



REPUBLIQUE DU BENIN



MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI



ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE



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



OPTION : Administration des Finances

FILIERE : Gestion Financière des Collectivités Locales

Année académique :
2010-2011

Promotion :
2009-2011

Thème :

**CONTRIBUTION AU RENFORCEMENT DE LA
CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT DE LA
COMMUNE DE COMÉ**

Réalisé et soutenu par

ZINGAN Lydia

Sous la direction de :

Maître de stage

Léon E. HOUNGUE

Secrétaire Général de la commune de Comé
Administrateur des Projets et de Développement Local

Directeur de mémoire

Justin DJOSSOU

Administrateur des Finances
Enseignant à l'ENAM

Mars 2012

Version après soutenance



IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : Mr SOGLO Yves

VICE PRESIDENT : Mr BATONON François Kouassi

MEMBRE : Mr HOUEDJISSI Herbert

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

DEDICACE

- ✚ A toi, mon époux BESSANH Yao Patrice, pour ta patience ;
- ✚ A vous, mes parents qui avez su me transmettre les valeurs nécessaires pour une vie réussie ;
- ✚ A vous mes enfants, que cette œuvre soit pour vous un exemple à suivre.

JE DEDIE CE MEMOIRE.

REMERCIEMENTS

Nous témoignons notre gratitude à tous ceux et celles qui ont, matériellement ou moralement, participé à la réalisation de ce travail, en particulier :

- Monsieur **Justin DJOSSOU**, pour avoir accepté de diriger ce travail, malgré ses multiples occupations ;
- Messieurs **Gustave Hubert EYEBIYI** et **Moussiliou MAMADOU** pour leurs soutiens techniques ;
- Les **Autorités et le personnel de la mairie de Comé**, pour leur disponibilité ;
- Monsieur **Patriege Romain AGBADJA**, pour ses conseils et son soutien ;
- Le **corps professoral de l'ENAM** pour leur dévouement dans la transmission du savoir et du savoir faire ;
- Le **personnel administratif de l'ENAM** pour le soutien logistique apporté lors de notre formation et
- Les **membres du Jury de soutenance** qui vont accepter de noter ce travail.

LISTES DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AFT : Administration des Finances et du Trésor

APL : Aide publique locale

BBZ : Budget à base zéro

BEPC : Brevet d'Etudes du premier Cycle

BTS : Brevet de Technicien supérieur

CIPE : Centre des Impôts des petites Entreprises

CLCAM : Caisse locale de crédit agricole et mutuel

DSP : Délégation de service public

EPIC : Etablissement public industriel et commercial

FADeC : Fonds d'Appui au Développement des Communes

GBCO : Gestion budgétaire des Communes ordinaires

IEL : Intervention économique locale

ONG : Organisation non gouvernementale

PAPDC : Programme d'Appui à la mise en œuvre des Plans de Développement communal

PAPME : Programme d'Appui aux petites et moyennes Entreprises

PDC : Plan de Développement communal

PME : Petites et moyennes Entreprises

PMI : Petites et moyennes Industries

PPP : Partenariat public-privé

PTF : Partenaires techniques et financiers

RFC : Régime financier des Communes

RFU : Registre foncier urbain

SAF : Service des Affaires financières

SPIC: Service public industriel et commercial

LISTE DES TABLEAUX

N°	Titre	Page
Tableau n°1	Évolution du taux de réalisation des recettes issues du placement des droits de place sur les marchés par rapport aux recettes propres de la commune de Comé de 2006 à 2011	14
Tableau n°2	Évolution des principales recettes non fiscales de la commune de Comé mobilisées entre 2006 et 2010 (en FCFA).	15
Tableau n°3	Évolution du taux de réalisation des recettes fiscales dans les recettes propres de la commune de Comé mobilisées entre 2006 et 2010	18
Tableau n°4	Évolution des principales recettes fiscales de la commune de Comé mobilisées entre 2006 et 2010 (en FCFA).	18
Tableau n°5	Évolution des recettes de la commune de Comé de 2006 à 2010 (en FCFA)	18
Tableau n°6	Évolution des taux de réalisation des recettes de fonctionnement par rapport aux prévisions de la commune de Comé de 2006 à 2010.	19
Tableau n°7	Évolution du poids des ressources propres dans les recettes totales réalisées par la commune de Comé de 2006 à 2010.	20
Tableau n°8	Évolution du taux des principales recettes par rapport aux recettes de fonctionnement de la commune de Comé de 2006 à 2010.	21

Tableau n°9	Évolution du taux des ressources propres par rapport aux recettes de fonctionnement de la commune de Comé de 2006 et 2010.	22
Tableau n°10	Évolution du taux de financement des dépenses de fonctionnement par les ressources propres de la commune de Comé de 2006 à 2010.	23
Tableau n°11	Évolution du financement des dépenses de fonctionnement par les recettes de fonctionnement de la commune de Comé de 2006-2010 (en FCFA)	23
Tableau n°12	Évolution des dépenses du budget de la commune de Comé de 2006 à 2010 (en FCFA).	24
Tableau n°13	Évolution du taux de réalisation des différentes dépenses de fonctionnement par rapport aux prévisions de la commune de Comé de 2006 à 2010.	25
Tableau n°14	Évolution du poids des dépenses de fonctionnement dans les dépenses totales de la commune de Comé de 2006 à 2010 (en %).	26
Tableau n°15	Évolution du poids des dépenses d'investissement par rapport aux dépenses totales de la commune de Comé de 2006 à 2010(en %).	27
Tableau n°16	Situation financière de la commune de Comé sur la période 2006 à 2010 (en FCFA).	28
Tableau n°17	Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt	33
Tableau n°18	Tableau de bord de l'étude.	44
Tableau n°19	Stratification des enquêtés au sein de la population cible.	51

Tableau n°20	Cause réelle de la faiblesse des ressources financières propres mobilisées (questionnaire à l'endroit de la population)	53
Tableau n°21	Cause réelle de la faiblesse des ressources financières propres mobilisées (questionnaire à l'endroit du personnel de la mairie, du service des impôts).	54
Tableau n°22	Évolution du poids des principales dépenses dans le total des dépenses de fonctionnement du budget de la commune de Comé de 2006 à 2010 (en %).	55
Tableau n°23	Cause réelle du problème spécifique relatif à la faible promotion des investissements économiques.	56
Tableau n°24	Pourcentage des dépenses d'investissements économiques dans les dépenses totales d'investissements réalisées	57

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

Capacité d'autofinancement d'une commune : Capacité de la commune concernée à faire face à ses dépenses de fonctionnement et d'investissements avec ses propres ressources.

Autonomie financière d'une commune: Elle se manifeste par :

- l'existence d'un budget autonome alimenté grâce aux ressources propres de cette commune (recettes fiscales et non fiscales) et dont le maire est l'ordonnateur ;
- le pouvoir conféré au maire d'exécuter sans contrainte les recettes et les dépenses de sa commune ;
- la possibilité pour cette commune de disposer d'une capacité financière suffisante pour faire face aux besoins des services publics locaux et à ceux de développement de ses administrés.

Développement local : Dynamique économique et sociale, voire culturelle, plus ou moins concertée, impulsée par des acteurs individuels et collectifs sur un territoire donné en vue d'améliorer les conditions de vie des communautés à la base et d'assurer leur mieux-être.

Intervention économique locale : Possibilité que les collectivités locales ont de corriger les insuffisances et défaillances du marché en vue de réaliser divers objectifs collectifs : plein emploi, justice sociale, redéploiement industriel etc. C'est un ensemble de facultés dont dispose une collectivité locale pour se doter de services municipaux dans le secteur des activités libérales, industrielles et

commerciales. Ces facultés lui permettent de les gérer ou de les faire gérer, de les encourager sur son territoire à travers des aides.

Investissements communaux : Ensemble des dépenses effectuées par la commune pour offrir à l'Administration communale et aux populations des biens durables et infrastructures diverses. Ils peuvent être productifs (investissements économiques) ou improductifs (investissements de structure ou socio-communautaires).

Plan de développement communal : Document qui retrace l'ensemble des projets et programmes de développement à exécuter au sein d'une commune. Il établit le diagnostic économique et financier de la commune concernée, précise les stratégies de développement à déployer et les résultats à atteindre, dans un temps donné, ainsi que les moyens nécessaires pour leur réalisation.

Plan de trésorerie d'une collectivité : Instrument de décision et de gestion aux mains de l'ordonnateur du budget de la collectivité concernée et de leurs responsables financiers pour gérer efficacement les opérations financières, en évitant tout déficit et en cherchant à valoriser les excédents de trésorerie.

Potentialités : Ressources de tous ordres que possède en puissance la commune et qui peuvent être exploitables pour son développement.

Potentiel fiscal d'une commune : Indicateur de la richesse potentielle de cette commune en matière de ressources fiscales existantes. Il représente la masse de recettes fiscales que la commune serait en mesure de mobiliser si elle appliquait les décisions "moyennes" en terme de fiscalité.

Ressources propres d'une commune : Recettes provenant des taxes et impôts locaux perçus par la commune pour alimenter son budget. Elles sont constituées des recettes directes gérées par les services des impôts pour le compte de la commune, des recettes mobilisées par le biais des

valeurs inactives et des produits de la gestion du patrimoine et des actifs propres de la commune concernée.

RESUME

Le stage effectué à la mairie de Comé nous a permis de faire le diagnostic financier de ladite commune. L'état des lieux a révélé des atouts ainsi que des problèmes. Trois (03) problématiques différentes ont été dégagées au nombre desquelles nous avons retenu celle liée à la capacité d'autofinancement de la commune de Comé. La capacité d'autofinancement de cette commune est faible et les manifestations de cette problématique se déclinent en trois problèmes essentiels à savoir :

- La faiblesse des ressources financières propres mobilisées ;
- La prépondérance des dépenses de fonctionnement ;
- La faible promotion des investissements à caractère économique.

La recherche des causes de ces problèmes nous a amené à formuler trois (3) hypothèses de travail, à savoir :

- La faiblesse des ressources financières propres mobilisées est due à l'absence d'une politique de mobilisation desdites ressources ;
- La non maîtrise des dépenses et le poids des frais de personnel et des autres charges dans les dépenses de fonctionnement sont à la base de la prépondérance des dépenses de fonctionnement ;
- La faible promotion des investissements économiques est due au défaut de mise en œuvre des interventions économiques locales.

Pour vérifier nos hypothèses, nous avons fixé les objectifs de recherche ci-après :

► **Objectif général** : Proposer des stratégies d'amélioration de la situation financière de la commune de Comé pour un renforcement de sa capacité d'autofinancement.

► **Objectifs spécifiques** :

- proposer des stratégies d'amélioration des ressources financières propres ;
- identifier les facteurs qui entravent un bon arbitrage des dépenses de fonctionnement ;
- suggérer des mesures visant à prioriser les investissements économiques par rapport à ceux sociaux.

Les enquêtes de terrain et la recherche documentaire effectuées ont permis de confirmer les trois hypothèses.

C'est pourquoi, nous avons fait des propositions et formulé des recommandations tant à l'endroit des Autorités communales, de la population que de l'Etat. Pour l'essentiel, il s'agira :

- de définir des stratégies pour une mobilisation optimale des ressources financières ;
- de minimiser les charges de fonctionnement des services publics locaux afin de prioriser et d'allouer des crédits subséquents au budget pour financer des projets rentables ;
- d'accroître la capacité financière de la commune de Comé, en mettant en œuvre les interventions économiques locales définies en fonction de ses potentiels agricoles et touristiques et en impliquant le secteur privé dans le processus du développement économique local, à travers des conventions de Partenariat public-privé (PPP) et les mesures incitatives.

Il revient à ces différents acteurs de tenir compte des recommandations formulées dans le déploiement de leurs stratégies opérationnelles afin que la commune de Comé autofinance désormais son fonctionnement et ses investissements.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE PROBLEMATIQUE	3
<u>Section 1</u> : Présentation de la commune de Comé et restitution des observations de stage	4
<u>Paragraphe 1</u> : Présentation de la commune de Comé	4
<u>Paragraphe 2</u> : État des lieux du fonctionnement des structures d'accueil du stage et évaluation de la gestion financière de la commune de Comé.	4
<u>Section 2</u> : La problématique adoptée pour l'étude	31
<u>Paragraphe 1</u> : Choix et spécification de la problématique	31
<u>Paragraphe 2</u> : Vision globale de résolution de la problématique spécifiée	37
CHAPITRE DEUXIEME : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE, APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE	39
<u>Section 1</u> : Cadre théorique et méthodologique de l'étude	40
<u>Paragraphe 1</u> : Objectifs, hypothèses et revue de littérature	40
<u>Paragraphe 2</u> : Méthodologie adoptée	50
<u>Section 2</u> : Collecte des données, vérification des hypothèses et approches de solutions	51

<u>Paragraphe 1</u> : Analyse des données d'enquêtes et établissement du diagnostic de la commune de Comé	52
<u>Paragraphe2</u> : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre	59
CONCLUSION	69
BIBLIOGRAPHIE	71
ANNEXES	73

INTRODUCTION

La mise en œuvre de la décentralisation au Bénin a permis aux communes de prendre leurs responsabilités. Elles ont l'obligation de promouvoir le développement local, conformément à l'article 107 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin qui dispose que « La commune peut prendre des mesures et initier des investissements visant à promouvoir l'installation et le développement des activités économiques sur le territoire communal, notamment par l'aménagement de zones artisanales et de zones industrielles » en vue d'améliorer les conditions de vie des populations. L'atteinte de cet objectif passe par la recherche d'une politique de mobilisation optimale des ressources financières et par une bonne gestion de ces ressources.

Malgré la volonté tendant à faire des communes de véritables territoires compétitifs de développement, force est de constater que les ressources financières de certaines communes béninoises restent encore faibles. C'est le cas de la commune de Comé dont le montant annuel moyen des ressources propres, entre 2006-2010, s'élève à cent quatorze millions cent un mille cinquante quatre (114 101 054)¹ francs CFA face à un budget annuel moyen de trois cent quatre vingt onze millions cent cinquante cinq mille cent quatre vingts (391 155 180)² francs CFA, ce qui représente seulement 29% du budget annuel moyen. La commune de Comé a donc besoin de mobiliser assez de ressources pour être viable. Aussi, après près d'une décennie de décentralisation, nous paraît-il opportun de nous interroger sur la viabilité financière de la commune de Comé, gage de son développement.

Il se pose alors la question de savoir si les Autorités définissent une stratégie en vue de mieux recouvrer les ressources propres de la commune. Les ressources

¹ Comptes administratifs de Comé de 2006 à 2010

² Budgets de Comé de 2006 à 2010

financières de la commune sont-elles bien gérées ? La commune arrive – t – elle à couvrir ses charges de fonctionnement par ses propres ressources ? Les charges de fonctionnement de la commune ne sont-elles pas exagérées ? Les investissements à caractère économique sont-ils priorités au détriment des investissements sociaux afin d'élargir l'assiette fiscale de la commune ? N'est-il pas nécessaire que les Autorités de Comé définissent de nouvelles stratégies en vue d'améliorer les ressources et mieux maîtriser les dépenses de la commune ?

C'est pour répondre à toutes ces préoccupations que nous avons choisi de réfléchir sur le thème : « Contribution au renforcement de la capacité d'autofinancement de la commune de Comé ».

Cette étude nous permettra de poser le diagnostic financier de la commune de Comé afin d'appréhender les facteurs qui limitent son aptitude à faire face à ses charges et à dégager un surplus de ressources pour couvrir le besoin de financement de la commune.

Pour conduire ce travail, nous avons adopté un plan en deux chapitres. Le premier présente le cadre de l'étude et la problématique liée à la faible capacité d'autofinancement de la commune de Comé. Le second analyse les résultats d'enquête pour trouver des approches de solutions à la faible capacité d'autofinancement de la commune.

Chapitre 1

**CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE,
OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE
LA PROBLEMATIQUE**

Ce chapitre sera consacré à la présentation de la structure d'accueil et les observations de stage assorties de la problématique de l'étude.

Section 1 : Présentation de la commune de Comé et restitution des observations de stage

Il sera question ici d'une part, de prendre connaissance des réalités de la commune de Comé et d'autre part, d'identifier les forces et opportunités, les faiblesses et menaces liées au fonctionnement des institutions chargées de la mobilisation des ressources financières de ladite commune.

Paragraphe 1 : Présentation de la commune de Comé

Nous présenterons, dans ce paragraphe, l'organisation de l'administration de Comé, ses activités économiques et ses potentialités.

A- Organisation de l'administration communale

Située au sud-est du département du Mono à une soixantaine de kilomètres de Cotonou, la commune de Comé compte cinq (05) arrondissements (Comé, Agatogbo, Akodéha, Ouèdèmè-Pédah et Oumako) qui sont subdivisés en trente trois (33) villages et cinq (05) quartiers de villes. Chacun des arrondissements est dirigé par un Chef d'Arrondissement (CA) élu assisté des Chefs de villages ou quartiers de ville.

Elle est administrée par un Conseil communal. Le Conseil communal actuel a été installé le 05 juin 2008 et compte quinze (15) conseillers dont aucune femme et au sein duquel ont été élus le maire et ses deux adjoints.

Les services de la mairie de Comé sont organisés par la délibération du Conseil communal n° 93/018/CC du 16 octobre 2010 portant organisation, attributions et fonctionnement de la mairie de Comé. Selon cette délibération, la mairie de Comé est structurée en services et divisions. Le Secrétariat particulier et l'Attaché de Cabinet sont directement rattachés

au maire ; les autres services sont coordonnés par le Secrétaire général. Ces services, au nombre de dix (10) sont :

- 1- Le Service des Affaires générales et des Ressources humaines (SAGRH) ;
- 2- Le Service de l'État civil et de la Population (SECP) ;
- 3- Le Service de l'Information, de la Communication, des Archives et de la Documentation (SICAD) ;
- 4- Le Service des Affaires sociales, culturelles, sportives et éducatives (SASCSE) ;
- 5- Le Service des Transmissions Radio (STR) ;
- 6- Le Service des Affaires financières (SAF) ;
- 7- Le Service technique (ST) ;
- 8- Le Service de la Planification et de la Coopération (SPC) ;
- 9- Le Service des Affaires domaniales et environnementales (SADE) ;
- 10- Le Service du Registre foncier urbain (SRFU).

B- Activités économiques de la commune de Comé

L'économie de la commune de Comé repose sur les secteurs économiques générateurs d'emplois et de revenus. Il s'agit de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche, de la transformation des ressources naturelles, de l'artisanat, du commerce, de l'industrie, du tourisme et de l'hôtellerie, etc....

1- Agriculture - pêche - élevage

L'agriculture et la pêche occupent 80 % de la population (confère PDC) et représentent les principales activités génératrices de revenus dans la commune.

Les activités agricoles reposent sur la production du maïs, de manioc, du niébé, du piment, de la tomate, de la patate douce, du riz et de l'arachide.

Les produits de la pêche sont le poisson, les crevettes et les crabes.

Dans la commune, l'élevage concerne essentiellement les bovins, les caprins, les ovins, les porcins, les volailles et les lapins.

2- Commerce et industrie

Les activités commerciales s'organisent autour du marché central. Ce marché connaît des transactions de grandes envergures avec des

marchands venus de divers horizons tels que Cotonou, Lokossa, Bopa, Kpomassè, Sè, Grand Popo, le Togo et le Nigeria. Par ailleurs, il existe dans la commune trois autres marchés qui s'animent tous les jours.

La position géographique du marché central de Comé, la facilité d'accès à la commune, la disponibilité des produits agro-pastoraux et manufacturés et les équipements marchands offrent d'importantes possibilités d'échanges commerciaux. Cependant, la faible couverture des infrastructures marchandes et de leurs équipements, l'exiguïté du site du marché central de Comé et l'incivisme fiscal compromettent l'essor du commerce.

Parmi les marchés, seul celui de l'arrondissement de Comé présente un véritable intérêt économique pour la commune, du point de vue du nombre de forains drainés, du taux d'animation, de la diversité des produits vendus et de la promotion de l'économie locale. Ce marché a une envergure internationale et s'anime tous les six jours.

En ce qui concerne l'industrie, elle est encore embryonnaire et constituée de quelques unités de distillation de la boisson locale, de transformation du manioc en ses dérivés, de scierie et d'une boulangerie.

3- Réseau d'institutions financières

La commune de Comé est caractérisée par la présence d'institutions financières qui constituent un véritable atout pour le développement local. Il s'agit notamment des banques (Bank of Africa, Continental Bank), des institutions de micro finance (CLCAM, Agence PAPME) et des ONG à volet micro finance.

