



REPUBLIQUE DUBENIN



\*\*\*\*\*

MINISTRE D'ETAT CHARGE 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 DU CYCLE II POUR L'OBTENTION DU  
DIPLOME D'ADMINISTRATEUR DES FINANCES

**OPTION :**

ADMINISTRATION DES FINANCES (AF)

**FILIERE :**

ADMINISTRATION DES FINANCES ET  
DU TRESOR (AFT)

Année académique

2014-2015

**CONTRIBUTION A L'AMELIORATION  
DE L'EXECUTION DU BUDGET  
D'INVESTISSEMENT DES COMMUNES :  
CAS DE LA COMMUNE D'ABOMEY-  
CALAVI**

Réalisé et soutenu par:

**Marlène Raïssa K. AMAVI**

Sous la supervision de :

**Maitre de stage :**

Nicolas KPINDJO ASSOGBA  
Receveur Percepteur de la commune  
d'Abomey-Calavi

**Directeur de mémoire :**

Moussiliou MAMADOU  
Administrateur du Trésor à la retraite,  
Chargé de cours à l'ENAM

**Décembre 2015**



## **JURY D'EVALUATION DU MEMOIRE**

**PRESIDENT (E): Dr QUENUM Venant**

**VICE-PRESIDENT(E): HOUEHOU Pauline**

**MEMBRE: ZANGBA Antoine**

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

# DEDICACE

A

- Etienne Laël DAGBA et Hospice DAGBA. Que ce travail soit pour vous l'expression de notre amour et une source de détermination.

## REMERCIEMENTS

Nous tenons à exprimer nos profondes gratitude à l'endroit de tous ceux qui ont contribué à la réalisation de ce travail. Il s'agit de :

- Monsieur Moussiliou MAMADOU, notre maître de mémoire qui a accepté suivre notre travail, malgré ses multiples occupations ;
- Monsieur Nicolas KPINDJOH ASSOGBA Receveur Percepteur des communes d'Abomey-Calavi et SO-AVA, notre maître de stage pour ses recommandations, ses conseils et sa franche collaboration ;
- Monsieur Gustave EYEBIYI Administrateur des Finances et chargé de cours à l'ENAM, qui a contribué à améliorer la qualité de ce travail de par ses expériences, ses conseils, et ses connaissances du domaine de la décentralisation ;
- Monsieur André HOUNGUEVOU pour les remarques et suggestions à l'amélioration du présent travail ;
- Madame S. Yvette FADEGNON, Directrice des Ressources Financières de la mairie d'Abomey-Calavi, pour avoir facilité nos recherches ;
- Tout le personnel de la Recette Perception d'Abomey-Calavi pour avoir accepté de partager avec nous, leurs connaissances et expériences ;
- Madame et messieurs les jurys qui ont bien voulu consacrer leur temps pour apprécier ce modeste travail ;
- L'administration de l'ENAM et tout le corps professoral pour la formation reçue ;
- Notre père Anatole AMAVI et notre mère Aline MISSAINHOUN, pour n'avoir ménagé aucun effort pour m'assurer une bonne formation ;
- Notre beau-père Alexandre DAGBA et notre belle-mère Monique HOUETO, pour leur soutien et leur contribution à la réalisation de ce travail
- Tous les camarades de promotion, pour la convivialité et la solidarité ;
- Tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de ce travail

## LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

|              |  |
|--------------|--|
| <b>BGE</b>   | : Budget Général de l'Etat                                       |
| <b>CIPE</b>  | : Centre des Impôts des Petites Entreprises                      |
| <b>DAJF</b>  | : Direction des Affaires Juridiques et Foncières                 |
| <b>DDLPE</b> | : Direction du Développement Local et de la Promotion Economique |
| <b>DGTC</b>  | : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique    |
| <b>DRF</b>   | : Direction des Ressources Financières                           |
| <b>DRH</b>   | : Direction des Ressources Humaines                              |
| <b>DSP</b>   | : Direction des Services à la Population                         |
| <b>DST</b>   | : Direction des Services Techniques                              |
| <b>FCFA</b>  | : Francs de la Communauté Financière Africaine                   |
| <b>PAD</b>   | : Plan Annuel de Développement                                   |
| <b>PAI</b>   | : Plan Annuel d'Investissement                                   |
| <b>PDC</b>   | : Plan de Développement Communal                                 |
| <b>PDUD1</b> | : Programme de Gestion Urbain Décentralisée (phase 1)            |
| <b>PS</b>    | : Problème Spécifique  |
| <b>PTF</b>   | : Partenaires Techniques et Financiers                           |
| <b>RFU</b>   | : Registre Foncier Urbain  |
| <b>RP</b>    | : Receveur Percepteur  |
| <b>RP-AC</b> | : Recette Perception d'Abomey-Calavi                             |
| <b>SBC</b>   | : Service du Budget et de la Comptabilité                        |
| <b>SM</b>    | : Service du Matériel  |
| <b>SREM</b>  | : Service des Recettes et Equipements Marchands                  |
| <b>TBE</b>   | : Tableau de Bord de l'Etude                                     |

## LISTE DES TABLEAUX

| <b>N° d'ordre</b> | <b>Titre des tableaux</b>                                       | <b>Pages</b> |
|-------------------|---|--------------|
| Tableau n°1       | Évolution des recettes de fonctionnements de 2010 à 2014        | 18           |
| Tableau n°2       | Exécution des recettes fiscales                                 | 19           |
| Tableau n°3       | Exécution des recettes non fiscales                             | 20           |
| Tableau n°4       | Ressources de fonctionnement transférées                        | 21           |
| Tableau n°5       | Part des différentes composantes des recettes de fonctionnement | 22           |
| Tableau n°6       | Les dépenses de fonctionnement                                  | 23           |
| Tableau n°7       | Les recettes d'investissement                                   | 25           |
| Tableau n°8       | Composante des recettes d'investissement                        | 25           |
| Tableau n°9       | Les dépenses d'investissement                                   | 27           |
| Tableau n°10      | Problème probable à résoudre                                    | 31           |
| Tableau n°11      | Tableau de bord de l'étude                                      | 43           |
| Tableau n°12      | Données recueillies sur le PS1                                  | 53           |
| Tableau n°13      | Données recueillies sur le PS2                                  | 54           |
| Tableau n°14      | Données recueillies sur le PS3                                  | 55           |

## GLOSSAIRE DE L'ETUDE

**Budget Communal:** Acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de la Commune.

**Collectivité Territoriale décentralisée ou Commune\_:** Expression désignant une entité de droit public correspondant à des groupements humains géographiquement localisés sur une portion déterminée du territoire national, auxquels l'Etat a conféré la personnalité juridique et l'autonomie financière.

**Compte de gestion :** C'est un document de synthèse établi à posteriori à la clôture de l'exercice budgétaire par le Receveur Percepteur (comptable principal des budgets de la commune).

**Décentralisation\_:** La décentralisation est un système d'organisation des collectivités locales dans lequel l'Etat central transfère certaines de ses prérogatives au profit d'entités territoriales inférieures. Ce système administratif organisationnel permet, à travers des assemblées locales élues, de faire participer les citoyens à la gestion de leurs affaires.

**Développement local\_:** Le développement local est un processus concerté et planifié d'enrichissement économique, social et culturel d'une localité donnée. Il vise donc d'une part, la satisfaction des besoins fondamentaux des habitants de ladite localité et d'autre part, la mise en place d'un environnement de plus en plus propice à l'épanouissement des habitants et à leur descendance.

**Plan de Développement Communal\_:** Le Plan de Développement Communal est un document qui retrace l'ensemble des projets et programmes de développement à exécuter au sein d'une commune. Il précise le but, les stratégies et les résultats à atteindre dans un temps donné ainsi que les moyens nécessaires pour leur réalisation.

**Ressources propres :** La notion de ressources propres nécessite que deux conditions soient remplies :

- l'existence d'un lien territorial entre l'origine de la ressource et la collectivité locale bénéficiaire de son produit.
- l'existence d'une maîtrise totale des autorités locales sur la ressource en question. Il est à noter que les ressources propres de la commune peuvent également être appelées "ressources internes". Elles sont constituées des recettes fiscales directes collectées avec les titres de recettes par le Service des Impôts, puis des recettes indirectes (pour le

compte du Receveur-Percepteur) et non fiscales mobilisées au niveau de la Régie des Recettes au moyen des valeurs inactives.

## RESUME

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin cycle II, un stage a été effectué à la Recette perception d'Abomey-Calavi. Nos observations ont fait ressortir un certain nombre de problèmes qui entravent la bonne exécution du budget d'investissement de la commune. Il s'agit du :

- faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ;
- caractère non sincère des prévisions d'investissement ;
- non recours de la commune à l'emprunt.

C'est pour trouver des solutions à ces insuffisances que nous avons choisi de réfléchir sur le thème « **Contribution à l'amélioration de l'exécution du budget d'investissement des communes : cas de la commune d'Abomey-Calavi** ». Après la fixation des objectifs et la formulation des hypothèses suivie de leur vérification, il a été établi un diagnostic qui révèle que :

- 1- le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement dans la commune s'explique par le défaut de planification et de programmation des marchés publics ;
- 2- la non implication des populations dans la mise en œuvre des politiques de développement au niveau local explique le caractère non sincère des prévisions d'investissement inscrites au budget de la commune d'Abomey-Calavi;
- 3- le non recours à l'emprunt pour le financement des investissements est lié à la crainte de solvabilité de la commune.

De nombreuses approches de solutions ont été proposées et se résument pour l'essentiel à :

- la mise à la disposition des acteurs locaux d'outils de planification et de programmation;
- l'adoption d'une démarche d'élaboration d'un budget participatif dans la commune d'Abomey – Calavi;
- l'élaboration d'une stratégie efficace de mobilisation des ressources propres de la commune;
- l'amélioration de la capacité d'autofinancement de la commune.

## SOMMAIRE

|  |                                    |
|--|------------------------------------|
| INTRODUCTION.....  | 1                                  |
| CHAPITRE I : CADRE DE L'ÉTUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA<br>PROBLÉMATIQUE .....   | 4                                  |
| Section I : Cadre de l'étude .....   | 5                                  |
| Section II : Observations de stage et ciblage de la problématique de l'étude .....   | 15                                 |
| CHAPITRE II : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE ET APPROCHES DE SOLUTIONS POUR<br>L'OPTIMISATION DES INVESTISSEMENTS DANS LA COMMUNE D'ABOMEY-CALAVI .<br>..... | 36                                 |
| Section I : Objectif de l'étude et méthodologie adoptée .....  | 37                                 |
| Section II: Enquêtes de vérification des hypothèses, approches de solutions et conditions de mise en<br>œuvre.....                                       | 52                                 |
| CONCLUSION .....   | <b>Erreur ! Signet non défini.</b> |
| REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES .....  | 64                                 |
| ANNEXES .....  | 66                                 |
| TABLE DES MATIERES.....  | 69                                 |

# INTRODUCTION

Depuis plusieurs décennies, la question de développement locale a été une préoccupation pour les nations. Dans cet ordre d'idée, le Bénin à l'issue de l'historique conférence des forces vives de la nation a opté pour une réforme de l'administration territoriale basée sur la déconcentration- décentralisation qui est un système d'organisation administrative et politique qui se propose de promouvoir la démocratie à la base, de stimuler la bonne gouvernance au niveau local afin de favoriser le développement local. Cette réforme majeure, prévue par la constitution de 1990 et instituée par la loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin, marque une véritable rupture institutionnelle avec un système hautement centralisé, qui a montré toutes ses limites.

La mise en œuvre de la décentralisation est devenue effective au Bénin en mars 2003, donnant naissance à soixante-dix-sept communes et ceci suite à l'organisation des élections communales et municipales de décembre 2002, et à l'installation en février et mars 2003 des différents conseils communaux /municipaux et leurs organes exécutifs respectifs. Ces premières élections municipales de décembre 2002 ont permis au Bénin d'avoir un nouveau cadre de gouvernance locale beaucoup plus formel avec la possibilité de valoriser les initiatives d'une commune par l'élaboration du plan de développement de la commune (PDC). Pour assurer le développement du pays, il faut assurer le développement de chaque collectivité territoriale.

L'élément majeur de tout processus de développement étant l'investissement, Il est tout à fait indiqué que les élus locaux y accordent une importance capitale.

Mais après un bilan des années d'expérimentation de la décentralisation plusieurs défis de développement restent à être relevés. Les communes du Bénin en général et celle d'Abomey-Calavi en particulier manquent de moyens nécessaires pour financer ses investissements dans le but d'améliorer les conditions de vie des administrés. Il y a lieu donc de se poser des questions sur la réelle capacité des Communes à assurer leur développement à la base.

Cette situation nous a conduits à mener la réflexion sur le thème intitulé « **CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DE L'EXECUTION DU BUDGET D'INVESTISSEMENT DES COMMUNES : CAS DE LA COMMUNE D'ABOMEY-CALAVI** ».

Ce travail s'articule autour de deux chapitres :

- le premier chapitre, dresse l'état des lieux de la gestion budgétaire et financière de la commune assortie de la problématique d'une gestion optimale du budget d'investissement de la commune d'Abomey-Calavi;
- le second chapitre, présente le cadre théorique et le diagnostic puis les approches de solutions et leurs conditions de mise en œuvre.

Chacun de ces deux volets fera l'objet du développement qui va suivre.

# CHAPITRE I : CADRE DE L'ÉTUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA PROBLÉMATIQUE

Il est présenté les cadres institutionnel, physique et environnemental de l'étude (section 1), les observations de notre stage assorti d'une problématique dont la résolution permettra de propulser le développement de la commune d'Abomey-Calavi (section 2).

## **Section I : CADRE DE L'ÉTUDE**

La présentation de la Commune d'Abomey-Calavi, celle de la recette perception et l'environnement de la Commune constituent l'essentiel du développement qui va suivre.

### **Paragraphe 1 : Présentation de la Commune d'Abomey-Calavi : Cadre institutionnel de l'étude**

La présentation de la Commune d'Abomey-Calavi, est faite à travers son bref aperçu historique, sa situation géographique, ses caractéristiques socio – démographiques et son organisation.

#### **I. Bref aperçu historique, situation géographique et caractéristiques socio - démographiques**

##### **A. Bref aperçu historique et situation géographique**

###### **1. Bref aperçu historique**

D'un point de vue historique, il convient de souligner que la commune d'Abomey-Calavi est un démembrement de l'ancien royaume d'Abomey, créé pour lui permettre d'être plus proche du comptoir de Cotonou dans le but de faciliter les transactions commerciales.

###### **2. Situation géographique**

À l'issue du vote de la loi n° 97-028 du 15 janvier 1999, portant Organisation de l'Administration Territoriale de la République du Bénin, la Commune d'Abomey-Calavi, autrefois sous-préfecture d'Abomey-Calavi est l'une des soixante-dix-sept (77) Communes de la République du Bénin.

Située dans la partie sud de la République du Bénin et dans le département de l'Atlantique, la commune d'Abomey-Calavi est la plus vaste des huit (8) Communes dudit département dont elle occupe plus de 20 % de la superficie totale. Elle est limitée au nord par la commune de Zè, au sud par l'océan Atlantique, à l'est par les communes de Sô-Ava et de Cotonou, et à l'ouest par les communes de Tori-Bossito et de Ouidah. Elle s'étend sur une superficie de 539 km<sup>2</sup> représentant 0,48 % de la superficie nationale du Bénin.

### 3. Caractéristiques Socio - démographiques

Le quatrième Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH4) réalisé en 2013 indique pour la commune d'Abomey-Calavi une population de 655.965 habitants soit 46,97% de la population du département de l'Atlantique. Les femmes représentent 50,92 % de la population totale de la commune.

D'une densité moyenne de 571 habitants par km<sup>2</sup>, cette population est inégalement répartie dans les neuf arrondissements.

L'arrondissement de Godomey concentre à lui seul plus de la moitié de la population de toute la commune. Par contre, les arrondissements de Togba et de Kpanroun sont les moins peuplés. La commune d'Abomey-Calavi subit aujourd'hui l'influence du phénomène de la conurbation venant de Cotonou, la capitale économique. En effet, l'exiguïté du site de Cotonou et sa forte population conduisent à une extension vers Abomey- Calavi.

