvre du Partenariat Public Privé (PPP). Les procédures de passation des marchés publics méritent aussi un coup d'accélérateur.

Pour ce qui concerne le problème de l'inexistence du plan de trésorerie, il s'agira d'améliorer au niveau des agents, la technique d'élaboration et d'utilisation efficace d'un plan de trésorerie.

La démarche méthodologique à suivre pour la résolution de la problématique de notre étude fera l'objet de la deuxième partie. Celle-ci sera aussi consacrée à la formulation des recommandations nécessaires pour une efficacité de la gestion budgétaire de la commune.



***DEUXIEME PARTIE: CADRE METHODOLOGIQUE
DE L'ETUDE, ANALYSE DES DONNEES ET
FORMULATION DES RECOMMANDATIONS***

Dans cette second partie, il est d'abord présenté le cadre théorique et méthodologique de l'étude, ensuite le processus de collecte des données, de la vérification des hypothèses et enfin les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

CHAPITRE 1 : Méthodologie de l'étude et analyse des données

Section 1 : Méthodologie de l'étude

Paragraphe 1 : Des objectifs à la formulation des hypothèses de l'étude

A. Les objectifs de l'étude

Les objectifs de l'étude sont définis dans le tableau n°6:

Tableau n°6 : Récapitulatif des problèmes et objectifs

Niveau d'analyse	Problèmes	Objectifs
Niveau general	Mauvaise gestion du budget de la commune d'Abomey-Calavi	contribuer à l'intégration de bonnes pratiques dans la gestion budgétaire de la commune d'Abomey-Calavi
Niveaux spécifiques	1 Le manque de sincérité des prévisions budgétaires de la commune.	Démontrer des méthodes efficaces pour l'élaboration de prévisions budgétaires réalistes.
	2 la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissements dans la commune.	Identifier les stratégies et les moyens d'accroissement du niveau d'exécution des investissements de la commune.
	3 l'inexistence d'un plan de trésorerie.	Déterminer les conditions d'élaboration d'un plan de trésorerie.

B. Les causes et hypothèses de recherche

Elles sont consignées dans le tableau n°7 ci-après.

Tableau n°7 : Formulation des causes et hypothèses de recherche

Niveau d'analyse		Problèmes	Causes supposées	Hypothèses de recherché
Niveau general		Mauvaise gestion du budget de la commune d'Abomey-Calavi	-----	-----
Niveaux spécifiques	1	Le manque de sincérité des prévisions budgétaires de la commune.	-la non application effective des méthodes d'évaluation des prévisions budgétaires; - la surestimation des prévisions des recettes budgétaires.	La non application effective des méthodes d'évaluation des prévisions budgétaires nous paraît expliquer le manque de sincérité des prévisions budgétaires.
	2	la faiblesse du taux d'exécution des dépenses investissements dans la commune.	- l'insuffisance de l'épargne - le retard dans le transfert des subventions accordées par l'Etat ; - le caractère élevé des dépenses réalisées de fonctionnement.	le retard dans le transfert des subventions accordées par l'Etat explique la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement dans la commune.
	3	l'inexistence d'un plan de trésorerie.	- l'ignorance de l'utilité d'un plan de trésorerie ; - la non maîtrise des techniques d'élaboration d'un plan de trésorerie efficace; - la difficulté d'utilisation d'un plan de trésorerie.	La non maîtrise des techniques d'élaboration d'un plan de trésorerie efficace explique l'inexistence d'un tel plan.

Paragraphe 2 : La revue de littérature

Dans le cadre de la présente recherche, la revue de littérature nous a permis de faire le point des contributions apportées par les auteurs ou chercheurs aux différents problèmes en résolution.

A) Point des contributions antérieures sur le manque de sincérité des prévisions budgétaires

La notion de sincérité budgétaire s'explique par l'équilibre budgétaire. L'équilibre budgétaire de la commune est un équilibre financier sincère et réel. Il est établi dans les conditions ci-après :

- L'évaluation prévisionnelle des recettes communales doit précéder celle des dépenses locales et s'effectuer sur la base des recouvrements réalisés aux budgets antérieurs ;
- La prévision des dépenses locales doit s'appuyer sur les besoins prioritaires des services publics locaux et sur ceux exprimés par les populations ;
- Les prévisions de recettes communales et celles de dépenses locales doivent s'effectuer sans surévaluation ni sous-évaluation des données afin d'assurer l'adéquation entre recettes et dépenses de la commune, tant en section fonctionnement qu'à celle d'investissement :

$$\mathbf{RF = DF \text{ et } RI = DI}$$

RF = recettes de fonctionnement

DF = dépenses de fonctionnement

RI = recettes d'investissement

DI = dépenses d'investissement ;

- L'équilibre budgétaire doit tenir compte de l'environnement et de la conjoncture économique de la commune (Cours de la Gestion des

Finances locales de M. **DJOSSOU. J** années 2013-2014, Cycle II
ENAM)

Le seul moyen qui permet d'assurer la majorité des charges communales est l'élaboration sincère du budget. Les prévisions de recettes doivent être faites avec beaucoup de précision et d'exactitude.

C'est dans cette optique que **TOUBALA. J** dans « *Les Collectivités Locales Et l'Europe* » a affirmé que « **les finances locales, garantes de l'autonomie financière des collectivités locales par la maîtrise des prévisions de recettes apparaissent ainsi comme la condition sine qua non de réussite de la décentralisation** ».

Il s'en suit que l'autonomie financière n'est réelle que lorsque la Commune arrive à mobiliser les ressources nécessaires pour couvrir ses charges. D'où la nécessité d'élaborer un bon budget, dans lequel l'évaluation des recettes est correcte afin de mobiliser davantage de ressources et de bien les gérer.

Ainsi, la règle d'or de mise en place des budgets communaux est l'équilibre réel. Le principe en est que « ***On ne peut dépenser plus que ses revenus ni prévoir plus de charges que de ressources*** ». A la différence du budget général de l'Etat, le budget des collectivités locales ne saurait prévoir un besoin de financement à rechercher. Le réalisme budgétaire exige de la part du maire que :

- ✓ les recettes soient fixées avant les dépenses ;
- ✓ l'équilibre soit respecté au niveau de chaque section budgétaire ;
- ✓ les dépenses facultatives ne soient votées que lorsque les moyens financiers relatifs aux dépenses obligatoires ont été préalablement retenus et autorisés.

**B) points des contributions antérieures sur la faiblesse du taux
d'exécution des investissements de la commune**

Les dépenses d'investissement sont des dépenses en capital. Elles « ...comprennent essentiellement des opérations qui se traduisent par une

modification de la consistance ou de la valeur du patrimoine de la collectivité territoriale : achat de matériels durables, construction ou aménagement des bâtiments, travaux d'infrastructures et acquisition de participation ou autres titres immobilisés. Elles comprennent également le montant du remboursement en capital des emprunts et diverses dépenses ayant pour effet de réduire les fonds propres » (*Guide budgétaire communal, départemental et régional, 2008*).

L'investissement est nécessaire pour le développement à la base. C'est ainsi que l'article 23 de la loi n°98-07 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin dispose : « Il est fait obligation à la commune d'inscrire en section d'investissement, les crédits nécessaires à l'exécution, chaque année, des dépenses d'investissement... ».

De même, l'article 84 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin affirme : « La commune élabore son plan de développement. Elle veille à son exécution en harmonie avec les orientations nationales en vue d'assurer les meilleures conditions de vie à l'ensemble de la population ». A cet effet, les investissements réalisés dans le cadre du budget de la commune doivent être compatibles avec le programme annuel d'investissement qui est une déclinaison annuelle du programme de développement de la commune.