4- Transformation des produits agricoles bruts et artisanat

Elle est assurée en grande partie par les femmes soit individuellement, soit en groupements. Ces activités de transformation sont, entre autres :

- La transformation du manioc en gari, tapioca, beignet, biscuit, pain ;
- La transformation des régimes du palmier en huile de palme ;
- La transformation de l'amande de la noix de palme en huile palmiste ;

- La transformation de la noix de coco en huile de coco ;
- La transformation du maïs en pâte, akassa, bouillie, beignet etc ;
- La transformation des produits de pêche.

L'artisanat demeure une activité très importante dans la commune et regroupe tous les corps de métiers.

5- Tourisme et hôtellerie

La commune dispose de sites touristiques ou de lieux sacrés dignes de curiosité tels que "Mitogbodji" à la hauteur de Kpétou, les plages sablonneuses du lac Ahémé le long d'Akodéha et de Ouèdèmè-Pédah et la forêt sacrée de Lizèmè. Malheureusement, ces sites sont peu exploités et ne contribuent pas véritablement aux ressources financières de la commune.

En ce qui concerne le secteur hôtelier, il dispose d'infrastructures d'accueil comme les deux hôtels Mandela et groupe ECART, dans l'arrondissement central, et de plusieurs motels ou auberges.

6- Transport

La commune de Comé est traversée par une route inter Etat bitumée Cotonou – Lomé et une seconde nationale Cotonou – Lokossa. A l'intérieur, elle est desservie par des pistes en terre battue et des pistes de desserte rurale en mauvais état qui relient les arrondissements et les villages. Actuellement, soixante neuf (69) pistes et voies urbaines ont été dénombrées dans la commune.

La faible couverture de la commune en réseau de communication praticable en toutes saisons, et le mauvais état des voies et pistes de desserte rurale constituent des défis majeurs à relever par les acteurs du secteur du transport.

Le transport fluvial est assuré, au niveau des trois arrondissements riverains du lac Ahémé de la commune de Comé, par des pirogues et des barques motorisées.

C- Potentialités de la commune de Comé

A Comé, des potentialités sont identifiées et mises en relief dans le Plan de Développement communal. La proximité de la commune avec le

Togo et la ville de Lokossa en pleine expansion économique constitue un atout important. Parmi les potentialités dont dispose Comé, citons :

- les gisements de graviers et de sable ;
- le fleuve Mono, les nombreux bas-fonds, les sources thermales et les marécages ;
- une population constituée en majorité de jeunes ;
- les conditions agro-écologiques favorables à la diversification des cultures.

Paragraphe 2 : État des lieux du fonctionnement des structures d'accueil du stage et évaluation de la gestion financière de la commune de Comé.

A- Fonctionnement de quelques services de la mairie de Comé

L'administration de la commune de Comé est organisée en services et en divisions. Les observations de stage sur le fonctionnement de quelques services communaux mettent en relief les aspects positifs et les problèmes fondamentaux du cadre de fonctionnement desdites structures.

1- Le Service technique

Composé de deux divisions, ce service est dirigé par un agent du niveau BTS Génie civil qui est aidé par un collaborateur. Le chef de service s'occupe des travaux de la division "études et travaux" et le collaborateur s'occupe des travaux de la division "eau et assainissement".

Ce service conçoit les documents techniques comme les dossiers d'appel d'offres, les contrats de marchés publics et suit l'exécution des chantiers.

Le suivi et le contrôle des chantiers se font par des descentes du chef du service technique sur les lieux des travaux de construction des ouvrages pour veiller à leur exécution selon les normes. Pour ce faire, le service dispose de deux motos. Les documents techniques relatifs aux travaux sont élaborés dans les délais prévus. Deux logiciels spécifiques aux attributions de ce service sont disponibles. Les chronos sont mal rangés faute d'armoire, ce qui rend difficile les recherches. Le service est donc

confronté à un problème d'insuffisance de personnel, de l'exiguïté du local qui l'abrite et de moyens matériels. Le chef service partage le même bureau que son collaborateur.

2- Le Service de la Planification et de la Coopération

Ce service s'occupe de la réflexion prospective à travers l'élaboration des plans et projets de développement et la proposition des mesures incitatives pour impulser à la commune le développement économique.

Le chef de service titulaire de la Licence, est assisté d'une secrétaire et d'un agent de liaison. Ils sont tous les trois dans un même bureau très étroit.

Ce service travaille avec les autres services mais est en étroite collaboration avec le service technique pour l'accomplissement de ses tâches. Il dispose de deux micro-ordinateurs de bureau et un portatif. Il existe un logiciel adapté aux attributions de ce service grâce à l'appui de PAPDC qui est en cours d'utilisation. Le chef de service, comme tous les autres chefs de services, a une moto pour ses déplacements.

Par ailleurs, le bureau abritant ce service est trop étroit, ce qui ne favorise pas la concentration nécessaire pour les travaux de conception. De même, le manque de personnel qualifié et suffisant entraîne un fonctionnement peu performant du service et le personnel travaille dans des conditions très déplorables.

Il n'existe pas un document de réflexion prospective sur la valorisation des potentialités locales, dans le but de générer des ressources financières durables pour la commune.

3- Le Service des Affaires Financières (SAF)

Le SAF est chargé d'organiser la gestion des ressources financières de la commune à travers l'élaboration et l'exécution du budget communal. Selon la délibération communale n° 93/018/CC du 16 octobre 2010 portant organisation, attributions et fonctionnement des services de la commune de Comé, le SAF est composé de trois divisions :

- Division de la promotion économique ;

- Division du budget et de la comptabilité ;
- Division du matériel et du parc.

Mais en réalité, le service est composé de deux divisions qui sont :

- Division de la régie de recettes ;
- Division du budget et de la comptabilité.

La division de la régie de recettes est chargée de la gestion des valeurs inactives (tickets, timbres, autres formules etc.). En effet, le régisseur de recettes s'approvisionne en valeurs inactives auprès du receveur percepteur qui a la responsabilité pleine et entière de leur gestion. Il remet les tickets de droits de place sur les marchés aux agents collecteurs qui les placent les jours du marché. En fin de journée, ils rendent compte au régisseur des fonds issus de la vente de ces valeurs inactives. Le régisseur verse au receveur percepteur ces fonds collectés.

La division du budget et de la comptabilité est chargée de l'élaboration de l'avant projet du budget, de l'exécution du budget en recettes et en dépenses, de la tenue des divers registres et documents comptables.

Elle élabore, en fin d'exercice, le compte administratif. Elle gère aussi le stock et le patrimoine mobilier et immobilier de la commune.

Dans l'exercice de ses fonctions d'ordonnateur, le maire essaie, à travers le SAF, de respecter les principes budgétaires (annualité, unité, spécialité des crédits, universalité) et les règles de la comptabilité publique (séparation des fonctions d'ordonnateur de celles de comptable, unité de caisse). Il exécute selon la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin, les dépenses obligatoires de la commune prioritairement avant les dépenses facultatives.

Les activités du SAF sont coordonnées par un chef titulaire du diplôme du cycle 1 de l'ENAM filière Administration générale et territoriale mis à disposition en août 2009. Il a deux collaborateurs titulaires de BEPC qui travaillent sous ses ordres. Ainsi, l'encadrement de ce service est assuré par un personnel non qualifié et insuffisant et il y a un problème d'adéquation profil - poste.

Le service est équipé en matériel informatique mais celui-ci est sous exploité. En effet, en dehors du logiciel de gestion budgétaire des communes ordinaires (GBCO) mis à la disposition de la mairie, un autre logiciel spécifique aux attributions du service comme par exemple le logiciel de gestion du stock et des valeurs inactives est installé sur les ordinateurs du service mais n'est pas encore mis en application.

Outre ces dysfonctionnements, il en existe d'autres relatifs à la gestion financière et comptable de la commune à savoir :

- la mauvaise présentation du compte administratif selon les normes requises. En effet, le compte administratif qui est un relevé exhaustif de toutes les rubriques mouvementées au cours d'une année, n'est pas bien présenté en fin d'exercice : On remarque tel que le compte est présenté, qu'au niveau des recettes, les restes à réaliser sont nuls partout. En principe, les titres de recettes sont généralement émis avant les recouvrements et encaissements. La procédure d'exécution des dépenses, telle que prévue à l'article 42 de la loi 98-007 portant régime financier des communes en République du Bénin, n'est pas respectée. Mais on constate qu'à Comé, c'est seulement les titres de recettes de régularisation qui sont émis après ces recouvrements et encaissements, au vu des bordereaux de développement de recettes transmis à la mairie par la recette perception. De plus, le compte administratif est élaboré dans l'application Excel et non avec le logiciel budgétaire GBCO prévu à cet effet.
- la non sincérité des prévisions budgétaires : il existe une préparation technique du budget mais celle-ci comporte des insuffisances liées au non respect des délais et à une évaluation des recettes et des dépenses basée sur des méthodes peu fiables. Les prévisions ne tiennent pas compte des besoins réels des services dépensiers ni du potentiel fiscal de la commune ;
- l'absence de planification de l'exécution budgétaire ;
- le mauvais rangement des documents et pièces comptables : les mandats ne sont pas classés chronologiquement. Ils sont mal rangés dans le bureau du chef SAF rendant difficiles les recherches ;
- la non mise à jour des registres, documents et pièces comptables ;

- la non tenue d'une comptabilité matière : inexistence du registre des immobiliers, inexistence du livre journal matière, la non mise à jour des fiches de stock et du registre de stock ;
- le non respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques : le bon de commande qui devrait être établi et envoyé au fournisseur avant que celui-ci ne livre et facture la marchandise est parfois établi au même moment que le mandat de paiement.

B- Structures déconcentrées du Ministère des Finances et de l'Économie

1- Recette - perception

Il s'agit d'un service extérieur de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique dirigé par un receveur percepteur.

La commune est tenue de domicilier les recettes auprès du receveur percepteur, conformément aux dispositions de l'article 35 de la loi 98-007.

Aux termes de l'article 46 de la même loi « La fonction de comptable de la commune est assurée par un comptable du trésor nommé par le Ministre chargé des finances.

Il est le receveur percepteur de la commune et le conseiller financier du maire.

En cette qualité, il tient la comptabilité des deniers et la comptabilité des valeurs de la Commune, conformément aux dispositions des lois et règlements ».

Le receveur percepteur est le comptable principal de la collectivité locale. Comme tout comptable principal, le receveur percepteur doit rendre ses comptes au juge des comptes.

Les fonds détenus par les comptables publics sont gérés selon le principe de l'unité de caisse (cf. article 78 du décret 2001-039 du 15 février 2001 portant règlement général sur la comptabilité publique).

Ce principe implique donc que les disponibilités de l'Etat et celles de la commune soient contenues dans l'unique caisse du receveur percepteur.

Le receveur percepteur, en tant que comptable public, est, en outre, amené à faire, sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire un certain nombre de contrôles formels précisés par les articles 14 et 15 du décret n° 2001-039 du 15 février 2001 avant de prendre en charge les titres de recettes et les mandats de paiement émis par le maire.

Aussi sa comptabilité comporte-t-elle trois volets :

- le premier, intitulé « comptabilité budgétaire », permet au conseil municipal/communal et au juge des comptes de s'assurer du respect des autorisations budgétaires ;
- le second, intitulé « comptabilité générale », permet de retracer la situation patrimoniale de la commune ;
- le troisième volet, intitulé « comptabilité des valeurs inactives ».

Toutes ces comptabilités sont tenues manuellement car la recette perception n'est pas bien équipée en matériel informatique d'où une insuffisance en matériels informatiques. Le seul logiciel GBCO installé est en panne.

Le receveur percepteur, comptable de la commune, est responsable vis-à-vis du maire et du juge des comptes de la gestion des valeurs inactives. A ce titre, il approvisionne en valeurs inactives les régisseurs et autres correspondants. Des séances périodiques entre le receveur et les correspondants doivent être organisées afin qu'il soit procédé aux différents rapprochements. Deux types de rapprochement sont à faire :

- le rapprochement de la situation comptable des valeurs inactives du régisseur avec celle du receveur percepteur.
- le rapprochement de la situation des agents collecteurs de taxes servies par le régisseur avec la situation comptable de ce dernier.

Dans le cas de la mobilisation des ressources, le receveur percepteur met un stock de valeurs inactives à la disposition du régisseur de recettes du

SAF de la mairie. Il suit l'emploi desdites valeurs, effectue des rapprochements périodiques avec le régisseur et met à jour son livre-journal des valeurs inactives.

On constate ainsi un **bon suivi dans la gestion des valeurs inactives**.

Par ailleurs, la plupart des marchés ne sont pas suffisamment construits et les marchands s'installent dans de petites baraques (construits parfois par eux-mêmes) le long des routes et sous le soleil. Cette situation ne favorise pas le recensement correct du nombre de places que compte chaque marché et la construction des infrastructures socio-communautaires est priorisée au détriment de la construction des infrastructures marchandes.

Les proportions des recettes issues du placement des droits de place sur les marchés par rapport aux recettes propres totales, pendant les cinq dernières années, sont déterminées et consignées dans le tableau ci-après :

Tableau n° 1 : Evolution du taux de réalisation des recettes issues du placement des droits de place sur les marchés par rapport aux recettes propres de la commune de Comé de 2006 à 2010.

	2006	2007	2008	2009	2010
Total recettes propres (en FCFA)	59 657 119	89 845 770	99 765 058	146 579 211	174 658 110
Recettes issues du placement des droits de place sur les marchés (en FCFA)	5 127 450	4 224 350	5 443 650	5 490 850	4 968 500
% des droits de place par rapport aux recettes propres	8,59%	4,70%	5,46%	3,75%	2,84%

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010 de la commune.

Le tableau montre que les montants des recettes issues du placement des droits de place sur les marchés sont très faibles dans les recettes propres. Cette situation s'explique par l'incivisme fiscal des usagers du marché qui ne paient pas régulièrement les taxes d'une part et par une mauvaise organisation des opérations de collecte des taxes dans le marché. Elle s'explique aussi par la non mise en œuvre des procédures de recouvrement forcé des recettes.

Le tableau qui suit donne les différentes rubriques qui composent les recettes non fiscales.

Tableau n° 2 : Evolution des principales recettes non fiscales de la commune de Comé mobilisées entre 2006 et 2010 (en FCFA).

Rubriques de recettes	2006	2007	2008	2009	2010
7032 Produits des inhumations et concessions	15 000	45 000	0	0	0
7033 Exploitation des carrières et mines dans la commune	0	0	0	0	0
705 Travaux		310 000	5 074 800	17 398 501	32 935 085
7061 Produits des expéditions des actes administratifs, des actes de l'état civil et des conventions, des légalisations de signatures et des certifications des délivrances de permis d'habiter	11 262 480	14 501 000	26 816 700	31 600 500	38 840 600
7062 Produits des amendes de simple police	186 000	828 000	512 000	900 000	385 000
7063 Droits sur les services marchands	5 127 450	4 224 350	5 443 650	5 490 850	4 968 500
7064 Droit de stationnement et parking				600 000	1 788 000
7065 Redevances pour prestation d'électricité et d'eau					258 750
7067 Redevance d'hygiène de salubrité publique et de service	0	0	0	0	0
7068 Autres prestations de services	501 560	62 400		4 800	128 000
7073 Location des biens meubles et immeubles de la commune	2 619 800	2 224 000	5 019 000	4 602 000	5 727 980
7078 Autres produits accessoires	99 027	2 000	648 690	760 541	0
Total recettes non fiscales	19 811 317	22 196 750	43 514 840	61 357 192	85 031 915
Variation d'une année à une autre		2 385 433	21 318 090	17 842 352	23 674 723

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010 de la commune.

L'analyse du tableau montre que, sur la période en étude, les recettes n'ont pu être recouvrées sur certaines rubriques (produits des inhumations et concessions, exploitation des carrières et mines dans la commune, redevances d'hygiène de salubrité publique et de service, etc..). Les autres rubriques sont perçues mais en faible taux. Des efforts doivent être faits pour que les différentes rubriques qui ne sont pas collectées le soient et que celles qui le sont à peine soient bien collectées.

A part les valeurs inactives et les recettes fiscales, aucune ressource ne provient des différents atouts économiques et culturels (sites touristiques) dont dispose la commune. Il en découle un **manque de valorisation des atouts économiques**.

Par ailleurs, le plan de trésorerie qui est un outil essentiel de décision pour une gestion efficace des ressources financières locales (article 35 de la loi 98-007) n'est pas élaboré.

De plus, les états financiers d'une commune (bilan, compte de résultat) qui sont le miroir de la gestion de cette commune aussi bien pour les dirigeants que pour les investisseurs et prêteurs ne sont pas établis chaque fin d'année.

De même, d'autres dysfonctionnements restent à préciser :

- la lenteur dans la production des situations comptables ;
- l'inexistence de la tenue d'une comptabilité générale : ce qui explique l'inexistence du compte de résultat et du bilan ;
- la non constitution d'amortissements et de provisions en fin d'exercice ;
- le non respect du délai de dépôt du compte de gestion à la Chambre des Comptes.

2- Le Centre des Impôts des petites Entreprises (CIPE)

Dirigé par l'Inspecteur des Impôts, le CIPE occupe un petit bâtiment et est composé du service d'assiette et du service de recouvrement.

Le service assiette est chargé de l'appréhension de la matière imposable à travers le recensement fait au début de chaque année. Il procède à la mise à jour des fiches des contribuables et à la liquidation des impôts.

Le service de recouvrement recouvre, pour le compte de la mairie, quatre impôts locaux, à savoir : la patente, la licence, le foncier bâti et le foncier non bâti.

Par ailleurs, les moyens financiers, matériels et humains (effectif 4) mis à la disposition de ce centre sont insuffisants. Cela entraîne un défaut de recensement exhaustif de la matière imposable. Le centre est doté de deux motos pour l'exécution des travaux de recouvrement sans une dotation régulière en carburant. La majorité des travaux sont exécutés manuellement parce qu'il n'existe pas de matériels informatiques dans le service. Tout cela conduit à un faible taux de recouvrement des impôts et taxes.

Toutes les recettes de la commune doivent être domiciliées à la recette perception en application du principe de l'unité de caisse. En effet, le receveur des impôts, une fois en possession des fonds recouverts reverse, deux fois tous les dix jours, ces fonds au niveau de la caisse de la recette perception accompagné d'un état de reversement et du procès verbal dont il garde une copie : d'où **un bon suivi des recettes fiscales par le receveur des impôts.**

Les prévisions de recettes fiscales par rapport aux recettes propres totales, pendant les cinq dernières années, sont déterminées et consignées dans le tableau suivant :

Tableau n° 3 : Evolution du taux de réalisation des recettes fiscales (RF) dans les recettes propres (RP) de la commune de Comé mobilisées entre 2006 et 2010.

	2006	2007	2008	2009	2010	moyenne
Total RP en F CFA	59 65 7119	89 845 770	99 765 058	146 579 211	174 658 110	114 101 054
RF en F CFA	39 783 802	67 558 577	56 250 218	85 221 664	89 045 944	67 572 041
% des RF dans les RP	66,69%	75,19%	56,38%	58,14%	50,98%	59,22%

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010 de la commune.

Le tableau montre que les recettes fiscales constituent une part importante des recettes propres de la commune car elles représentent en moyenne 59,22% des recettes propres. Ce taux n'est pas satisfaisant car le service de recouvrement du CIPE peut faire un effort pour mieux recouvrer.

Le tableau suivant énumère les différentes rubriques des recettes fiscales.

Tableau n° 4 : Evolution des principales recettes fiscales de la commune de Comé mobilisées entre 2006 et 2010 (en FCFA).

	2006	2007	2008	2009	2010
7112 Contribution des propriétés bâties et non bâties	8 270 355	21 392 573	23 164 028	33 464 444	34 124 479
7113 Patentes et licences	14 490 109	27 659 204	17 531 240	21 400 482	23 743 224
7111 Taxes de développement local (TDL)	0	0	0	0	0
7116 Taxe sur armes à feu	0	0	0	1 200	0
7118 Autres impôts et taxes directs et taxes assimilées	1 353 538		0	0	8 000
7123 Taxe sur spectacles, jeux et divertissements	130 000	68 000			
7125 Taxe sur la publicité	155 600	1 214 600	58 000	445 000	412 000
7126 Taxe sur les affiches	784 000	50 700	906 000	11 864 000	9 283 200
7127 Taxe sur les taxis ville à quatre, trois ou deux roues	650 000	39 000	251 000	50 000	
7128 Autres impôts et taxes indirectes			0		16 500
7133 Taxe sur la valeur ajoutée perçue au cordon douanier	2 472 000	2 472 000	2 472 000	3 266 296	8 105 676
7134 Taxe sur l'exploitation des carrières et mines	3 300 000	4 363 000	1 567 950	1 896 000	961 500
7135 Taxe de voirie perçue au cordon douanier	8 178 200	10 299 500	10 300 000	12 834 242	12 391 365
Total recettes fiscales	39 783 802	67 558 577	56 250 218	85 221 664	89 045 944
Variation d'une année à une autre		27 774 775	-11 308 359	2 871 446	3 824 280

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010 de la commune.