L'ethnie dominante dans la commune est le Aïzo, mais les migrations récentes ont permis l'installation d'autres ethnies comme les Fon, les Toffin, les Yoruba, les Nago, les Goun et autres.

Le trop-plein de Cotonou se déverse sur Calavi centre, Godomey et environs car la commune d'Abomey-Calavi est aujourd'hui une cité dortoir qui abrite la majorité de tous les acteurs sociaux-économiques ayant leurs activités à Cotonou.

## **II. Organisation de la commune**

L'Administration de la commune d'Abomey-Calavi est régie par l'arrêté n° 21/149/C/AC/SG/SAC du 12 octobre 2012 portant création, organisation, attributions et fonctionnement de la Mairie d'Abomey-Calavi. Elle est gérée par des organes communaux et dispose des services administratifs pour son fonctionnement.

### **A. Les organes communaux**

#### 1. L'organe exécutif : le Maire

En sa qualité d'organe exécutif de la commune, le Maire est le premier responsable de la commune. Il est le chef de l'administration communale.

Aussi, en tant qu'ordonnateur principal de la commune, le Maire prépare et exécute le budget. Pour accomplir ses missions, le Maire s'appuie sur les services communaux et infra communaux de la commune.

## 2. L'organe délibérant : le Conseil communal

Le Conseil communal d'Abomey-Calavi, installé en septembre 2008, compte trente-sept (37) membres, dont cinq (05) femmes. Il est dirigé par le Maire, assisté de ses deux (2) adjoints et des neuf (9) chefs d'arrondissements.

Il comporte treize (13) commissions, au nombre desquelles, les trois (03) permanentes obligatoires prévues à l'article 36 de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, à savoir :

- la commission des affaires économiques et financières ;
- la commission des affaires domaniales et environnementales ;
- la commission des affaires sociales et culturelles.

Ledit Conseil communal tient quatre sessions ordinaires par an. Il se réunit en session extraordinaire, chaque fois que le Maire le juge utile, lorsqu'une demande motivée lui est faite par la majorité absolue des membres du Conseil, ou en cas de prescription de l'Autorité de tutelle.

### **B. Organisation administrative**

La Mairie d'Abomey-Calavi est organisée en des services centraux et des services extérieurs qui concourent à la gestion des affaires de la Commune.

#### 1. Les services centraux

Conformément à l'article 3 de l'arrêté n°21/149/C/AC/SG/SAC du 12 octobre 2012 portant création, organisation, attributions et fonctionnement de la Mairie d'Abomey-Calavi les services communaux se composent comme suit :

- directeur de cabinet du Maire
- la Cellule de Communication et du Protocole,
- le Contrôle de gestion interne,
- les Chargés de mission,
- le Secrétariat Particulier,
- le Secrétariat des adjoints au Maire,
- les Organes de Passation des Marchés,
- le Secrétariat Général,
- six (06) directions techniques.

Aussi, conformément à l'article 4 du même arrêté, 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).
- la Direction des Affaires Juridiques et Foncières (DAJF)

## 2. Les services extérieurs

Ils sont constitués par les services des arrondissements et de leurs démembrements. En effet, la Commune d'Abomey-Calavi compte soixante-dix (70) villages et quartiers de ville dirigés par des chefs de villages ou de quartiers de ville et regroupés en neuf (09) arrondissements que sont : Calavi Centre, Godomey, Akassato, Zinvié, Ouèdo, Togba, Hêvié, Kpanroun et Golo-Djigbé. Chacun des arrondissements est dirigé par un chef d'arrondissement (C.A.) élu.

## **Paragraphe 2 : Présentation du cadre physique et du cadre environnemental de l'étude**

### **I. Présentation du cadre physique de l'étude**

Le cadre physique de l'étude est constitué de la Direction des Ressources Financières (DRF) de la mairie et de la recette perception de la Commune.

#### **A. Présentation de la Direction des Ressources Financières (DRF)**

La Direction des Ressources Financières (DRF) a pour missions la mobilisation des ressources propres de la mairie, la préparation et l'exécution du budget communal.

Cette importante direction de l'administration locale est organisée en trois services que sont :

#### 1. Le Service du Budget et de la Comptabilité (SBC)

Il est assigné à ce service les tâches ci-après :

- 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 dépenses ;

- 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, tel 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 mensuel, trimestriel et annuel d'activités du service.

Pour ce faire, le SBC est subdivisé en deux divisions à savoir :

- la division du budget et de la comptabilité ;
- la division de la régie d'avances ;

## 2. Le Service des Recettes et Equipements Marchands (SREM)

Le SREM a pour attributions :

- Le recouvrement des recettes ordinaires et extraordinaires ;
- l'émission des ordres de recettes ;
- l'accroissement des ressources fiscales et non fiscales par la mise en œuvre d'une politique de développement des ressources à travers la création de services et opérations générateurs de recettes (marchés, gares routières, abattoirs, établissements publics communaux, régies, etc.) ;
- des opérations et les prestations de services génératrices de recettes, les services marchands, en rapport avec les services des impôts et de la Recette-perception ;
- l'élaboration des rapports mensuel, trimestriel et annuel d'activités du service.

Le SREM est composé des deux (02) divisions ci – après :

- la division de la régie des recettes (DRR) et du Guichet unique (DGU) ;
- la division de la gestion des équipements marchands et gare routière (DGEMGR).

## 3. Le Service Matériel (SM)

Le SM a pour missions :

- la gestion et la comptabilisation du matériel notamment le matériel informatique, les onduleurs, les photocopieurs, les téléphones, les télécopieurs, les matériels de bureaux etc. ;

- la gestion des techniciens de surface.
- l'élaboration des rapports mensuel, trimestriel et annuel d'activités du service.

Deux divisions composent ce service, ce sont :

- la Division Comptabilité Matière (DCM) ;
- la Division Maintenance Bâtiments et Matériels (DBM).

### **B. Présentation de la Recette Perception d'Abomey-Calavi (RP-AC)**

La Recette Perception d'Abomey- Calavi est l'un des postes comptables de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) implanté dans l'arrondissement financier de la Recette des Finances de l'Atlantique et du Littoral. Elle a en charge, la gestion des communes d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava, deux communes du département de l'Atlantique.

La RP-AC dispose de six (06) sections opérationnelles que sont :

- la section "Caisse"
- la section des Pensions
- la section des Valeurs inactives
- la section du Compte de gestion
- la section de la Comptabilité
- la section du Visa

#### **1. La section "Caisse"**

Elle est chargée des encaissements et des décaissements. La caissière principale est la responsable de la caisse. À ce titre, elle est chargée de :

- la tenue du livre journal de caisse qui retrace toutes les opérations de recettes et de dépenses, aussi bien du Budget Général de l'Etat (BGE) que du Budget de la commune ;
- la tenue des quittanciers pour les opérations en numéraires et pour les opérations d'ordre;
- la tenue du calepin de caisse ;
- l'établissement des différents relevés de salaires et pensions payés.

## 2. La section des Pensions

Elle est chargée de :

- la gestion des livrets et bulletins de pension ;
- la mise en paiement des pensions béninoises et étrangères assignées à la caisse de la RP-AC ;
- l'exécution des ordres de recettes émis à l'encontre de certains pensionnés pour le remboursement des sommes indûment perçues.

## 3. La section de la Comptabilité

Elle s'occupe :

- de la tenue des livres journaux, du Compte Courant Postal et du Compte Courant Bancaire ;
- du règlement des créanciers par virement ;
- du dépouillement de la comptabilité journalière de la caisse ;
- de la préparation de la comptabilité décadaire ;
- de la tenue du grand livre récapitulatif de toutes les opérations comptables de la Recette Perception ;
- de l'établissement des bordereaux de recettes et de dépenses ;
- de la tenue des registres de disponibilités des communes.

## 4. La section du Visa

Elle est chargée :

- de l'enregistrement des mandats de paiement émis par rubrique ;
- du traitement des titres de paiement émis par l'ordonnateur, notamment le contrôle de régularité des dépenses ;
- de la remise aux bénéficiaires des bons de caisse émis par le Receveur Percepteur à l'issue des contrôles de régularité concluant.

## 5. La section des Valeurs Inactives

Elle s'occupe de :

- la gestion des valeurs inactives de la commune ;
- la sécurisation des valeurs inactives par leur poinçonnage ;

- la tenue de la comptabilité des valeurs inactives;
- l'établissement des certificats de recettes.

#### 6. La section du Compte de Gestion

Elle veille à la régularisation de toutes les dépenses.

Pour ce faire, elle procède :

- à la récupération de toutes les pièces de dépenses ;
- au rapprochement des résultats obtenus avec ceux du compte administratif du service financier de l'ordonnateur;
- à la reddition du compte de gestion et veille à sa transmission à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) pour la mise en état d'examen.

### **II. Cadre environnemental de la commune**

L'ensemble des facteurs aussi bien internes qu'externes qui influencent les activités d'une entreprise constitue l'environnement de ladite entreprise.

L'environnement est constitué d'une multitude d'éléments en perpétuelle évolution.

Nous distinguons deux types d'environnement : le microenvironnement et le macro-environnement.

#### **A. Le microenvironnement**

D'une façon générale, le microenvironnement est l'environnement immédiat qui exerce une influence sur les activités du cadre concerné. Il est constitué des facteurs qui ont une influence sur les activités de la DRF et de la RP-AC. Il s'agit entre autres, des partenaires, des usagers et des fournisseurs.

##### 1. Les partenaires

Les partenariats de la RP-AC concernent essentiellement les rapports avec les autres services administratifs pour l'exécution des opérations à caractère administratif. Il s'agit entre autre du : Maire de la Commune en sa qualité d'ordonnateur principal, Préfet en sa qualité d'Autorité de tutelle mais également en tant que représentant de l'Etat dans la commune et du Centre des Impôts des Petites Entreprises (CIPE) de la Commune.

##### a. Le Maire de la Commune d'Abomey-Calavi

L'exécution du budget communal est soumise aux principes du droit budgétaire et de la comptabilité publique notamment celui de la séparation de l'ordonnateur et du comptable. Ainsi, le Maire est l'ordonnateur du budget et à ce titre, il peut seul mandater les dépenses de

la commune. Il est l'organe exécutif de la Commune. Il adresse les titres (titres de recette et mandats de paiements) qu'il émet au RP pour la prise en charge et le recouvrement ou le paiement.

Le Receveur-Percepteur est le comptable principal de la Commune, mais également le conseiller financier du Maire.

#### b. Le Préfet

Le Préfet est l'Autorité de l'État dans le département. En cette qualité, il est l'unique représentant de l'Etat.

L'Autorité de tutelle détient un pouvoir d'appréciation des actes des organes délibérant et exécutif de la commune. En effet, le Préfet approuve le budget communal. Il est à noter que le budget communal approuvé est exécutoire après avoir été publié (mis à la disposition du public).

#### c. Le CIPE de la Commune d'Abomey-Calavi

La mobilisation des ressources fiscales de la Commune incombe au service déconcentré des impôts. Elle s'effectue à travers les procédures d'assiette (l'enquête fiscale, la mise à jour des données et l'établissement des rôles) et de recouvrement.

#### 2. Les usagers

Les usagers sont principalement constitués de personnes physiques. On peut citer :

- les vacataires des écoles publiques situées sur le territoire de la Commune qui perçoivent leurs honoraires aux guichets de la RP-AC ;
- les pensionnés et les veuves qui ont domiciliés leur pension à la RP-AC ;
- les particuliers qui viennent pour l'achat des quittances ;
- les fournisseurs et les prestataires de services de la Commune.

#### 3. Les fournisseurs de la RP-AC

Ce sont des personnes physiques ou morales qui fournissent des biens et services nécessaires au bon fonctionnement de ladite structure moyennant une rémunération.

La RP-AC étant un service extérieur de la DGTCP, son approvisionnement en matériels et mobiliers de bureaux est assuré par cette dernière. Les fournisseurs sont constitués d'entreprises spécialisées dans la fourniture de matériels informatique, matériels et mobiliers de bureaux, maintenance, entretien. Il faut souligner la présence de la SBEE parmi les fournisseurs indispensables à l'accomplissement des différentes tâches.

## **B. Le macro-environnement de la RP-AC**

Le macro-environnement est la deuxième partie de l'environnement composé des facteurs externes à la structure d'accueil de stage, non contrôlables par celle-ci et qui ont un effet sur son fonctionnement. Nous nous limiterons au cadre juridique et réglementaire d'une part et au cadre politique et administratif d'autre part.

### 1. L'environnement juridique et réglementaire

L'environnement juridique de la RP-AC est composé des lois, des règlements et des conventions qui régissent le fonctionnement de la DGTCP et implicitement de la RP-AC en tant qu'un des services extérieurs de la DGTCP. Mais également les textes organisant la gestion financière au niveau décentralisé.

Il s'agit principalement de:

- la Loi n° 89-008 du 12 mai 1989 portant amendements et approbation de la décision - loi n° 89-007/ANR/ CP du 13 avril 1989 chargeant la Direction des Impôts du recouvrement des impôts et portant création des recettes des impôts ;
- la Loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin ;
- la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République de Bénin ;
- la Loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale en République du Bénin ;
- l'arrêté n° 5005/MEFPD/DC/SGM/DGTCP/SP du 11 octobre 2015 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP.

### 2. L'environnement politique et administratif

Sur le plan administratif, le Benin est découpé en douze départements regroupés deux à deux. Chaque département est subdivisé en commune, chaque commune en arrondissement, puis en quartier de ville et village. Le Bénin compte 77 communes dont trois à statut particulier. L'administration béninoise est caractérisée par une bureaucratisation à outrance, elle est procédurière et met l'accent sur les obligations de moyen plutôt que les obligations de résultats. Elle est également caractérisée par la lenteur administrative et une corruption qui gangrènent tous les secteurs.

Depuis le renouveau démocratique, il y a eu l'instauration du multipartisme. Il existe une multitude de partis politiques dont chacun aspire à la gestion de la chose publique. La gestion administrative se fait sur la base de considération politique et personnelle au détriment de l'intérêt général.

## **Section II : Observations de stage et ciblage de la problématique de l'étude**

La restitution des observations, c'est-à-dire les constats majeurs enregistrés par rapport aux activités budgétaires et comptables de la commune ont permis d'aboutir au ciblage de la problématique de l'étude.

### **Paragraphe 1 : Observations de stage sur les activités de la commune**

La commune d'Abomey-Calavi est une collectivité territoriale décentralisée, administrée par des organes élus (le Maire et le conseil communal). Elle jouit de la personnalité juridique et de l'autonomie financière ; Ce qui lui permet de disposer d'un budget propre. Le Maire, ordonnateur du budget et le RP comptable de la commune sont tous deux des acteurs indispensables à l'exécution du budget de la commune. A ce titre, ils mènent des activités budgétaire et comptable.

La restitution des constats majeurs résultants de ces activités est faite ici en trois (03) points :

- l'état des lieux sur la réalisation des activités budgétaires et comptables ;
- le bilan des observations en termes d'atouts (opportunités et forces) et de problèmes (menaces et faiblesses) ;
- l'identification des problèmes possibles à résoudre.

#### **I. État des lieux de la réalisation des activités budgétaires et comptables de la mairie et de la Recette Perception d'Abomey-Calavi**

Trois points d'attention ont été retenus pour la réalisation de cet exercice. Il s'agit de :

- la procédure de budgétisation locale ;
- l'exécution du budget de fonctionnement de la commune;
- l'exécution du budget d'investissement de la commune.

### A. Procédure de budgétisation locale

L'élaboration du budget de la Commune d'Abomey-Calavi, s'opère en quatre grandes étapes : l'élaboration du projet de budget, l'adoption du budget, l'approbation du budget par la tutelle et enfin la publication du budget local. Cinq (05) principaux acteurs interviennent dans le processus d'élaboration du budget. Il s'agit de l'ordonnateur c'est-à-dire le Maire, du comptable c'est-à-dire le RP, du service des impôts, du conseil communal et de la tutelle c'est à dire la préfecture.