Pour BENSOUDA. N dans la « *Strategie De L'investissement Public Et De L'efficacite Des Marches Publics* » (2009, p. 67), « La dépense publique et plus particulièrement l'investissement public, constitue un domaine à forts enjeux politiques, économiques, financiers et sociaux. Il suscite, de plus en plus, l'intérêt de l'opinion publique et de la société civile, qui s'interroge en toute légitimité, sur la destination de l'argent public ». Ainsi, les collectivités locales sont tenues de déployer les efforts nécessaires pour assurer un investissement fort et croissant afin de satisfaire la population locale.

Les collectivités locales étant créées aux fins d'amorcer le développement à la base, il est impérieux d'affirmer que les politiques de celles-ci répondent aux

exigences de la population locale. Plusieurs pays comme la France, les Pays-Bas, l'Irlande et la Finlande adoptent aujourd'hui cette approche basée sur l'implication de la population dans les projets de développement, en recueillant leurs avis. Ceci permet d'avoir une idée sur les réels besoins de la population. Mais force est de constater que « les collectivités africaines n'ont qu'une vague idée des besoins en terme d'investissement et d'entretien au point où les succès en matière de mobilisation des ressources sont immédiatement annihilés par une explosion des charges de fonctionnement » (YATTA. F.P, *La Revue Africaine Des Finances Locales*, PDM n°2). Compte tenu de l'importance de dépenses d'investissement en vue d'améliorer le bien-être social des populations, leur pérennisation est une nécessité.

C) points des contributions antérieures sur l'inexistence de plan de trésorerie

Pour ce qui est de la trésorerie, elle est en science économique un ancien concept. La trésorerie de l'Etat et des collectivités locales du Bénin est gérée par le Trésor Public (TP). En effet, en tant que caissier de l'Etat, le TP suit l'exécution de toutes les opérations qui, entre le 1er janvier et le 31 décembre, ont donné lieu à des encaissements et des décaissements, quel que soit l'exercice auquel elles se rattachent.

Outre ces opérations budgétaires, le TP exécute des opérations de trésorerie. C'est dans ce sens que NSEN. P et LEBEGUE. D (1986) affirment dans : « *Le Trésor Public et la politique financière* » que la gestion de la trésorerie est inséparable de l'activité financière de l'Etat, car elle est la première fonction et la plus classique du TP.

Les opérations de trésorerie de l'Etat concernent les opérations d'encaissement et de décaissement, des approvisionnements et dégagements en fonds des caisses publiques, de l'escompte et de l'encaissement des traites et

obligations émises au profit de l'organisme, de la gestion des fonds déposés par les correspondants et des opérations faites pour leur compte, de l'émission et du remboursement des emprunts et autres dettes des organismes.

Il s'agira alors, à travers la gestion de la trésorerie de l'Etat, de minimiser les frais financiers, d'assurer la célérité des paiements, de valoriser les excédents de trésorerie.

C'est ce qu'explique également, **BOUVIER. M** dans les « **Finances Locales** » (1998, p. 232), quand il écrit : « *La gestion de la trésorerie doit amener les collectivités locales à recourir aux outils appropriés comme le plan de trésorerie* ». Un autre auteur, **MUZELLEC. R** dans les « **Finances Locales** » (2006, p. 485), vient l'appuyer en soulignant que : « *Les recettes mieux prévues, mieux suivies et encaissées plus vite procureraient des gains substantiels en terme de gestion de trésorerie* ».

Le plan de trésorerie est un outil de gestion prévisionnelle de la trésorerie. A ce titre, son élaboration et sa mise en œuvre permettent d'une part de planifier la gestion de la trésorerie pour éviter le pilotage à vue et d'autre part d'anticiper avec promptitude, des tensions probables de trésorerie et d'enclencher les actions de nature à corriger les distorsions et les dysfonctionnements éventuels relevés. Il peut aussi éviter de laisser sans emploi une trésorerie pour laquelle la Commune ne reçoit aucune rémunération et qui peut même lui coûter inutilement lorsqu'elle provient d'emprunts contractés prématurément et dont les intérêts ont commencé à courir.

Le plan de trésorerie est un instrument de rationalisation de la gestion budgétaire. L'exécution du budget est caractérisée par un décalage entre les entrées des recettes (trésorerie disponible) et les dépenses à honorer. La confection du plan de trésorerie doit donc être un exercice quotidien, aidant à faire correspondre les dépenses à effectuer à la trésorerie effectivement mobilisée. Une telle approche, marquée par le réalisme et la prudence, a pour avantage indéniable d'éviter les

engagements et ordonnancements tous azimuts, source d'accumulation d'arriérés de paiement. Il permet alors à la commune, d'une part, d'honorer ses factures en à bonne date et de déployer des efforts pour la mobilisation de ces ressources financières (ressources budgétaires et ressources de trésorerie) au moindre coût.

Le plan de trésorerie est un outil de contrôle et d'évaluation. A cet égard, il est un moyen, par le rapprochement qu'il permet d'établir entre les prévisions (de recettes et de dépenses) et les réalisations, pour vérifier la sincérité du budget et déceler, au regard des états d'exécution antérieure, les moins-values ou les contre-performances enregistrées afin de prendre des mesures correctives (collectif budgétaire,...) ».

Vu son importance, l'élaboration du plan de trésorerie doit être le souci permanent de tout Maire et de tout Receveur Percepteur pour une bonne gestion de la trésorerie, voire la gestion rationnelle du budget.

Gérer la trésorerie, c'est assurer, à tout instant, l'équilibre entre les ressources et les charges. Si les dépenses dépassent les recettes, il faut rechercher les moyens pour combler le gap. Par contre, si les recettes dépassent les dépenses, il faut rechercher les meilleurs moyens de les valoriser. Pour parvenir à de bonnes prévisions, **AUBERT-KRIER. J** dans la « *Gestion de l'entreprise* », (1977, p. 226), proposent que celles-ci soient faites sur une inégalité de périodes. Selon eux, l'inégalité de périodes permet une meilleure comparaison entre la prévision et la réalité ; ils préconisent : « Pour une gestion rationnelle de la trésorerie, la chronologie des opérations suivantes :

- l'établissement des prévisions de trésorerie ;
- le choix des moyens de financement nécessaires pour compenser les déficits, et la détermination des placements éventuels à effectuer, compte tenu du niveau de taux d'intérêt ;
- le contrôle de la réalisation des prévisions et la vérification des hypothèses de taux d'intérêt à partir desquels les calculs de la phase 2 ont été menés. »

Ainsi le plan de trésorerie est nécessaire pour une gestion optimale des ressources communales.

Section 2: Analyse des données

La vérification des hypothèses est subordonnée à la détermination et à la mise en œuvre d'une approche permettant la collecte des données. Elle se rapporte à l'échantillon et aux moyens de collecte des informations.

Paragraphe 1 : Identification de la population mère, fixation de l'échantillon d'étude et moyens de collecte des données

A. Identification de la population d'étude et fixation de l'échantillon d'étude

L'échantillon représentatif de la population mère identifiée pour notre enquête est composé de vingt (20) personnes dont les agents et personnes ressources de la mairie d'Abomey-Calavi à travers un sondage qui se présente comme suit :

- le chef Service Budget et Comptabilité et ses collaborateurs (3) ;
- les agents du Service Matériel (2) ;
- le chef Service Recettes et Equipements Marchands et le chef division (2) ;
- les agents de la Direction du Développement Local et de la Promotion Economique (DDLPE), (5) ;
- la directrice des ressources financières (1) ;
- la directrice des ressources humaines et ses collaborateurs (4) ;
- les agents de la section comptabilité de la Recette Perception (3).