On remarque que certains impôts et taxes prévus par la loi 98-007 précitée ne sont pas collectés : il s'agit de la taxe de développement local, taxe sur armes à feu, etc. La taxe sur les spectacles, jeux et divertissements n'a pas été perçue pendant les trois dernières années ; la taxe sur les taxis ville à quatre, trois ou deux roues n'a pas été perçue en 2010.

Dans l'ensemble, le fonctionnement des services est entravé par plusieurs problèmes. Parmi ceux-ci, notons l'inexistence d'un manuel de procédures administrative, technique et comptable dans la commune et essentiellement **l'insuffisance prononcée du personnel qualifié** capable d'aider les élus locaux à promouvoir le développement de la commune. Il y a un **véritable problème d'adéquation profil poste** et une mauvaise répartition des ressources humaines au niveau de la mairie.

Il importe d'aborder à présent l'évaluation financière de la commune.

C- Evaluation de la gestion financière de la commune de Comé

La commune de Comé, comme toutes les 77 communes du Bénin, est une collectivité territoriale dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Pour la concrétisation de cette autonomie financière, la commune est dotée d'un budget propre. Pour mieux accomplir sa mission de développement, elle définit une vision à l'horizon de cinq (5) ans dans le PDC. Cette vision est déclinée en des axes stratégiques dont les actions sont prises en charge dans le plan annuel d'investissement puis dans le budget communal. Les budgets élaborés annuellement sont équilibrés en recettes et en dépenses et comportent deux sections : section fonctionnement (SF) et section investissement (SI).

1- Évaluation des recettes

Le tableau qui suit présente les différents budgets de la commune par section sur une période de cinq (05) ans.

Tableau n° 5 : Évolution des recettes de la commune de Comé de 2006 à 2010 (en FCFA).

		2006	2007	2008	2009	2010	Moyenne
SF	Prévisions	113 139 913	141 261 039	165 910 639	265 413 228	294 435 367	196 032 037
	Réalisation	83 454 308	102 408 209	112 673 732	163 409 864	192 000 853	130 789 393
	Taux de réalisation	73,76%	72,50%	67,91%	61,57%	65,21%	66,72%
SI	Prévisions	36 008 082	117 009 740	193 919 023	359 998 229	268 680 638	195 123 142
	Réalisation	10 464 951	90 748 909	84 637 823	156 025 736	140 453 465	96 466 177
	Taux de réalisation	29,06%	77,56%	43,65%	43,34%	52,28%	49,44%

Source : comptes de gestion de 2006 à 2010 de la commune de Comé.

De l'analyse du tableau, il ressort que la commune exécute mieux les opérations de la section de fonctionnement au détriment de celles

d'investissement, ce qui n'est pas favorable au développement de la commune. Les réalisations sont loin d'atteindre les prévisions. On peut conclure que les prévisions de recettes ne sont pas fiables. On remarque aussi que les prévisions de la section de fonctionnement comme les réalisations sont accrues, d'année en année. Les prévisions de la section investissement aussi se sont accrues régulièrement sauf qu'en 2010, elles ont subi une diminution de 91 317 591 F CFA par rapport à celles de 2009. Les réalisations ont évolué en dents de scie entre 2008 et 2010. Le taux moyen d'exécution budgétaire de la section fonctionnement est de 66,72% des prévisions. Il n'est pas satisfaisant mais est mieux par rapport au taux moyen d'exécution de la section d'investissement qui est de 49,44%. Ce faible taux est dû à la non libération de la totalité des subventions de l'Etat et à la non libération des différents fonds de concours annoncés. Les maigres investissements réalisés dans la commune présentent un caractère essentiellement social. Ce faible taux peut être dû au manque de dynamisme des autorités de la commune.

Le tableau qui suit présente le taux de réalisation des différentes rubriques de recettes par rapport aux prévisions.

Tableau n°6 : Evolution des taux de réalisation des recettes de fonctionnement (RF) par rapport aux prévisions de la commune de Comé de 2006 à 2010

RECETTES	2006			2007			2008		
	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation
Recettes fiscales	49 310 000	39 783 802	80,68%	45 889 600	67 558 577	147,22%	56 991 500	56 250 218	98,70%
Recettes non fiscales	28 764 000	19 811 317	68,88%	82 809 000	22 196 750	26,80%	74 090 000	43 514 840	58,73%
Transferts : subventions	35 065 913	23 797 189	67,86%	12 562 439	12 562 439	100,00%	27 532 439	12 908 674	46,89%
Autres produits	0	62 000		0	90 443		7 296 700	0	
Total	113 139 913	83 454 308	73,76%	141 261 039	102 408 209	72,50%	165 910 639	112 673 732	67,91%

RECETTES	2009			2010			moyenne
	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation	
Recettes fiscales	67 372 000	85 221 664	126,49%	115 750 538	89 045 944	76,93%	100,76%
Recettes non fiscales	142 760 000	61 357 192	42,98%	90 080 000	85 031 915	94,40%	55,41%
Transferts : subventions	53 661 228	16 830 653	31,36%	88 604 829	17 342 743	19,57%	38,38%
Autres produits	1 620 000	355		0	580 251		8,22%
Total	265 413 228	163 409 864	61,57%	294 435 367	192 000 853	65,21%	

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010

- Concernant les recettes fiscales, sur la période en étude, les réalisations ont en moyenne atteint les prévisions à 100,76%. En 2007 et en 2009, les réalisations ont dépassé les prévisions. Ce qui est un très bon signe.
- En ce qui concerne les recettes non fiscales, le taux moyen de réalisation pendant la période en étude est 55,41%. Le taux de recouvrement a été très faible en 2007 (26,80%). D'une manière générale, il y a eu contreperformance car ces taux sont faibles. Ils sont dus essentiellement à l'incivisme fiscal de la population.
- En ce qui concerne les transferts de l'Etat, le taux moyen de réalisation pendant la période en étude est de 38,38%. Le transfert des ressources au profit de la commune ne parvient pas à couvrir effectivement ses besoins réels.

Il serait intéressant de dresser la situation financière de la commune en termes de ressources propres en vue de mesurer les efforts de mobilisation et l'importance de ces recettes dans les budgets successifs.

Tableau n° 7 : Evolution du poids des ressources propres (RP) dans les recettes totales (RT) réalisées par la commune de Comé de 2006 à 2010.

	2006	2007	2008	2009	2010	total
RT réalisées (en F CFA)	93 919 259	193 157 118	197 311 555	319 435 600	332 454 318	1 136 277 850
RP (en F CFA)	59 657 119	89 845 770	99 765 058	146 579 211	174 658 110	570 505 268
RP par rapport aux RT réalisées	63.52%	46.51%	50.56%	45.89%	52.54%	50.21%

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010

Il ressort de l'analyse de ce tableau que, sur la période d'étude, la moyenne du ratio recettes propres de la commune par rapport aux recettes totales réalisées est de 50,21%. Ce taux n'est pas satisfaisant et la commune de Comé dépend de l'extérieur pour réaliser ses recettes totales. Le tableau ci-après donne l'importance des différentes rubriques de recettes dans le total des recettes de fonctionnement.

Tableau n° 8 : Evolution du taux des principales recettes par rapport aux recettes de fonctionnement (RF) de la commune de Comé de 2006 à 2010.

Rubriques	2006		2007		2008		2009		2010		moyenne
	Montants	% par rapport aux recettes de fonctionnement	Montants	% par rapport aux recettes de fonctionnement	Montants	% par rapport aux recettes de fonctionnement	Montants	% par rapport aux recettes de fonctionnement	Montants	% par rapport aux recettes de fonctionnement	
Recettes fiscales	39 783 802	47,67%	67 558 577	65,97%	56 250 218	49,92%	85 221 664	52,15%	89 045 944	46,38%	51,66%
Recettes non fiscales	19 811 317	23,74%	22 196 750	21,67%	43 514 840	38,62%	61 357 192	37,55%	85 031 915	44,29%	35,46%
Transferts : subventions	23 797 189	28,52%	12 562 439	12,27%	12 908 674	11,46%	16 830 653	10,30%	17 342 743	9,03%	12,76%
Autres produits	62 000	0,07%	90 443	0,09%	0	0,00%	355	0,00%	580 251	0,30%	0,11%
RF	83 454 308	100%	102 408 209	100%	112 673 732	100%	163 409 864	100%	192 000 853	100%	100%

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010

- **Recettes fiscales**

Les recettes fiscales ont toujours constitué la composante principale des ressources de fonctionnement. De façon générale, elles ont connu une croissance, d'exercice en exercice. Elles représentent en moyenne 51,66% des recettes de fonctionnement grâce à une collaboration étroite entre le service des impôts, chargé de l'assiette et du recouvrement de ces recettes et les services du maire. Cependant, un effort considérable reste à faire, en matière de recouvrement de ces recettes, afin que celles-ci permettent de couvrir en grande partie les dépenses de fonctionnement.

La limite de l'assiette foncière, l'incivisme fiscal des populations et l'évasion fiscale engendrée par la prépondérance de l'économie informelle, sont quelques unes des difficultés auxquelles sont confrontés les services fiscaux et qui influent négativement sur l'accroissement des impôts locaux. Mais, nous pensons qu'avec l'installation du registre foncier urbain en cours, un outil de gestion fiscale permettant une bonne maîtrise des bases de données et du potentiel fiscal local qui sera opérationnel début 2012, les recettes fiscales vont connaître une amélioration.

- **Recettes non fiscales.**

Elles ont connu une augmentation régulière, d'exercice en exercice. Mais d'une manière générale, elles représentent en moyenne 35,46% des recettes de fonctionnement. Ce taux paraît très faible. Des efforts doivent être faits afin de rehausser ce taux.

- **Transferts de l'État aux communes.**

Ils constituent l'une des ressources importantes dont la commune dispose pour assurer également la réalisation des infrastructures socio-économiques. Ils représentent en moyenne 12,76% des recettes de fonctionnement. La réduction régulière des taux de transferts par rapport aux recettes de fonctionnement, d'année en année montre que la commune dépend, de moins en moins, des recettes de transferts provenant de l'État pour assurer son fonctionnement.

- **Autres produits.**

Il s'agit des produits des cessions d'immobilisation, des excédents reversés par les budgets, des redevances versées par les fermiers et concessionnaires ou encore des annulations ou réductions de titres de paiement sur exercices antérieurs, etc...

Le tableau qui suit montre le poids des ressources propres dans les recettes de fonctionnement.

Tableau n° 9 : Évolution du taux des ressources propres par rapport aux recettes de fonctionnement de la commune de Comé de 2006 et 2010.

	2006	2007	2008	2009	2010	total	moyenne
Recettes de fonctionnement (en FCFA)	83 454 308	102 408 209	112 673 732	163 409 864	192 000 853	653 946 966	130 789 393
Recettes propres réalisées (en FCFA)	59 657 119	89 845 770	99 765 058	146 579 211	174 658 110	570 505 268	114 101 054
Recettes propres par rapport aux recettes de fonctionnement	71,48%	87,73%	88,54%	89,70%	90,97%		87,24%

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010.

Il ressort de l'analyse de ce tableau que, sur la période d'étude, les ressources propres de la commune représentent au moins 71,48% des recettes de fonctionnement. Le taux moyen des recettes propres sur les recettes de fonctionnement est de 87,24%. Ce taux paraît satisfaisant et traduit l'effort remarquable que fait la commune dans le recouvrement des recettes propres. Cependant, malgré cet effort, la commune n'arrive pas à assurer ses dépenses de fonctionnement.

Le tableau ci-après traduit la part des ressources propres qui sert à financer les dépenses de fonctionnement.

Tableau n° 10 : Evolution du taux de financement des dépenses de fonctionnement (DF) par les ressources propres (RP) de la commune de Comé de 2006 à 2010.

	2006	2007	2008	2009	2010	Total
DF en CFA (A)	77 636 462	113 014 841	130 033 115	171 420 811	210 982 882	703 184 541
RP en CFA (B)	59 657 119	89 845 770	99 765 058	146 579 211	174 658 110	570 505 268
Degré d'autonomie financière des DF en % (B/A)	76.84%	79.50%	76.72%	85.51%	82.78%	81.13%

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010

Ce tableau montre que, sur la période d'étude, **la commune n'a jamais pu couvrir son fonctionnement avec ses ressources propres**. Elle dépend des transferts de l'Etat et des appuis des PTF pour assurer son fonctionnement car le taux est en moyenne de 81,13%. La commune de Comé n'est donc pas autonome financièrement.

Essayons de voir à travers le tableau ci-après si les dépenses de fonctionnement sont couvertes par les recettes de fonctionnement (c'est-à-dire ressources propres + ressources du FADeC fonctionnement transféré à la commune de Comé).

Tableau n° 11 : Evolution du financement des dépenses de fonctionnement (DF) par les recettes de fonctionnement (RF) de la commune de Comé de 2006-2010 (en FCFA).

	2006	2007	2008	2009	2010	Total
RF (A)	83 454 308	102 408 209	112 673 732	163 409 864	192 000 853	653 946 966
DF (B)	77 636 462	113 014 791	130 033 115	171 420 811	210 982 882	703 088 061
Épargne ou déficit de fonctionnement (A-B)	5 817 846	-10 606 582	-17 359 383	-8 010 947	-18 982 029	
Épargne ou déficit en % (A/B)	107,49%	90,61%	86,65%	95,33%	91,00%	93,01%

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010.

Malgré les transferts de FADeC fonctionnement en faveur de la commune, à part l'exercice 2006, la commune n'est pas arrivée à assurer ses dépenses de fonctionnement avec ses recettes de fonctionnement. Ceci ne favorise pas le développement local.

2- Evaluation des dépenses

L'évaluation des dépenses sera faite à travers les tableaux suivants :

Tableau n° 12 : Evolution des dépenses de la commune de Comé de 2006 à 2010 (en FCFA).

		2006	2007	2008	2009	2010	total
SF	Prévisions	113 139 913	141 261 039	165 910 639	265 413 228	294 435 367	980 160 186
	Réalisations	77 636 462	113 014 841	130 033 115	171 420 811	210 982 882	703 088 061
	Taux de réalisation	68,62%	80,00%	78,38%	64,59%	71,66%	71,73%
SI	Prévisions	36 008 082	117 009 740	193 919 023	359 998 229	268 680 638	975 615 712
	Réalisations	10 464 951	45 331 232	53 086 187	113 615 269	97 487 671	319 985 310
	Taux de réalisation	29,06%	38,74%	27,38%	31,56%	36,28%	32,80%

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010.

A l'analyse du tableau, on remarque que les prévisions et les réalisations de dépenses de fonctionnement ont connu une évolution dans le temps. En moyenne, sur les cinq (05) ans, le taux de réalisation est de 71,73%. Les prévisions ne sont pas trop proches des réalisations et ne paraissent donc pas conséquentes. Sur les cinq ans, les années de 2007 et de 2008 ont connu des réalisations supérieures à la moyenne soit respectivement 80% et 78,38%. Le faible taux de réalisation est fait en 2009 (64,59%).

En ce qui concerne la section investissement, les prévisions tout comme les réalisations ont connu une croissance régulière sauf qu'en 2010, elles ont connu une réduction par rapport à celles de 2009. Le taux de réalisation est en moyenne de 32,80%. On peut conclure qu'il y a une faible maîtrise des programmes et surtout des ressources pour assurer les investissements. Ce taux de réalisation est très faible par rapport à celui du fonctionnement (71,73%).

D'une manière générale, les taux de réalisation de la section investissement tant en recettes qu'en dépenses sont encore faibles, car des écarts très importants sont constatés entre les prévisions et les réalisations budgétaires. De tels niveaux témoignent des difficultés de la commune à réaliser l'ensemble des opérations votées par le Conseil communal. On peut déduire de ces analyses que **les prévisions des budgets de la commune ne sont pas sincères.**

Abordons à présent le taux de réalisation des différentes dépenses de fonctionnement par rapport aux prévisions.

Tableau n° 13 : Evolution du taux de réalisation des différentes dépenses de fonctionnement par rapport aux prévisions de la commune de Comé de 2006 à 2010.

RECETTES	2006			2007			2008		
	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation
Achats et variations de stocks	11 048 000	9 797 872	88,68%	18 643 973	15 505 457	83,17%	20 873 600	16 301 117	78,09%
Transports	800 000	651 500	81,44%	1 100 000	900 000	81,82%	2 200 000	1 999 500	90,89%
Services extérieurs A	16 045 186	8 755 157	54,57%	21 547 705	20 860 499	96,81%	38224 686	28 811 928	75,38%
Services extérieurs B	1 930 745	1 063840	55,10%	4 900 000	3 471821	70,85	4 101 300	4 033750	98,35%
Achats de biens et services	29 823 931	20 268 369	67,96%	46 191 678	40 737 777	88,19%	65 399 586	51 146 295	78,21%
Autres charges	23 294 842	21 646 371	92,92%	32 628 541	26 690 498	81,80%	20 392 000	30 553 662	149,83%
Frais de personnel	38 661 558	35 721 722	92,40%	45 703 009	45 586 566	99,75%	15 964 655	48 333 158	302,75%
Autres dépenses	0	0			0				
Résultat net de l'exercice	21 359 582			16 737 811			15 884 722		
Total	113 139 913	77 636 462	68,62%	141 261 039	113 014 841	80,00%	117 640 963	130 033 115	110,53%

RECETTES	2009			2010			Moyenne
	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation	
Achats et variations de stocks	23 681 449	19 180 954	81,00%	38 070 500	27 835 237	73 11%	78,90%
Transports	3440 000	2 662 000	77,38%	5 000 000	4 826 620	96,53%	88,04%
Services extérieurs A	40 081 000	28 554 540	71,24%	71 124 272	33 551 188	47 ;7	64,45%
Services extérieurs B	12 502 125	10 781 200	86,23%	11 929 368	11 163,006	93,58%	86,29%
Achats de biens et services	79 704 574	61 178 694	76,76%	126 124 140	77 376 051	61,35%	72,20%
Autres charges	56 974 743	54 000 883	94,78%	101 577 206	85 434 617	84,11%	87,44%
Frais de personnel	65 487 061	56 241 234	85,88%	61 558 510	48 172 214	78,25%	89,74%
Autres dépenses	958 500						
Résultat net de l'exercice	62 288 350			5 175 511			
Total	265 413 228	171 420 811	64,59%	294 435 367	210 982 882	71,66%	

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010.

- **Achats de biens et services**

Ils sont constitués des achats de matières et fournitures consommables, de transports et de divers services extérieurs demandés par la commune. On constate, à l'analyse du tableau, que les prévisions comme les réalisations se sont accrues de façon régulière. Aussi, les réalisations ont-elles atteint en moyenne 72,20 % des prévisions. On peut

conclure que les prévisions ne sont pas sincères. Les achats des biens et services ont été mal estimés.

- **Autres charges**

Elles sont constituées essentiellement des indemnités et frais de mission du maire, des adjoints et conseillers, des charges sur opérations de gestion (les ristournes payées aux agents collecteurs et au comité de gestion), des charges de maintien d'ordre et de sécurité etc.

Les prévisions ont évolué régulièrement sur la période en étude. Les réalisations aussi ont connu une croissance constante. Le taux moyen de réalisation est de 87,44% donc proche de la réalité. Les prévisions ont été réalistes.

- **Frais de personnel**

Les prévisions comme les réalisations ont connu une croissance régulière sur la période en étude sauf qu'en 2010, elles ont chuté par rapport à celles de 2009 respectivement de 3 928 551 F CFA et de 8 069 020 FCFA. Le taux moyen de réalisation est de 89,74% donc proche de la réalité. On peut conclure que les prévisions des frais de personnel ont été bien faites.

Le tableau qui suit présente le poids des dépenses de fonctionnement dans le total des dépenses du budget de la commune.

Tableau n° 14 : Evolution du poids des dépenses de fonctionnement (DF) dans les dépenses totales (DT) de la commune de Comé de 2006 à 2010 (en %).