A la phase d'élaboration du projet de budget, le Maire est le responsable de la préparation du projet de budget. Dans ce cadre, il dispose des services de la commune et des services compétents déconcentrés de l'Etat, notamment ceux chargés des finances et de l'administration territoriale. Pour ce faire, il:

- Demande par lettre circulaire, aux services de la mairie et aux chefs d'arrondissements de faire parvenir les propositions de dépenses pour l'année ;
- Met sur pied une commission chargée de l'élaboration de l'avant-projet de budget ;
- Collecte les informations et finalise le projet de budget.

Quant au RP, il participe à l'élaboration du budget de la commune en assurant un rôle de technicien en matière de prévisions des recettes et des dépenses.

L'essentiel de la mission du service des impôts dans l'élaboration du projet de budget se résume en ces points :

- effectuer le recensement des matières imposables ;
- fournir les informations sur les prévisions des recettes fiscales.

Pour effectuer les prévisions budgétaires, ce sont les prévisions antérieures non réalisées qui sont réajustées pour constituer la prévision nouvelle. Cette pratique ne s'inspire d'aucune norme budgétaire et ne prend en compte aucune réalité économique conjoncturelle. L'avant-projet du budget est ainsi élaboré sans que les activités relatives à l'identification des besoins d'entretien du domaine public et du patrimoine d'infrastructures de la commune ne soient réalisées. Nous notons ainsi, **le défaut de sincérité des prévisions budgétaires** (faiblesse).

De même, pour plus de fiabilité et d'efficacité des prévisions budgétaires, il est souhaité l'utilisation de l'approche DCC (Développement Conduit par les Communautés) qui consiste à impliquer les communautés à la base dans tout le processus de gestion des actions de

développement local. Cependant, l'avant-projet de budget élaboré ne fait l'objet d'aucune consultation externe des principaux acteurs de développement de la commune : pas de débats d'orientation budgétaire, pas d'implication des populations pour requérir leurs besoins en investissements. Nous observons donc **la non-effectivité de la gestion participative des populations de la commune d'Abomey-Calavi** (faiblesse).

La seconde grande étape après l'élaboration du projet de budget est celle de son adoption. Globalement, les activités relatives à cette étape sont bien menées dans la commune d'Abomey – Calavi.

Les activités relatives à l'approbation du budget par l'Autorité de tutelle sont toutes bien menées dans le strict respect des délais.

## **B. Exécution du budget de fonctionnement de la commune**

Deux principales opérations caractérisent l'exécution du budget de fonctionnement de la commune à savoir l'exécution des recettes et l'exécution des dépenses.

### 1. L'exécution des recettes

La mobilisation des ressources financières pour assurer le développement local est un défi majeur qui incombe à tous les acteurs au niveau communal. L'importance que revêtent les recettes oblige les communes à s'engager dans une politique de mobilisation optimale en vue de subvenir aux besoins exprimés à travers le budget.

Ces recettes sont composées des recettes propres de la commune et des recettes transférées. Les recettes propres de la commune comprennent les recettes fiscales et les recettes non fiscales. En plus des ressources fiscales et non fiscales dont la mobilisation nécessite des efforts personnels de la commune, les ressources transférées proviennent de l'État et des Partenaires Techniques et Financiers (PTF).

**Tableau n° 1 : Évolution des recettes de fonctionnements de 2010 à 2014**

| <b>Recettes de la section de fonctionnement</b> |                   |                     |                                |
|---|-------------------|---------------------|--------------------------------|
| <b>Année</b>                                    | <b>Prévisions</b> | <b>Réalisations</b> | <b>Taux de réalisation (%)</b> |
| 2010  | 2.397.033.302     | 1.549.330.397       | 64,64                          |
| 2011  | 2.581.580.276     | 1.846.898.153       | 71,54                          |
| 2012  | 3.216.999.922     | 1.839.273.174       | 57,17                          |
| 2013  | 3.248.508.395     | 2.117.400.631       | 65,18                          |
| 2014  | 3.209.542.267     | 2.198.448.588       | 68,50                          |

Source : Comptes de gestion de la commune d'Abomey-Calavi de 2010 à 2014

Commentaire :

De la lecture de ce tableau, il ressort que les prévisions des recettes de fonctionnement sont passées de 2.397.033.302 en 2010 à 3.209.542.267 en 2014 soit un taux d'accroissement moyen de 33,90% en cinq ans. Ces prévisions font apparaitre des réalisations dont les taux varient entre 57,17% et 71,54%. En effet, le plus fort taux de réalisation a été atteint en 2011. Le montant des recouvrements, hormis la chute observée en 2012, restent croissant en passant de 1.549.330.397 en 2010 à 2.198.448.588 en 2014. Il ressort ainsi **une mobilisation croissante des ressources de fonctionnement** (force).

Une fois les recettes de fonctionnement présentées, il se pose la question de sa composition.

a. Les recettes fiscales

Le recouvrement des recettes fiscales est assuré par le Centre des Impôts des Petites Entreprises (CIPE). A cet effet, la commune y participe en mettant à leur disposition des moyens financiers et matériels.

**Il existe pour le compte de la commune le Registre Foncier Urbain (RFU)** (force), chargé en commun accord avec le CIPE de la détermination des assiettes fiscales, et donc des impôts et taxes. En effet, le RFU est un système d'information basé sur le cadastre et les registres ayant pour but de recenser toutes les propriétés foncières (bâtis ou non bâtis) de la

commune. C'est le répertoire public qui comporte le relevé détaillé des propriétés foncières (publiques et privées) de la commune.

Cependant, le RFU devrait travailler en synergie avec le service des assiettes du CIPE pour une meilleure détermination de la base imposable. Mais force est de constater que cette collaboration n'existe pas entre ces deux administrations ayant le même but. Ce qui fait qu'actuellement, la base fiscale est déterminée unilatéralement par le service des impôts qui détient la base de données et qui la gère. Il se dégage ainsi une **exploitation non judicieuse du RFU** (Faiblesse).

**Tableau n° 2 : Exécution des recettes fiscales**

| Années | Prévisions (F CFA) | Réalisations (F CFA) | Taux de réalisation (%) |
|--------|--------------------|----------------------|-------------------------|
| 2010   | 709.785.000        | 702.519.970          | 98,97                   |
| 2011   | 850.000.000        | 902.396.178          | 106,16                  |
| 2012   | 1.403.582.410      | 772.418.457          | 55,03                   |
| 2013   | 1.267.605.909      | 1.158.522.186        | 91,40                   |
| 2014   | 1.255.785.260      | 1.113.889.978        | 88,70                   |

Source : Compte de gestion 2010-2014

Commentaire :

Le recouvrement des recettes fiscales a évolué en dents de scie de 2010 à 2014. Les taux de recouvrement sont plus ou moins élevés sauf en 2012 où le taux est de 55,03%. Le taux de recouvrement moyen sur la période est de 84,74 % et a même atteint un pic de 106,16 % en 2011. Nous constatons, qu'un effort se fait au niveau du recouvrement des recettes fiscales. Les prévisions de recettes fiscales sont donc sincères en apparence puisque la régression des prévisions de recettes fiscales de 2012 à 2014 traduit le **relâchement du service des impôts pour le recouvrement des Recettes Fiscales** (faiblesse).

En matière de recouvrement des recettes fiscales, la loi a donné toutes les compétences au service des impôts. Ainsi, ce dernier s'occupe de la constatation, de la liquidation, de

l'émission et du recouvrement des recettes fiscales sans qu'aucun service de la mairie n'intervienne. Les rôles émis font directement l'objet de prise en charge administrative et de recouvrement par les services des impôts et les recettes sont reversées à la caisse de la Recette Perception. A l'issue du reversement, le RP établit le certificat des recettes qu'il envoie au Maire, qui émet un titre de recette de régularisation. Cette pratique entraîne une **difficulté de production des restes à recouvrer** (faiblesse).

b. Les recettes non fiscales

Les ressources non fiscales propres de la commune d'Abomey-Calavi sont constituées :

- des revenus financiers et produits assimilés ;
- des produits des cessions d'immobilisation ;
- des produits des services du domaine et ventes diverses.

La mobilisation de cette dernière catégorie de recettes non fiscales est assurée par la commune à travers le Service des Recettes et Équipements Marchands (SREM). Les ressources provenant des produits des services du domaine et des ventes diverses sont mobilisées par le placement des valeurs inactives tels que les tickets, les droits de place sur les marchés, les droits de stationnement sur les gares routières, les droits d'occupation du domaine public, les avis de taxation et autres. La gestion des V.I. est retracée dans une comptabilité tenue par le RP grâce au logiciel W-Money. Ce constat traduit de l'effectivité de la **tenue de la comptabilité des Valeurs Inactives par le RP** (force).

Notre analyse prend en compte toutes les recettes non fiscales de la commune.

**Tableau n°3 : Exécution des recettes non fiscales**

| Années | Prévisions (F CFA) | Réalisations (F CFA) | Taux de réalisation (%) |
|--------|--------------------|----------------------|-------------------------|
| 2010   | 1.614.359.385      | 750.925.441          | 46,52                   |
| 2011   | 1.631.293.155      | 878.698.651          | 53,87                   |
| 2012   | 1.700.908.595      | 979.263.783          | 57,57                   |
| 2013   | 1.835.619.000      | 891.558.750          | 48,57                   |
| 2014   | 1.845.291.000      | 1.025.565.455        | 55,58                   |

Source : Compte de gestion 2010-2014

### Commentaire

L'analyse de ce tableau nous permet de constater que les prévisions de Recettes non fiscales sont passées de 1.614.359.385 en 2010 à 1.845.291.000, ce qui équivaut à un taux d'accroissement moyen de 14,30% en cinq ans ; avec des réalisations dont les taux varient entre 46,52% et 57,57%. Le taux moyen de réalisation des recettes non fiscales sur la période étudiée est de 52,46%. **Le faible taux de recouvrement des Recettes non fiscales** (faiblesse) ne permet donc pas à la commune d'accroître le niveau de ses recettes propres, puisque que c'est le seul type de recette dont la mobilisation lui incombe entièrement. Ce taux moyen de 52,46% aurait pu être aussi dépassé, n'eussent été les difficultés liées à la mobilisation des ressources notamment, l'incivisme dû au refus des contribuables de souscrire au paiement des taxes issues de l'occupation du domaine public. Face aux moyens insuffisants, la mairie ne s'efforce pas à effectuer chaque année le recensement général des domaines publics occupés par la population, le potentiel en matière de domaine public n'est donc pas connu. La commune ne fait qu'un recensement partiel

#### c. Les ressources de fonctionnement transférées

L'enjeu fondamental de la décentralisation est d'assurer le développement à la base. L'État en vue d'aider les communes à atteindre leur principale mission, associe au transfert de compétence le transfert de ressources nécessaires pour mener les différentes activités. L'État apporte donc une aide financière aux communes aussi bien en investissement qu'en fonctionnement. Il sera question d'analyser uniquement les subventions de fonctionnement.

**Tableau n°4 : Ressources de fonctionnement transférées**

| Années | Prévisions (F CFA) | Réalisations (F CFA) | Taux de réalisation en % |
|--------|--------------------|----------------------|--------------------------|
| 2010   | 72.888.917         | 95.884.986           | 131,55                   |
| 2011   | 100.287.121        | 65.803.324           | 65,61                    |
| 2012   | 112.508.917        | 87.590.934           | 77,85                    |
| 2013   | 145.283.486        | 67.319.695           | 46,34                    |
| 2014   | 108.466.007        | 58.993.155           | 54,39                    |

Source : Compte de gestion 2010-2014

Commentaire :

Cet exercice nous permet de constater que **la commune d'Abomey-Calavi bénéficie du concours de l'Etat pour le financement de son budget de fonctionnement** (force). Cependant, les taux de réalisation de ces recettes ont évolué en dents de scie et le taux moyen pour la période étudiée est de 69,63%. Il se dégage donc une **faible mobilisation des subventions de fonctionnement** (faiblesse).

Des différentes analyses précédemment réalisées, nous pouvons analyser la part de chacune des composantes de recettes de fonctionnement dans le financement du budget de fonctionnement

**Tableau n°5 : Part des différentes composantes des recettes de fonctionnement**

| Année | Recettes de fonctionnement réalisées | Recettes fiscales |       | Recettes non fiscales |       | Recettes transférées |      |
|-------|--------------------------------------|-------------------|-------|-----------------------|-------|----------------------|------|
|       |                                      | Montant (F CFA)   | %     | Montant (F CFA)       | %     | Montant (F CFA)      | %    |
| 2010  | 1.549.330.397                        | 702.519.970       | 45,34 | 750.925.441           | 48,47 | 95.884.986           | 6,19 |
| 2011  | 1.846.898.153                        | 902.396.178       | 48,86 | 878.698.651           | 47,57 | 65.803.324           | 3,57 |
| 2012  | 1.839.273.174                        | 772.418.457       | 41,50 | 979.263.783           | 53,25 | 87.590.934           | 5,25 |
| 2013  | 2.117.400.631                        | 1.158.522.186     | 54,71 | 891.558.750           | 42,10 | 67.319.695           | 3,15 |
| 2014  | 2.198.448.588                        | 1.113.889.978     | 50,67 | 1.025.565.455         | 46,65 | 58.993.155           | 2,68 |

Source : Compte de gestion 2010-2014

Commentaire :

La proportion moyenne des recettes non fiscales par rapport aux recettes de fonctionnement est relativement proche de celle des recettes fiscales. Les dépenses de fonctionnement sont financées à 47,60% par les recettes non fiscales et à 48,22% par les recettes fiscales. **Le budget de fonctionnement est donc financé majoritairement par les ressources propres de la commune** (force).

Les ressources ainsi mobilisées doivent servir à couvrir les besoins de fonctionnement.

## 2. L'exécution des dépenses

Les dépenses de la commune d'Abomey-calavi, à l'instar de toutes les communes sont composées de dépenses obligatoires et de dépenses facultatives aussi bien en fonctionnement qu'en investissement. Les dépenses de fonctionnement sont celles qui permettent à l'administration de la commune d'Abomey-calavi d'exécuter ses charges courantes. L'exécution de ces dépenses suit la procédure d'exécution des dépenses publiques. Cette procédure comprend quatre phases à savoir l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement. Dans la commune d'Abomey-Calavi, la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable est une réalité. Ainsi, le Maire en sa qualité d'ordonnateur s'occupe de la phase administrative d'exécution des dépenses notamment, l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le RP en sa qualité de comptable principale de la commune s'occupe de la phase comptable c'est-à-dire le paiement. **La procédure normale d'exécution des dépenses publiques est ainsi respectée (force).**

Les dépenses de fonctionnement de la commune d'Abomey-Calavi de 2010 à 2014 sont présentées dans le tableau qui suit.

**Tableau n°6 : Les dépenses de fonctionnement**

| Années  | 2010          | 2011          | 2012          | 2013          | 2014          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Prévisions<br>(F CFA)                                     | 2.397.033.302 | 2.581.580.276 | 3.216.999.922 | 3.248.508.395 | 3.209.542.267 |
| Réalisations<br>(F CFA)                                   | 957.664.238   | 1.161.741.376 | 1.310.318.170 | 1.560.021.230 | 1.628.396.911 |
| Taux de<br>réalisation (%)                                | 39,95         | 45            | 40,73         | 48,02         | 50,74         |
| Dépenses<br>totales<br>(F CFA)                            | 1.658.694.727 | 1.911.074.677 | 2.138.920.200 | 2.218.258.261 | 2.500.286.553 |
| Dépenses de<br>fonctionnement/<br>dépenses totales<br>(%) | 57,73         | 60,79         | 61,26         | 70,33         | 65,13         |

Source : Comptes de gestion de la commune d'Abomey-calavi 2010-2014

### Commentaire :

De l'analyse de ce tableau, il ressort que les prévisions des dépenses de fonctionnement sont passées de 2.397.033.302 à 3.209.542.267 en 2014, ce qui équivaut à un taux d'accroissement de 33,90% sur la période étudiée. Les taux de réalisations de ces prévisions varient entre 39,95% et 50,74%, avec un taux moyen de 45,16%. De l'analyse de l'évolution des prévisions des dépenses de fonctionnement d'année en année, on constate que les prévisions d'une année N ne sont pas faites en tenant compte des réalisations de l'année N-1. **La technique d'évaluation des besoins de la commune en fonctionnement n'est pas efficace** (faiblesse).