B- Moyens de collecte des données

Pour mieux renseigner les hypothèses formulées précédemment, nous avons utilisé principalement le questionnaire, le guide de l'entretien, la consultation documentaire et, accessoirement, la communication téléphonique et la messagerie électronique.

1- Questionnaire

Il a porté sur les différentes hypothèses spécifiques de l'étude et a été administré aux agents ci-dessus identifiés.

2-Guide d'entretien

Il a servi d'interview sur les différentes hypothèses spécifiques de l'étude.

3- Consultation documentaire

Elle a concerné non seulement les textes de loi en vigueur sur la décentralisation et leurs décrets d'application, mais également les documents de gestion quotidienne de la commune tels que les documents financiers, les procès-verbaux et compte rendus de réunion. Les manuels, les mémoires et autres guides de gestion ont été également consultés.

4- Autres moyens

La communication téléphonique et la messagerie électronique ont permis de compléter les informations ou de préciser davantage certains aspects des données collectées.

Paragraphe 2 : Collecte et analyse des données

Le traitement des données collectées permettra de vérifier les hypothèses de départ et d'établir un diagnostic fiable. Le traitement informatique grâce logiciels Word et Excel nous ont permis de faire la saisie.

A- Présentation des données collectées

Les données collectées sont ici présentées, par problème spécifique, en relation avec la problématique générale de l'étude. Mais avant la présentation proprement dite de ces données, il convient de lever le voile sur les difficultés rencontrées dans leur collecte.

D'une manière générale, il est observé un mythe autour des documents financiers dans la commune, ce qui a rendu difficile leur consultation. Il nous a été régulièrement rétorqué : « *Il me faut un peu de temps pour retrouver ce document. Je vais vous le rechercher après. Mais quelle information voulez-vous exactement ?* ». C'est la preuve que certains agents préfèrent livrer l'information plutôt que de permettre l'accès aux documents.

Par ailleurs, le temps imparti à la collecte des données n'a pas permis d'avoir de discussions approfondies sur certaines informations fournies.

Toutefois, ces difficultés et limites ne sont pas de nature à remettre en cause le caractère scientifique et technique des résultats que nous présenterons.

B- Présentation et analyse des données

Elle se fera en rapport avec les problèmes spécifiques de l'étude.

1- En ce qui concerne le manque de sincérité des prévisions budgétaires de la commune

Les données recueillies par rapport à ce problème spécifique sont consignées dans le tableau n°8 ci-dessous :

Tableaux n 8 : Causes du manque de sincérité des prévisions budgétaires

N°	Contenus de la grille	Score en %		
		OUI	NON	INDIFFERENT
1	la non application effective des méthodes d'évaluation des prévisions budgétaires	75	25	-
2	la surestimation des prévisions de recettes budgétaires	25	75	-
	Total	100	100	-

Source : Résultats d'enquête; mai 2014

L'analyse du tableau n°8 montre que :

- Pour 75% des enquêtés, c'est la non application effective des méthodes d'évaluation des prévisions budgétaires qui est à la base du manque de sincérité dans les prévisions budgétaires ;
- Aussi, 25% des enquêtés trouvent que c'est la surestimation des prévisions de recettes budgétaires qui est à la base de ce problème.

2- En ce qui concerne la faiblesse du taux d'exécution des investissements de la commune

Les données recueillies par rapport à ce problème spécifique sont consignées dans le tableau n°9 ci-dessous :

Tableaux n 9 : Causes de la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement

N°	Contenus de la grille	Score en %		
		OUI	NON	INDIFFERENT
1	l'insuffisance de l'épargne ;	40	60	-
2	le retard dans le transfert des subventions accordées par l'Etat ;	45	55	-
3	le caractère élevé des dépenses réalisées de fonctionnement	15	85	-
	Total	100	200	-

Source : Résultats d'enquête ; mai 2014

De l'analyse des données du tableau n°9 relatif au problème spécifique n°2, il ressort ce qui suit :

- 40% des enquêtés pensent que la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement est dû à l'insuffisance de l'épargne ;

- 45% des enquêtés estiment que c'est le retard dans le transfert des subventions accordées par l'Etat qui est à la base de la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement ;
- 15% des enquêtés pensent que la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement est dû au caractère élevé des dépenses réalisées de fonctionnement.

3- En ce qui concerne l'inexistence de plan de trésorerie

Les données recueillies par rapport à ce problème spécifique sont consignées dans le tableau n°10 ci-dessous

Tableaux n 10 : Causes de l'inexistence du plan de trésorerie

N°	Contenus de la grille	Score en %		
		OUI	NON	INDIFFERENT
1	l'ignorance de l'utilité d'un plan de trésorerie ;	25	75	-
2	la non maîtrise des techniques d'élaboration d'un plan de trésorerie efficace;	60	40	-
3	la difficulté d'utilisation d'un plan de trésorerie.	15	85	-
	Total	100	200	-

Source : Résultats d'enquête ; mai 2014

De l'analyse des données du tableau n°10 relatif au problème spécifique n°3, il ressort ce qui suit :

- 25% des enquêtés déclarent que l'inexistence du plan de trésorerie est dû à l'ignorance de l'utilité d'un plan de trésorerie ;
- 60% des enquêtés estiment que c'est la maîtrise insuffisante des techniques d'élaboration d'un plan de trésorerie efficace qui est à la base de l'inexistence du plan de trésorerie ;
- Par contre, 15% des enquêtés affirment que l'inexistence du plan de trésorerie est dû à la difficulté d'utilisation d'un plan de trésorerie

C- Vérification des hypothèses de l'étude et établissement de diagnostic

Dans cette partie, nous montrerons parmi les hypothèses émises, celles qui sont vérifiées après l'analyse des données collectées de l'enquête. Sur la base des hypothèses vérifiées, nous établirons le diagnostic de l'étude. Nous allons retenir ici comme seuil de décision pour vérifier chaque hypothèse, la cause qui réunira la majorité des avis des enquêtés.

a- Vérification des hypothèses

- Vérification de l'hypothèse n°1

Au regard des résultats de notre enquête, nous pouvons déduire que la cause réelle de ce problème se trouve être la non application effective des méthodes d'évaluation des prévisions budgétaires. **Ainsi, l'hypothèse n°1 est vérifiée.**

- Vérification de l'hypothèse n°2

L'analyse des données recueillies a révélé que les deux premières causes ont été retenues par les enquêtés comme étant à la base du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement **Par conséquent, l'hypothèse n°2 est infirmée.** Ceci nous amène à reformuler l'hypothèse de la manière suivante << **l'insuffisance de l'épargne et le retard dans le transfert des subventions accordées par l'Etat expliquent le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement.** >>

- Vérification de l'hypothèse n°3

Au regard des résultats de notre enquête, nous pouvons déduire que la cause réelle de ce problème est la non maîtrise des techniques d'élaboration d'un plan de trésorerie efficace. **Ainsi, l'hypothèse n°3 est vérifiée.**

b- Etablissement du diagnostic

L'établissement du diagnostic de l'étude se fera par rapport à chaque problème spécifique.

- ✓ Elément du diagnostic du problème spécifique n° 1

La non application des méthodes d'évaluation des prévisions budgétaires est à la base du manque de sincérité des prévisions budgétaires.

- ✓ Elément du diagnostic du problème spécifique n° 2

L'insuffisance de l'épargne et le retard dans le transfert des subventions accordées par l'Etat expliquent le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement.