	2006	2007	2008	2009	2010	Total
DT en FCFA (A)	88 101 413	158 346 023	183 119 302	285 036 080	308 470 553	1 023 073 371
DF en FCFA (B)	77 636 462	113 014 841	130 033 115	171 420 811	210 982 882	703 088 111
Poids des DF dans les DT (B/A)	88,12%	71,37%	71,01%	60,14%	68,40%	68,72%

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010

Cet indicateur permet de mesurer le coût de fonctionnement des services en ressources humaines et en moyens matériels au niveau de la commune. Sur la période d'étude, ce coût est en moyenne de 68,72%. **Les dépenses de fonctionnement sont alors prédominantes par rapport aux dépenses d'investissement.**

Le tableau ci-après présente le poids des dépenses d'investissement dans le total des dépenses du budget de la commune.

Tableau n° 15 : Evolution du poids des dépenses d'investissement (DI) par rapport aux dépenses totales (DT) de la commune de Comé de 2006 à 2010 (en %).

	2006	2007	2008	2009	2010	Total
DT en FCFA (A)	88 101 413	158 346 023	183 119 302	285 036 080	308 470 553	1 023 073 371
DI en FCFA (B)	10 464 951	45 331 232	53 086 187	113 615 269	97 487 671	319 985 310
Poids des DF dans les DT en % (B/A)	11,88%	28,63%	28,99%	39,86%	31,60%	31,28%

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010

Cet indicateur permet de mesurer le niveau de financement des dépenses que consent la commune pour le développement local grâce aux équipements socio collectifs, aux projets économiques ou aux infrastructures communautaires. On remarque que, sur la période en étude, cet indicateur qui est en moyenne de 31,28%, paraît faible.

Au total, 68,72% des dépenses totales sont utilisés en fonctionnement contre 31,28% pour les investissements. On constate donc réellement une prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement.

Qu'en est-t-il de l'analyse de la situation financière de la commune ?

3- Analyse de la situation financière

La situation financière de la commune évaluée est déterminée à partir des données chiffrées du compte administratif et de celles du compte de gestion approuvés par l'Autorité de tutelle. Les équilibres financiers sont appréciés à partir de la détermination des principaux agrégats financiers et de la combinaison de ceux-ci, pour établir la situation financière de la commune de Comé, suivant le schéma d'analyse ci-après :

Tableau n° 16 : Situation financière de la commune de Comé sur la période 2006 à 2010 (en FCFA).

Principaux agrégats financiers	2006	2007	2008	2009	2010
1 : Recettes réelles de fonctionnement	59 657 119	89 845 770	99 765 058	146 579 211	174 658 110
2 : Dépenses réelles de fonctionnement	77 636 462	113 014 841	130 033 115	171 420 811	210 982 882
3 : Epargne ou déficit de fonctionnement (1-2)	-17 979 343	-23 169 071	-30 268 057	-24 841 600	-36 324 772
4 : Recettes réelles d'investissement	8 097 701	96 480	0	0	0
5 : Capacité d'autofinancement des investissements (3+4)	-9 881 642	-23 072 591	-30 268 057	-24 841 600	-36 324 772
6 : Dépenses d'investissement	10 464 951	45 331 232	53 086 187	113 615 269	97 487 671
7 : Capacité ou besoin de financement des investissements (5-6)	-20 346 593	-68 403 723	-83 354 244	-138 456 869	-133 812 443
8 : Recettes de transfert (de fonctionnement et d'investissement)	26 164 439	103 214 868	97 546 497	172 856 389	157 796 208
9 : recettes après couverture du besoin de financement (8-7)	5 817 846	34 811 145	14 192 253	34 399 520	23 983 765

Source : Tableau conçu à partir des données chiffrées des comptes de gestion de 2006 à 2010 de la commune de Comé.

- **Epargne ou déficit de fonctionnement**

C'est la différence entre recettes réelles de fonctionnement et dépenses réelles de fonctionnement. Durant la période en étude, la commune n'a pas pu couvrir ses dépenses de fonctionnement avec ses recettes réelles de fonctionnement. Ceci traduit l'**importance des dépenses réelles de fonctionnement par rapport aux recettes réelles de fonctionnement**. Comé n'a pas pu épargner pendant les cinq (5) ans de la période d'étude considérée. Pire encore, ses déficits de fonctionnement s'accroissent, d'année en année, sauf en 2009 où le déficit a subi une diminution de 5426 457 F par rapport à celui de 2008.

- **Capacité d'autofinancement des investissements**

Elle s'obtient en ajoutant à l'épargne ou déficit de fonctionnement les recettes réelles d'investissement. Lesdites recettes réelles d'investissement n'existent pratiquement pas. Elles ont existé seulement en 2006 et 2007 et représentent l'excédent de fonctionnement pour financer les investissements. Ceci explique les difficultés d'autofinancement des investissements de la commune. On remarque que **les montants de la capacité d'autofinancement des investissements sont négatifs** sur toute la période.

- **Capacité ou besoin de financement des investissements**

Elle s'obtient en faisant la différence entre la capacité d'autofinancement des investissements et les dépenses d'investissements.

Il ressort là que la **situation financière de la commune est déséquilibrée** sur toute la période d'étude. **Elle éprouve un besoin de financement de ses investissements. Elle n'a aucune capacité de financer ses investissements.** Tous les investissements qu'elle réalise le sont grâce aux transferts de l'Etat et aux appuis des PTF dont la liste est en annexe n°6.

- **Couverture du besoin de financement des investissements**

On remarque à la dernière ligne du tableau que la commune a assuré la couverture de son besoin de financement des investissements grâce à ces recettes de transfert, sur la période 2006-2010.

En conclusion, au regard de l'état des lieux effectué, on peut dire que la commune de Comé présente, aux plans administratif, financier et économique quelques forces mais également des faiblesses. Leur récapitulatif est fait dans l'inventaire ci-après.

D- Inventaire de l'état des lieux.

Cet inventaire comporte deux volets. Un premier volet qui présente les atouts de la commune et un deuxième volet qui résume les problèmes.

a. Atouts (forces et opportunités) :

- la position géographique favorable de la commune de Comé propice au commerce car elle est une ville carrefour traversée par la voie inter-états Cotonou-Lomé, et une voie nationale Cotonou-Lokossa ;
- le grand marché de Comé a une envergure internationale ;
- les conditions favorables pour l'agriculture ;
- l'existence de grands gisements de sable ;
- la floraison d'activités économiques ;
- l'existence d'une cellule de passation des marchés publics ;
- l'existence des avis d'imposition et des rôles ;
- le recensement et mise à jour de l'assiette chaque exercice ;

- l'élaboration et l'adoption du plan de développement communal (PDC de la 2^{ème} génération) ;
- le registre foncier urbain en cours d'installation ;
- l'engagement de plusieurs Partenaires techniques et financiers à l'appui du développement communal dans divers cadres (coopération décentralisée) ;
- l'existence de l'intercommunalité dans la commune et l'apport de l'Etat (subvention budgétaire) ;
- la forte demande de boutiques et de magasins à louer ;
- l'existence des spécificités alimentaires (huile de palme, ablo, akpèssè) ;
- bon suivi de la gestion des valeurs inactives.

Malgré ces atouts susceptibles d'être capitalisés pour le rayonnement de la commune, celle-ci a plusieurs faiblesses et menaces qui empêchent le décollage de son développement.

b. Problèmes (faiblesses et menaces) :

- La prépondérance de l'économie informelle ;
- la faiblesse des ressources financières propres mobilisées ;
- la prépondérance des dépenses de fonctionnement ;
- l'inexistence d'épargne sur fonctionnement ;
- l'étroitesse de l'assiette fiscale ;
- le financement exclusif des investissements par des ressources de transfert ;
- la faible promotion des investissements économiques ;
- la mauvaise présentation des comptes administratifs ;
- l'inexistence d'un plan de trésorerie ;
- la non sincérité des prévisions budgétaires ;
- l'absence de planification de l'exécution budgétaire ;
- la non collecte de certains impôts et taxes prévus par la loi 98-007 ;
- la non mise à jour des registres, documents et pièces comptables ;
- la non tenue d'une comptabilité matière et d'une comptabilité auxiliaire des valeurs inactives ;
- la non mise à jour des journaux d'engagements et de mandatements ;
- la non production des états financiers (bilan, compte de résultat) ;
- le retard dans l'émission des titres de recettes ;
- l'inexistence de la tenue d'une comptabilité générale ;

- la non constitution d'amortissements et de provisions en fin d'exercice ;
- le non respect du délai de dépôt du compte de gestion à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême ;
- le faible niveau des ressources humaines (personnel peu qualifié);
- la mauvaise répartition des ressources humaines ;
- l'inadéquation profil-poste au niveau du personnel de la mairie ;
- les mauvaises conditions de travail dues surtout à l'exigüité et insuffisance des bureaux ;
- la sous exploitation du matériel informatique existant ;
- l'inexistence de rapports d'activités mensuels, trimestriels et annuels des services ;
- l'inexistence d'un manuel de procédures administrative, technique et comptable ;
- le défaut de sensibilisation des autorités pour amener les contribuables à payer les impôts et taxes ;
- l'incivisme fiscal des populations et des opérateurs économiques ;
- l'inexistence de mesures incitatives d'attractivité des entreprises à investir dans la commune ;
- l'inexistence d'établissement public industriel et commercial (EPIC), des petites et moyennes entreprises (PME) ou de petites et moyennes industries (PMI) créés dans un cadre intercommunal ou encore à travers le partenariat public-privé ;
- l'insuffisance des infrastructures marchandes ;
- la non valorisation des atouts économiques et touristiques de la commune.

Section 2 : Problématique adoptée pour l'étude

Cette section sera consacrée d'abord au choix et à la spécification de la problématique de notre étude ainsi qu'à la vision globale de résolution de ladite problématique.

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

Avant de choisir une problématique pour notre étude, il convient d'exposer les différentes problématiques possibles qui se dégagent de nos observations de stage. Cela reviendrait à procéder au regroupement des

problèmes identifiés par centre d'intérêt afin de pouvoir dégager, des problématiques possibles, une pour notre étude.

A- Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

Les faiblesses relevées à Comé seront regroupées dans le tableau qui suit par centre d'intérêt en vue de permettre de dégager la problématique de l'étude.

Tableau n° 17 : Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt

N°	CENTRE D'INTERET	PROBLEMES SPECIFIQUES	PROBLEMES GENERAUX	LIBELLE DE LA PROBLEMATIQUE
1	Gestion budgétaire et Financière	<ul style="list-style-type: none"> - l'inexistence d'un plan de trésorerie ; - la non sincérité des prévisions budgétaires ; - l'absence de planification de l'exécution budgétaire ; - le non respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques. 	Gestion budgétaire et financière non efficace de la commune de Comé	Problématique de l'amélioration de la gestion budgétaire et financière de la commune de Comé
2	Gestion comptable	<ul style="list-style-type: none"> - la mauvaise présentation des comptes administratifs ; - la non tenue d'une comptabilité matière et d'une comptabilité auxiliaire des valeurs inactives ; - la non mise à jour des registres, documents et pièces comptables ; - le retard dans l'émission des titres de recettes ; - la non tenue d'une comptabilité générale ; - le non établissement des états financiers ; - la non constitution des dotations aux amortissements et aux provisions ; - le non respect du délai de dépôt du compte de gestion à la chambre des comptes de la Cour Suprême. 	Mauvaise gestion comptable de la commune de Comé	Problématique de l'amélioration de la gestion comptable de la commune de Comé

3	Autofinancement du développement de la commune de Comé	<ul style="list-style-type: none"> - l'étroitesse de l'assiette fiscale ; - la prépondérance de l'économie informelle ; - la faiblesse des ressources financières propres mobilisées ; - la prépondérance des dépenses de fonctionnement ; - l'inexistence d'épargne sur fonctionnement ; - la faible promotion des investissements économiques ; - l'inexistence de mesures incitatives d'attractivité des entreprises à investir dans la commune ; - l'inexistence d'établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) ou des services publics industriels et commerciaux (SPIC) créés dans un cadre intercommunal ou à travers le partenariat public-privé ; - la non valorisation des atouts économiques et touristiques ; - l'insuffisance des infrastructures marchandes ; - l'incivisme fiscal des populations ; - le non recours à l'emprunt. 	Faible capacité d'autofinancement de la commune de Comé	Problématique de renforcement de la capacité d'autofinancement de la commune de Comé
---	--	--	---	--

Les problèmes inventoriés étant regroupés par centre d'intérêt, les problématiques possibles dégagées, il nous faut à présent procéder au choix et à la spécification de la problématique de notre étude.

B- Choix et spécification de la problématique.

Les problèmes identifiés lors de l'état des lieux et regroupés par centre d'intérêt laissent apparaître, trois (03) différentes problématiques importantes centrées respectivement sur :

- la problématique de l'amélioration de la gestion budgétaire et financière de la commune de Comé ;
- la problématique de l'amélioration de la gestion comptable de la commune de Comé ;
- la problématique du renforcement de la capacité d'autofinancement de la commune de Comé.

La résolution de la première problématique permettra à la commune :

- d'élaborer efficacement son budget et de l'utiliser comme un véritable instrument de gestion des affaires locales afin d'entreprendre ses activités et d'atteindre de bons résultats ;
- de mettre en place un véritable plan de trésorerie qui est un précieux outil de décision pour la gestion efficace des ressources financières locales. Tout ceci permettra d'assurer une bonne gestion des finances de la commune sans élargir l'assiette fiscale existante.

C'est pour cela que la résolution de cette problématique, malgré qu'elle soit importante, ne nous semble pas prioritaire.

La résolution de la deuxième problématique intitulée problématique de l'amélioration de la gestion comptable de la commune de Comé permettra à la commune de tenir une comptabilité régulière sans élargir l'assiette fiscale. C'est pour cela que la résolution de cette problématique, malgré qu'elle soit importante, va être abandonnée.

La troisième problématique intitulée problématique du renforcement de la capacité d'autofinancement de la commune de Comé nous paraît

plus prioritaire et pertinente. En effet, la faible capacité financière de la commune pose le problème de sa viabilité car les ressources transférées sont aléatoires et peu stables. Il est donc nécessaire que la commune ne compte pas trop sur ces ressources.

Cette problématique pose le problème de la situation financière déséquilibrée de la commune de Comé incapable de couvrir les dépenses de fonctionnement et de dégager de l'épargne pour financer ses investissements. L'investissement est le socle du développement local, l'objectif principal de la décentralisation. Il s'agira donc d'identifier les voies et moyens d'amélioration progressive, continue et durable des ressources financières propres de la commune de Comé pour un véritable développement local. C'est ce qui nous a amené à réfléchir sur le thème « Contribution au renforcement de la capacité d'autofinancement de la commune de Comé ».

La résolution de la problématique choisie passe, en principe, par une étude exhaustive de tous les problèmes spécifiques identifiés. Toutefois, l'analyse rapprochée des différents problèmes spécifiques concernés nous a permis d'identifier des inclusions, c'est-à-dire que certains problèmes spécifiques se retrouvaient dans d'autres. Par le jeu de ces inclusions, nous avons pu déduire que l'ensemble des problèmes spécifiques liés à la problématique choisie se résumaient aux trois points ci-après :

- Faiblesse des ressources financières propres mobilisées (problème spécifique n° 1)
- Prépondérance des dépenses de fonctionnement (problème spécifique n° 2) ;
- Faible promotion des investissements économiques (problème spécifique n° 3).

La problématique de l'étude ayant été choisie et spécifiée, il nous faut définir la vision globale de résolution de ladite problématique.

Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique spécifiée.

La vision globale nous permettra de résoudre les problèmes spécifiques et, par conséquent, le problème général identifié. Dans ce cadre, il est nécessaire de faire une revue des problèmes spécifiques identifiés.

Par rapport au problème spécifique n° 1 qui est la faiblesse des ressources financières propres mobilisées, elle se traduit par les difficultés d'accroissement des ressources surtout les recettes non fiscales. En effet, l'évolution progressive des ressources propres, d'année en année, remarquée dans l'état des lieux prouve que la commune fait des efforts pour leur recouvrement. Néanmoins, lesdites ressources ne couvrent en moyenne que 81% des dépenses de fonctionnement et 55% des dépenses totales. Ceci montre que la commune ne maîtrise pas ses dépenses. La résolution de ce problème passera donc par le recours à une approche théorique basée sur les mesures à prendre pour faciliter la mobilisation optimale des ressources financières propres de la commune.

Le problème spécifique n° 2 qui est la prépondérance des dépenses de fonctionnement se traduit par l'accroissement des dépenses de fonctionnement. Cette prédominance combinée à la faiblesse des ressources propres a fait que la commune n'arrive pas à dégager une épargne pour l'investissement. Ainsi, pour résoudre ce problème, nous allons recourir à une approche théorique basée sur la recherche des stratégies et mécanismes pour la réduction des dépenses de fonctionnement.

Le troisième problème spécifique a trait à la faible promotion des investissements économiques. A ce niveau, il faut remarquer que la commune dispose de grandes potentialités qu'elle peut valoriser en mettant en œuvre des interventions économiques locales (IEL) qui pourraient donner naissance à un grand nombre d'entreprises élargissant ainsi la base imposable de la commune. « Les IEL constituent un ensemble de facultés dont dispose une collectivité locale pour se doter de services communaux dans le secteur des activités libérales, commerciales et industrielles. Cette faculté lui permet de les créer, de les gérer, de les faire gérer ou de les encourager sur son territoire à

travers des aides. Malheureusement, les autorités n'ont pas encore cerné l'importance des IEL dans l'accroissement des ressources locales ». De plus, la commune n'a jamais recouru au financement privé à travers des accords de partenariat pour la réalisation de ses investissements. Or la clé de la plupart des progrès accomplis en matière du financement du développement économique local réside dans l'établissement d'une nouvelle relation avec le secteur privé. Ce dernier procure à la commune le plus rapidement et le plus efficacement possible d'importants capitaux que le secteur public ne peut lui procurer. Ainsi, la résolution de ce problème spécifique passe par une approche théorique basée sur une priorisation des investissements économiques locaux susceptibles de créer de la richesse en vue de renforcer la capacité financière de la commune.

La restitution de la vision globale de résolution de la problématique retenue suivra le canevas ci-après :

- fixation des objectifs de la recherche ;
- détermination des causes supposées être à la base des problèmes spécifiques identifiés et formulation des hypothèses de travail ;
- établissement du tableau de bord de l'étude ;
- revue de littérature ;
- adoption d'une méthodologie ;
- établissement du diagnostic ;
- propositions de solutions ;
- recommandations.

Chapitre 2

**CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE,
APPROCHES DE SOLUTIONS ET
CONDITIONS DE LEUR MISE EN OEUVRE**

Ce chapitre sera consacré d'abord au cadre théorique et méthodologique de l'étude, aux résultats d'enquêtes, et enfin aux approches de solutions et aux conditions de leur mise en œuvre.

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Dans cette section, il sera présenté d'abord, les objectifs de recherche, les hypothèses de l'étude et la revue de littérature (paragraphe 1) et ensuite, la méthodologie adoptée (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature

La résolution des problèmes spécifiques et du problème général passe par :

- l'identification d'objectifs de recherches et des causes liées aux problèmes à résoudre en vue de la formulation des hypothèses ;
- une appréhension des différents aspects du thème de réflexion grâce à la revue de littérature.

A- Objectifs de recherches

Il s'agit aussi bien de l'objectif général que des objectifs spécifiques liés à la problématique retenue.

1- Objectif général

L'objectif général est de proposer des stratégies d'amélioration de la situation financière de la commune de Comé pour un renforcement de sa capacité d'autofinancement.

2- Objectifs spécifiques

Ils sont au nombre de trois, à l'instar des problèmes spécifiques identifiés.

Ainsi, le problème spécifique n°1 est la faiblesse des ressources financières propres mobilisées par la commune de Comé. L'objectif

spécifique de recherches retenu est de proposer des stratégies d'amélioration des ressources propres de la commune.

Quant au problème spécifique n°2 qui est la prépondérance des dépenses de fonctionnement, l'objectif spécifique arrêté ici est d'identifier des facteurs qui entravent un bon arbitrage des dépenses de fonctionnement.

Pour le problème spécifique n°3 qui concerne la faible promotion des investissements économiques, l'objectif spécifique retenu est de suggérer des mesures visant à prioriser les investissements économiques par rapport aux investissements sociaux.

B- Formulation des hypothèses

A ce titre, il s'agit d'abord, d'identifier la cause supposée être à l'origine de chaque problème spécifique ; ensuite d'élaborer les hypothèses en liant chaque problème à sa cause.

1- Cause et hypothèse liées au problème spécifique n° 1

De l'état des lieux des services en charge d'alimenter le budget de la commune, plusieurs facteurs peuvent expliquer la faiblesse des ressources financières propres mobilisées par la commune de Comé. Il s'agit des facteurs ci-après :

- les insuffisances dans la définition et l'identification des facultés contributives ;
- l'insuffisance des moyens humains et matériels au CIPE ;
- le manque de sensibilisation des contribuables ;
- l'incivisme fiscal des contribuables ;
- le manque de suivi des agents collecteurs par les Autorités ;
- la non application des mesures de recouvrement forcé.