En ce qui concerne la part des dépenses de fonctionnement dans les dépenses totales, il n'existe aucun indicateur ou texte réglementaire en la matière mais les PTF notamment le PGUD1 recommande que les dépenses de fonctionnement ne doivent pas excéder 30% des dépenses totales. Ce qui doit permettre à la commune de consacrer une grande partie de ses ressources au financement de l'investissement. Par contre à Abomey-Calavi, la part des dépenses de fonctionnement dans les dépenses totales est relativement forte. Les dépenses de fonctionnement représentent en moyenne 63,05% des dépenses totales. La commune donne plus d'importance au fonctionnement qu'à l'investissement. Il se dégage **la primauté des dépenses de fonctionnement sur les dépenses d'investissement** (faiblesse).

### **C. Exécution du budget d'investissement de la commune**

L'investissement est la partie la plus importante du budget local car c'est elle qui permet à la commune de se développer. L'exécution du budget d'investissement se fait aussi bien en recettes qu'en dépenses.

#### 1. Exécution des recettes

L'investissement au niveau de la commune d'Abomey-calavi est assuré essentiellement par l'excédent de la section d'investissement de l'exercice précédent et les produits des subventions ou dotations d'investissement et d'équipement allouées par l'État.

Les recettes d'investissement de la commune d'Abomey-calavi se présentent dans le tableau suivant :

**Tableau n° 7 : les recettes d'investissement**

| Années | Prévisions    | Réalisations | Taux de réalisation en (%) |
|--------|---------------|--------------|----------------------------|
| 2010   | 1.600.992.851 | 154.546.219  | 9,65                       |
| 2011   | 2.317.435.109 | 409.321.154  | 17,66                      |
| 2012   | 1.774.343.116 | 306.449.579  | 17,27                      |
| 2013   | 2.653.259.946 | 485.611.991  | 18,30                      |
| 2014   | 3.059.600.355 | 528.042.495  | 17,26                      |

Source : Comptes de gestion de la commune d'Abomey-calavi 2010-2014

Commentaire :

Le tableau ci-dessus nous permet de dire que les prévisions de recettes d'investissement sont passées de 1.600.992.851 en 2010 à 3.059.600.355 en 2014, soit un taux d'accroissement de 291,11%. Ceci, malgré l'écart défavorable observé d'année en année entre les prévisions et les réalisations. Les taux de réalisations des recettes d'investissement oscillent entre 9,65% et 18,30% avec une moyenne de 16,52% sur la période observée. On constate donc le **faible taux de réalisation des recettes d'investissement** (faiblesse).

**Tableau n°8 : Composantes des recettes d'investissement**

| Années | Recettes d'investissement |     | Recette propres d'investissement |     | Recettes transférées d'investissement |     |
|--------|---------------------------|-----|----------------------------------|-----|---------------------------------------|-----|
|        | Montant(FCFA)             | %   | Montant(FCFA)                    | %   | Montant(FCFA)                         | %   |
| 2010   | 154.546.219               | 100 | 0                                | 0   | 154.546.219                           | 100 |
| 2011   | 409.321.154               | 100 | 409.321.154                      | 100 | 0                                     | 0   |
| 2012   | 306.449.579               | 100 | 0                                | 0   | 306.450.279                           | 100 |
| 2013   | 485.611.991               | 100 | 0                                | 0   | 485.612.081                           | 100 |
| 2014   | 528.042.495               | 100 | 0                                | 0   | 528.042.495                           | 100 |

Source : compte de gestion de la commune d'Abomey-Calavi 2010-2014

La lecture de ce tableau nous permet de remarquer que **le budget d'investissement de la commune est financé exclusivement par les ressources exogènes** (faiblesse) sauf en 2011 où il est financé par les recettes propres d'investissement. Etant donné que l'objectif principal des communes est d'assurer le développement à la base par la réalisation d'infrastructure en vue d'améliorer les conditions de vie des populations, la commune doit consacrer une part importante de ces ressources propres au financement des investissements.

La commune ne dispose presque pas de ressources propres d'investissement. Il n'y a pas le recours de la commune à des moyens modernes de financement notamment l'emprunt pour le financement des investissements. **Le non recours donc de la commune à l'emprunt** (faiblesse) ne lui permet pas d'augmenter le niveau de ses ressources d'investissement.

## 2. Exécution des dépenses

Les dépenses d'investissement sont celles qui permettent à la commune de réaliser des infrastructures en un mot de se développer. Les dépenses d'investissement sont donc les plus importantes pour une commune.

S'il semble possible de réaliser à plus de 65,41% les prévisions en matière de recettes de fonctionnement, le contraire s'observe au niveau de la section d'investissement tant en recettes qu'en dépenses. Or, le développement d'une commune se base sur les réalisations d'infrastructures. Mais une chose est d'inscrire ces investissements au budget, une autre est de les réaliser effectivement.

Notre analyse portera sur la situation des investissements réalisés dans la commune d'Abomey-Calavi en ces cinq dernières années.

**Tableau n°9 : Les dépenses d'investissement**

| Années   | 2010          | 2011          | 2012          | 2013          | 2014          |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Prévisions<br>(F CFA)  | 1.600.992.851 | 2.317.435.109 | 1.774.343.116 | 2.653.259.946 | 3.059.600.355 |
| Réalisations<br>(F CFA)                                      | 701.030.489   | 749.333.301   | 828.602.030   | 658.237.031   | 871.889.642   |
| Taux de<br>réalisation (%)                                   | 43,79         | 32,33         | 46,70         | 24,81         | 28,50         |
| Dépenses totales<br>(F CFA)                                  | 1.658.694.727 | 1.911.074.677 | 2.138.920.200 | 2.218.258.261 | 2.500.286.553 |
| Dépenses<br>d'investissement<br>/<br>dépenses<br>totales (%) | 42,26         | 39,21         | 38,74         | 29,67         | 34,87         |

Source : Comptes de gestion de la commune d'Abomey-calavi de 2010 à 2014

Commentaire :

Dans le but de contribuer à la prospérité et au progrès du territoire, d'améliorer les conditions et le cadre de vie des populations, les élus avec le concours des populations posent un certain nombre d'actes. Les prévisions en matière d'investissement doivent retracer la vision de développement des acteurs locaux.

Aussi, la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin en son article 4, fait-elle obligation à chaque commune de se doter d'un Plan de Développement communal (PDC). **La commune d'Abomey-Calavi, à l'instar de la majorité des communes du Bénin à réaliser son PDC deuxième génération** (force).

Les prévisions des dépenses d'investissement ont accru de façon remarquable sur la période étudiée. Elles sont passées de 1.600.992.851 F CFA en 2010 à 3.059.600.355 F CFA en 2014 avec un taux d'accroissement de 91,10% en cinq ans. On constate donc l'augmentation

d'année en année des prévisions d'investissement malgré les faibles taux de réalisation. On dégage de cela le **caractère non sincère des prévisions d'investissement** (faiblesse).

En vue d'atteindre les objectifs du PDC, notamment la réalisation des projets d'investissement qui y sont inscrits, les prévisions d'investissement du budget sont effectuées sur la base du PDC qui chaque année est décliné en Plan Annuel de Développement (PAD) ou Plan Annuel d'Investissement (PAI). Le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement inscrites au budget induit donc le **faible niveau de réalisation des projets inscrits au PDC** (faiblesse).

Les réalisations des dépenses d'investissement ont eu une hausse de 42,26 % en 2010 et ont chuté progressivement de 2011 à 2013 avant de croître légèrement en 2014. Le taux de réalisation des dépenses d'investissement par rapport aux prévisions budgétaires est peu satisfaisant avec une moyenne de 33,40 % sur les cinq années. On note **un faible taux d'exécution des dépenses d'investissement** (faiblesse).

La proportion des dépenses d'investissement par rapport aux dépenses totales est relativement faible. La commune consacre une plus grande partie de ses ressources au fonctionnement plutôt qu'à l'investissement, ce qui ne favorise pas le développement de la commune. Or, l'un des plus grands enjeux d'une commune est la promotion du développement à la base.

## **II. Bilan des observations de stage**

Le point des atouts et problèmes identifiés à l'issue des observations de stage est présentés à travers ce développement.

### **A. Inventaire des atouts (Forces et opportunités)**

Les atouts identifiés se présentent comme suit :

- 1- Mobilisation croissante des ressources de fonctionnement ;
- 2- Existence du RFU ;
- 3- Tenue de la comptabilité des Valeurs Inactives par le RP ;
- 4- La commune d'Abomey-Calavi bénéficie du concours de l'Etat pour le financement de son budget de fonctionnement ;

- 5- Financement du budget de fonctionnement principalement par les ressources propres de la commune ;
- 6- Respect de la procédure normale d'exécution des dépenses publiques ;
- 7- Existence du PDC deuxième génération (2012-2016) de la commune d'Abomey-Calavi.

### **B. Inventaire des problèmes : (Faiblesses et menaces)**

L'état des lieux ne révèle pas que des atouts, il renseigne également sur les faiblesses et menaces qui handicapent le bon déroulement des activités observées (la procédure de budgétisation locale ; l'exécution du budget en recettes ; l'exécution du budget en dépenses) dans la commune d'Abomey – Calavi. Ces problèmes inventoriés sont les suivants :

- 1- Défaut de sincérité des prévisions budgétaires;
- 2- Non effectivité de la gestion participative des populations de la commune d'Abomey-Calavi ;
- 3- Exploitation non judicieuse du RFU ;
- 4- Relâchement du service des impôts pour le recouvrement des recettes fiscales ;
- 5- Difficulté de production des restes à recouvrer ;
- 6- Faible taux de recouvrement des Recettes non fiscales ;
- 7- Faible mobilisation des subventions de fonctionnement ;
- 8- Inefficacité de la technique d'évaluation des besoins de la commune en fonctionnement ;
- 9- Primauté des dépenses de fonctionnement sur les dépenses d'investissement ;
- 10- Faible taux de réalisation des recettes d'investissement ;
- 11- Financement du budget d'investissement de la commune exclusivement par les ressources exogènes ;
- 12- Non recours de la commune à l'emprunt ;
- 13- Caractère non sincère des prévisions d'investissement ;

14- Faible niveau de réalisation des projets inscrits au PDC ;

15- Faible taux d'exécution des dépenses d'investissement.

### **III. Identification des groupes possibles de problèmes à résoudre**

Le regroupement par centre d'intérêt des problèmes décelés lors de nos observations de stage nous permettra d'aboutir à une synthèse des groupes de problèmes possibles.

Les centres d'intérêt retenus se présentent comme suit :

- Centre d'intérêt n° 1 : Procédure de budgétisation locale (Activité n° 1) ;
- Centre d'intérêt n° 2 : Exécution du budget de fonctionnement (Activité n° 2) ;
- Centre d'intérêt n° 3 : Exécution du budget d'investissement (Activité n° 3).

**Tableau n° 10 : Problèmes probables à résoudre**

| N° d'ordre | Centre d'intérêt  | Problèmes spécifiques  | Problèmes généraux  | Problématique   |
|------------|---|--|---|---|
| 1          | Procédure de budgétisation locale                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Défaut de sincérité des prévisions budgétaires;</li> <li>- Non effectivité de la gestion participative des populations de la commune d'Abomey-Calavi ;</li> </ul>   | Inefficacité du processus de budgétisation locale (PG1)   | Problématique de l'efficacité du processus de budgétisation locale  |
| 2          | Exécution du budget de fonctionnement de la commune d'Abomey-Calavi | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Exploitation non judicieuse du RFU ;</li> <li>-Relâchement du service des impôts pour le recouvrement des recettes fiscales ;</li> <li>-Difficulté de production des restes à recouvrer ;</li> <li>-Faible taux de recouvrement des Recettes non fiscales;</li> <li>-Faible mobilisation des subventions de fonctionnement ;</li> <li>-Inefficacité de la technique d'évaluation des besoins de la commune en fonctionnement ;</li> <li>-Primauté des dépenses de fonctionnement sur les dépenses d'investissement.</li> </ul> | Insuffisance dans la gestion financière du budget de fonctionnement de la commune d'Abomey-Calavi (PG2) | Problématique d'une gestion financière optimale du budget de fonctionnement de la commune d'Abomey-Calavi |
| 3          | Exécution du budget d'investissement de la commune d'Abomey-Calavi  | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Faible taux de réalisation des recettes d'investissement ;</li> <li>-Financement du budget d'investissement de la commune exclusivement par les ressources exogènes ;</li> <li>-Non recours de la commune à l'emprunt ;</li> <li>-caractère non sincère des prévisions d'investissement ;</li> <li>-Faible niveau de réalisation des projets inscrits au PDC ;</li> <li>-Faible taux d'exécution des dépenses d'investissement.</li> </ul>   | Insuffisance dans la gestion du budget d'investissement (PG3)   | Problématique d'une gestion optimale du budget d'investissement de la commune d'Abomey-Calavi             |

Source : Observations de stage

Le regroupement des problèmes spécifiques par centres d'intérêt a abouti à l'identification de trois problèmes à résoudre possibles qui doivent retenir l'attention des autorités locales.

Il s'agit de :

- la Problématique de l'efficacité de la procédure de budgétisation locale ;
- la Problématique d'une gestion financière optimale du budget de fonctionnement de la commune d'Abomey-Calavi;
- la Problématique d'une gestion optimale du budget d'investissement de la commune d'Abomey-Calavi.

## **Paragraphe 2 : Choix du problème à résoudre et de la perspective théorique y relative : la problématique de l'étude**

Les différentes analyses faites dans un premier temps vont nous permettre de choisir le groupe de problèmes le plus pertinent selon nous et dégagé la perspective théorique y relative.

### **I. Choix et spécification du groupe de problèmes à résoudre**

#### **A. Choix du groupe de problème à résoudre**

L'analyse des différents problèmes identifiés nous laisse percevoir que tous les centres d'intérêt représentent des problématiques auxquelles la Commune doit résolument faire face. Les trois problèmes possibles dégagés, à l'issue du regroupement des problèmes identifiés par l'état des lieux par centres d'intérêt, méritent chacun une résolution en vue de propulser le développement de la commune d'Abomey – Calavi. La résolution de ces problèmes doit donc être au cœur des politiques mises en œuvre par les autorités élues de la commune d'Abomey – Calavi.

Cependant, ne pouvant nous adonner à un tel exercice, nous avons alors privilégié le groupe de problème le plus pertinent selon nous. La mise en application des connaissances acquises en matière de finances locales, mais aussi la volonté de mieux appréhender les difficultés que rencontre la commune en matière d'exécution de son budget, principalement celles de la section d'investissement sont les principaux repères qui ont orienté le choix du problème.

En effet, le groupe de problèmes n° 1 lié à l'inefficacité du processus de budgétisation locale est d'une importance capitale car la commune étant autonome financièrement, elle dispose d'un budget propre dans lequel est planifiée la réalisation de toutes ses activités. L'accomplissement de façon efficace de toutes les activités liées à l'élaboration du budget est donc très important en vue de doter la commune d'un budget sincère et réaliste. Néanmoins, ce problème comporte des problèmes spécifiques qui ont déjà fait l'objet de multiples et de profondes études aux termes desquelles plusieurs solutions ont été proposées aux dirigeants de la commune. Entre autres études nous pouvons citer : « le module de formation sur l'élaboration du budget communal incluant le Développement Conduit par les Communautés (DCC) » élaboré par Gabriel GBEDJISSOKPA (2008)

Ensuite, le groupe de problèmes n° 2 relatifs à Insuffisance dans la gestion financière du budget de fonctionnement de la commune d'Abomey-Calavi est capital car la commune doit dans un premier temps assurer le fonctionnement des différents services qui composent son administration. Lesquels services qui de par l'accomplissement des différentes tâches à elles assignées lui permettent d'atteindre son objectif principal c'est-à-dire le développement de la commune. Autrement dit, la commune en vue d'élaborer et de mettre en œuvre sa politique de développement se base sur les différents services qui composent son administration. Il est donc indispensable de mobiliser les ressources nécessaires pour répondre aux besoins desdits services et même pour investir. Cependant, de la comparaison des taux de réalisation du budget de fonctionnement et du budget d'investissement, il nous paraît plus pertinent et opportun de contribuer à accroître le niveau d'exécution du budget d'investissement.