- ✓ Elément du diagnostic du problème spécifique n° 3

La non maîtrise des techniques d'élaboration d'un plan de trésorerie efficace justifie l'inexistence d'un plan de trésorerie

CHAPITRE 2: Approches de solutions et conditions de mises en œuvre

La résolution des problèmes identifiés permettra d'améliorer la gestion financière de la commune d'Abomey-Calavi. Ceci suppose que les formules d'éradication des causes des problèmes identifiés ont été inventoriées et les conditions de leur mise en œuvre bien définies.

Section 1 : Approches de solutions

L'exercice, à ce niveau, consiste à rechercher les solutions pour chaque problème spécifique. Pour ce faire, la présente section comprendra trois (03) paragraphes.

Paragraphe 1 : Approches de solutions au manque de sincérité dans les prévisions budgétaires

Du diagnostic établi, il ressort que la non application des méthodes d'évaluation des prévisions budgétaires est à la base du manque de sincérité des prévisions budgétaires. Nous suggérons aux autorités communales en exercice d'organiser, de façon périodique, des séminaires de formation sur la gestion budgétaire et communications au profit des élus et les personnels technique sur les dispositions de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin. Ceci permettra à relever leur niveau afin que l'établissement du Budget se fasse avec moins d'irrégularités et qu'à terme le Plan de Développement Communal soit bien exécuté.

Mais bien avant la prise de cette disposition, nous proposons que la procédure de prévision des recettes et des dépenses observe les règles suivantes :

A. En ce qui concerne les recettes budgétaires locales

La détermination du montant des recettes prévisionnelles se fera en trois temps.

- ✓ La méthode de la pénultième année corrigée sera appliquée aux recettes locales à caractère évolutif.
- ✓ Quant aux recettes dont la base imposable est quantifiable et la valeur de la taxe à prélever connue, le recours à la méthode directe est conseillé. Ce sera le cas de la taxe relative à la « *location des biens meubles et immeubles* ».
- ✓ La détermination des autres recettes se fera par recours :
 - aux informations fournies par les services compétents de l'Etat ;
 - aux accords de financement ;
 - aux conventions ou testaments ou autres actes accordant les fonds de concours, dons et legs en espèces ;
 - aux clauses des contrats d'emprunt.

Il convient de préciser que le respect du principe de l'antériorité des recettes sur les dépenses reste un comportement indispensable à la sauvegarde de l'objectivité, dans le processus d'élaboration des budgets communaux.

B- En ce qui concerne les dépenses

La méthode directe est celle utilisée, en matière de prévision des dépenses budgétaires locales. Sa mise en œuvre suit les étapes ci-après :

- ✓ *détermination des dépenses obligatoires éligibles au budget en cours d'élaboration* : en raison de l'antériorité des dépenses obligatoires sur les dépenses facultatives, il s'agira, au regard de l'article 17 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin, de déterminer les dépenses à prendre en compte et les inscrire au titre de l'exercice budgétaire considéré ;

- ✓ **provision suffisante des dépenses obligatoires retenues** : une fois les dépenses obligatoires connues, le montant nécessaire pour leur intégrale couverture doit être dégagé des recettes prévues ;
- ✓ **inscription des dépenses relatives aux fonds affectés** : la volonté des donateurs doit être respectée au moment d'estimer les dépenses budgétaires. Ainsi, les fonds affectés doivent être répartis conformément aux clauses des conventions qui les accordent,
- ✓ **détermination du montant des recettes de fonctionnement à consacrer aux investissements de la commune** : en attendant la fixation du pourcentage minimum des recettes de fonctionnement destinées aux investissements, le conseil communal doit s'habituer déjà à l'exercice. A l'occasion, il faudra se référer aux usages adoptés par l'autorité de tutelle ;
- ✓ **provision des dépenses facultatives** : c'est la dernière étape d'estimation des dépenses budgétaires locales. Les dépenses facultatives sont pourvues à concurrence du montant restant. Ainsi, **le montant des dépenses facultatives est = recettes totales – (dépenses obligatoires + dépenses sur fonds affectés + montant prélevé du fonctionnement pour les investissements)**.

Paragraphe 2 : Approches de solutions à la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement

L'insuffisance de l'épargne et le retard dans le transfert des subventions accordées par l'Etat étant à la base du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement, nous proposons l'adoption d'une politique permettant de maîtriser les dépenses en vue de dégager un résultat excédentaire consistant pour financer les investissements. Cette mesure passera par :

- **Recouvrement et mobilisation des ressources totales** : l'élaboration des budgets réalistes est le premier pas important pour l'atteinte de bonnes performances budgétaires.

Une fois ce premier objectif atteint, la mise en œuvre du budget communal appelle des actions dynamiques de la part des acteurs impliqués dans la gestion financière de la commune.

Le maire, ordonnateur principal du budget communal devra :

- ✓ mettre en œuvre le recouvrement des recettes propres de la commune par l'émission, à temps, des titres de recettes et la mise à disposition des acteurs intéressés (services des impôts et agents collecteurs) des moyens nécessaires pour le recouvrement. Ceci suppose que :
 - avant le début de l'exercice budgétaire, les valeurs inactives ont été commandées et poinçonnées ;
 - les besoins du service des impôts et agents collecteurs ou de recouvrement ont été satisfaits ;
- ✓ procéder à la mobilisation des ressources extérieures, en saisissant les partenaires financiers dès l'approbation du budget ;
- ✓ faire mensuellement le point des recouvrements aux conseillers communaux;
- ✓ rendre public le bilan d'activités de l'année précédente.

Le receveur des impôts doit pouvoir attirer, à temps, l'attention du maire sur les difficultés de recouvrement afin de lui permettre d'envisager les actions correctrices.

- ***Réduire certaines dépenses facultatives de la section de fonctionnement ;***
- ***Respecter le taux d'affectation des recettes de la section de fonctionnement à la section d'investissement.***

Enfin, l'Etat joue un rôle capital dans le développement des communes. Il consiste à appuyer les mairies dans la mise en œuvre de leur mission de développement local. A ce titre, des ressources leur sont affectées à travers le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC), pour renforcer leur fonctionnement et

leur investissement. Cependant, ces fonds ne sont pas souvent mis à temps, à leur disposition, ce qui perturbe la bonne exécution budgétaire des communes.

Pour ce faire, l'Etat pourrait :

- Revoir la gestion de sa trésorerie ;
- Respecter le calendrier prévu dans le manuel de procédure de transfert du FADEC aux communes.

Paragraphe 3 : Approches de solutions à l'inexistence d'un plan de trésorerie

La maîtrise insuffisante des techniques d'élaboration d'un plan de trésorerie efficace explique ce problème. Or, toutes les opérations d'exploitation ou de fonctionnement et toutes les opérations d'investissement ou de financement affectent la trésorerie de la commune. Il est donc nécessaire, que les autorités communales appuient l'exécution de leurs opérations financières sur un plan de trésorerie local établi sur une période d'un (1) an, par tranche trimestrielle, et révisé mensuellement.

Le plan de trésorerie¹ doit prendre en compte, à partir de la situation de trésorerie établie à la fin du mois précédent, les encaissements à prévoir, les décaissements à programmer et la situation de trésorerie à la fin de mois.

Pour y parvenir, il faut que le RP effectue un plaidoyer en direction des autorités communales afin qu'elles intègrent, dans les processus de décision, les notions d'efficacité et d'économie qui se dégagent de la mise en œuvre d'un plan de trésorerie.

Ainsi, des mesures hardies doivent être prises par le conseil communal pour contraindre l'ordonnateur et le Receveur Percepteur à élaborer le plan de trésorerie qui apparaît comme un outil indispensable de prise de décisions et de bonne gestion des ressources financières de trésorerie. Aussi, le Receveur percepteur,

¹ Voir un exemplaire de plan de trésorerie en annexe n°5

doit-il aider l'ordonnateur à ne pas confondre le plan de trésorerie au budget communal.