La première cause semble trouver une solution. En effet, toute mobilisation performante des ressources financières de la commune dépend de la bonne identification des diverses facultés contributives. Avec le registre foncier urbain qui vient d'être installé et qui sera opérationnel début 2012, la commune connaîtra une meilleure

identification des matières et personnes imposables en vue d'un élargissement de l'assiette fiscale. Ceci va accroître les recettes fiscales si le service de recouvrement joue bien son rôle.

Les autres causes sont dues à l'inexistence d'une politique de mobilisation des ressources. Si une bonne politique de mobilisation des ressources était définie, les Autorités communales auraient sensibilisé les contribuables afin d'éviter l'incivisme fiscal et elles devraient effectuer des contrôles périodiques pour voir si le travail est bien fait. De plus elles devraient appliquer des mesures de recouvrement forcé aux contribuables qui ne veulent pas s'acquitter des impôts et taxes. Ainsi, la faiblesse des ressources financières propres mobilisées pourrait s'expliquer par l'absence d'une politique de mobilisation desdites ressources. Nous pouvons alors formuler l'hypothèse de la manière suivante : l'absence d'une politique de mobilisation des ressources est à la base de la faiblesse des ressources financières propres mobilisées.

2- Cause et hypothèse liées au problème spécifique n° 2

Par rapport au problème spécifique n°2 qui est la prépondérance des dépenses de fonctionnement, la cause supposée être à la base de ce problème est la non maîtrise des dépenses et le poids des frais de personnel et des autres charges dans les dépenses de fonctionnement.

En effet, les frais de personnel et les autres charges grèvent souvent le budget de fonctionnement de la commune mais leur incidence aurait été moindre si la commune arrivait à maîtriser les autres dépenses de fonctionnement (achats de biens et services). Cela nous permet de formuler la deuxième hypothèse comme suit : La non maîtrise des dépenses et le poids des frais de personnel et des autres charges dans les dépenses de fonctionnement sont à la base de la prépondérance des dépenses de fonctionnement.

3- Cause et hypothèse liées au problème spécifique n° 3

La cause supposée être à la base de la faible promotion des investissements économiques est le défaut de mise en œuvre des interventions économiques.

Il s'ensuit que l'hypothèse liée au problème spécifique n°3 peut être formulée de la manière suivante : La faible promotion des investissements économiques est due au défaut de mise en œuvre des interventions économiques locales.

Après la définition des objectifs et des hypothèses, il est maintenant possible de construire le tableau de bord de l'étude.

C- Tableau de bord de l'étude

Ce tableau regroupe, selon le niveau d'analyse, les problèmes et les objectifs (général et spécifiques) ainsi que les causes supposées et les hypothèses spécifiques.

Tableau n° 18 : Tableau de bord de l'étude.

Niveaux		Problématiques	Objectifs	Causes	Hypothèses
Niveau général		Problème général : Faible capacité d'autofinancement de la commune de Comé	Proposer des stratégies d'amélioration de la situation financière de la commune de Comé pour un renforcement de sa capacité d'autofinancement	-	-
Niveaux spécifiques	1	Problème spécifique n°1 : Faiblesse des ressources financières propres mobilisées	Proposer des stratégies d'amélioration des ressources financières propres.	Absence d'une politique de mobilisation des ressources	La faiblesse des ressources financières propres mobilisées est due à l'absence d'une politique de mobilisation desdites ressources.
	2	Problème spécifique n°2 : Prépondérance des dépenses de fonctionnement	Identifier des facteurs qui entravent un bon arbitrage des dépenses de fonctionnement.	- Non maîtrise des dépenses - le poids des frais de personnel et des autres charges dans les dépenses de fonctionnement	La prépondérance des dépenses de fonctionnement est due à la non maîtrise des dépenses et au poids des frais de personnel et des autres charges dans les dépenses de fonctionnement.
	3	Problème spécifique n°3 : Faible promotion des investissements économiques.	Suggérer des mesures visant à prioriser les investissements économiques par rapport aux investissements sociaux.	- le défaut de mise en œuvre des interventions économiques locales.	La faible promotion des investissements économiques s'explique par le défaut de mise en œuvre des interventions économiques locales.

Source : Réalisé par nous-même

D- Revue de littérature

Notre préoccupation ici est de faire le point des connaissances et des travaux antérieurs sur les problèmes spécifiques en résolution.

1- Contributions antérieures relatives à la faiblesse des ressources financières propres mobilisées

La question de la mobilisation de ressources, surtout celles financières, nous semble être au cœur de la problématique de développement local.

Les recherches que nous avons faites portent sur les auteurs qui ont abordé la question du financement du développement local, celle de la mobilisation des ressources financières propres des communes en vue d'une autonomie financière réelle.

HADONOU Yaovi Cinna Curiace (2005) dans son mémoire de fin de formation au cycle I de l'ENAM, filière AFT intitulé « La viabilité financière des collectivités locales en République du Bénin : cas de la commune de Comé » s'est appesanti sur la question de la faiblesse des ressources financières propres de la Commune.

Cette étude a posé le diagnostic de la situation socio-économique et financière de la commune de Comé afin d'appréhender les facteurs qui limitent son aptitude à couvrir ses charges et à investir. Il souligne que « Le défi de mobilisation des ressources financières pour le développement local impose, aux collectivités décentralisées, trois actions fondamentales, à savoir :

- La maîtrise des potentialités foncières, économiques et humaines ;
- Le rassemblement de toutes les couches sociales pour une participation réelle à la base ;
- La détermination des recettes à transférer par l'Etat et leur transfert effectif.

Les solutions proposées sont, entre autres : la maîtrise du potentiel fiscal, l'adhésion de la population aux politiques de développement local, la croissance progressive des ressources transférées par l'Etat.

AWASSI Amélie Cica (2009) dans son mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENAM, filière AFT, a travaillé sur le thème ``Contribution au

renforcement de la capacité financière de la commune d'Akpro-Misséré''. Elle a abordé la question de l'insuffisance de la politique de recouvrement en général, et celle des impôts locaux en particulier dans le financement des dépenses des communes.

Les problèmes soulevés par l'étude sont relatifs à l'insuffisance de couverture du territoire fiscal, le non renforcement et la non amélioration du matériel de travail, l'incivisme fiscal du contribuable, l'insuffisance de sensibilisation, l'incompréhension par le contribuable de la notion de socialisation par l'impôt, la mauvaise gestion et la mauvaise redistribution des ressources fiscales. Elle suggère, à cet effet, que :

- le matériel de travail soit diligemment renforcé et amélioré ;
- le renforcement et la sensibilisation passent par l'intervention très régulière des Autorités fiscales à la radio et à la télé ;
- les Autorités locales évitent de créer les inégalités dans la répartition des richesses en essayant, dans la mesure du possible, de prendre en compte tous les arrondissements de leur localité dans la réalisation des investissements.

KPESSI Kocou Vivien (2010), dans son mémoire de Maîtrise ès Sciences Economiques option Economie intitulé « Analyse de quelques déterminants du développement économique local : cas de la commune de Comé » a formulé d'intéressantes contributions.

En effet, selon lui, les Autorités locales doivent accorder beaucoup plus d'attention aux différents éléments capables de propulser le développement des communes notamment les ressources naturelles, les taxes, le niveau intellectuel des agents de décision des communes.

En résumé, on peut affirmer que ces auteurs ont eu le mérite d'avoir contribué à leur manière à la faiblesse des ressources financières propres mobilisées.

Cependant, ils n'ont pas pu mûrir leurs réflexions pour proposer des solutions devant contribuer efficacement à l'autofinancement des communes. En effet, ces auteurs ont omis de mettre l'accent sur la mise

en œuvre des interventions économiques locales et l'instauration des mesures incitatives de création d'entreprises privées dans la commune susceptibles de corriger sa faible capacité d'autofinancement et d'investissement.

2- Contributions antérieures relatives à la prépondérance des dépenses de fonctionnement

Le problème de prépondérance des dépenses de fonctionnement a été souvent abordé par des auteurs ayant réfléchi sur des questions relatives à l'analyse des budgets.

Ainsi, dans une étude sur « Les enjeux de la maîtrise des dépenses publiques locales en France » (Pierre RICHARD 2006, page 1), il a été démontré que la progression des dépenses des collectivités est liée aux compétences transférées au fil du temps. La progression des frais de personnel, poste budgétaire majeur, conditionne celle des autres dépenses de fonctionnement avec l'accroissement de la création d'emplois dans le secteur public local (y compris ceux transférés par l'Etat pour accompagner les compétences décentralisées).

Par ailleurs, **SEKO N'GOYE Bignon Félicité** (2010) dans son mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENAM, filière Planification et Développement local (PDL) dont le thème est « Contribution à l'amélioration de la capacité d'autofinancement des investissements de la municipalité de Parakou » précise que « Les dépenses de fonctionnement sont souvent alourdies par la masse salariale de la commune qui va croissant en raison des recrutements parfois inutiles et partisans ». Selon lui, pour encadrer les dépenses, il faut bien gérer la trésorerie grâce à l'usage courant et régulier d'un plan de trésorerie.

3- Contributions antérieures relatives à la faible promotion des investissements économiques

Notre thème de recherche nous introduit dans l'analyse de la performance financière de la commune de Comé en vue de financer ses investissements à partir de ses propres ressources. C'est donc de

l'autofinancement de la collectivité locale qu'il est question ici. Une réelle autonomie financière suppose donc que les collectivités locales puissent disposer de ressources financières suffisantes pour prendre en charge les compétences qui leur sont transférées. « Le transfert de compétence doit être accompagné du transfert de tout ou partie des services correspondants, des moyens et des ressources nécessaires à l'exercice normal de la compétence transférée. Ce principe unanimement reconnu par toutes les législations ouest africaines est l'élément fondamental de l'autonomie financière des collectivités locales ».

La question du développement local est donc capitale pour toutes les collectivités et constitue un objectif à terme de la décentralisation.

Les travaux réalisés par **DOSSOU Sylvie O.** (2006) sont menés, dans le même champ d'investigation, son mémoire de fin de formation au cycle 1 de l'ENAM, filière Administration générale et territoriale, ayant porté sur ''La problématique d'un renforcement des ressources propres pour un réel développement local de la commune de Tori-Bossito''. Elle précise que « La réussite de la décentralisation dépend très largement de l'effectivité de l'autonomie financière des communes, afin qu'elles puissent assurer les actions qui sont à leur charge»³. L'autonomie financière constitue donc un véritable facteur pour le développement local qu'elles ont à charge d'animer.

Manonwomeh Nestor BOSSOU (2010), dans son mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENAM, filière PDL, a travaillé sur le thème ''La faiblesse de la capacité d'autofinancement du développement de la commune d'Athiéomé : causes et approches de solutions.''

Ce travail lui a permis de poser le diagnostic financier de ladite commune et de conclure qu'il faut:

- renforcer sa capacité financière par la mise en œuvre :
 - ❖ d'IEL définies sur ses potentiels agricoles et touristiques ;

³ Sylvie DOSSOU Obidoun (2006) «Problématique d'un renforcement des ressources propres pour un réel développement local de la commune de TORI-BOSSITO », ENAM

- ❖ de conditions d'attractivité et de mesures incitatives d'accompagnement des entreprises privées ;
- minimiser les charges de fonctionnement de la commune afin de prioriser et d'allouer des crédits subséquents au budget pour financer les projets rentables.

AGBADJA Patriege Romain (2010), dans son mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENAM, filière PDL, intitulé « Promotion à la stratégie de mobilisation des ressources d'investissement pour l'amorce d'un développement durable dans la commune de Lokossa » a abondé dans le même sens et a mis l'accent sur les investissements susceptibles d'impulser un développement local effectif et durable pour la Commune de Lokossa.

Il a proposé entre autres solutions :

- l'élargissement de la base de l'assiette fiscale par la mise en œuvre d'IEL et d'APL ;
- l'accroissement de la capacité financière de la commune par l'implication du secteur privé dans le développement local à travers les conventions de PPP et les mesures incitatives ;
- la priorisation des investissements économiques dans le budget communal et l'allocation de dotations subséquentes.

En somme, on constate que les limites du champ d'investigation de tous les travaux précités, leur orientation et les conclusions auxquelles sont parvenus leurs auteurs justifient tout l'intérêt de notre sujet qui porte sur le renforcement de la capacité d'autofinancement de la commune de Comé. Les écrits antérieurs sur la question du financement de la commune de Comé n'ont pas pu mettre l'accent sur la capacité d'autofinancement de cette commune. C'est pourquoi nous estimons que le présent travail constitue une nouvelle approche diagnostique qui propose à l'attention des élus locaux et chefs des services communaux des actions pertinentes et concrètes pour l'autofinancement du développement de Comé.

Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée

Pour mener cette étude, nous avons adopté une méthodologie qui repose essentiellement sur une démarche empirique. Elle a consisté à :

- recueillir des données d'ordre général sur la commune grâce à une étude documentaire et des observations directes sur le milieu d'étude ;
- collecter des données à l'aide des questionnaires conçus en fonction des problèmes spécifiques identifiés et des entretiens obtenus ;
- dépouiller et analyser les données collectées.

L'étude documentaire a consisté en la collecte d'informations dans tous les documents que nous avons jugés utiles. Ces documents sont constitués d'ouvrages généraux, de mémoires, des lois sur la décentralisation, de diverses publications et rapports, du PDC, des comptes administratifs, des comptes de gestion, des budgets et tous autres documents et ouvrages nécessaires.

En ce qui concerne les études sur le terrain, il nous a paru important d'adopter une méthodologie pour mener les enquêtes nécessaires et recueillir les données suivant les étapes ci-après :

- la définition de la cible de l'enquête ;
- l'échantillonnage ;
- l'élaboration des questionnaires d'enquête ;
- l'administration des questionnaires qui induit la collecte des données ;
- le traitement des données recueillies.

Notre enquête a porté sur les cibles suivantes : les élus locaux, les chefs de services et quelques agents de la commune, le receveur percepteur, le receveur des impôts, soit un total de trente deux (32) personnes et enfin la population précisément les vendeurs du grand marché de Comé. En effet, ne pouvant pas rencontrer tous les vendeurs, nous avons pris un échantillon représentatif de trente usagers un jour de l'animation du marché. Parmi les quinze élus, la moitié soit huit élus seulement ont été questionnés. Tous les chefs de services ont été enquêtés, de même que le secrétaire général et la secrétaire particulière. Parmi tous les agents de la mairie, dix seulement ont été questionnés. Dans la plupart des strates ainsi constituées, nous avons

procédé par la méthode de choix raisonné en prenant comme conditionnalité, la capacité de l'élu ou de l'agent à fournir l'information recherchée. Le tableau n° 19 ci-après présente les strates ainsi déterminées.

Tableau n° 19 : Stratification des enquêtés au sein de la population cible

Catégories d'enquêtés	Nombre
Elus locaux (conseillers)	8
Personnel de la mairie (chefs de services et agents)	22
Responsables des services déconcentrés du Ministère des Finances	2
Population (les vendeurs du marché de Comé)	30
Total	62

Source : Données d'enquête

Dans le but de recueillir et de traiter les données pour mieux cerner les contours du sujet de recherche, deux questionnaires, dont une copie est en annexes n°3 et 4, ont été élaborés puis administrés aux enquêtés. Les informations recueillies par questionnaire ont été complétées ou approfondies par des entretiens avec certains élus locaux, chefs de services et agents.

Pour un traitement rapide des données, nous avons utilisé l'outil informatique. Les résultats des divers questionnaires sont saisis dans des tableaux élaborés à partir du logiciel Microsoft Excel, puis traités afin de déterminer les causes réelles des trois problèmes spécifiques en résolution.

Ainsi, toute cause supposée, qui est confirmée par au moins cinquante et un pour cent (51%) de l'ensemble des résultats recueillis, sera considérée comme cause réelle du problème.

Section 2 : Collecte des données, vérification des hypothèses et approches de solutions.

Il convient de présenter, dans un premier paragraphe, la collecte et l'analyse des données d'enquêtes et, dans un second, de rendre compte des solutions proposées pour éradiquer les causes des problèmes identifiés ainsi que les conditions de leur mise en œuvre.

Paragraphe 1 : Analyse des données d'enquêtes et établissement du diagnostic de la commune de Comé.

Les données collectées et traitées nous ont permis de poser le diagnostic de l'étude. Toutefois, les difficultés rencontrées, lors de la collecte des données, ont limité la qualité des informations recueillies.

A- Difficultés rencontrées lors de la réalisation de l'enquête.

Les difficultés rencontrées, au cours de la collecte des données, sont de deux ordres. Il s'agit de l'indisponibilité des personnes à enquêter et de la réticence remarquée chez certaines personnes à fournir les informations.

En effet, en ce qui concerne la disponibilité des personnes concernées par l'enquête, nombreuses parmi elles n'ont pu se rendre disponibles dans la période d'enquête. C'est donc de report en report que nous avons finalement réussi à leur administrer le questionnaire. Certaines urgences du service se présentent lors des entretiens et font que les échanges ou le remplissage du questionnaire sont écourtés. Cet état de chose a fait que les résultats obtenus n'ont pas eu la teneur souhaitée.

Pour ce qui est de la réticence de certaines personnes, notre travail a été perçu comme un bilan du fonctionnement de l'administration communale et de l'efficacité de l'Exécutif, ce qui les a amené à répondre avec retenue au questionnaire. Néanmoins, l'essentiel des informations a été collecté pour réaliser le travail.

B- Présentation des résultats d'enquête et établissement du diagnostic

Il s'agit ici de présenter et d'analyser les données d'enquête devant aboutir à l'établissement du diagnostic.

1- Présentation et analyse des résultats obtenus

Les résultats des enquêtes sont présentés par problème spécifique.

- Présentation et analyse des données relatives à la faiblesse des ressources financières propres mobilisées.

Nous avons constaté que l'une des manifestations du problème général qui est la faible capacité d'autofinancement de la commune de Comé concerne la faiblesse des ressources financières propres mobilisées.

Dans l'enquête réalisée par questionnaire auprès de la population de la commune de Comé afin de déterminer la cause réelle se trouvant à la base de ce problème, les questions n° 1, 2, 3, 4 y relatives ont donné les résultats suivants :

Tableau n° 20 : Cause réelle de la faiblesse des ressources financières propres mobilisées (questionnaire à l'endroit de la population)

N° sur le questionnaire	Questions	Réponses (fréquence relative en %)	
		Oui	Non
1	Payez-vous les impôts et taxes ?	51	49
2	Savez-vous que vous avez le devoir de payer les impôts et taxes ?	55	45
3	Savez-vous l'utilisation faite de ces impôts et taxes ?	47	53
4	Bénéficiez-vous des séances d'informations ou de sensibilisation sur la notion et l'importance des impôts et taxes ?	12	88

Source : Résultats d'enquêtes

L'analyse des données du tableau montre que 51% des enquêtés paient les impôts et taxes, pendant que 49% de ces derniers ne paient pas ; 55% des enquêtés connaissent leur devoir de payer lesdits impôts et taxes, pendant que 45% de ces derniers ignorent l'importance de ce devoir citoyen. Aussi, constate-t-on que 47 % des enquêtés connaissent l'utilité de ces ressources pour le développement local et 53% ignorent cette utilité. De plus, 12% des enquêtés ont bénéficié des séances de sensibilisation tandis que 88% disent qu'ils n'en ont jamais bénéficié.

On peut en conclure que la majorité des contribuables a bien la culture fiscale mais ne veut pas s'acquitter de son devoir civique. Il s'agit donc de l'**incivisme fiscal des populations**.

A propos de ce même problème spécifique, nous avons administré un second questionnaire à certaines personnes ressources de la commune,

aux agents du recouvrement du Service des Impôts. Les informations recueillies, auprès de ces enquêtés sont consignées dans le tableau ci-après :

Tableau n° 21 : Cause réelle de la faiblesse des ressources financières propres mobilisées (questionnaire à l'endroit du personnel de la mairie, des agents du Service des impôts).

N° sur le questionnaire	Questions	Réponses (fréquence relative en %)	
		Oui	Non
14	Quelles sont les raisons expliquant la faiblesse des ressources financières propres mobilisées dans la commune de Comé :		
	- l'incivisme fiscal des populations ?	98	2
	- le manque de sensibilisation ?	76	24
	- le recouvrement forcé peu opérationnel ?	65	35
	- l'absence de suivi et de contrôle des agents collecteurs ?	51	49

Source : Résultats d'enquêtes

Une analyse des résultats consignés dans ce tableau révèle que les causes majeures de la faiblesse des ressources financières propres de la commune sont vraiment l'incivisme fiscal, le manque de sensibilisation, le recouvrement forcé peu opérationnel, l'absence de suivi des agents collecteurs. Toutes ces causes peuvent être regroupées sous le point «Absence d'une politique de mobilisation des ressources financières propres ».