Enfin, le groupe de problèmes n° 3 ayant rapport à l'insuffisance dans la gestion du budget d'investissement de la commune d'Abomey-calavi reste le plus urgent à étudier en fonction des précédentes analyses car la commune doit mettre en œuvre les actions nécessaires pour se développer, autrement dit pour améliorer les conditions de vie des populations. C'est pourquoi ce groupe de problèmes à résoudre fait l'objet de notre étude.

Une fois le groupe de problèmes à résoudre choisi, nous passons à sa spécification qui consiste à préciser les contours du groupe de problèmes choisi et à se débarrasser des problèmes spécifiques qui ne méritent pas ou ne méritent plus d'être résolus.

## **B. Spécification de la problématique choisie**

Le processus de décentralisation dans lequel le Bénin s'est engagé, depuis 2003 confère aux autorités élues au niveau local d'énormes responsabilités dans le cadre de la promotion du développement à la base. Pour ce faire, les élus locaux doivent se doter d'un budget réaliste qu'ils doivent s'efforcer d'exécuter aussi bien en recettes qu'en dépenses. Après plusieurs années de pratique de la décentralisation, même si des avancés ont pu être notées sur le plan financier avec l'amélioration du niveau de mobilisation des ressources, le problème du faible taux d'exécution du budget d'investissement des communes demeure. Ce problème est toujours d'actualité et se pose dans la commune d'Abomey-Calavi.

Ce problème à plusieurs manifestations qui sont les problèmes spécifiques. Nous allons retenir trois problèmes fondamentaux qui expliquent mieux notre problème général.

Il s'agit du :

- Faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ;
- Caractère non sincère des prévisions d'investissement ;
- Non recours de la commune à l'emprunt.

## **II. Vision globale et séquences de résolution de la problématique**

Une fois la problématique choisie et spécifiée, nous allons aborder d'une part, la vision globale pouvant permettre l'analyse et la résolution des problèmes spécifiques découlant du problème général qu'est le faible taux d'exécution du budget d'investissement de la commune d'Abomey-calavi et d'autre part, présenter la démarche méthodologique que nous allons adopter.

### **A. Vision globale**

La défaillance constatée dans la réalisation des investissements publics locaux au niveau de la commune d'Abomey-calavi doit être résolue à travers la proposition d'approche de solutions relative à chaque problème spécifique. L'objectif général des différents acteurs de la commune d'Abomey-calavi est d'améliorer les conditions de vie des populations en leur garantissant une sécurité et un bien-être social. L'atteinte de cet objectif passe par la valorisation des potentialités de la commune, l'instauration d'une économie compétitive et d'une gouvernance concertée.

La mobilisation des ressources financières, pour obtenir cet idéal de vie oblige la commune à investir en construisant ou en réhabilitant les équipements marchands, en réalisant et équipant les hôpitaux, en aménageant le territoire de la commune, en valorisant et en profitant des potentialités locales. L'investissement représente le socle de tout développement et donc du développement d'une commune car la réalisation de nouveaux investissements est source de richesse pour la commune.

### **B. Séquences de résolution de la problématique**

La résolution de la problématique va suivre le cheminement ci-après :

- 1- fixation des objectifs ;
- 2- formulation des hypothèses ;
- 3- construction du tableau de bord de l'étude (TBE) ;
- 4- revue de littérature ;
- 5- choix de l'outil de collecte des données ;
- 6- choix de l'outil d'analyse des données ;
- 7- collecte des données ;
- 8- analyse des données ;
- 9- formulation du diagnostic ;
- 10- approches de solutions et conditions de mise en œuvre.

**CHAPITRE II: CADRE THEORIQUE DE  
L'ETUDE ET APPROCHES DE  
SOLUTIONS POUR L'OPTIMISATION  
DES INVESTISSEMENTS DANS LA  
COMMUNE D'ABOMEY-CALAVI**

Dans ce chapitre, il sera question de présenter le cadre théorique de l'étude pour aboutir à la proposition d'approches de solutions et à la formulation de recommandations à l'endroit des acteurs locaux en vue d'un accroissement des investissements dans la commune d'Abomey-Calavi.

## **SECTION I: Objectif de l'étude et méthodologie adoptée**

La fixation des objectifs et la formulation des hypothèses nous permettront dans un premier temps d'élaborer le Tableau de Bord de l'Etude (TBE) et dans un second temps de présenter la méthodologie de travail adoptée en vue de proposer des approches de solutions.

### **Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses de l'étude**

La présentation des objectifs de l'étude requiert avant tout le rappel du problème général et des problèmes spécifiques précédemment identifiés et auxquels nous voulons apporter des solutions.

Le problème général est: Le faible taux d'exécution du budget d'investissement de la commune d'Abomey-calavi.

Les problèmes spécifiques sont :

- le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ;
- le caractère non sincère des prévisions d'investissement ;
- le non recours de la commune à l'emprunt.

#### **I. Objectifs de l'étude**

Les objectifs de l'étude rentrent dans une triple vision d'objectifs de développement, de recherche et de résultats attendus. Ils se déclinent en objectifs général et spécifiques.

##### **A. Objectifs de développement**

Il s'agit pour nous de faire des déclarations d'intention en termes de résolution de chaque problème tant au niveau général que spécifique.

###### **1. Objectif Général de Développement (OGD)**

Cet objectif est de « **Suggérer les conditions d'optimisation des investissements dans la commune d'Abomey-Calavi** ».

## 2. Objectifs spécifiques de développement (OSD)

- Pour le problème spécifique n°1 : Proposer des mesures d'accroissement de la consommation des crédits d'investissement de la commune d'Abomey-Calavi (OSD1) ;
- Pour le problème spécifique n°2 : Suggérer des stratégies pour l'élaboration des prévisions d'investissement réalistes (OSD2) ;
- Pour le problème spécifique n°3 : Fixer les conditions de recours de l'administration communale à l'emprunt comme source de financement des investissements (OSD3).

## B. Objectifs de recherche

L'objectif de recherche est une déclaration d'intention de réalisation de recherche par rapport à chaque problème.

### 1. Objectif Général de Recherche (OGR)

Il s'agit de : « **Déterminer les conditions d'optimisation des investissements dans la commune d'Abomey-Calavi** ».

### 2. Objectifs Spécifiques de Recherche (OSR)

Ils se résument comme suit :

- pour le problème spécifique n°1 : Chercher les mesures d'accroissement de la consommation des crédits d'investissement de la commune d'Abomey-Calavi (OSR1) ;
- pour le problème spécifique n°2 : Définir des stratégies pour l'élaboration des prévisions d'investissement réalistes (OSR2) ;
- pour le problème spécifique n°3 : Identifier les conditions de recours de l'administration communale à l'emprunt comme source de financement des investissements (OSR3).

## C. Résultats attendus de l'étude

### 1. Résultat Général Attendu (RGA)

Ce résultat se formule comme suit par rapport au problème général :

« **Au terme de l'étude, les conditions d'optimisation des investissements dans la commune d'Abomey-Calavi sont déterminées et suggérées** ».

### 2. Résultats Spécifiques Attendus (RSA)

Ces résultats se présentent comme suit :

- par rapport au PS1 : À la fin de l'étude, les mesures d'accroissement de la consommation des crédits d'investissement de la commune d'Abomey-Calavi sont cherchées et proposées (RSA1) ;
- par rapport au PS2 : Au terme de l'étude, les stratégies pour l'élaboration des prévisions d'investissement réalistes sont définies et suggérées (RSA2) ;
- par rapport au PS3 : À l'issue de l'étude, les conditions de recours de l'administration communale à l'emprunt comme source de financement des investissements sont identifiées et fixées (RSA3).

## II. Hypothèses de l'étude

Une hypothèse est une réponse provisoire à une interrogation formulée par rapport à un élément de la problématique. Cette interrogation se pose de la manière suivante : selon vous qu'est ce qui peut justifier ou expliquer le problème spécifique observé. Ainsi, nous allons identifier à partir des causes éventuelles la cause la plus plausible qui semble expliquer le mieux le problème à résoudre. Cet exercice nous permettra de formuler les hypothèses.

### A. Cause et hypothèse liées au problème spécifique n° 1

Les causes supposées être à la base du problème ayant rapport au **faible taux d'exécution des dépenses d'investissement dans la commune d'Abomey-calavi** sont nombreuses mais nous en retiendront deux. Elles sont classées par ordre croissant de priorité comme suit :

- Retard dans le transfert des subventions accordées par l'Etat ;
- Défaut de planification et de programmation des marchés publics.

En tant que collectivité territoriale décentralisée, la commune dispose de compétences propres distinctes de celles transférées par l'Etat. Ainsi, l'Etat dans le but de l'aider à accomplir ses missions lui octroie des ressources. En effet, la majeure partie des ressources d'investissement provient de l'Etat et des Partenaires Techniques et Financiers(PTF). Le constat est que les ressources transférées par l'Etat parviennent à la commune tardivement. Souvent, ces fonds arrivent dans le dernier trimestre de l'année en cours. Ce qui empêche la bonne consommation de ses ressources dans les délais avant la clôture de l'exercice budgétaire. Tout ceci réduit considérablement le taux d'exécution des dépenses d'investissement.

Cependant, la commune pourrait s'organiser autrement, prendre les dispositions nécessaires notamment en matière de passation des marchés publics. Ce qui lui permettra de consommer un tant soit peu les ressources dès leur mise à sa disposition par l'Etat.

En ce qui concerne le défaut de planification et de programmation, nous constatons que les investissements sont, la plupart du temps des gros travaux, assimilables à des marchés publics. Leur réalisation doit se conformer aux procédures de passation des marchés publics. La passation des marchés publics au Bénin est régie par la loi n° 2009-02 du 07 août 2009 Portant code des marchés publics et des délégations de services publics en République du Bénin. Cette loi s'applique aussi bien à l'Etat qu'aux collectivités territoriales décentralisées. Malgré le retard observé au niveau de l'Etat pour le transfert des subventions, la mise en place d'un mécanisme de planification et de programmation des Marchés Publics pourrait permettre à la commune de consommer la majorité des ressources transférées et donc d'accroître son niveau d'investissement.

La planification présente un certain nombre d'avantages. Elle permet de savoir ce qui doit être fait et quand. En l'absence de planification appropriée, les projets risquent d'être mis en œuvre au mauvais moment ou d'une manière inadéquate ce qui se traduirait par des réalisations médiocres. La planification contribue également à atténuer et à gérer les crises et faciliter la mise en œuvre des projets, à mieux se concentrer sur les priorités afin d'utiliser plus efficacement le temps, l'argent ainsi que les autres ressources. Pour finir, la planification aide à déterminer ce qu'est une opération réussie

Nous pouvons alors formuler **l'hypothèse spécifique n° 1** de la manière suivante :  
**<< le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement dans la commune s'explique par le défaut de planification et de programmation des Marchés Publics >>.**

### **B. Cause et hypothèse liées au problème spécifique n° 2**

Après avoir analysé le problème spécifique n° 2 relatif au caractère non sincère des prévisions d'investissement, trois (03) causes possibles ont été identifiées dans un ordre croissant d'importance:

- l'inadéquation des stratégies de prévisions budgétaires ;
- la non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire;
- la non implication des populations dans la mise en œuvre des politiques de développement au niveau local ;

En ce qui concerne l'inadéquation des stratégies de prévisions budgétaires, elle explique partiellement le problème, car nous avons constaté que l'élaboration du budget est faite sans aucune étude préalable alors que chaque année les réalités diffèrent tant dans la capacité à mobiliser les recettes qu'à faire face aux dépenses. La méthode ancienne de système de

majoration qui consiste à prendre pour base des évaluations de recettes et de dépenses de la pénultième année, auquel est ajouté la moyenne des accroissements des cinq années précédentes ne reflète pas une réalité donnée du budget. Ce qui explique l'écart entre les prévisions et les réalisations budgétaires.

L'implication des populations dans la mise en œuvre des politiques de développement au niveau local est une exigence légale et une logique de management stratégique. Les populations au niveau de la commune d'Abomey-Calavi sont très peu informées et ne s'intéressent pas à la gestion financière de leur localité. Face à ce constat, il revient aux autorités élues de prendre des mesures pour associer toutes les forces vives de la commune à sa gestion financière. Cependant, la mise en œuvre de ces mesures en l'absence de méthode moderne d'évaluation budgétaire ne permet pas de faire des prévisions réalistes.

Quant à la non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire, elle nous paraît expliquer le caractère non sincère des prévisions d'investissement. Si la commune dispose d'informations indispensables pour l'élaboration du budget communal, arrive à connaître l'évolution des recettes et des dépenses et qu'il n'y a pas une méthode d'évaluation plus précise aussi proche que possible de la réalité économique, il y aura toujours des prévisions non sincères. De nos jours les méthodes d'évaluation directe ou réelle et celle de la rationalisation des choix budgétaires permettent d'arriver à des résultats précis. Ces méthodes sont beaucoup plus admises pour des prévisions budgétaires plus optimales.

Nous pouvons alors formuler **l'hypothèse spécifique n° 2** comme suit :

**<< Le caractère non sincère des prévisions d'investissement est dû à la non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire. >>**

### **C. Cause et hypothèse liées au problème spécifique n° 3**

Le problème spécifique n° 3 relatif au non recours de la commune à l'emprunt pour le financement des investissements peut avoir pour cause :

- le manque de volonté politique des autorités communales ;
- les nombreuses contraintes bancaires et celles liées au cautionnement de l'Etat;
- la crainte de solvabilité de la commune ;

En effet, les investissements sont financés par les ressources propres à travers l'excédent de fonctionnement capitalisé, les produits des subventions ou dotations d'investissement et d'équipement allouées par l'État, les produits des emprunts et avances et les partenariats publics-privés. La commune d'Abomey-Calavi bénéficie de la part de l'Etat central des subventions

d'équipement. Néanmoins, bien que non négligeable, ces subventions demeurent insuffisantes. Compte tenu des enjeux de développement auxquels la commune d'Abomey-Calavi doit faire face, elle ne saurait trop compter sur l'Etat surtout en ces périodes de crises financières où on observe parfois une forfaiture des ressources locales par l'Etat. Dans ce contexte, le recours à l'emprunt paraît comme l'ultime solution pour booster les investissements dans la commune. Mais nous constatons que jusqu'à ce jour la commune d'Abomey-Calavi n'a pas eu recours à l'emprunt pour financer ces investissements, en raison de la crainte des autorités communales de ne pouvoir faire face au service de la dette. La commune doit disposer d'une épargne brute assez suffisante pour faire face au service de la dette.

Par conséquent **l'hypothèse spécifique n° 3** se formule comme suit:

**<< Le non recours à l'emprunt pour le financement des investissements est lié à la crainte de solvabilité de la commune >>.**

### **III. Tableau de bord de l'étude**

Le tableau de bord de l'étude est un tableau récapitulatif de l'étude. C'est une revue à mi-parcours de celle-ci. Il est composé de la problématique choisie, des objectifs définis, des causes possibles pouvant être à l'origine de chaque problème et des hypothèses.