Par ailleurs, il convient d'organiser des séances de formation sur le thème «techniques d'élaboration et de suivi des plans de trésorerie communaux» au profit des agents de la direction des ressources financières de la commune, des agents de la Recette Perception, du Bureau Exécutif du Conseil communal et de tous les acteurs clés intervenant dans le processus d'exécution du budget.

Les diverses solutions proposées ne seront effectives, et efficaces qu'à certaines conditions favorables à leur mise en œuvre pour l'éradication des causes se trouvant à la base des problèmes identifiés.

Section 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions

La présente section sera consacrée à la mise en place d'un environnement favorable à l'application des solutions proposées, dans le cadre de la présente étude.

Paragraphe 1 : Conditions de mise en œuvre des solutions liée au manque de sincérité des prévisions budgétaires

L'élaboration du budget communal sincère dépend de l'attention que les autorités locales accordent à l'usage des méthodes prescrites en matière de prévision des recettes et des dépenses budgétaires locales ; d'où la nécessité de faire confiance aux techniciens de l'administration ayant à charge l'élaboration de l'avant-projet de budget.

Au début de chaque processus d'élaboration du budget communal, le maire doit, par un arrêté communal, mettre en place un comité technique d'élaboration de l'avant-projet de budget. Essentiellement composé de techniciens, à savoir : le receveur percepteur, l'inspecteur des impôts, le receveur des impôts, le directeur des ressources financières et le directeur en charge du développement économique

et de la planification. Ce comité technique sera présidé par l'un des adjoints au maire. Il aura pour attributions de :

- ✓ recevoir les expressions de besoins des chefs d'arrondissement et des services de la mairie ;
- ✓ prendre en compte, lors de ses travaux, le contenu du Plan de Développement Communal et le Plan Annuel d'Investissement de la commune ;
- ✓ se servir des méthodes d'élaboration du budget communal pour faire les projections de recettes et de dépenses ;
- ✓ analyser et prendre en compte les observations du maire.

L'avant-projet de budget ainsi élaboré est soumis à l'appréciation de la commission des affaires économiques et financières du conseil communal ou municipal.

Le maire doit également envoyer, assez tôt, copie de l'avant-projet de budget ainsi que le rapport du comité technique chargé de son élaboration aux conseillers communaux pour leur permettre de l'étudier, de manière approfondie avant la session budgétaire. Ainsi, les convocations de session relative à l'examen et à l'adoption du budget communal se feront une (1) semaine, avant la tenue de la session.

Paragraphe 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions liées à la faiblesse taux d'exécution des dépenses d'investissement

Les recommandations à l'Etat et aux autorités locales permettront de mettre en œuvre les solutions suggérées, à ce titre. Pour ce faire, les autorités locales doivent :

- créer un cadre de dépenses à moyen terme favorable aux investissements afin de satisfaire au mieux les besoins réels en infrastructures d'assainissement, en équipements marchands et socio - communautaires exprimés par les populations ;

- créer des conditions incitatives et favorables à l'augmentation des ressources allouées à l'investissement par l'Etat en vue d'améliorer le potentiel d'investissement ;
- promouvoir le partenariat public-privé (commune - Etat - secteur privé) dans le cadre de la réalisation d'investissements économiques à effets structurants pour la commune;
- adopter la Gestion Budgétaire Axée sur les Résultats (GBAR) pour apprécier les performances de l'administration communale, en particulier des services financiers et économiques : ceci suppose que les activités budgétaires à exécuter soient bien planifiées et qu'un suivi de la réalisation de ces activités soit fait, une évaluation et un contrôle à mi-parcours et à la fin de la gestion soient organisées pour vérifier, si l'exécution du budget permet d'atteindre les objectifs fixés par la commune.

Le pouvoir central peut assurer le transfert régulier et à bonne date des ressources financières revenant de droit aux communes pour qu'elles puissent les utiliser en vue de financer entièrement leurs investissements annuels.

Paragraphe 3 : Condition de mise en œuvre d'un plan de trésorerie pour la commune

La mise en œuvre d'un plan de trésorerie, pour la gestion rationnelle des ressources financières de la commune, passe par des recommandations aux autorités locales, aux agents chargés du service du budget et de la comptabilité.

En la matière, les dirigeants de la commune doivent :

- ❖ former les acteurs budgétaires dans le but de maîtriser les principes d'élaboration d'un plan de trésorerie. Ceci permettra à tous les acteurs de la chaîne d'être au même niveau d'information et d'utiliser rationnellement le plan de trésorerie;

- ❖ suivre rigoureusement la trésorerie de la commune pour avoir une idée précise sur la situation financière de la commune à la fin de chaque mois afin d'éviter ou d'anticiper sur d'éventuelles problèmes de financement;
- ❖ organiser des séances régulières de recyclage sur les outils de planification financière aux agents de la direction des ressources financières ;
- ❖ mettre en place les dispositions adéquates pour le contrôle et le suivi jusqu'au terme de l'application des techniques de plan de trésorerie (1 an).

Tableau n 11 : tableau de synthèse de l'étude sur « l'Analyse de la gestion financière de la commune d'Abomey-Calavi »

Niveau Général		Problématique	Objectifs	Causes Supposées	Diagnostic	Approches de solution
		Mauvaise gestion du budget	contribuer à l'intégration de bonnes pratiques dans la gestion budgétaire	-----	-----	-----
Niveau spécifique	1	Le manque de sincérité des prévisions budgétaires	suggérer des méthodes efficaces pour l'élaboration de prévisions budgétaires réalistes.	La non application effective des méthodes d'évaluation des prévisions budgétaires nous paraît expliquer le manque de sincérité des prévisions budgétaires	La non application effective des méthodes d'évaluation des prévisions budgétaires est à la base du manque de sincérité des prévisions budgétaires.	<ul style="list-style-type: none"> -Mettre en place de nouvelles méthodes de prévision budgétaire -Vérifier la disponibilité des crédits et de trésorerie avant tout nouvel engagement juridique -Eviter de faire des improvisations en matière de gestion ; -Prendre en compte les besoins effectifs exprimés par chaque structure et leur inscription au budget de la Commune

	2	<p>La faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement</p>	<p>Identifier les stratégies et les moyens d'accroissement du taux d'exécution des investissements de la commune</p>	<p>Retard dans le transfert des subventions accordées par l'Etat</p>	<p>L'insuffisance de l'épargne d'une part et le retard dans le transfert des subventions accordées par l'Etat expliquent La faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement</p>	<p>-Respecter le taux d'affectation des recettes de la section de fonctionnement à la section d'investissement;</p> <p>-Réduire certaines dépenses facultatives de la section de fonctionnement</p> <p>-Créer un cadre de dépense à moyen ou à long terme favorable aux investissements</p> <p>-Créer des conditions incitatives et favorables à l'augmentation des ressources allouées à l'investissement</p>
--	---	---	--	--	---	--

	3	Inexistence d'un plan de trésorerie	Déterminer les conditions d'élaboration d'un plan de trésorerie.	La non maîtrise des techniques d'élaboration d'un plan de trésorerie efficace explique l'inexistence d'un tel plan.	La non maîtrise des techniques d'élaboration d'un plan de trésorerie efficace explique l'inexistence d'un tel plan.	<p>-former les acteurs budgétaires dans le but de maîtriser les principes d'élaboration d'un plan de trésorerie. Ceci permettra à tous les acteurs de la chaîne d'être au même niveau d'information et de participer activement à l'élaboration du budget ;</p> <p>-suivre rigoureusement la trésorerie de la commune ;</p> <p>-mettre en place les dispositions nécessaires pour le contrôle et le suivi jusqu'au terme de l'application des techniques de plan de trésorerie (1ans)</p>
--	---	-------------------------------------	--	---	---	---

CONCLUSION

L'éclosion du développement d'une nation commence par la base. La décentralisation a permis la mise en place d'entités territoriales dotées d'une personnalité juridique et de l'autonomie financière. A ces entités appelées Communes, la loi fait rigueur d'élaborer, un plan de développement communal qui leur servira de boussole dans le cadre de leur développement.