- Présentation et analyse des données relatives à la prépondérance des dépenses de fonctionnement.

Les données tirées des comptes de gestion de 2006 à 2010 sont utilisées pour analyser cette situation. Les résultats se présentent comme suit :

L'évolution du poids des principales dépenses dans le total des dépenses de fonctionnement est faite dans le tableau ci-après.

Tableau n° 22 : Evolution du poids des principales dépenses dans le total des dépenses de fonctionnement de la commune de Comé de 2006 à 2010.

Rubriques	2006		2007		2008		2009		2010		moyenne
	Montants	% par rapport aux dépenses de fonctionnement	Montants	% par rapport aux dépenses de fonctionnement	Montants	% par rapport aux dépenses de fonctionnement	Montants	% par rapport aux dépenses de fonctionnement	Montants	% par rapport aux dépenses de fonctionnement	
Achats et variations de stocks	9 797 872	12.62%	15 505 457	13.72%	16 301 117	12.54%	19 180 954	11.19%	27 835 237	13.19%	12,60%
Transports	651 500	0.84%	900 000	0.80%	1 999 500	1.54%	2 662 000	1.55%	4 826 620	2.29%	1,57%
Services extérieurs A	8 755 157	11.28%	20 860 499	18.46%	28 811 928	22.16%	28 554 540	16.66%	33 551 188	15.90%	17,14%
Services extérieurs B	1 063 840	1.37%	3 471 821	3.07%	4 033 750	3.10%	10 781 200	6.29%	11 163,006	5.29%	4,34%
Achats de biens et services	20 268 369	26,11%	40 737 777	36,05%	51 146 295	39,33%	61 178 694	35,69%	77 376 051	36,67%	
Autres charges	21 646 371	27,88%	26 690 498	23,62%	30 553 662	23,50%	54 000 883	31,50%	85 434 617	40,49%	31,05%
Frais de personnel	35 721 722	46,01%	45 586 566	40,34%	48 333 158	37,17%	56 241 234	32,81%	48 172 214	22,83%	33,29%
Autres dépenses	0	0,00%	0	0,00%		0,00%		0,00%		0,00%	
Total	77 636 462	100%	113 014 841	100%	130 033 115	100%	171 420 811	100%	210 982 882	100%	100%

Source : Comptes de gestion de 2006 à 2010.

Sur la période en étude, les matières et fournitures consommables représentent en moyenne 12,60% des dépenses de fonctionnement. Les transports représentent en moyenne 1,57%. Les services extérieurs y représentent en moyenne 21,58%. Les autres charges, quant à elles, représentent 31,05% et les frais de personnel représentent 33,29% desdites dépenses. Rappelons que les autres charges comprennent les indemnités et frais de mission du maire, des adjoints et conseillers, les ristournes payées aux agents collecteurs et au comité de gestion.

Nous remarquons que les frais de personnel et les autres charges constituent les plus importantes dépenses de la commune. Les services extérieurs aussi ne sont pas moins importants. Or, si les frais de personnel sont élevés, les services extérieurs devraient être maîtrisés pour ne pas conduire à une mauvaise gestion financière. A Comé, c'est ce cas de mauvaise gestion financière qu'on risque d'aboutir, car le poids des services extérieurs dans le total des dépenses de fonctionnement s'établit à 21,58% et s'approche déjà de celui des frais de personnel (33,28%).

- **Présentation et analyse des données relatives à la faible promotion des investissements économiques.**

La cause réelle du problème spécifique relatif à la faible promotion des investissements économiques est déterminée grâce à l'exploitation des résultats d'enquête présentés dans le tableau ci après :

Tableau n° 23 : cause réelle du problème spécifique relatif à la faible promotion des investissements économiques.

N° sur le questionnaire	Questions	Réponses (Fréquence relative en %)	
		Oui	Non
8	Le Plan de développement communal a identifié l'existence des plans d'eau, des ressources hydro-agricoles qui sont favorables au développement de la pêche, du maraîchage, de la riziculture et autres cultures/filières constituant des atouts majeurs dont la mise en valeur peut développer l'économie de la commune. Est-ce que ces atouts ont fait l'objet de valorisation à travers :		
	- la création d'EPIC en partenariat avec les personnes privées ?	0	100
	- la création d'EPIC pour en faire l'exploitation commune ?	0	100
	- la mise en œuvre de mesures incitatives ?	0	100
9	Le Plan de développement communal a identifié que le maïs, le manioc, le riz, la canne à sucre, la pisciculture, l'aviculture, etc sont des cultures propices au sol et l'environnement de la commune. Est-ce que ces spéculations ou filières agricoles ont fait l'objet d'exploitation à travers :		
	- la création d'EPIC en partenariat avec les personnes privées ?	0	100
	- la création d'EPIC pour en faire l'exploitation commune ?	0	100
	- la mise en œuvre de mesures incitatives à l'intention d'autres partenaires ?	0	100
21	Quelles raisons expliquent le faible niveau des investissements économiques locaux :		
	- Priorisation des investissements sociaux dans le budget ?	72	0
	- Ignorance par les autorités de l'importance des investissements économiques ?	28	0

Source : Résultats d'enquêtes.

L'analyse de ce tableau révèle que la commune de Comé ne valorise pas encore ses potentialités économiques et n'exploite pas non plus les principales spéculations agricoles favorables à son environnement. Selon les enquêtés, aucune intervention économique locale (IEL) n'est faite dans la commune et aucun établissement public industriel et commercial (EPIC) n'est créé, en partenariat avec des personnes privées ou à travers un organisme intercommunal. Aussi, note-t-on qu'aucune mesure incitative n'est mise en œuvre pour développer des partenariats dans le but d'encourager la mise en valeur des potentialités locales. Cette situation calque les ressources de la commune sur les recettes traditionnelles encore maigres provenant des impôts fonciers, de la patente, de la licence et des activités de la commune. Pour la mise en valeur des potentialités locales, l'IEL permettra à la commune de mobiliser d'importantes ressources additionnelles qui renforceront sa capacité financière. C'est d'ailleurs l'un des avantages attendus de la réforme de la décentralisation mise en œuvre au Bénin. C'est dans le but de mobiliser l'ensemble des ressources locales afin d'amorcer le développement local durable que les communes ont été créées. En définitive, la faible promotion des investissements économiques est due à la non mise en œuvre des interventions économiques locales.

L'exploitation des comptes administratifs, sur la période en étude, permet de confirmer ce résultat par la mise en évidence des montants d'investissements consacrés d'une part, aux infrastructures socio-communautaires et aux infrastructures marchandes d'autre part à travers le tableau ci-après.

Tableau n° 24 : Pourcentage des dépenses d'investissements économiques dans les dépenses totales d'investissement réalisés.

	2006	2007	2008	2009	2010
Investissements sociaux (en FCFA)	10 464 951	45 331 232	53 086 187	113 615 269	42 803 553
Investissements économiques (en FCFA)	0	0	0	0	54 684 118
Total dépenses d'investissement réalisées (en FCFA)	10 464 951	45 331 232	53 086 187	113 615 269	97 487 671
% des investissements économiques dans les dépenses d'investissements	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	56,09%

Source : budgets et comptes administratifs

Il découle de l'analyse de ce tableau que c'est seulement en 2010 qu'il y a eu des investissements économiques. Il s'agit de la construction des infrastructures marchandes (construction des hangars dans le marché central financée par les PTF).

L'identification des causes réelles des problèmes spécifiques qui vient d'être réalisée ouvre la voie à l'établissement du diagnostic à travers la vérification des hypothèses.

2- Etablissement du diagnostic

Ce point va nous permettre de vérifier si les causes réelles sont conformes aux hypothèses de départ.

En ce qui concerne l'hypothèse n° 1, elle était libellée de la manière suivante : la faiblesse des ressources financières propres mobilisées est due à l'absence d'une politique de mobilisation desdites ressources. La cause réelle du problème spécifique relatif à la faiblesse des ressources financières propres mobilisées est l'absence d'une politique de mobilisation des ressources financières propres. Il s'ensuit que l'hypothèse spécifique n° 1 est vérifiée.

Par rapport au problème spécifique n° 2 qui est la prépondérance des dépenses de fonctionnement, l'hypothèse de travail est formulée comme ci-après : La non maîtrise des dépenses et le poids des frais de personnel et des autres charges dans les dépenses de fonctionnement sont à la base de la prépondérance des dépenses de fonctionnement. L'analyse des données collectées effectuée plus haut a permis d'identifier comme cause réelle du problème spécifique n° 2, la non maîtrise des dépenses et le poids des frais de personnel et des autres charges dans les dépenses de fonctionnement. De ce fait, l'hypothèse spécifique n° 2 se trouve vérifiée.

Pour le problème spécifique n° 3 concernant la faible promotion des investissements à caractère économique, l'hypothèse d'étude y relative est la suivante : La faible promotion des investissements économiques est due au défaut de mise en œuvre des interventions économiques locales.

La cause réelle identifiée par les enquêtes ayant confirmé celle supposée, l'hypothèse spécifique n° 3 est ainsi vérifiée.

La réalisation du diagnostic repose sur le postulat selon lequel toutes les hypothèses doivent être vérifiées. Cette condition étant réalisée, le diagnostic financier de la commune de Comé a été établi dans le cadre de la présente étude, comme suit :

- Elément de diagnostic N° 1

La faiblesse des ressources financières propres mobilisées est due à l'absence d'une politique de mobilisation desdites ressources.

- Elément de diagnostic N° 2

La non maîtrise des dépenses et le poids des frais de personnel et des autres charges dans les dépenses de fonctionnement sont à la base de la prépondérance des dépenses de fonctionnement

- Elément de diagnostic N° 3

Le défaut de mise en œuvre des interventions économiques locales est la cause de la faible promotion des investissements à caractère économique.

Les causes réelles des différents problèmes spécifiques étant connues, il est maintenant possible de formuler des approches de solutions susceptibles d'éradiquer lesdites causes.

Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre.

A- Approches de solutions

1- Approches de solutions liées à la faiblesse des ressources financières propres mobilisées

Le développement local exige que la priorité soit accordée aux ressources endogènes, les ressources externes devant venir en appoint.

Mais la mobilisation des ressources endogènes reste un problème majeur dans toutes les communes, en général et à Comé, en particulier. Il s'avère donc indispensable que la commune de Comé définisse des stratégies et mécanismes de mobilisation des ressources fiscales et non fiscales.

- Par rapport aux ressources fiscales, avec la finalisation des travaux de réalisation du registre foncier urbain en cours, nous suggérons que le CIPE assure régulièrement le recensement fiscal, la mise à jour de l'assiette et les émissions d'une part et fasse des efforts de recouvrement d'autre part. Ce faisant, nous sommes certains que les recettes fiscales vont s'accroître. Aussi, faut-il une bonne collaboration entre les agents des services des impôts et ceux de la mairie. De plus, le renforcement des équipes de recouvrement des impôts en effectif adéquat est nécessaire, de même que leur dotation en matériel de travail. Enfin, le perfectionnement du contrôle fiscal doit être une priorité.

- En ce qui concerne les ressources non fiscales, la mairie doit redoubler d'ardeur pour le recouvrement desdites recettes et mettre en place un système de sécurisation de ces recettes. Elle doit donc veiller à ce que toutes les recettes recouvrées entrent effectivement dans la caisse de la commune.

Pour les droits sur les services marchands en particulier, les montants des recettes recouvrées sont nettement en dessous de leurs potentialités. A cet effet, nous proposons deux modèles d'approches de solutions :

1^{er} modèle d'approches de solution

Les Autorités communales sont appelées à procéder à un décompte systématique des occupants des marchés qui s'animent sur le territoire communal afin de connaître le nombre de places que chaque marché offre, à partir de ses équipements et attribuer un numéro à chaque place. Le problème de zonage doit être réglé. Le tarif étant déjà défini, on peut estimer ce que peut rapporter chaque marché et toute recette inférieure à cette estimation constitue une alerte à la fraude. En outre, il faudrait mettre en place un plan de rotation des collecteurs. Ce système permettra d'éviter une trop grande familiarité entre collecteurs et

commerçants. Nous suggérons aussi que les autorités communales procèdent à des contrôles réguliers en descendant sur le terrain. Pour faciliter ce contrôle, il faut doter les agents d'un uniforme de travail avec des badges pouvant permettre leur identification. En outre, les Autorités doivent aussi prendre des sanctions envers les collecteurs défaillants. Les mesures de recouvrement forcé doivent être prises à l'encontre des contribuables qui refusent d'accomplir leurs devoirs civiques.

Enfin, il est souhaitable qu'un contrat d'objectif intervienne entre la mairie et les collecteurs avec l'implication des différents Chefs d'Arrondissement. A cet effet, ces derniers seront chargés de superviser les agents collecteurs une fois dans leur arrondissement, pour le bon déroulement de la collecte.

2^{ème} modèle d'approches de solution

Nous proposons à la commune de procéder à une contractualisation à travers un contrat de délégation de service public (DSP) pour le recouvrement des droits sur les services marchands.

Pour opérationnaliser ce choix, un travail préalable doit être effectué. Il s'agit de recruter une ONG ou un bureau d'étude sur la base des termes de référence bien définis pour procéder à une évaluation approximative des recettes possibles sur chaque marché, les jours d'animation. Ainsi, la structure recrutée déploiera ses agents sur les marchés les jours d'animation pendant trois à quatre séances. Les recettes collectées sur ces séances permettront d'établir une moyenne en deçà de laquelle les recettes ne peuvent descendre. Sur cette base, un contrat de DSP bien défini sera ainsi signé avec un fournisseur privé qui se chargera de collecter avec son propre personnel les recettes sur tous les marchés de la commune. Ce faisant, nous sommes certains que la commune gagnera en efficacité, en économie et donc en performance. L'ancien personnel d'agents collecteurs pourra renforcer celui du Centre des Impôts pour une meilleure opérationnalité des divers impôts et taxes.

Le même dispositif peut être étendu à d'autres sources de revenus actuellement inexploités comme les droits sur les taxis-villes à deux roues (zémidjans), taxe sur les spectacles, jeux et divertissements, etc.

En ce qui concerne la taxe sur les affiches et la publicité, il s'agira de recenser, de mesurer la surface et d'identifier les propriétaires de toutes les places d'affichages publicitaires dans la commune. Une fois le répertoire disponible, il sera procédé à une imposition systématique de tous les propriétaires de ladite taxe.

Pour une bonne exploitation des gares routières, il faut créer des mécanismes destinés à freiner les fraudes. Pour avoir donc une idée fixe des véhicules chargés et pouvoir contrôler le trafic par rapport aux recettes présentées par les agents collecteurs, il serait aussi intéressant de penser à l'installation, à la guérite de la gare routière de Comé, d'un dispositif qui enregistre tous les véhicules en stationnement. Toutefois, la mairie peut opter pour un autre mode de gestion de cet équipement : la gestion déléguée. Il s'agira de confier la gestion à des partenaires privés avec des cahiers de charges qui obligeront par exemple le délégataire à faire des investissements sur la gare et à affecter à la mairie un pourcentage des recettes collectées.

Somme toute, pour assurer un début de développement, la commune de Comé pourrait s'inspirer de ces éléments de stratégie pour améliorer le niveau de recouvrement des recettes fiscales et non fiscales.

2- Approches de solutions liées au problème de prépondérance des dépenses de fonctionnement.

Du diagnostic établi, il ressort que l'accroissement des dépenses de fonctionnement est dû à la non maîtrise des dites dépenses.

Tenant compte du poids des frais de personnel dans les dépenses de fonctionnement, ceux-ci doivent être maîtrisés par le gel de recrutement du personnel.

Pour ce qui est des achats de biens et services, le SAF doit identifier les besoins réels de la commune pour l'année, commander rationnellement et veiller à la bonne gestion des stocks.

S'agissant des autres charges, seules les dépenses indispensables à cette rubrique sont à considérer.

Par ailleurs, nous suggérons un renforcement des capacités techniques du maire, de son conseil communal et des responsables financiers de la mairie afin qu'ils acquièrent les notions nécessaires à l'élaboration objective du budget. Ceci permettra l'amélioration de la dépense communale par l'application des principes de bonne gouvernance.

Pour éviter des écarts importants entre les prévisions et les réalisations, nous proposons deux possibilités d'élaboration du budget :

- La procédure de la pénultième année corrigée qui consiste à faire la moyenne arithmétique des réalisations (comptes administratifs votés et approuvés) des trois dernières années et le montant de l'exécution de l'année en cours extrapolé, améliorée par un coefficient de pondération qui varie entre 5 et 20% laissé à la discrétion de la commission chargée de préparer le budget.
- La procédure du budget à base zéro (BBZ). Le BBZ est un procédé de planification et de budgétisation qui impose, à chaque responsable, la justification détaillée de la totalité de son budget. C'est une méthode qui permet une évaluation fiable des recettes et des dépenses. Chaque gestionnaire ou décideur doit justifier, dans les moindres détails et sans tenir compte de ce qui se faisait, tous les postes du budget dont il a la responsabilité et donner la preuve de la nécessité d'effectuer telle ou telle opération financière.

3- Approches de solutions liées à la faible promotion des investissements à caractère économique

Comme il a été souligné lors de l'établissement du diagnostic, la faible promotion des investissements à caractère économique se justifie par le défaut de mise en œuvre des IEL. Or, les IEL constituent des moyens efficaces d'accélération de la création de richesse pour le financement à terme du développement local. Il s'avère donc nécessaire que la commune élargisse la base de son assiette fiscale, par la création d'EPIC

dans un cadre intercommunal ou l'incitation des partenaires privés à la création des PME et PMI locales en vue d'accroître les ressources à réinvestir pour le développement local.

Eu égard à ce qui précède, il est évident que le développement local ne peut se faire sans ressources financières. Et ces ressources seront tirées des prélèvements fiscaux opérés sur les bénéfices que génèrent les entreprises et les établissements industriels et commerciaux. Aucune commune ne peut amorcer un développement durable sur la base des recettes de valeurs inactives. Car lorsque nous déduisons de ces recettes le coût d'impression desdites valeurs, les ristournes des agents collecteurs et du comité de gestion (15% des recettes collectées) et enfin le coût des descentes sur le marché, la commune ne pourra pas dégager un profit substantiel sur cette activité.

La seule issue pour l'autofinancement du développement durable de la commune demeure donc la promotion d'entreprises créatrices de revenus et d'emplois. En la matière, l'espoir est encore permis car Comé dispose des atouts pour l'agriculture, la pêche, le tourisme et l'élevage, etc. Il va falloir :

- dans le domaine de la pêche, inciter les entreprises à investir dans la pêche industrielle ;
- dans les domaines de l'élevage et de l'agriculture, inciter également les entreprises à investir dans l'agro-industriel, en mettant prioritairement des terres à dispositions des investisseurs. Pour garantir la pérennisation des activités prévues sur ces sites, la commune doit signer des conventions bien définies, avec des clauses d'interdiction d'utilisation des terres à d'autres fins ;
- dans le domaine du tourisme, rendre Comé visible et attractive en créant par exemple une initiative qu'on pourrait intituler « **Come to Comé** » avec un site web, laissant paraître les atouts et opportunités de la ville. A l'heure de l'internet, le premier réflexe du futur visiteur est

de se diriger vers son ordinateur et de taper dans un moteur de recherche, par exemple « Google » : « Comé ». Ce qui laissera entrevoir les sites qu'il peut parcourir et avoir une première image de cette ville, à savoir : ce qu'on peut y faire ; quelles sont les spécificités de la ville.

Avant toute initiative du genre, la commune de Comé doit, selon ses moyens, agir pour la promotion de son territoire. De l'efficacité de cette promotion et de son caractère innovant, ressortira une image positive de la commune.

La réussite de cette action fera que :

- nous aurons du plaisir à vivre à Comé, car il est bien aménagé ;
- nous aurons du plaisir à le visiter en tant que touristes car il présente une diversité culturelle, le patrimoine historique est bien valorisé, les animations dans la ville sont fréquentes et diverses ;
- nous aurons envie d'investir sur ce territoire en tant qu'entreprise.

La promotion de la commune concourt au développement et à l'enrichissement du territoire. Les moyens pour dynamiser une commune sont nombreux : festivals, fêtes, concerts, spectacles, conférences, évènements sportifs... en lien avec les grandes entreprises (exemple : SOBEBRA, Opérateurs GSM...).