**Tableau n°11 : Tableau de bord de l'étude**

| Niveau d'analyse  |   | Problématique   | Objectif de recherche  | Causes supposées   | hypothèses   |
|---|---|---|--|--|--|
| Niveau général  |   | <b>Problème général :</b> Le faible taux d'exécution du budget d'investissement de la commune d'Abomey-calavi | Déterminer les conditions d'optimisation des investissements dans la commune d'Abomey-Calavi                                   | -  | -  |
| N<br>I<br>V<br>E<br>A<br>U<br>S<br>P<br>E<br>C<br>I<br>F<br>I<br>Q<br>U<br>E<br>S | 1 | <b>Problème spécifique</b><br>le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement                        | Chercher les mesures d'accroissement de la consommation des crédits d'investissement de la commune d'Abomey-Calavi             | Défaut de planification et de programmation des marchés publics            | le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement dans la commune s'explique par le défaut de planification et de programmation des marchés publics |
|   | 2 | <b>Problème spécifique :</b><br>le caractère non sincère des prévisions d'investissement                      | Définir des stratégies pour l'élaboration des prévisions d'investissement réalistes  | La non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire | Le caractère non sincère des prévisions d'investissement est dû à la non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire               |
|   | 3 | <b>Problème spécifique:</b><br>le non recours de la commune à l'emprunt                                       | Identifier les conditions de recours de l'administration communale à l'emprunt comme source de financement des investissements | la crainte de solvabilité de la commune                                    | Le non recours à l'emprunt pour le financement des investissements est lié à la crainte de solvabilité de la commune                                       |

Source : Observations de stage

## **Paragraphe 2 : Adoption de la méthodologie de recherche à partir de la revue de littérature**

### **I. Revue de littérature**

La revue de littérature est un exercice qui permet, dans le cadre de toute recherche ou écrit scientifique, de s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises à partir de la documentation mobilisée sur le sujet abordé. Dans le cadre de la présente recherche, il sera question de faire le point des connaissances apportées par les auteurs ou chercheurs face aux différents problèmes en résolution.

#### **A. Points de vue antérieurs sur le problème général**

L'investissement peut se définir comme l'accumulation de biens durables qui serviront à produire d'autres biens et services. L'investissement est dit public lorsqu'il est effectué par un organisme public comme les communes. Les investissements sont des biens achetés par les entreprises pour en produire d'autres (notamment des biens de consommation) et venant grossir régulièrement leur stock de capital (Bernier et Simon, 2001).

Au niveau des collectivités locales, l'investissement est la composante principale du développement local. Il apparaît donc parmi les composantes de la dépense des administrations locales comme spécialement opportun d'autant plus que les besoins en la matière sont importants et il contribue fortement à la croissance du produit intérieur brut (PIB). C'est donc le moteur du développement local, défi majeur de la décentralisation. Dans le développement local, l'investissement occupe une place de choix. Pour tout programme d'investissement, il faut nécessairement une épargne capable de pouvoir assurer les différentes dépenses relatives à ce projet d'investissement. Toute décision d'investissement résulte nécessairement d'un projet politique, qui découle lui-même d'une vision à moyen et long terme du devenir du territoire.

Comme dans tout système de décentralisation, l'un des objectifs de la décentralisation au Bénin est de favoriser le développement à la base. Pour Jacob(1998), la décentralisation instaure les droits à la détermination d'une politique propre pour les institutions publiques (les collectivités territoriales) qui deviennent autant de centres socialisants concurrents de l'Etat central. Il montre qu'elles jouissent de la possibilité d'entretenir des liens directs avec des bailleurs internationaux.

L'application du principe de subsidiarité conduit à reconnaître qu'une part significative des investissements publics devrait être mise en œuvre au niveau local. Selon Lemieux (2001) l'objectif de la décentralisation budgétaire encore appelée autonomie

financière est de favoriser le développement à la base à travers l'investissement local. Dans cette même logique, Besson (2002) souligne que l'investissement des collectivités locales a pris une grande ampleur dans le processus de la décentralisation. Il montre aussi que la décentralisation a stimulé la croissance de l'investissement.

### **B. Contributions antérieurs au problème du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement**

Comme l'expliquent les acteurs de l'**Organisation Néerlandaise de Développement (SNV)**, « par fonctionnement, il faut comprendre la partie du budget destinée à l'entretien de l'administration communale ainsi que le financement des actions destinées à la gestion quotidienne des équipements communaux et services de base,... » (p.29). Et, comme ils l'affirment un peu plus loin, (p.44) « ... près de 80% du budget des communes est destiné au fonctionnement, le fonctionnement étant en grande partie la prise en charge de la gestion quotidienne des services de l'administration communale (salaires et indemnités, carburant, fournitures de bureaux, etc.), ce qui a peu d'impact sur la vie des citoyens de la commune... ». Ceci justifie clairement l'importance de la section d'investissement définie par **Loïc PHILIP** comme « l'ensemble des dépenses et des recettes qui présentent un caractère temporaire, exceptionnel ou accidentel. Les ressources sont constituées par le surplus de la section de fonctionnement auquel s'ajoutent les subventions accordées pour les investissements et emprunts. Les dépenses d'investissements sont d'un point de vue économique, considérées comme des dépenses particulièrement dignes d'intérêt car elles correspondent à la création d'une richesse nouvelle et elles exercent un effet positif sur l'activité économique. »

Le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement observé au niveau des communes leur est préjudiciable. C'est dans cet ordre d'idée que **Paul YATTA** relève un certains nombres de facteurs explicatifs à savoir :

- l'incapacité des gouvernements locaux à définir de façon explicite les besoins en termes d'investissement et d'entretien.
- l'engloutissement des ressources mobilisées dans les charges de fonctionnement.

Pour les acteurs de la **SNV**, la raison qui explique cette situation est la sous-estimation des capacités propres de la commune. Ceci se justifie à travers les rapports de la **SNV** (2009, p.12) : « les communes accordent peu d'intérêt au potentiel financier interne, jugé trop rapidement comme étant insignifiant ou presque impossible à mobiliser ». Dans ce

même sillage mentionne **Martin FINKEN** (2002, p.3) : « les études ECOLOC prouvent par ailleurs, que le potentiel économique sur lequel est assis le développement urbain est généralement sous-évalué et le taux de prélèvement sur ce potentiel reste en deçà de ce qu'il devrait être. »

Selon **YATTA**, « cet état de chose est à l'origine d'un cercle vicieux dans lequel la pauvreté du cadre de vie entraîne la stagnation, voire la régression relative de l'économie locale : moins une collectivité locale prélève et dépense, plus tout le monde finit par s'appauvrir. »

Il est alors aisé de conclure qu'en plus de contribuer à l'émergence locale, les investissements sont, aux yeux des populations, la meilleure explication de l'utilité et de l'importance des impôts et taxes. De même, **Paul YATTA** précise que : « le recours à l'emprunt permet aux collectivités d'étaler la prise en charge de ces énormes investissements sur une longue durée sans compromettre, par un effort fiscal insupportable, le déroulement des activités économiques du moment.»

### **C. Point des connaissances sur le problème du caractère non sincère des prévisions d'investissement**

La notion de sincérité budgétaire s'explique par le fait que : les recettes et les dépenses sont évaluées de façon sincère et exacte. Il convient d'opérer une évaluation correcte de l'ensemble des recettes afin de prévoir l'ensemble des charges et de traduire la totalité des engagements. Cette manière de faire permet de ne pas fausser les résultats à la clôture de l'exercice. L'écart entre la prévision et la réalisation s'explique par trois raisons : les erreurs voulues ou non dans l'évaluation des recettes et des dépenses ; le changement de la conjoncture économique ; le changement du paysage politique. Les Communes auront tendance à surévaluer les recettes à partir d'une prévision de croissance économique peu réaliste. C'est l'une des raisons de la distorsion des soldes budgétaires initiaux et des soldes finales. Le Maire ne doit ni sous-évaluer, ni surévaluer les recettes ou les dépenses; il doit tenter de les cerner au plus juste possible (**Raymond Muzellec**). 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 **Jean TABOULA** 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 ».

### **D. Point des connaissances sur le problème du non recours de la commune à l'emprunt**

La recherche des financements a été de tout temps, une préoccupation majeure des dirigeants aussi bien au niveau national que local. Sans ressources financières suffisantes, les politiques publiques auront du mal à être mises en œuvre. Toutefois, les actions entreprises et les moyens déployés doivent s'inscrire dans une logique d'efficacité et d'efficience. Il faut rechercher et trouver des modes de financement des investissements qui soient appropriés et adaptés au contexte socio – économique, à chaque type d'investissement et qui ne coûtent pas trop cher au contribuable.

Yatta (2008), fait remarquer qu'en dehors des ressources propres, trois alternatives s'offrent aux communes pour la réalisation des investissements :

- les transferts financiers de l'Etat central aux collectivités ;
- les ressources extérieures mobilisées auprès des coopérations bilatérales et multilatérales ;
- les emprunts et partenariat public-privé.

Les collectivités ont donc recours à l'emprunt pour compléter leurs ressources. Il est caractérisé par plusieurs traits spécifiques. Pour François LABIE (2000), dans son ouvrage «les Finances des Collectivités Territoriales », l'emprunt local se caractérise par plusieurs traits :

- en premier lieu, à la différence des ressources propres, des ressources fiscales et des ressources de transfert (dotations et subventions) qui ont un caractère définitif, l'emprunt est une recette à caractère provisoire. Il s'agit d'une recette temporaire qui devra être remboursée; ce remboursement constituant d'ailleurs, une dépense obligatoire de la commune. C'est ce caractère de recette provisoire qui permet à certains de voir dans l'emprunt un impôt différé, puisque ce sont en général les impôts futurs qui permettront de dégager les ressources nécessaires au remboursement de la dette.

- en deuxième lieu, à la différence de la plupart des autres ressources des communes qui ne font l'objet d'aucune affectation particulière au financement de dépenses données, l'emprunt constitue toujours une ressource affectée. Inscrit en recette de la section d'investissement du budget, l'emprunt est exclusivement destiné au financement des investissements nouveaux de la collectivité. L'emprunt ne peut donc servir au financement de dépenses de fonctionnement, ni même à celui de certaines dépenses figurant en section d'investissement, telles que le remboursement du capital de la dette.

Depuis une dizaine d'années la majorité des réflexions sur le financement des collectivités locales africaines assurent que le recours régulier à l'emprunt est nécessaire pour renforcer sensiblement les capacités d'investissement des collectivités, et pour leur permettre de faire face aux besoins financiers liés au développement « Caruana Lionel, « état des lieux de l'accès à l'emprunt : collectivités locales de l'UEMOA », in : PDM, Revue africaine des finances locales, n° 9, octobre 2005, p. 72 ». Trois options institutionnelles permettant l'accès effectif des collectivités locales à l'emprunt ont été identifiées et pratiquées en Afrique subsaharienne (Pierre Aubry, 2000) :

-les institutions financières nationales : certains pays africains ont créé des institutions financières pour assurer le financement de certains secteurs d'activité (banque d'habitat, caisse autonome, caisse de stabilisation etc)

- les institutions multilatérales : la Banque Mondiale (BM), la Banque Africaine de Développement (BAD) assurent une partie des investissements locaux, soit à travers des prises de garanties ;

- l'accès direct au marché obligataire qui est la voie la plus difficile et peu expérimentée en Afrique au sud du Sahara.

Toutes les lois relatives de décentralisation prévoient l'emprunt comme modalité de financement des investissements des collectivités territoriales. Selon **Ladislav Nze Bekale** dans son ouvrage « intitulé *introduction aux finances des collectivités territoriales d'Afrique* », au Bénin, pour accéder aux ressources des banques de développement régionales ou internationales, les communes sont tenues d'obtenir l'aval de l'Etat. Les procédures longues ainsi que plusieurs autres contraintes empêchent les communes de petites tailles d'accéder facilement aux emprunts de ces banques et organismes financiers internationaux. ». En effet, depuis la mise en œuvre de la décentralisation, seulement quelques communes sur les soixante-dix-sept communes ont pu être éligibles à la Banque africaine de développement. Il s'agit des communes de Djougou, Parakou et récemment celle de Cotonou.

L'avènement dans l'espace UEMOA depuis 1998 d'un marché financier, la BRVM, constitue une opportunité pour les collectivités locales du Bénin. L'article 136 du règlement général du marché permet aux collectivités publiques locales d'émettre des emprunts obligataires par appel public à l'épargne sur le marché financier régional, au même titre que les Etats dont elles émanent. En application de l'article 16 de l'instruction n°01-97 du conseil

régional de la BRVM, « elles n'ont pas besoin d'un visa préalable, elles n'ont pas besoin non plus de garantie ou de mettre en place des mécanismes particuliers de sûreté ».

## **II. Méthodologie de l'étude**

Elément crucial de tout travail, nous présenterons dans cette partie la méthodologie adoptée pour la résolution des problèmes identifiés dans l'étude. Elle sera abordée suivant deux approches que sont: l'approche empirique et l'approche théorique.

### **A. L'approche empirique**

L'approche empirique vise à mettre en exergue la technique d'enquête utilisée à travers les outils de mobilisation des données, ceux relatifs à leur dépouillement et à leur présentation.

La collecte des données nécessaires, l'analyse et la validité des hypothèses feront partie intégrante de l'objectif principal.

#### 1. Objectif de l'enquête

L'objectif principal poursuivi par la réalisation de cette enquête, est la mobilisation des données nécessaires à la vérification des hypothèses précédemment formulées dans le cadre de notre étude. Le centre d'intérêt tourne autour des problèmes spécifiques identifiés. A l'issue de l'enquête, on pourra vérifier, si:

- le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement dans la commune s'explique par le défaut de planification et de programmation des marchés publics ;
- la non sincérité des prévisions budgétaires est due à la non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire ;
- le non recours à l'emprunt pour le financement des investissements est lié à la crainte de solvabilité de la commune.

#### 2. Détermination de la population mère et définition de l'échantillon

Le cadre de réalisation de notre étude est la commune d'Abomey-Calavi. En ce qui concerne la population mère ciblée, elle est composée des cadres du service financier de la mairie, de la recette perception et du service des collectivités locales de la DGTCP.

Dans le souci de mieux réaliser notre enquête et d'obtenir des réponses fiables, un échantillon représentatif de la population mère est déterminé par la méthode de quota. Lors

de l'enquête, des questions leur ont été posées. Les données obtenues auprès de cet échantillon suite aux questionnaires sont traitées manuellement.

### 3. Outils de collecte des données

La collecte des données a été faite essentiellement à travers la recherche documentaire et les échanges avec des personnes ciblées. La recherche documentaire a favorisé la recherche d'informations à travers tous les documents utiles à la connaissance de la commune d'Abomey-Calavi et une meilleure appréhension du thème. Elle a consisté en l'exploitation des ouvrages d'ordre général, des mémoires, des lois sur la décentralisation, des comptes de gestions et des ressources en ligne pouvant faciliter la rédaction de notre mémoire mais également à l'élaboration d'un guide d'entretien en vue d'échanger avec l'échantillon retenu.

### 4. Techniques de dépouillement, outil d'analyse et de présentation statistique

Les résultats issus de l'enquête seront dépouillés manuellement et analysés en effectuant des tris à plat orientés dans le sens de la vérification des différentes hypothèses. Les données recueillies sur le terrain ont été vérifiées et traitées grâce à l'outil informatique. Ces données ainsi collectées sont analysées en vue d'une synthèse générale de l'étude. Pour ce faire, les budgets, les comptes de gestion et autres documents financiers ont été examinés. Sur la base de ces documents, nous avons confectionné des tableaux comparatifs des prévisions et réalisations.

### 5. Difficultés rencontrées

La collecte des données ne s'est pas faite sans difficultés. Les agents de la Recette – Perception et de la Mairie d'Abomey-Calavi n'étant pas totalement disponibles, compte tenu de leur calendrier chargé. Aussi, avons-nous remarqué l'indisponibilité de certaines personnes ressources et la réticence de certains agents devant fournir des informations liées à notre travail de recherche.

## **B. Approche théorique retenue**

L'approche théorique à développer vise à déterminer les outils de vérification des hypothèses afin de pouvoir recenser les causes réelles se trouvant à la base des problèmes identifiés.