Mais les communes sont confrontées à certaines difficultés de gestion de leurs ressources financières. Or, une optimisation de la gestion de ces ressources financières est indispensable pour la réalisation des investissements qui vont procurer à la population, un mieux-être et engendrer le développement à la base. Tous les acteurs impliqués dans le processus de la décentralisation au Bénin, à savoir : les élus locaux, les populations, l'Etat ainsi que les partenaires techniques et financiers doivent conjuguer leurs efforts pour permettre une résolution des problèmes de gestion des communes.

Pour la commune d'Abomey-Calavi, ces problèmes de gestion concernent :

- le manque de sincérité dans la gestion budgétaire de la commune ;
- la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement ;
- l'inexistence du plan de trésorerie.

L'étude sur le thème « **Analyse de la gestion financière de la commune d'Abomey-Calavi** » nous a amené à établir un diagnostic de cette situation de gestion et des suggestions ont été formulées à l'endroit des autorités locales et de l'Etat afin de résoudre les problèmes soulevés.

Entre autres recommandations formulées pour améliorer la gestion financière d'Abomey-Calavi, retenons celles ci-après :

- ✓ Promouvoir l'application des méthodes d'évaluation sincère des prévisions budgétaires ;

- ✓ Respecter le taux d'affectation des recettes de la section de fonctionnement à la section d'investissement;
- ✓ Réduire certaines dépenses facultatives de la section de fonctionnement afin de constituer une épargne consistante sur la section fonctionnement pour les investissements communaux ;
- ✓ Mettre en place un cadre de concertation entre l'Etat et les autorités locaux, en vue de définir, à chaque fois, les modalités de transfert des subventions et rétrocessions des taxes ;
- ✓ Elaborer un plan de trésorerie, l'exécuter et le faire suivre de façon rigoureuse;
- ✓ Mettre en place les dispositions adéquates pour le contrôle et le suivi de l'exécution des dépenses engagées.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

1. AUBERT-KRIER. J,: « *Gestion de L'entreprise* », (1977 Tome 2, PUF) ;
2. BENSOUDA, N. « *Strategie De L'investissement Public Et De L'efficacite Des Marches Publics* » (2009, p. 67) ;
3. BOUVIER. M : « *les finances locales* » 5^{ème} éditions L.G.D.J» (1998, p. 232) ;
4. DEPALLENS. G, « *Gestion Financière De L'entreprise* » ,6^{ème} édition, Edition SIREY, Paris 1977 ;
5. DJOSSOU. J, « *Cours De La Gestion Des Finances Locales* » 2013-2014, Cycle II ENAM ;
6. LABIE, F., *Les finances locales*, éditions du CNFPT, (Paris 2002) ;
7. MEHEUT. B (1994), « *Gestion Budgétaire* » 5^{ème} éditions, DALLOZ ;
8. MISSION DE LA DECENTRALISATION « *Recueil Des Lois Sur La Décentralisation* », (2006MISD, Cotonou, BENIN) ;
9. MULELLEC. R, « *Finances Locales* », (1998 3^{ème} édition, Dalloz) ;
10. MUZELLEC, R.: « *Finances Locales* », (2006 5^{ème} édition, Dalloz) ;
11. NSEN P. et LEBEGUE. D, « *Le Trésor Public et la politique financière* », (1986 édition MONTCHETIE£) ;
12. SILEM. A et ALBERTINI. J, « *Lexique D'économie* » 1995, 8^{ème} édition ;
13. TOUBALA. J, « *Les Collectivités Locales Et l'Europe* », 1998 Paris, éditions PUE.
14. YATTA. F.P, *La Revue Africaine Des Finances Locales*, PDM n°2 ;

Lois et textes réglementaires

1. ASSEMBLEE NATIONALE « *Loi N° 90-32 Du 11 Décembre 1990 Portant Constitution De La République Du Bénin* », (1990) ;
2. ASSEMBLEE NATIONALE, « *Loi No 90-32 Portant Constitution De La République Du Benin* », 1990 Porto-Novo ;
3. ASSEMBLEE NATIONALE, « *Loi N° 98-007 Du 15 Janvier 1999 Portant Régime Financier Des Communes En République Du Benin* » (1998) ;
4. ASSEMBLEE NATIONALE, « *Loi N° 97-029 Du 15 Janvier 1999 Portant Organisation Des Communes En République Du Benin* », 1999 Porto – novo ;
5. MAIRIE D'ABOMEY-CALAVI: « *Arrêté Communal N° 21/025/C-Ac/Sg/Sac Du 02 Mai 2007 Portant Création, Organisation, Attributions Et Fonctionnement Des Services De La Mairie D'abomey-Calavi* » (2007) ;
6. MAIRIE D'ABOMEY – CALAVI, « *Plan de développement communal* », 2005, 2ème édition ;
7. PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE « *Décret N°2001 – 039 Du 15 Février 1986 Portant Règlement Général Sur La Comptabilité Publique* » (2001) Cotonou ;
8. PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE « *Décret N° 2005-374 Du 25 Juin 2005 Fixant Les Modalités D'emprunts Par Les Communes Et Leurs Garanties* », (2005) ;
9. PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE « *Décret N° 2005-393 Du 29 Juin 2005 Fixant Les Modalités De Mise En Œuvre Des Interventions Financières De La Coopération Décentralisée* », (2001).

Autres documents

1. Mairie d'Abomey - Calavi, « *compte administratif 2008* » ;
2. Mairie d'Abomey - Calavi, « *compte administratif 2009* » ;
3. Mairie d'Abomey - Calavi, « *compte administratif 2010* » ;
4. Mairie d'Abomey - Calavi, « *compte administratif 2011* » ;

5. Mairie d'Abomey - Calavi, « compte administratif 2012 ».

Mémoires

- 1- ASSOGBA, P. «*Problématique D'une Meilleur Mobilisation Des Ressources Budgétaire : Cas De La Commune D'abomey-Calavi*», AFT (2010), cycle II ENAM ;
- 2- GBASSI BADJOGOUME. V: «*Amélioration Du Taux D'exécution Des Budgets Locaux En Dépenses : Cas De La Commune D'abomey-Calavi* », AFT (2013), cycle I ENAM ;
- 3- HOUKPONOU. T, « *Problématique Du Renforcement Des Mécanismes De Gestion Budgétaire Des Collectivités Locales : Cas De La Commune D'abomey-Calavi* », AFT (2011), cycle II ENAM ;
- 4- N'POCHA, F. « *Contribution A L'amélioration De La Gestion Budgétaire Des Communes Du Benin*», AGT (2010), cycle II ENAM.