Tous les atouts de Comé dans les domaines les plus divers peuvent être utilisés car ils reflètent, de manière concrète, le caractère du territoire.

Il faut donc une revitalisation des stratégies économiques de la commune, à travers l'innovation, la recherche et le développement des activités et services productifs. Les Autorités locales doivent donc insuffler un nouveau dynamisme aux activités génératrices de revenus, car d'après l'article 107 de la loi 97-029 portant organisation des communes en République du Bénin « La commune peut prendre des mesures et initier des investissements visant à promouvoir l'installation et le développement des activités économiques sur le territoire communal ». De même, l'article 105 de la même

loi stipule « La commune décide des dépenses d'investissements économiques dans son domaine de compétence ». Pour ce faire, les actions ci-après peuvent aussi être initiées par les Autorités locales :

- réaménager les marchés existants à travers la construction de nouveaux hangars et magasins ;
- inciter les artisans à se regrouper en coopératives, de même que les paysans ;
- Construire de maisons de loisirs à louer pour les manifestations des citoyens ;
- faire de l'élevage, disposer d'abattoirs et créer des boucheries à exploiter.

Toutes ces actions permettront à la mairie d'élargir ses sources de revenus, car il s'agit là des investissements économiques. Leur évolution permettra à la mairie d'accroître ses recettes qui assureront l'autofinancement de grands projets à initier par le Conseil communal pour le développement de la commune de Comé.

B- Conditions de mise en œuvre des solutions

Quelques recommandations seront utiles pour la mise en œuvre des approches de solutions.

1- Recommandations à l'endroit de l'Etat

Il est souhaitable que l'Etat:

- mette à la disposition du Service des Impôts des moyens humains, matériels pour un meilleur recouvrement des impôts locaux ;
- procède effectivement et dans les délais prévus, au transfert des ressources aux communes pour leur permettre de réaliser les investissements ;
- prévoit des ressources pour la réalisation des études de faisabilité technique, économique et commerciale des divers investissements économiques dans les communes.

2- Recommandations à l'endroit des Autorités communales

Il s'agira pour les Autorités de la commune de Comé :

- de rompre avec les divergences politiques et de se consacrer véritablement au développement local ;
- de promouvoir une collaboration plus active entre le service des impôts et la mairie ;
- de susciter le dialogue permanent avec l'Etat pour amener celui-ci à effectuer les transferts de ressources ;
- de promouvoir les partenariats publics-privés au niveau local afin de permettre à la commune de Comé de faire appel au secteur privé pour l'investissement local et la gestion des services publics locaux ;
- d'envisager dans le cadre de l'intercommunalité des actions communes avec les communes voisines pour développer les activités économiques. Compte tenu des maigres moyens dont disposent chaque commune, l'intercommunalité s'impose à toutes, afin de recenser les potentialités de chaque commune et de répartir les actions par zone de compétences ;
- d'organiser la sensibilisation permanente de tous les contribuables à travers des rencontres périodiques et l'affirmation de la volonté de l'équipe communale de gérer dans la transparence les ressources financières locales et de répondre efficacement aux attentes des populations ;
- utiliser prioritairement les dotations FADeC non affectées à la réalisation des investissements à caractère économique.

Par ailleurs, pour la mise en œuvre des IEL, les actions à entreprendre pour renforcer la capacité financière de la commune de Comé requiert deux précautions :

- élaborer la carte du potentiel agricole et touristique de la commune ;
- réaliser une étude de faisabilité par catégorie de potentiel agricole et touristique.

En effet, la réalisation de la carte de potentiel économique de la commune consiste à faire l'inventaire de tout le potentiel agricole de la

commune en terme de réserves hydro agricoles et de spéculations agricoles propices à son environnement, ainsi que le potentiel touristique. Un document de synthèse de ces potentiels doit être réalisé et mis à la disposition de tous les acteurs de développement. Cette carte favorisera la création d'EPIC dans des localités indiquées que la commune pourra gérer en délégation. Elle peut être mise à la disposition des opérateurs économiques locaux, nationaux et internationaux pour les motiver et les amener à investir dans la commune.

En matière agricole, la commune pourrait s'investir dans la promotion de deux ou trois produits qu'elle organisera en filières. Par exemple, la canne à sucre, la banane plantain et le palmier à huile se montrent propices pour constituer les spéculations à organiser en filières. Ceci produira non seulement une chaîne de ressources financières importantes par de la valeur ajoutée, mais aussi de nombreux emplois, l'emploi étant un facteur essentiel de promotion de l'économie.

3- Recommandations à l'endroit de la population

Il est nécessaire de parvenir à une prise de conscience de ce que le processus de la décentralisation ne peut porter ses fruits sans la participation de la population à la base et que, pour aboutir au développement de sa localité, chaque citoyen doit être disposé à consentir des efforts financiers. Rien ne doit servir de prétexte à l'incivisme fiscal. La population locale doit se mettre en règle vis-à-vis du fisc en s'acquittant régulièrement des impôts et en fournissant des informations fiables aux agents du fisc, lors des enquêtes fiscales ou à l'occasion des déclarations fiscales. En d'autres termes, la population locale doit faire preuve de patriotisme et d'esprit citoyen.

CONCLUSION



Pour la mise en œuvre de son autonomie financière et l'accomplissement de sa mission de développement, la commune de Comé, comme toutes les autres communes béninoises, est dotée d'un budget propre. Pour alimenter son budget, la commune est autorisée par la loi à percevoir de ressources financières pour la couverture de ses diverses charges. Cependant, les communes sont confrontées à des difficultés de mobilisation optimale desdites ressources.

La commune de Comé n'échappe pas à cette situation. Elle ne parvient à contribuer avec ses ressources propres que pour 50,21% des recettes totales et à couvrir environ 81,13% de ses charges de fonctionnement sur la période d'étude considérée (2006-2010). Ainsi, la commune de Comé n'arrive pas à dégager de l'épargne de fonctionnement pour l'investissement. Elle ne peut pas couvrir ses investissements sur ses fonds propres, l'investissement étant le socle de tout développement. Il se pose alors le problème de la faible capacité d'autofinancement de la commune.

L'étude réalisée nous a permis de déceler les difficultés auxquelles est confrontée la commune de Comé dans le cadre de son développement. Au nombre de celles-ci, nous avons noté principalement la faiblesse des ressources financières propres mobilisées, la prépondérance des dépenses de fonctionnement et enfin la faible promotion des investissements à caractère économique. Or, la commune de Comé dispose d'importantes potentialités pour une autonomie financière susceptible d'impulser son développement. La résolution effective de ces problèmes permettra à la commune de prendre un nouvel envol pour son développement. A cet effet, les suggestions ci-après peuvent être faites :

-
- définir de bonnes stratégies pour une mobilisation optimale des ressources financières : la sensibilisation constituant un moyen efficace de lutte contre l'incivisme fiscal qui fait perdre, chaque année, des ressources financières importantes aux communes, un mécanisme d'incitation des citoyens à payer spontanément leurs contributions fiscales doit être véritablement priorisé ;
 - maîtriser les dépenses de fonctionnement ;
 - effectuer des prévisions budgétaires sincères ;
 - accompagner l'exécution du budget d'un plan prévisionnel de trésorerie à ajuster périodiquement ;
 - assurer, sur la base des potentialités économiques recensées, des interventions économiques locales à travers la création des SPIC et la mise en œuvre des aides publiques locales qui permettent la promotion des PME et PMI locales ;
 - Impliquer intensément le secteur privé dans le processus de développement local grâce aux PPP et aux mesures incitatives ou attractives de l'investissement privé.

La mise en œuvre de ces suggestions suppose, d'une part, la prise de conscience de l'enjeu du développement local assortie d'une volonté politique de la part des Autorités locales et, d'autre part, la sensibilisation et la participation des populations et divers acteurs locaux susceptibles d'aider à relever le défi du développement local.

La mise en application de ces suggestions et recommandations contribueront à un renforcement de la capacité d'autofinancement de la commune de Comé, en vue de faire de la décentralisation un véritable outil de développement à la base.

BIBLIOGRAPHIE

I- OUVRAGES

- 1- BOUVIER Michel, (2005) : « **Les Finances locales** », DLGDJ, Paris, 219 pages.
- 2- LABIE Françoise, (1998) : « **Finances locales** », Dalloz, Paris, 340 pages.
- 3- N'DIAYE et SAVANE, (2002) : « **Le financement du développement municipal en Afrique** ». 156 pages.
- 4- RICHARD Pierre, (2006) : « **les enjeux de la maîtrise des dépenses publiques locales en France** », Paris. 180 pages.

II- TEXTES LEGISLATIFS

- 1- Ministère chargé de la décentralisation, (2006) : « **Recueil des lois sur la décentralisation** », 172 pages.
- 2- Délibération du Conseil communal n°93/018/CC du 16 octobre 2010 portant **attributions, organisation et fonctionnement des services de la mairie de Comé**.
- 3- Décret n° 2001-039 du 15 février 2001, portant **Règlement général sur la comptabilité publique**.

III - MEMOIRES

- 1- HADONOU Yaovi Cinna Curiace, (2005) : « **La viabilité financière des collectivités locales en République du Bénin : cas de la commune de Comé** », ENAM Cycle I
- 2- Sylvie O. DOSSOU, (2006) : « **La problématique d'un renforcement des ressources propres pour un réel développement local de la commune de Tori-Bossito**», ENAM Cycle I
- 3- AWASSI Amélie Cica, (2009) : « **Contribution au renforcement de la capacité financière de la commune d'Akpro-Misséréété**», ENAM, Cycle II
- 4- SEKO N'GOYE Bignon Félicité, (2010) : « **Contribution à l'amélioration de la capacité d'autofinancement des investissements de la municipalité de Parakou** » ENAM, cycle II.

- 5- Manonwomeh Nestor BOSSOU, (2010) : « **La faiblesse de la capacité d'autofinancement du développement de la commune d'Athiémé : causes et approches de solutions** » *ENAM, cycle II*.
- 6- Patriege Romain AGBADJA, (2010) : « **Promotion à la stratégie de mobilisation des ressources d'investissement pour l'amorce d'un développement durable dans la commune de Lokossa** » *ENAM, cycle II*.
- 7- KPESSI Kocou Vivien, (2010) : « **Analyse de quelques déterminants du développement économique local : cas de la commune de Comé** », UAC FASEG.

IV - AUTRES DOCUMENTS

- 1- **Budgets** de la commune de Comé (période 2006 à 2010).
- 2- **Comptes administratifs** de la commune de Comé (période 2006 à 2010).
- 3- **Collectifs budgétaires** de la commune de Comé (période 2006 à 2010).
- 4- **Comptes de gestion** de la commune de Comé (période 2006 à 2010).
- 5- Ministère chargé de la planification et du développement (2005), « **Rapport national sur le financement du développement local 2004. Choisir d'investir pour le développement local. Rapport définitif** », 128 pages.
- 6- Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance locale de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (2010), « **Rapport sur les bonnes pratiques de gestion communale à l'usage du maire** », 26 pages.
- 7- **Plan de développement communal de Comé** 1^{ère} génération (2004-2009).
- 8- **Plan de développement communal de Comé**, 2^{ème} génération (2011-2015).

ANNEXES

ANNEXE N°1 : Copie de la Délibération du Conseil communal n°93/018/CC du 16 octobre 2010 portant attributions, organisation et fonctionnement des services de la mairie de Comé suivie de l'organigramme de la mairie.

ANNEXE N°2 : Liste du personnel de la mairie de Comé

ANNEXE N°3 : Copie du premier questionnaire

ANNEXE N°4 : Copie du deuxième questionnaire

ANNEXE N°5 : Carte de la situation géographique de la commune de Comé

ANNEXE N° 6 : Liste des acteurs et Partenaires techniques et financiers associés au financement du développement de Comé.

ANNEXE 1:

REPUBLIQUE DU BENIN

=====

DEPARTEMENT DU MONO

=====

COMMUNE DE COME

DELIBERATION DU CONSEIL COMMUNAL N° 93/018/CC
DU 16 OCTOBRE 2010 PORTANT ORGANISATION,
ATTRIBUTION ET FONCTIONNEMENT DES SERVICES DE
LA COMMUNE DE COME

LE CONSEIL COMMUNAL DE COME ;

Régulièrement constitué et réuni en séance publique le 16 octobre 2010, le quorum étant atteint ainsi que l'atteste la liste des présences.

- Vu** la loi n°90-032 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin ;
- Vu** la proclamation le 29 Mars 2006 par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 19 mars 2006 ;
- Vu** La loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin ;
- Vu** La loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes du Bénin ;
- Vu** La loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin ;
- Vu** l'Arrêté n° 3/055/PDMC/SG/STCCD du 05 juin 2008 portant constatation des résultats de l'élection du Maire et des adjoints au Maire de la Commune de Comé ;
- Vu** l'Arrêté n° 93/131/CC/CG-BAGD du 20 décembre 2004 ;
- Vu** Le règlement intérieur du conseil communal de Comen date du 30 juin 2008 ;
- Vu** La convocation n°93/013/CC/SG-SAG du 13 Octobre 2010

A délibéré et adopté par 13 voix pour, 00 voix contre et 01 abstention,
Les dispositions dont la teneur suit

CHAPITRE 1 : DE L'ORGANISATION GENERALE

Article 1^{er} : L'organisation et la répartition des attributions entre les différents services de la Mairie de la Commune de Comé sont régies par les dispositions du présent arrêté.

Article 2: La mairie de Comé est structurée ainsi qu'il suit :

- Le Cabinet du Maire
- Le Secrétariat Général
- Et les services administratifs

Article 3 : Le Maire est le premier responsable de la Commune, fonction qu'il exerce conformément aux dispositions de la loi.

Sont rattachés directement au Maire les postes ci-après :

- Le Cabinet du Maire
- Le Secrétariat Général
- Le secrétariat particulier

Article 4 : Les Adjoints au Maire assistent le Maire dans l'exécution de sa mission. Ils le remplacent en cas d'absence. Ils peuvent recevoir de lui des délégations de pouvoirs conformément aux dispositions de la loi.

CHAPITRE 2 : DU CABINET DU MAIRE

Article 5 : Le Secrétariat Particulier

Placé sous l'autorité directe du Maire, le Secrétariat Particulier est chargé d'assurer le bon fonctionnement du secrétariat.

Il est chargé de :

- enregistrer à l'arrivée et au départ le courrier confidentiel ;
- rédiger et traiter le courrier personnel du Maire ;
- saisir tous les courriers à caractère confidentiel de la Mairie ;
- gérer les audiences du Maire ;
- gérer l'agenda du Maire ;
- tenir le registre pour le courrier politique du Maire ;
- classer et tenir à jour les dossiers du maire à savoir les documents tels que : les comptes rendus des services, les arrêtés, les comptes rendus et les délibérations ;
- transmettre après le visa du SG tout courrier «arrivé-départ» au maire pour signature.

Article 6 : L'Attaché de Cabinet

Il est chargé de :

- organiser et gérer les activités politiques et personnelles du Maire ;
- gérer l'agenda du Maire en relation avec le Secrétaire Particulier ;
- organiser les audiences du maire en relation avec le Secrétaire Particulier ;
- organiser l'accueil des personnalités en mission dans la commune en relation avec les services concernés ;

- organiser en relation avec le Secrétaire Général les diverses manifestations, cérémonies, fêtes et réceptions officielles ;
- organiser en relation avec le Secrétaire Général les missions à l'extérieur des élus et du personnel de la mairie ;

L'attaché de cabinet travaille en étroite collaboration avec le Secrétaire Général et n'a pas d'autorité sur les services administratifs

CHAPITRE 3 : LE SECRETARIAT GENERAL

Article 7 : Le Secrétaire général est placé sous l'autorité hiérarchique directe du Maire. Ses attributions sont définies par le décret n° 2001-412 du 15 octobre 2001. A cet égard il est le principal animateur et coordonnateur des services administratifs communaux.

Article _____ 8 :

Conformément aux dispositions de l'article 7 du décret n°2001-412 du 15 Octobre 2001, le Secrétaire Général est chargé de :

- exécuter les instructions du Maire ;
- organiser, coordonner, contrôler les services administratifs communaux ;
- rédiger les délibérations, les procès verbaux du Conseil Communal ;
- superviser :
 - l'élaboration du Plan de Développement de la Commune
 - la préparation et à l'exécution du budget communal
 - la conception, à l'exécution, au suivi et l'évaluation des projets et programmes de développement communaux ;
- préparer les actes et décisions soumis à la signature du Maire ;
- veiller à la bonne gestion des ressources humaines de la commune
- entretenir les relations de travail avec les services déconcentrés de l'Etat présents dans la commune.

Article 9 : Le Secrétaire Général peut recevoir la délégation de signature du Maire. Cette délégation doit faire l'objet d'un arrêté qui précise les actes concernés.

Article 10 : Sont placés sous l'autorité du Secrétaire Général les services ci-après et tous autres services nécessaires au bon fonctionnement de l'administration communale :

- Le Service des Affaires Générales et des Ressources Humaines(SAGRH) ;
- Le Service de l'Etat Civil et de la Population (SECP) ;

- Le Service de l'Information, de la Communication, des Archives et de la Documentation (SICAD) ;
- Le Service des affaires sociales, culturelles, sportives et éducatives(SASCS) ;
- Le Service des Transmissions radio (STr) ;
- Le Service des Affaires Financières (SAF)
- Le Service Technique (ST) ;
- Le Service de la Planification et de la Coopération (SPC) ;
- Le Service des Affaires Domaniales et Environnementales (SADE)
- Le Service du Registre Foncier Urbain (SRFU) ;
- Etc....

Article11 : Les chefs services ont pour rôle de :

- coordonner, superviser et suivre l'exécution des activités du service ;
- se reporter régulièrement au Secrétaire Général pour rendre compte de leurs missions
- préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activités du service.

Article 12 : *LE SERVICE DES AFFAIRES GENERALES ET DES RESSOURCES HUMAINES*

Ce service est composé de :

- La division du secrétariat administratif et de la tutelle ;
- La division des ressources humaines ;
- La division du secrétariat administratif et de la tutelle est chargée de :
 - enregistrer, accueillir et orienter les visiteurs ;
 - recevoir, enregistrer et ventiler les courriers <arrivés> après annotation ;
 - transmettre les courriers<départ> après signature ;
 - transmettre les actes communaux à la préfecture pour approbation ;
 - saisir, mettre en forme tous documents et les multiplier ;
 - préparer et la transmettre avec décharge les convocations et lettres d'invitations aux réunions du Conseil Communal et autres Séances de travail ;
 - examiner les demandes de réunion, de rassemblement, de marche, d'attroupement, de manifestations sociale, culturelle, traditionnelle, religieuse ;
 - suivre les dossiers administratif et juridique soumis au contrôle de la tutelle du préfet du département ;
 - préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.
- La division des Ressources Humaines est chargée de :
 - gérer la carrière du personnel ;

- promouvoir la culture communale et celle du service public au sein du personnel ;
- gérer les dossiers de recrutement des agents, la formation des élus locaux, du personnel, de même que le stage de perfectionnement professionnel ;
- établir un système de présence et de suivi des mouvements des agents de la mairie ;
- élaborer de concert avec les autres services un plan annuel de formation du personnel de la mairie ;
- programmer les départs en congés annuels du personnel administratif ;
- traiter les demandes d'autorisation d'absence ;
- établir les ordres de mission du maire, des conseillers et du personnel administratif ;
- gérer les relations entre le maire et les représentants du personnel administratif ;
- traiter les dossiers de récompense ou de sanction disciplinaire du personnel ;
- traiter et suivre en liaison avec le Service des Affaires Financières le versement des cotisations sociales des agents à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale ;
- constituer et la mettre à jour le tableau de bord du personnel de la Mairie ;
- gérer les dossiers d'affectation /mouvement du personnel de concert avec le SG ;
- initier les rencontres périodiques de tout le personnel de la mairie pour échanger des informations et discuter de leurs préoccupations ;
- participer aux rencontres trimestrielles de l'administration communale ;
- rechercher les structures d'appui pour le partage d'expériences et d'information.
- préparer des rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.