## 1. Les conditions d'accroissement de la consommation des crédits d'investissement

### a. Norme d'amélioration

Les communes ont à charge la responsabilité de la mise en oeuvre des actions pouvant permettre d'atteindre les objectifs du développement à la base et donc l'amélioration des conditions de vie des hommes et femmes de leur territoire. Pour ce faire, il faut que la commune d'Abomey-Calavi ait ses propres recettes d'investissement en faisant l'effort de dégager une marge suffisante de ressources qui puisse l'accompagner dans ses différents projets d'investissement.

### b. Seuils de décision pour l'analyse des données

Le seuil de décision tiendra compte des données du questionnaire. La cause à retenir sera celle qui se révélera conforme à l'opinion de la majorité des agents abordés. C'est-à-dire celle qui aura réuni plus de 50 % des avis.

## 1. Les conditions liées à l'élaboration des prévisions d'investissement réalistes

### a. Norme d'amélioration

Le problème du non respect des engagements pris par la commune disparaîtrait lorsqu'il aura une parfaite sincérité dans les prévisions d'investissement. Une meilleure prévision des recettes et des dépenses est nécessaire pour un bon résultat à la clôture de l'exercice.

### b. Seuils de décision pour l'analyse des données

A ce niveau le seuil de décision sera retenu en tenant compte du questionnaire adressé aux divers agents de la commune. La cause qui sera retenue à l'issue de l'enquête est celle qui se révélera conforme aux opinions émises par la majorité des personnes enquêtées, autrement dit, la cause qui réunira le plus fort taux d'opinions favorables.

## 2. Les conditions de recours de l'administration communale à l'emprunt comme source de financement des investissements

### a. Norme d'amélioration

La norme d'amélioration à exploiter ici concerne les modalités de recours de la commune à l'emprunt pour la réalisation des investissements.

### b. Seuils de décision pour l'analyse des données

La cause qui sera retenue lors du traitement des résultats de l'enquête est celle qui réunira plus de 50% des avis favorables exprimés.

## **SECTION II: Enquêtes de vérification des hypothèses, approches de solutions et conditions de mise en œuvre**

Cette section consistera en la collecte des données afin d'identifier les causes réelles se trouvant à la base des problèmes pour enfin suggérer des approches de solutions et les conditions nécessaires à leur mise en œuvre.

### **Paragraphe 1 : Enquête et vérification des hypothèses**

Dans le souci d'obtenir des résultats fiables, la collecte d'informations se fera à l'aide d'outils fiables. A cet effet, un guide d'entretien qui prend en compte les problèmes spécifiques en résolution et les causes supposées être à l'origine de ces problèmes a été élaboré afin d'échanger avec les personnes ciblées.

#### **I. Présentation et analyse des données de l'enquête**

Les résultats que nous présentons rendent compte des différentes réactions des enquêtés par rapport à chacun des problèmes spécifiques.

#### **A. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n° 1**

Les résultats obtenus lors de l'enquête, concernant le problème spécifique n° 1 relatif au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement, sont consignés dans le tableau ci-dessous :

**Tableau n°12 : Données recueillies sur le problème spécifique n° 1**

| <b>Causes supposées</b>   | <b>Effectifs</b> | <b>Fréquences (%)</b> |
|---|------------------|-----------------------|
| Retard dans le transfert des subventions accordées par l'Etat   | 5                | 25                    |
| Défaut de planification et de programmation des marchés publics | 15               | 75                    |
| Totaux  | 20               | 100                   |

Source : Résultat de notre enquête, 2015

Ce tableau indique que 25% des personnes enquêtées imputent le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement au retard dans le transfert des subventions accordées par l'Etat. Dans le même temps, 75% des cadres interrogés imputent ce dysfonctionnement au manque de ressources humaines compétentes en planification et programmation

### **B. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n° 2**

Il est question ici du problème du caractère non sincère des prévisions d'investissement inscrites au budget de la commune d'Abomey-Calavi. Les informations issues des réponses des personnes enquêtées par rapport à ce problème sont résumées dans le tableau ci-après:

**Tableau n° 13: Données recueillies sur le problème spécifique n° 2**

| Causes supposées  | Effectifs | Fréquences (%) |
|---|-----------|----------------|
| inadéquation des stratégies de prévisions budgétaires   | 2         | 10             |
| non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire                               | 6         | 30             |
| non implication des populations dans la mise en œuvre des politiques de développement au niveau local | 12        | 60             |
| Totaux  | 20        | 100            |

Source: Résultat de notre enquête, 2015

L'enquête révèle que 10% des personnes interrogées estiment que le caractère non sincère des prévisions d'investissement inscrites au budget est imputable à l'inadéquation des stratégies de prévisions budgétaires.

La non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire ne recueille que 30% d'avis favorables auprès des enquêtés au moment où la non implication des populations dans la mise en œuvre des politiques de développement au niveau local en recueillent 60%.

### **C. Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n°3**

Le tableau ci-dessous fait le point des informations collectées, sur le problème spécifique n° 3 relatif au non recours de la commune à l'emprunt, lors de l'enquête.

**Tableau n° 14: Données recueillies sur le problème spécifique n° 3**

| Causes supposées  | Effectifs | Fréquences (%) |
|---|-----------|----------------|
| le manque de volonté politique des autorités communales                         | 7         | 35             |
| les nombreuses contraintes bancaires et celles liées au cautionnement de l'Etat | 4         | 20             |
| la crainte de solvabilité de la commune   | 9         | 45             |
| Totaux  | 20        | 100            |

Source: Résultat de notre enquête, 2015

Les données collectées renseignent que :

- 35% des enquêtées attribuent le non recours de la commune à l'emprunt au manque de volonté politique des autorités communales.
- 20% des personnes interrogées l'imputent plutôt aux nombreuses contraintes bancaires et celles liées au cautionnement de l'Etat.
- 45% des cadres estiment que la crainte de solvabilité de la commune est à l'origine du non recours de la commune à l'empunt.

## II. Vérification des hypothèses et établissement des éléments de diagnostic

Dans cette partie, il s'agira dans un premier temps de vérifier les hypothèses précédemment formulées, en tenant compte des seuils de décisions fixés et dans un second temps d'établir le diagnostic de l'étude.

### A. Vérification des hypothèses

#### 1. Degré de validation de l'hypothèse n°1

D'après les résultats de l'enquête consignés dans le tableau n° 13, les enquêtés pensent que le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement a pour cause principale le manque de ressources humaines compétentes en planification et programmation.

Or, l'hypothèse formulée par rapport à ce problème retenait la même cause.

Il en résulte que l'hypothèse selon laquelle « **le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement dans la commune s'explique par le défaut de planification et de programmation des marchés publics** » est entièrement validée.

### 2. Degré de validation de l'hypothèse n°2

L'analyse relative au problème du caractère non sincère des prévisions d'investissement inscrites au budget de la commune d'Abomey-Calavi a révélé comme cause principale et majeur de ce problème, la non implication des populations dans la mise en œuvre des politiques de développement au niveau local. Par conséquent l'hypothèse n°2 est infirmée. Ceci nous amène à reformuler l'hypothèse de la manière suivante « **La non implication des populations dans la mise en œuvre des politiques de développement au niveau local explique le caractère non sincère des prévisions d'investissement inscrites au budget de la commune d'Abomey-Calavi** ».

### 3. Degré de validation de l'hypothèse n° 3

L'analyse des résultats consignés dans le tableau N°15, montre que la véritable cause relative au non recours de la commune à l'emprunt est la crainte d'insolvabilité de la commune. L'hypothèse liée à ce problème est: **Le non recours à l'emprunt pour le financement des investissements est lié à la crainte de solvabilité de la commune.** Elle est désormais confirmée.

## **B. Établissement des éléments de diagnostic**

### ➤ Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°1

Le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement dans la commune s'explique par le défaut de planification et de programmation des marchés publics.

### ➤ Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°2

La non implication des populations dans la mise en œuvre des politiques de développement au niveau local explique le caractère non sincère des prévisions d'investissement inscrites au budget de la commune d'Abomey-Calavi.

### ➤ Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°3

Le non recours à l'emprunt pour le financement des investissements est lié à la crainte de solvabilité de la commune.

## **Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre**

Les diagnostics établis par rapport aux différents problèmes qui compromettent la réalisation des investissements dans la commune d'Abomey-Calavi ouvrent la voie aux approches de solutions ci-après pour y remédier.

### **A. Approches de solutions et conditions de mise en œuvre du problème spécifique n°1**

#### **1. Approche de solution**

Le défaut de planification et de programmation des marchés publics est à la base du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement.

La planification est un élément indispensable dans la réalisation des investissements. Les investissements étant essentiellement des marchés publics (de travaux, de fourniture ou de prestation de service), une bonne planification de la passation des marchés publics et un bon suivi de leur réalisation s'avèrent donc indispensables pour accroître le taux d'exécution des investissements. Pour une bonne planification et programmation des marchés publics, il faut mettre à la disposition des acteurs au niveau local des outils de planification et de programmation à travers la mise en œuvre d'un certain nombre d'actions.

#### **2. Conditions de mise en œuvre**

Une bonne planification et programmation des marchés publics nécessite :

- l'organisation d'atelier de formation à l'endroit des élus locaux et des acteurs intervenant dans le processus de passation des marchés publics sur l'importance de la planification et du suivi de la réalisation des investissements ;
- la formation des acteurs au niveau local sur les outils et techniques d'identification des besoins ainsi que les délais réglementaires des procédures de passation des marchés publics ;
- la mise en place de techniques et de méthodologies pour la préparation des coûts estimatifs des marchés publics ;
- la mise à disposition des différents organes de passation des marchés publics de cadres compétents et avertis en matière de programmation et de planification des marchés publics ;
- l'élaboration du plan de passation des marchés publics et sa transmission à l'Autorité de tutelle avant l'approbation du budget.

- l'élaboration d'un plan de trésorerie pour faciliter les approvisionnements du compte du RP dans le but de faciliter les paiements à bonne date de l'avance de démarrage et des décomptes.

## **B. Approches de solutions et conditions de mise en oeuvre du problème spécifique n°2**

### 1. Approche de solution

La non implication des populations dans la mise en oeuvre des politiques de développement au niveau local explique le caractère non sincère des prévisions d'investissement inscrites au budget de la commune d'Abomey-Calavi. Suite au diagnostic établi pour expliquer ce dysfonctionnement, nous préconisons que les autorités locales mettent en place un projet d'appui à la mise en oeuvre du budget participatif dans la commune d'Abomey – Calavi. Ce projet pourra être soumis au financement des PTF intervenant dans le domaine de la décentralisation et faire de la commune d'Abomey – Calavi, une ville pilote et pionnière de la gestion participative des finances locales au Bénin. Il s'agira donc pour les autorités locales de mettre en oeuvre l'élaboration et l'exécution d'un budget participatif pour mettre les populations au cœur du processus de développement local. Le budget participatif favorise la participation des acteurs de la cite au benefice d'un développement plus durable. Il comporte des aspects positifs pour les trois (3) principaux groupes concernés. Pour les élus: le budget participatif permet de découvrir les souhaits et les besoins des habitants. Pour les techniciens: il favorise le recueil d'information auprès des citoyens. Enfin, pour les citoyens: il permet de découvrir le fonctionnement de la collectivité ainsi que les contraintes qui lui sont propres.

### 2. Conditions de mise en oeuvre

Pour la mise en oeuvre du budget participatif il faut:

- Faire percevoir aux autorités locales la nécessité de la mise en oeuvre d'une approche participative d'élaboration du budget local à travers l'organisation d'atelier ;
- Organiser des formations à l'endroit des autorités locales en vue de mieux cerner les principes du budget participatif ;
- Créer un cadre permanent et consultatif de dialogue entre les autorités locales et les acteurs de la société civile ;

- mettre en place un comité de pilotage après adoption de la démarche du budget participatif par le conseil communal ;
- susciter l'intérêt de la population à la gestion financière locale ;
- mettre à la disposition de la population les différents documents financiers ;
- former les organisations de la société civile aux modalités du budget participatif, à la gouvernance locale et au contrôle citoyen ;

### **C. Approches de solutions et conditions de mise en œuvre du problème spécifique n°3**

#### 1. Approche de solution

La cause majeure du non recours à l'emprunt, de la commune, pour le financement des investissements est la crainte de solvabilité de cette dernière. Vu le faible niveau des ressources propres des communes, il est nécessaire de rassurer les acteurs du marché financier en améliorant la solvabilité de la commune car les subventions de l'Etat et l'aide des PTF ne pourraient servir à faire face au service de la dette.

La résolution de ce problème passe par l'amélioration du niveau des ressources propres de la commune et surtout la maîtrise des dépenses de fonctionnement.

#### 2. Conditions de mise en œuvre

La mobilisation optimale des Ressources Locales Propres suppose donc :

- la mobilisation de ressources en nombre limité car la multiplication des ressources conduit à une fiscalité à faible rendement et difficile à administrer ;
- l'optimisation des coûts économique et social liés à la mobilisation des ressources locales propres, par la priorisation des ressources qui présentent les propriétés les plus favorables (bonne acceptation par les populations, fort potentiel de recettes, moindres distorsions économiques, effets sociaux favorables, coût de recouvrement les plus faibles) ;
- la définition des règles de rétrocession des ressources qui ne conduit pas à des montants instables de transferts ;
- la non accumulation des arriérés ou de retard pour le versement des ressources rétrocédés ;
- l'introduction d'impôts indiciaires en vue de réduire les coûts de collecte de l'impôt ;

- 
- le renforcement de l'administration fiscale en ressources surtout humaines et matériels pour qu'elle soit en mesure d'asseoir et de recouvrer le maximum d'impôts locaux ;
  - la mise en œuvre d'une franche collaboration entre le réseau du trésor (réseau traditionnellement beaucoup plus dense) et l'administration fiscale en vue de ne pas surcharger cette dernière avec des missions excessivement lourdes dans le domaine des impôts locaux.
  - la mise en œuvre d'un cadre d'échange entre le service des impôts, le trésor et les communes ;
  - la sensibilisation des populations pour leur participation au devoir de développement de la commune ;
  - la création des infrastructures marchandes pourvoyeuses de ressources.

**TABLEAU N°15 : Tableau de synthèse de l'étude**

| Niveau d'analyse  |   | Problématique   | Objectif de recherche  | Causes supposées   | Hypothèses   | Eléments de diagnostic  | Approches de solutions  |
|---|---|---|--|--|--|---|---|
| Niveau général  |   | <b>Problème général :</b> Le faible taux d'exécution du budget d'investissement de la commune d'Abomey-calavi | Déterminer les conditions d'optimisation des investissements dans la commune d'Abomey-Calavi                                   | -  | -  | -   | -   |
| N<br>I<br>V<br>E<br>A<br>U<br><br>S<br>P<br>E<br>C<br>I<br>F<br>I<br>Q<br>U<br>E<br>S | 1 | <b>Problème spécifique</b><br>le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement                        | Chercher les mesures d'accroissement de la consommation des crédits d'investissement de la commune d'Abomey-Calavi             | Défaut de planification et de programmation des marchés publics            | le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement dans la commune s'explique par le défaut de planification et de programmation des marchés publics | Le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement dans la commune s'explique par le défaut de planification et de programmation des marchés publics.   | Mettre à la disposition des acteurs au niveau local des outils de planification et de programmation           |
|   | 2 | <b>Problème spécifique :</b><br>le caractère non sincère des prévisions d'investissement                      | Définir des stratégies pour l'élaboration des prévisions d'investissement réalistes  | La non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire | Le caractère non sincère des prévisions d'investissement est dû à la non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire               | La non implication des populations dans la mise en œuvre des politiques de développement au niveau local explique le caractère non sincère des prévisions d'investissement inscrites au budget de la commune d'Abomey-Calavi. | Mettre en place un projet d'appui à la mise en œuvre du budget participatif dans la commune d'Abomey – Calavi |
|   | 3 | <b>Problème spécifique:</b><br>le non recours de la commune à l'emprunt                                       | Identifier les conditions de recours de l'administration communale à l'emprunt comme source de financement des investissements | la crainte de solvabilité de la commune                                    | Le non recours à l'emprunt pour le financement des investissements est lié à la crainte de solvabilité de la commune                                       | Le non recours à l'emprunt pour le financement des investissements est lié à la crainte de solvabilité de la commune  | Améliorer le niveau des ressources propres de la commune et surtout maîtriser les dépenses de fonctionnement  |

Source : Résultats de l'étude



CONCLUSION

Il est aujourd'hui indiscutable que le développement de la Nation passe par le développement de chacune des localités qui la compose. Le développement à la base est le noyau de la décentralisation. Après plusieurs années de décentralisation, malgré les efforts des élus locaux, les communes du Bénin connaissent toujours de grandes difficultés en matière d'investissement et la commune d'Abomey-Calavi n'en fait pas l'exception.