ANNEXES

ANNEXES :

- 1- Questionnaire
- 2- Guide d'entretien
- 3- République du Benin
- 4- Carte géographique de la commune d'Abomey-Calavi
- 5- Plan de trésorerie de la commune d'Abomey-Calavi
- 6- Organigramme

Annexe : 1

QUESTIONNAIRES

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire de fin de formation au cycle II dans la filière Management des Services Publics (MSP) à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) dont le thème est : «*Analyse de la gestion financière de la commune d'Abomey-Calavi* », nous vous prions de bien vouloir nous apporter votre contribution en répondant aux questions suivantes:

A - Identité

Autorité :

Formation de base :

Ancienneté au poste :

B - Questions :

1- Pour vous, qu'est-ce qui explique le manque de sincérité des prévisions budgétaires ?

a- la non application effective d'une méthode moderne précise d'évaluation budgétaire

b- la surestimation des prévisions de recettes budgétaires

2- Quel est à votre avis, le facteur explicatif du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ?

a- L'insuffisance de l'épargne

b- Le retard dans le transfert des ressources de l'Etat

c- le caractère élevé des dépenses réalisées de fonctionnement

3-Selon vous, qu'est-ce qui justifie l'inexistence d'un plan de trésorerie

a- l'ignorance de l'utilité d'un plan de trésorerie ;

b- la maîtrise insuffisante des techniques d'élaboration d'un plan de trésorerie efficace;

c- la difficulté d'utilisation d'un plan de trésorerie.

Annexe : 2

Guide d'entretien à l'endroit des responsables de la mairie

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire de fin de formation au cycle II dans la filière Management des Services Publics (MSP) à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) dont le thème est : «*Analyse de la gestion financière de la commune d'Abomey-Calavi* », nous vous prions de bien vouloir nous consacrer un peu de votre temps pour répondre aux questions suivantes :

A - Identité

Autorité :

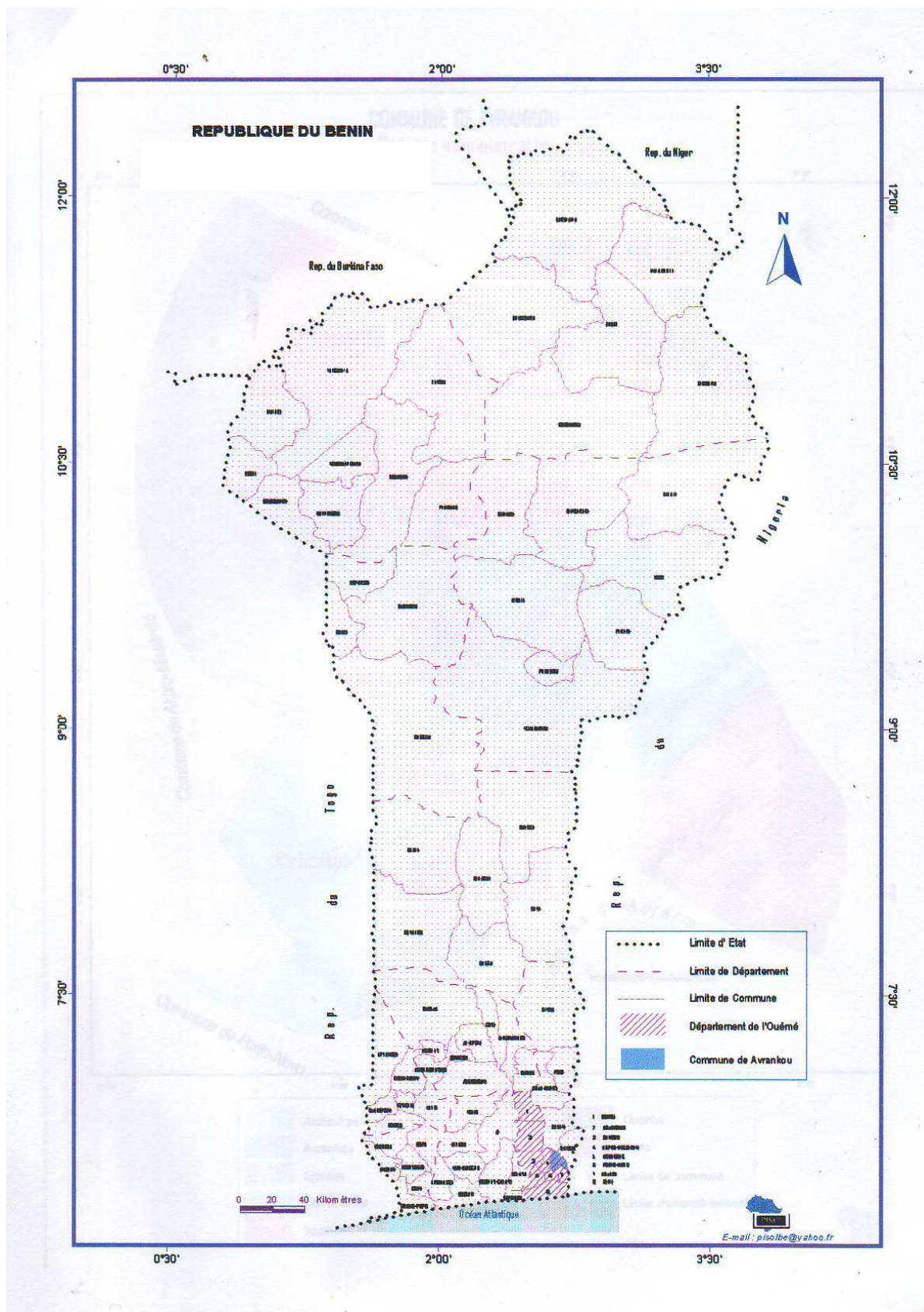
Formation de base :

Ancienneté au poste :

B - Questions :

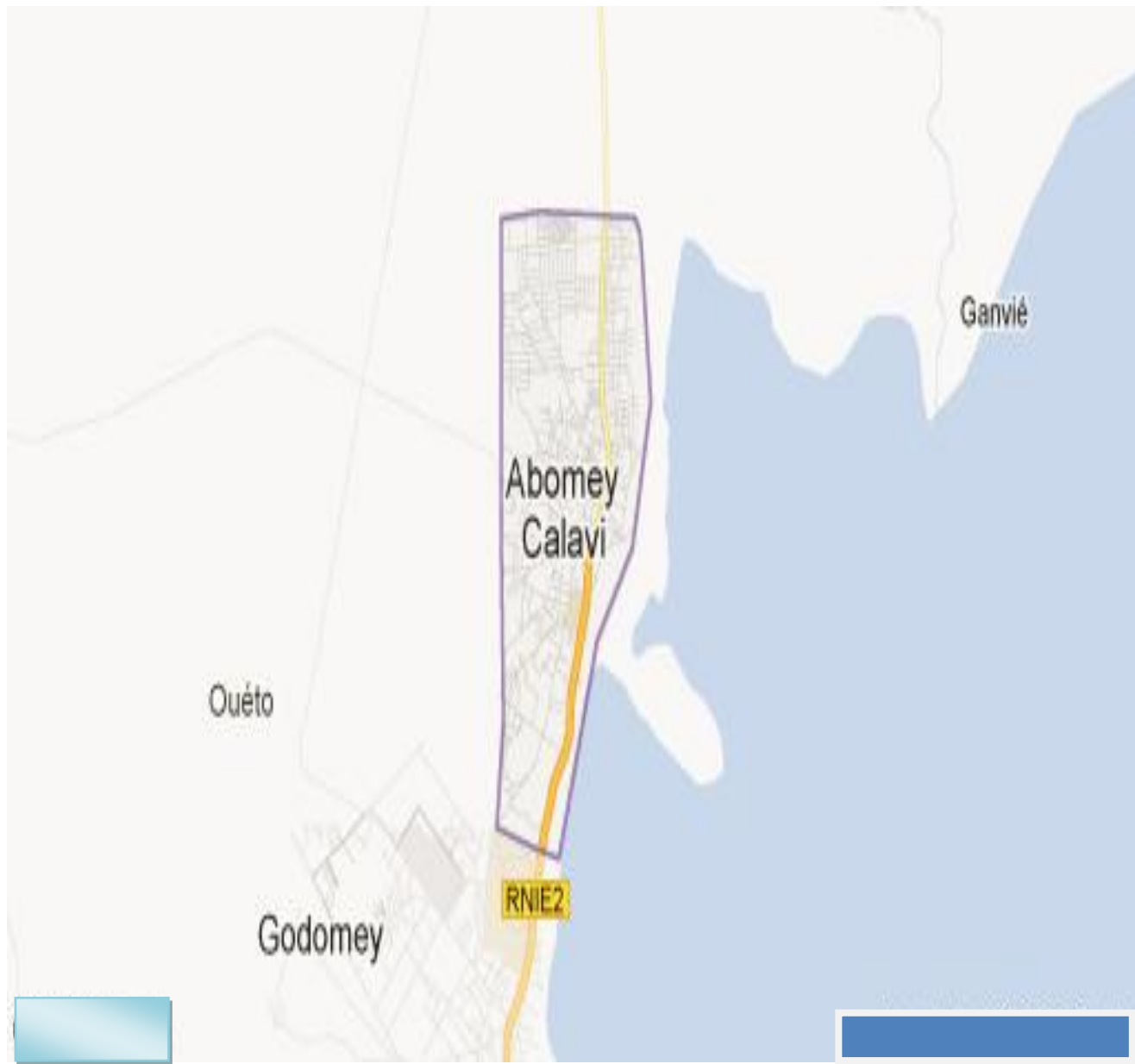
- 1- Selon vous, qu'est-ce qui justifie le manque de sincérité des prévisions budgétaires ?
- 2- A votre avis, qu'est-ce qui explique le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ?
- 3- Disposer vous d'un plan de trésorerie pour accompagner la gestion budgétaire? Justifiez votre réponse.

Annexe 3 : République du Bénin



Annexe 4 :

Carte géographique de la commune d'Abomey - calavi



Annexe 5 :

PLAN DE TRESORERIE

Ordre du Trimestre : 1 ^{er} Trimestre	ANNEE :			
	Janvier	Février	Mars	Total
Libellés				
I-Trésorerie en début du mois				
Total I				
II-Recettes prévisibles du mois				
<i>Recettes de fonctionnement</i>				
Recettes fiscales				
Taxe de développement local				
Patentes				
Taxe professionnelle unique				
Taxe foncière unique				
Taxe sur les armes à feu				
Taxe d'enlèvement des ordures				
Taxe sur la valeur ajoutée				
Taxe de voirie perçue au cordon douanier				
Autres (recettes des exercices antérieurs)				
Recettes non fiscales				
Produits des services du domaine et ventes diverses				
Dotations, subventions et participations				
Autres produits				
<i>Recettes d'investissement</i>				
Réserves				
Subventions d'investissement (FADEC)				
Autres subventions d'investissement				
Total II				
III-Disponibilités du mois (I +II)				
IV-Dépenses prévisibles du mois				
<i>Dépenses de fonctionnement</i>				
Charges de personnel				
Fournisseurs et dettes en compte				
Achats et variations de stocks				
Transports				
Services extérieurs A				
Services extérieurs B				
Autres charges				
<i>Dépenses d'investissement</i>				
Dettes fournisseurs d'investissement				
Terrains				
Bâtiments, installations techniques et agencements				
Matériel				
Total III				
V-Disponibilité en fin de période (III – IV)				

TABLE DES MATIÈRES

RESUME	1
INTRODUCTION.....	3
PREMIERE PARTIE: CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, ETAT DES LIEUX ET IDENTIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE.....	5
CHAPITRE 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage.....	6
Section 1 : Cadre institutionnel de l'étude.....	6
Paragraphe 1 : Structure administrative et économique de la commune d'Abomey-Calavi.....	6
Paragraphe 2 : Structure organisationnelle de la mairie d'Abomey-Calavi.....	6
A- Attributions de la Mairie d'Abomey-Calavi.....	7
B- Organisation de la mairie d'Abomey-Calavi.....	7
Section 2 : Observations de stage et état des lieux.....	11
Paragraphe 1 : Gestion des ressources financières de la Commune d'Abomey- Calavi.....	11
A- La mise en place du budget de la commune d'Abomey-Calavi.....	11
B- Exécution du budget.....	12
Paragraphe 2 : Gestion de la trésorerie et Management de la Mairie.....	22
A-Gestion de la trésorerie.....	22
B-Management de la mairie.....	23
CHAPITRE 2 : Inventaire des atouts et faiblesses, identification de la problématique et présentation de la vision globale de résolution.....	25
Section 1-Inventaire des atouts et faiblesses.....	25
Paragraphe 1- Récapitulation des atouts ou forces.....	25
Paragraphe 2-Récapitulation des problèmes ou faiblesses.....	25
A- Au niveau de la gestion administrative	25
B- Au niveau de la gestion budgétaire	26
Section2 : Identification de la problématique et présentation de la vision globale de résolution.....	26
Paragraphe 1 : Identification de la problématique.....	26
B-Choix et justification de la problématique	27
Paragraphe 2 : Spécification de la problématique choisie et vision globale de la résolution	29
A-Spécification de la problématique choisie	29
<i>DEUXIEME PARTIE: CADRE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE, ANALYSE DES DONNEES ET FORMULATION DES RECOMMANDATIONS</i>	32
CHAPITRE 1 : Méthodologie de l'étude et analyse des données.....	32
Section 1 : Méthodologie de l'étude.....	33
Paragraphe 1 : Des objectifs à la formulation des hypothèses de l'étude.....	33

A.Les objectifs de l'étude.....	33
B.Les causes et hypothèses de recherche	33
Paragraphe 2 : La revue de littérature.....	35
A) Point des contributions antérieures sur le manque de sincérité des prévisions budgétaires.....	35
B) points des contributions antérieures sur la faiblesse du taux d'exécution des investissements de la commune	36
C) points des contributions antérieures sur l'inexistence de plan de trésorerie.....	38
Section 2: Analyse des données	41
Paragraphe 1 : Identification de la population mère, fixation de l'échantillon d'étude et moyens de collecte des données	41
A. Identification de la population d'étude et fixation de l'échantillon d'étude.....	41
B- Moyens de collecte des données.....	41
1- Questionnaire	42
2- Consultation documentaire	42
3- Autres moyens	42
Paragraphe 2 : Collecte et analyse des données	42
A- Présentation des données collectées	42
B- Présentation et analyse des données	43
1- En ce qui concerne le manque de sincérité des prévisions budgétaires de la commune	43
2- En ce qui concerne la faiblesse du taux d'exécution des investissements de la commune	44
3- En ce qui concerne l'inexistence de plan de trésorerie	45
C- Vérification des hypothèses de l'étude et établissement de diagnostic	46
CHAPITRE 2: Approches de solutions et conditions de mises en œuvre	48
Section 1 : Approches de solutions.....	48
Paragraphe 1 : Approches de solutions au manque de sincérité dans les prévisions budgétaires	48
A.En ce qui concerne les recettes budgétaires locales.....	49
B- En ce qui concerne les dépenses.....	49
Paragraphe 2 : Approches de solutions à la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'investissement.....	50
Paragraphe 3 : Approches de solutions à l'inexistence d'un plan de trésorerie	52
Section 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions.....	53
Paragraphe 1 : Conditions de mise en œuvre des solutions liée au manque de sincérité des prévisions budgétaires	53
Paragraphe 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions liées à la faiblesse taux d'exécution des dépenses d'investissement	54
Paragraphe 3 condition de mise en œuvre d'un plan de trésorerie pour la commune	55

CONCLUSION	60
BIBLIOGRAPHIE	62
ANNEXES	65
TABLE DES MATIÈRES.....	73