Les principaux goulots d'étranglements liés à la réalisation des investissements qui ont été identifiés à savoir : le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement, le caractère non sincère des prévisions d'investissement et le non recours de la commune à l'emprunt doivent impérativement être levés. Ceci, au risque d'engendrer la détérioration des conditions de vie des populations, le défaut d'accomplissement des missions assignées aux communes. Autrement dit l'échec de la décentralisation. C'est dans cet ordre d'idée que des solutions sont proposées. Des mesures hardies et courageuses animée par une volonté politique sans faille des autorités locales doivent accompagner la résolution de ces problèmes. Ces mesures vont du renforcement de la capacité des cadres chargés de la réalisation des investissements au recours à l'emprunt pour augmenter le volume des investissements, en passant par la mise en place d'un système de gestion participative des finances locales.

L'application desdites solutions nécessite le concours des acteurs locaux mais également, de l'Etat et des PTF qui doivent déployer des efforts en vue d'assurer le suivi de leur mise en oeuvre.

---

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

### I. OUVRAGES

**Besson D.** (2002), << **Investissement des Administrations Publiques Locales : Influence de la Décentralisation et du Cycle des Elections Municipales** >> ;

MUZELLEC R. (2002) « **Finances publiques** », Dalloz, 12ème édition, Paris ;

MUZELLEC Raymond : « **Finances Locales** » 3è édition, DALLOZ

PHILIP, Loïc. (1995) : « **Finances Publiques** ». 5è édition, Cujas

TABOULA Jean : « **Les collectivités locales et L'Europe** », Paris, édition PUF

YATTA Paul. (2007) -La gouvernance financière locale, PDM, Cotonou ;

### II. MEMOIRES

AKELE Patrick Gbedolo, GFCL 2012 « **Contribution à l'amélioration de la gouvernance financière dans la commune d'Abomey – Calavi** », cycle II, ENAM, UAC

POSSOU Mèdèssè Edwige, GFCL 2012 « **Contribution à la réalisation d'une analyse financière efficace d'une collectivité territoriale décentralisée au Benin : cas de la commune d'Abomey-Calavi** », cycle II, ENAM, UAC

ISSIAKA Abou Bacary, GFCL 2012 « **Analyse de la qualité des dépenses publiques locales : cas de la commune d'abomey calavi** », cycle II, ENAM, UAC

### III. LOIS ET TEXTES REGLEMENTAIRE

- la Loi n° 89-008 du 12 mai 1989 portant amendements et approbation de la décision - loi n° 89-007/ANR/ CP du 13 avril 1989 chargeant la Direction des Impôts du recouvrement des impôts et portant création des recettes des impôts ;
- la Loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin ;
- la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République de Bénin ;

- la Loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale en République du Bénin ;
- l'arrêté n° 5005/MEFPD/DC/SGM/DGTCP/SP du 11 octobre 2015 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP ;
- l'arrêté n°21/149/C/AC/SG/SAC du 12 octobre 2012 portant création, organisation, attributions et fonctionnement de la Mairie d'Abomey-Calavi.

## ANNEXES

### GUIDE D'ENTRETIEN

Dans le cadre de nos travaux de recherche de fin de formation à l'école Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), nous collectons des données sur la gestion du budget d'investissement de la commune d'Abomey-Calavi. Nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions ci-après :

- 1- Décrivez nous les différentes phases d'élaboration du budget de la commune ?
- 2- A quelles étapes, les populations et les Organisations de la Société Civile sont – elles associées au processus de budgétisation locale ?
- 3- Décrivez nous les procédures d'assiettes et de recouvrement des impôts locaux, dans la commune d'Abomey – Calavi ?
- 4- Existe-t-il une méthode de planification et de programmation des investissements ?
- 5- Comment s'opèrent les prévisions des investissements dans la commune ?
- 6- Quelles sont les sources de financement des investissements dans la commune ?
- 7- Quelle est le niveau des ressources propres de la commune ?
- 8- Comment se fait la mobilisation des ressources locales propres ?

## **QUESTIONNAIRE**

Dans le cadre de nos travaux de recherche de fin de formation à l'école Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) sur le thème : « Contribution à l'optimisation de l'exécution du budget d'investissement des communes : cas de la commune d'Abomey-Calavi », nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions ci-après :

### **I. Identification de l'enquêté**

Poste occupé .....

Contact .....

(Facultatif)

### **II. Qu'est ce qui, selon vous, justifie le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ?**

Retard dans le transfert des subventions accordées par l'Etat

Défaut de planification et de programmation des marchés publics

### **III. Comment expliquez-vous le caractère non sincère des prévisions d'investissement inscrit au budget de la commune ?**

Inadéquation des stratégies de prévisions budgétaires

Non application effective d'une méthode moderne d'évaluation budgétaire

Non implication des populations dans la mise en œuvre des politiques de développement au niveau local

### **IV. Quelle est la cause du non recours de la commune à l'emprunt pour le financement des investissements ?**

Manque de volonté politique des autorités communales

Nombreuses contraintes bancaires et celles liées au cautionnement de l'Etat

Crainte de solvabilité de la commune

Nous vous remercions pour votre précieuse collaboration.

## TABLE DES MATIERES

|  |     |
|--|-----|
| JURY D'EVALUATION DU MEMOIRE .....   | i   |
| DECLARATION D'ENGAGEMENT .....   | ii  |
| DEDICACE .....   | iii |
| REMERCIEMENT .....   | iv  |
| LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS .....   | v   |
| LISTE DES TABLEAUX.....  | vi  |
| GLOSSAIRE DE L'ETUDE.....  | vii |
| RESUME .....   | ix  |
| SOMMAIRE .....   | x   |
| INTRODUCTION .....   | 1   |
| CHAPITRE I : CADRE DE L'ÉTUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA<br>PROBLÉMATIQUE.....            | 4   |
| Section I : CADRE DE L'ÉTUDE.....  | 5   |
| Paragraphe 1 : Présentation de la Commune d'Abomey-Calavi : Cadre institutionnel de l'étude<br>..... | 5   |
| I.    bref aperçu historique, situation géographique et caractéristique socio - démographique<br>5   |     |
| A.    Bref aperçu historique et situation géographique.....  | 5   |
| 1.    Bref aperçu historique .....   | 5   |
| 2.    Situation géographique.....  | 5   |
| 3.    Caractéristiques Sociodémographiques.....  | 6   |
| II.    Organisation de la commune.....   | 6   |
| A.    Les organes communaux .....  | 6   |
| 1.    L'organe exécutif : le Maire.....  | 6   |
| 2.    L'organe délibérant : le Conseil communal .....  | 7   |
| B.    organisation administrative .....  | 7   |

|   |    |
|---|----|
| 1. Les services centraux .....  | 7  |
| 2. Les services extérieurs .....  | 8  |
| Paragraphe 2 : Présentation du cadre physique et du cadre environnemental de l'étude..... | 8  |
| I. Présentation du cadre physique de l'étude .....  | 8  |
| Présentation de la Direction des Ressources Financières (DRF) .....                       | 8  |
| 1. Le Service du Budget et de la Comptabilité (SBC).....                                  | 8  |
| 2. Le Service des Recettes et Equipements Marchands (SREM).....                           | 9  |
| 3. Le Service du Matériels (SM) .....   | 9  |
| Présentation de la Recette Perception d'Abomey-Calavi (RP-AC) .....                       | 10 |
| 1. La section "Caisse" .....  | 10 |
| 2. La section des Pensions.....   | 11 |
| 3. La section de la Comptabilité.....   | 11 |
| 4. La section du Visa.....  | 11 |
| 5. La section des Valeurs Inactives .....   | 11 |
| 6. La section du Compte de Gestion .....  | 12 |
| II. Cadre environnemental de la commune .....   | 12 |
| A. Le microenvironnement .....  | 12 |
| 1. Les partenaires .....  | 12 |
| a. Le Maire de la Commune d'Abomey-Calavi .....   | 12 |
| b. Le Préfet .....  | 13 |
| c. Le CIPE de la Commune d'Abomey-Calavi.....   | 13 |
| 2. Les usagers.....   | 13 |
| 3. Les fournisseurs de la RP-AC .....   | 13 |
| B. Le macro-environnement de la RP-AC.....  | 14 |
| 1. L'environnement juridique et règlementaire.....  | 14 |
| 2. l'environnement politique et administratif.....  | 14 |
| Section II : Observations de stage et ciblage de la problématique de l'étude .....        | 15 |
| Paragraphe 1 : Observations de stage sur les activités de la commune.....                 | 15 |

|      |  |                                    |
|------|--|------------------------------------|
| I.   | États des lieux de la réalisation des activités budgétaires et comptables de la mairie et de la Recette Perception d'Abomey-Calavi .....         | 15                                 |
| A.   | Procédure de budgétisation locale.....   | 16                                 |
| B.   | Exécution du budget de fonctionnement de la commune.....   | 17                                 |
| 1.   | L'exécution des recettes.....  | 17                                 |
| a.   | Les recettes fiscales.....   | 18                                 |
| b.   | Les recettes non fiscales.....   | 20                                 |
| c.   | Les ressources de fonctionnement transférées .....   | 21                                 |
| 2.   | L'exécution des dépenses.....  | 23                                 |
| C.   | Exécution du budget d'investissement de la commune.....  | 24                                 |
| 1.   | Exécution des recettes .....   | 24                                 |
| 2.   | Exécution des dépenses.....  | 26                                 |
| II.  | Bilan des observations de stage.....   | 28                                 |
| A.   | Inventaire des atouts (Forces et opportunités).....  | 28                                 |
| B.   | Inventaire des problèmes : (Faiblesses et menaces).....  | 29                                 |
| III. | Identification des groupes possibles de problèmes à résoudre.....  | 30                                 |
|      | Paragraphe 2 : Choix du problème à résoudre et de la perspective théorique y relative : la problématique de l'étude.....                         | 32                                 |
| I.   | Choix et spécification du groupe de problèmes à résoudre.....  | 32                                 |
| A.   | Choix du groupe de problème à résoudre.....  | 32                                 |
| B.   | Spécification de la problématique choisie.....   | 34                                 |
| II.  | Vision globale et séquences de résolution de la problématique.....   | 34                                 |
| A.   | Vision globale .....   | 34                                 |
| B.   | Séquences de résolution de la problématique .....  | 35                                 |
|      | CHAPITRE II : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE ET APPROCHES DE SOLUTIONS POUR L'OPTIMISATION DES INVESTISSEMENTS DANS LA COMMUNE D'ABOMEY-CALAVI ..... | <b>Erreur ! Signet non défini.</b> |
|      | .....  | 36                                 |
|      | SECTION I : Objectif de l'étude et méthodologie adoptée .....  | 37                                 |

|   |    |
|---|----|
| Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses de l'étude.....  | 37 |
| I.    Objectif de l'étude.....  | 37 |
| A.    Objectifs de développement.....   | 37 |
| 1.    Objectif Général de Développement (OGD).....  | 37 |
| 2.    Objectifs spécifiques de développement (OSD) .....  | 38 |
| B.    Objectifs de recherche.....   | 38 |
| 1.    Objectif Général de Recherche (OGR) .....   | 38 |
| 2.    Objectifs Spécifiques de Recherche (OSR) .....  | 38 |
| C.    Résultats attendus de l'étude.....  | 38 |
| 1.    Résultat Général Attendu (RGA) .....  | 38 |
| 2.    Résultats Spécifiques Attendus (RSA).....   | 38 |
| II.    Hypothèses de l'étude .....  | 39 |
| A.    Cause et hypothèse liées au problème spécifique n° 1 .....  | 39 |
| B.    Cause et hypothèse liées au problème spécifique n° 2.....   | 40 |
| C.    Cause et hypothèse liées au problème spécifique n° 3.....   | 41 |
| III.    Tableau de bord de l'étude .....  | 42 |
| Paragraphe 2 : Adoption de la méthodologie de recherche à partir de la revue de littérature..               | 44 |
| I.    Revue de littérature .....  | 44 |
| A.    Point de vue antérieurs sur le problème général .....   | 44 |
| B.    Contributions antérieurs au problème du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement.....    | 45 |
| C.    Point des connaissances sur le problème du caractère non sincère des prévisions d'investissement..... | 46 |
| D.    Point des connaissances sur le problème du non recours de la commune à l'emprunt                      | 47 |
| II.    Méthodologie de l'étude .....  | 49 |
| A.    L'approche empirique .....  | 49 |
| 1.    Objectif de l'enquête .....   | 49 |
| 2.    Détermination de la population mère et définition de l'échantillon.....                               | 49 |

|  |   |    |
|--|---|----|
| 3.   | Outils de collecte des données .....  | 50 |
| 4.   | Techniques de dépouillement, outil d'analyse et de présentation statistique .....   | 50 |
| 5.   | Difficultés rencontrées .....   | 50 |
| B.   | Approche théorique retenue .....  | 50 |
| 1.   | Les conditions d'accroissement de la consommation des crédits d'investissement      | 51 |
|  | 51  |    |
| a.   | Norme d'amélioration .....  | 51 |
| b.   | Seuils de décision pour l'analyse des données .....                                 | 51 |
| 1.   | Les conditions liées à l'élaboration des prévisions d'investissement réalistes .... | 51 |
| a.   | Norme d'amélioration .....  | 51 |
| b.   | Seuils de décision pour l'analyse des données .....                                 | 51 |
| a.   | Norme d'amélioration .....  | 52 |
| b.   | Seuils de décision pour l'analyse des données .....                                 | 52 |
| SECTION II: Enquêtes de vérification des hypothèses, approches de solutions et conditions de mise en œuvre ..... |   | 52 |
| Paragraphe 1 : Enquête et vérification des hypothèses .....  |   | 52 |
| I.   | Présentation et analyse des données de l'enquête .....                              | 52 |
| A.   | Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n° 1.....      | 52 |
| B.   | Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n° 2.....      | 53 |
| C.   | Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n°3.....       | 54 |
| II.  | Vérification des hypothèses et établissement des éléments de diagnostic .....       | 55 |
| A.   | Vérification des hypothèses .....   | 55 |
| 1.   | Degré de validation de l'hypothèse n°1 .....  | 55 |
| 2.   | Degré de validation de l'hypothèse n°2 .....  | 56 |
| 3.   | Degré de validation de l'hypothèse n° 3 .....                                       | 56 |
| B.   | Établissement des éléments de diagnostic.....                                       | 56 |
| Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de leurs mise en œuvre .....                                 |   | 57 |
| A.   | Approches de solutions et conditions de mise en œuvre du problème spécifique n°1    | 57 |

---

|   |                                    |
|---|------------------------------------|
| 1. Approche de solution .....   | 57                                 |
| 2. Conditions de mise en œuvre .....  | 57                                 |
| B. Approches de solutions et conditions de mise en œuvre du problème spécifique n°2<br>58 |                                    |
| 1. Approche de solution .....   | 58                                 |
| 2. Conditions de mise en œuvre .....  | 58                                 |
| C. Approches de solutions et conditions de mise en œuvre du problème spécifique n°3<br>59 |                                    |
| 1. Approche de solution .....   | 59                                 |
| 2. Conditions de mise en œuvre .....  | 59                                 |
| CONCLUSION .....  | <b>Erreur ! Signet non défini.</b> |
| REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES .....   | 64                                 |
| ANNEXE .....  | 66                                 |
| TABLE DES MATIERES .....  | 69                                 |