Article 13: *LE SERVICE ETAT CIVIL ET POPULATION*

Placé sous l'autorité du Secrétaire Général, ce service est composé de :

- La Division Etat Civil ;
- La Division Population et Affaires Juridiques.
- La Division Etat Civil est chargée de :
 - établir les jugements d'autorisation, enregistrer des naissances, des mariages et des décès ;
 - organiser matériellement la célébration de mariage ;
 - établir pour la légalisation des copies certifiées et conformes des actes d'état civil ;
 - vérifier de la conformité des documents déposés pour la légalisation ;
 - exécuter efficacement toutes les tâches afférentes à l'établissement des cartes nationales d'identité ;
 - informer régulièrement les usagers sur les cartes déjà prêtes pour être retirées ou les éventuels rejets ou toutes autres observations ;

- mettre à jour des statistiques de l'état civil de la commune ;
- préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.
- La Division Population et Affaires Juridiques est chargée de :
 - réceptionner, étudier et acheminer toutes les demandes de détention d'armes à feu et munitions et les demandes d'ouverture de débits de boissons en relation avec la Brigade de gendarmerie ou le commissariat de police ;
 - remplir régulièrement les fiches de collecte des données dans tous les arrondissements
 - coordonner les activités de recensement des réfugiés installés sur le territoire de la commune et en rendre compte au Maire;
 - traiter les dossiers des anciens combattants ;
 - sécuriser les dossiers électoraux ;
 - gérer efficacement les matériels électoraux avant, pendant et après les élections de concert avec les structures décentralisées de la CENA ;
 - gérer les problèmes juridiques et Contentieux de la mairie avec les usagers et autres ;
 - préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activités de la division.

Article 14: *LE SERVICE DE L'INFORMATION, DE LA COMMUNICATION, DES ARCHIVES ET DE LA DOCUMENTATION (SICAD) :*

Ce service est composé de :

- La Division des archives et de la documentation ;
- La Division de l'information et de la communication.
- La division des archives et de la documentation est chargée de :
 - Classer les archives et les documents ;
 - assurer la propreté des lieux de conservation des archives ;
 - enregistrer les journaux, revues et magazines etc. ;
 - suivre les mouvements internes des documents au niveau de l'administration ;
 - élaborer une stratégie de développement de la bibliothèque communale ;
 - assurer la propreté des lieux de conservations des ouvrages ;
 - maintenir à jour des statistiques lies à la documentation
 - prépare les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.
- La division de l'information et de la communication est chargée de :
 - élaborer et mettre en œuvre le plan de communication de la commune ;
 - assurer les visites d'échanges auprès d'autres institutions ou communes ;

- mettre en place le schéma directeur informatique et d'un système d'informatique fiable et sécurisé ;
- rechercher les opportunités de formation sur les TIC auprès des partenaires et en tenir informés tant les autorités locales que les agents de la mairie ;
- réaliser et éditer les outils de communication externe ;
- assurer une circulation efficace de l'information entre le maire, le conseil communal et l'administration communale
- assurer l'information du public sur les délibérations du conseil communal et les relations avec la presse ;
- rédiger les discours, avis et communiqués sur toute activité du Maire, des services communaux et du conseil communal ;
- réaliser les panneaux d'information, pancartes, bulletin d'information et tableau d'orientation des usagers ;
- informer les autorités locales sur les besoins de sensibilisation du public ;
- préparer et organiser les séances de sensibilisation du public ;
- préparer la tournée annuelle du conseil communal dans les arrondissements de la commune ;
- organiser les séances d'animation radiophoniques sur les activités de la mairie ;
- préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.

Article 15 : LE SERVICE DES AFFAIRES SOCIALES, CULTURELLES, SPORTIVES ET EDUCATIVES

Placé sous l'autorité du Secrétaire Général, ce service est composé de :

- La division de l'éducation et des affaires culturelles et sportives ;
- La division des affaires sociales et sanitaires.
- La division de l'éducation des affaires culturelles et sportives est chargée de :
 - élaborer et mettre en œuvre le plan d'action dans le secteur éducation ;
 - suivre les dossiers relatifs à l'éducation, la scolarisation des enfants en général et des filles en particulier ;
 - assurer efficacement la gestion des affaires culturelles et sportives de la commune ;
 - initier et gérer les activités récréatives, sportives et culturelles au niveau de la commune en liaison avec les autres chefs de services ;
 - suivre le partenariat avec les religions et les chefferies traditionnelles ;
- La division des affaires sociales et sanitaires est chargée de :
 - assurer efficacement la gestion des affaires sociales dans la commune ;
 - élaborer et promouvoir la politique de la ville en matière sociale ;

- définir une politique dans le cadre de l'amélioration des conditions de vie des ménages ;
- veiller à la prévalence de bonnes relations de collaboration entre la mairie et les organisations de la société civile ;
- suivre en relation avec la brigade territoriale de Gendarmerie et la Police Nationale, les dossiers de maintien de l'ordre à savoir les problèmes de sécurité, de paix et de tranquillité publique, de contrôle des étrangers, de trafics de mineurs, de maltraitance des enfants, de délinquance, de drogue, de vol, de viol, de braquage, de crime, de crise politique, tribaux, religieux ou sociaux, de crises de succession dans les chefferies traditionnelles ou religieuses, de conflits entre agriculteurs et éleveurs ;
- organiser en collaboration avec les services de protection civile, les ONG et autres intervenants, de secours et d'assistance en cas de catastrophes, d'incendie et d'inondation, de maladie épidémiques et contagieuses, d'accidents et de fléaux calamiteux ;
- gérer les dossiers relatifs à la Police économique notamment le contrôle de la sortie des denrées et vivres de premières nécessité afin de lutter contre l'insécurité alimentaire ;
- Assurer efficacement la gestion des affaires sanitaires dans la commune ;
- préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.

Article 16: LE SERVICE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION (SPC) :

Placé sous l'autorité du secrétaire général, il est composé de :

- La division de la coopération et de l'intercommunalité ;
- La division de la prospective, de la planification et du suivi évaluation.
- La division de la coopération et de l'intercommunalité est chargée de :
 - Mettre en œuvre au plan local la politique de coopération décentralisée et d'intercommunalité élaborée au plan national ;
 - Elaborer les projets de convention de partenariat ;
 - Réaliser le suivi évaluation de la coopération ;
 - Assurer les relations avec les villes partenaires et la maîtrise d'ouvrage des projets définis dans le cadre des relations avec ces villes ;
 - La préparation les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.
- La division de la prospective, de la planification et du suivi - évaluation est chargée d'assurer la planification annuelle, le suivi et l'évaluation de tous les programmes et projets de développement de la commune.

Dans ce cadre, elle doit :

- élaborer les documents de planification des projets et programmes (PDC, PAI, PDU, PDS etc.) ;

- suivre la mise en œuvre des documents de planification ;
- créer et gérer la base de données et tenir les statistiques relatives aux actions de développement ;
- suivre l'exécution des projets et programme initiés par l'Etat et les partenaires au développement ;
- appuyer les initiatives communautaires ;
- élaborer les projets d'arrêtés d'installation des comités de gestion des projets et programmes ;
- préparer un plan annuel d'appui aux communautés ciblées pour le renforcement de leurs capacités ;
- appuyer l'évaluation et l'approbation de sous-projets communautaires ;
- appuyer l'identification et l'adaptation des projets communaux ;
- suivre l'exécution des contrats de travaux de biens et services et en tenir les données ;
- participer à l'évaluation des projets communaux et des sous-projets communautaires ;
- organiser des rencontres de concertation avec les personnes identifiées pour faire partie du cadre de pilotage de l'élaboration et de l'évaluation de PDC ;
- faire l'évaluation des PAI en fin d'année ;
- contribuer au renforcement de capacités du cadre de pilotage
- susciter la participation des femmes dans les différentes étapes du processus des outils de planification;
- solliciter le concours des partenaires pour la mise en œuvre du plan de renforcement de capacités ;
- monter les dossiers de demande de financement en relation avec le service concerné ;
- conduire les études sur les impacts et l'exploitation des activités d'agriculture urbaine ;
- créer et mettre en œuvre un cadre de concertation avec le conseil communal, les OSC, le secteur privé et les services déconcentrés de l'état ;
- créer et mettre en œuvre un cadre de concertation avec les Partenaires Techniques et Financiers et la mairie;
- élaborer et mettre à jour les données statistiques de la commune ;
- préparer des rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.

Article 17 : SERVICE DES AFFAIRES FINANCIERES

Placé sous l'autorité du secrétaire général, ce service est composé de:

- La Division promotion économique ;
- La Division budget et de la comptabilité ;
- La division du matériel et du parc.

- La division promotion économique est chargée :
 - élaborer une stratégie de mobilisation de ressources financières ;
 - initier des opérations génératrices de ressources (marchés, gares routières, bâtiments publics exploitation de carrières, panneaux publicitaires, occupation de domaines publics etc.) ;
 - rechercher les informations sur le développement d'activités économiques d'envergure dans la commune ;
 - initier des actions pour une meilleure exploitation des gares routières ;
 - initier des actions pour une meilleure exploitation des carrières de sable et de graviers ;
 - initier des actions pour une meilleure exploitation du lac Ahémé ;
 - initier la prise des mesures incitatives en faveur des opérateurs économiques désireux d'entreprendre dans le domaine de l'industrie, de l'hôtellerie, de l'artisanat, du tourisme, des transports, du commerce, de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche, etc.
 - promouvoir le dialogue régulier et des concertations entre la mairie et les opérateurs économiques de la commune ;
 - préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.
- La division de la comptabilité et du budget est chargée :
 - préparer l'avant-projet du budget communal et les documents budgétaires ;
 - participer à l'analyse des informations pour mieux apprécier la situation de la mairie en termes de la hiérarchisation des besoins et d'évaluation des recettes possibles ;
 - élaborer l'avant-projet du budget et produire les copies nécessaires pour la commission des affaires économiques et financières ;
 - participer auprès du Maire au vote du budget par le conseil communal
 - multiplier les copies nécessaires pour tous les conseillers, au SG et aux chefs de services de la Mairie ;
 - tenir la comptabilité administrative de la mairie et la comptabilité annexe ;
 - préparer les actes relatifs aux marchés publics ;
 - élaborer le projet du collectif budgétaire ;
 - contribuer à la bonne exécution du budget communal.
 - participer à la passation des marchés ou des commandes ;
 - émettre les titres de recettes ;
 - exécuter l'engagement, la liquidation et le mandatement dans le respect des principes budgétaires et comptables ;
 - communiquer trimestriellement à la Préfecture le point de la comptabilité des dépenses engagées ;

- établir à la fin de chaque mois une fiche de paie pour chaque employé ;
- tenir les divers registres et documents comptables de la commune ;
- produire mensuellement, trimestriellement et annuellement les situations budgétaires des titres de recettes.
- suivre la commande et gérer le placement des valeurs inactives ainsi que le recouvrement ;
- conseiller le maire sur les décisions de commandes de valeurs inactives ;
- élaborer en fin d'exercice le compte administratif ;
- préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.
- La division du matériel et du parc est chargée :
 - coordonner avec les autres services concernés, le recensement et la gestion efficace du patrimoine communal : biens mobiliers et immobiliers.
 - réaliser chaque année l'inventaire des biens meubles et immeubles de la commune ;
 - identifier et enregistrer les matériels et équipements acquis ;
 - distribuer les fournitures de bureau et les consommables informatiques ;
 - tenir une fiche de stock du matériel, fournitures de bureau et des équipements de la mairie ;
 - organiser des contrôles inopinés de l'utilisation du matériel ;
 - organiser, gérer et entretenir le parc de matériel notamment les véhicules, engins, outils, matériels techniques etc. ;
 - gérer les consommables tels que les carburants lubrifiants, les pneumatiques, les batteries et autres pièces détachées et d'usure ;
 - veiller aux entretiens et aux petites réparations ;
 - préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activités de la division.

Article 18 : SERVICE TECHNIQUE

Le Service technique comporte deux divisions :

- La Division études et travaux ;
- La Division Eau et assainissement.
- La division études et travaux La Division études et travaux est chargée de :
 - assister le Maire dans la maîtrise d'ouvrage communal.
 - établir pour l'année les devis des travaux, services et fournitures selon les compétences du service ;
 - contribuer à la pré-qualification des entreprises dans des domaines spécialisés pour la réalisation des travaux, services et fournitures ;
 - contribuer aux travaux de la commission d'évaluation des offres ;

- programmer, suivre et contrôler les travaux de réalisation des ouvrages communaux ;
 - faire des descentes régulières sur les chantiers (sur tous les projets en cours dans la commune) ;
 - rendre compte chaque mois au maire et tous les trois mois au conseil communal des décisions correctives à prendre ;
 - préparer les dossiers d'appel d'offre ;
 - programmer, suivre et contrôler les travaux d'enchevêtrement de toutes les zones agglomérées de la commune ;
 - tenir et actualiser l'inventaire du patrimoine de la ville (voirie, drainage) places publiques, espaces verts
 - contribuer à la réalisation des infrastructures d'embellissement de la commune ;
 - faire une tournée dans les arrondissements pour recenser le patrimoine de la commune ;
 - élaborer un fichier des équipements et infrastructures de la commune ;
 - réaliser la carte du patrimoine ;
 - participer à l'élaboration des outils de gestion du patrimoine.
 - veiller à l'entretien, la maintenance des équipements et infrastructures de la commune ;
 - préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activités de la division.
- La division Eau et Assainissement est chargée de :
 - participer à la protection des ressources hydrauliques, des nappes phréatiques et contribuer à leur meilleure utilisation ;
 - suivre et contrôler les opérations de collecte, d'évacuation des déchets solides, liquides, des eaux usées et fluviales ;
 - faire des observations environnementales et participer à l'état des lieux avec tous les acteurs concernés ;
 - contribuer à mettre en place les comités locaux de gestion et élaborer les plans de travail spécifiques ;
 - proposer des décisions au conseil communal sur les modes de gestion des ordures et les redevances à appliquer ;
 - élaborer une fois l'an un rapport sur l'utilisation des ressources hydrauliques et des nappes phréatiques de la commune ;
 - préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.

Article 19 : LE SERVICE DES AFFAIRES DOMANIALES ET ENVIRONNEMENTALES (SADE)

Le Service des Affaires Domaniales et Environnementales comprend deux (02) divisions :

- division des affaires domaniales ;
- division chargée de l'environnement.
- La division des affaires domaniales est chargée de :
 - Assurer l'intégrité du territoire de la commune
 - gérer de façon efficace le programme de lotissement de la commune, les opérations de recasement et de vente de parcelles loties relevant du patrimoine de la commune.
 - organiser des séances d'information radiodiffusées sur les opérations de lotissement dans la commune ;
 - veiller à l'application des bornes sur les parcelles dans les zones loties ;
 - établir le plan de recasement des zones loties ;
 - initier l'ouverture des voies après l'implantation des bornes ;
 - assurer les opérations de morcellement des parcelles et de recasement dans toutes les zones loties ;
 - assurer la conservation des documents du service (plans, registres d'état des lieux des programmations de recasement) ;
 - réaliser, de concert avec le Service de la Planification, l'élaboration du schéma directeur d'aménagement de la commune ;
 - identifier les zones d'implantation des plans fonciers ruraux ;
 - Assurer la bonne gestion des plans fonciers ruraux ;
 - assurer la sécurisation des domaines publics de la commune ;
 - assurer une bonne gestion des contentieux fonciers ;
 - régler les conflits domaniaux à l'amiable ou avec le concours du tribunal de conciliation ;
 - suivre, de concert avec le SPC, les études, la programmation et la planification de l'espace urbain (schéma directeur d'aménagement, plan d'urbanisme, plan de détails d'aménagement urbain etc.) ;
 - contribuer à la mise en place d'un système d'informations géographiques au niveau de la commune ;
 - identifier, répertorier et actualiser le patrimoine foncier de la commune ;
 - appuyer et suivre la création et la conservation des forêts communales.
 - réceptionner et étudier les dossiers de demande d'établissement des certificats administratifs ;
 - programmer les constats et les enquêtes sur les dossiers avec les structures compétentes ;

- procéder à la transcription des dossiers après étude chaque jour dans le registre d'enregistrement de convention de vente de terrains ;
- procéder à l'identification des lieux avec le prestataire de la commune et les membres des comités locaux de lotissement ;
- contribuer à la sécurité des géomètres à tout moment sur le terrain ;
- réceptionner et contrôler les dossiers de demande d'établissement de convention de vente ;
- effectuer des enquêtes préalables à l'établissement des conventions de vente.
- préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division
- La division environnement est chargée de :
 - veiller à l'application de la réglementation en vigueur en matière d'utilisation des engins de pêche ;
 - réaliser le reboisement des espaces verts dans la commune ;
 - participer activement aux manifestations du premier juin (journée de l'arbre) chaque an;
 - veiller à l'entretien et à la protection des aires protégées de la commune ;
 - suivre avec le service de la planification, l'élaboration et la mise en œuvre de projets environnementaux ;
 - initier l'élaboration d'un plan communal d'actions environnementales ;
 - identifier les besoins en protection des ressources naturelles ;
 - veiller au respect des conditions d'hygiène et de salubrité publique autour des habitations et agglomérations ;
 - Conseiller le Maire sur toutes questions liées à la gestion environnementale dans la commune ;
 - Coordonner les actions de protection de l'environnement en liaison avec le service des Affaires Domaniales et Environnementales ;
 - assister le maire et les collègues du service de la planification dans l'élaboration et la mise en œuvre des actions environnementales du PDC ;
 - assurer les études d'impact environnemental de tout projet.
 - Maintien d'une relation étroite avec le service RFU pour la mise à jour des données
 - préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.

Article20 :LE SERVICE DU REGISTRE FONCIER URBAIN

Il comporte deux divisions

- La division fiscale
- La division domaniale

- La division fiscale est chargée :
 - assurer la réglementation fiscale des domaines dans la Commune
 - délivrer la copie de plan
 - éditer les documents fiscaux
 - distribue les avis d'imposition
 - organiser et le maintenir les concertations avec le service des impôts
 - établir et exécuter le protocole d'accord avec la Mairie et le service des impôts.
 - préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.
- La division domaniale est chargée :
 - suivre le contrôle du plan d'occupation des sols ;
 - exploiter les documents nécessaires à la mise en œuvre du RFU en liaison avec les services concernés
 - mettre à jour la base de données et de la cartographie
 - animer les séances de sensibilisation à la base ;
 - veiller au bon respect du système d'adressage.
 - préparer les rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la division.

CHAPITRE 4 : DES DISPOSITIONS FINALES

Article 21 : La présente délibération qui abroge toutes dispositions antérieures, sera enregistrée et publiée partout où besoin sera.

Fait et délibéré à Comé le 16 octobre 2010

Le Secrétaire de séance

Le Président de séance

Mike-Edgar Y. TOHOUEGNON GOUDJO

Bertin G. S. TOSSOU

Ampliation

- PDM 02
- MEMBRES DU CCC 15

- SG-MC 01
- CHEFS SERVICES 07
- CHRONO 01
- ARCHIVE 01
- AFFICHAGE 01/28

ANNEXE N° 2 : LISTE DU PERSONNEL DE LA MAIRIE DE COMÉ

REPUBLIQUE DU BENIN

DEPARTEMENT DU MONO

COMMUNE DE COME

SITUATION DES RESSOURCES HUMAINES

PERSONNEL CONTRACTUEL

N°	Nom et Prénoms	Sexe	Date et lieu de Naissance	Grade	Diplôme considéré	Date de signature du contrat	Ancienneté	Date de départ à la retraite	Poste actuel	Observation
01	ABENI A. Louis	M	Vers 1960 à Comé	E1-5	Néant	01/01/2001	10 ans	31/12/2020	Recette-Perception	
02	AGBEMABIASSEY Manavi	F	04/09/1971 à Mango Togo	C3-2	BEPC	01/07/2006	05 ans	30/09/2031	Secrétaire Affaires Financières	
03	AGBOGUIN Robert	M	Vers 1977 à Honhoué	E1-8	Néant	01/01/1997	14 ans	31/12/2037	Recette des Impôts	
04	AGNANDJI G Thierry	M	20/09/1982 à Porto-Novo	B1-1	BTS Génie Civil	01/10/2007	4 ans	31/12/2042	Service Technique	
05	AGUIYA Yaovi Philippe	M	18/05/1975 à Gbéhoué	D3-5	CEFEB	02/07/2001	10 ans	31/12/2035	SECP	
06	ALLOSSE Komy Toussaint	M	Vers 1964 à Houéyogbé	D3-4	CEFEB	01/05/2003	08 ans	31/12/2024	Arrondissement Oumako	
07	AMETONOU K. Jérôme	M	Vers 1985 à Oumako	C3-1	BEPC	03/01/2011	-	31/12/2045	SDLP	
08	AMOUSSOU Comlan Landry P.	M	09 Juin 1981 à Cotonou	B1-1	LICENCE	03/01/2011	-	31/03/2041	RFU	
09	ANAGONOU A. Germain	M	Vers 1963 à Kpétou	D3-4	CEFEB	01/05/2003	08 ans	31/12/2023	Arrondissement Agatogbo	
10	ASSOVI Adolphe	M	Vers 1974 à Comé	SGRD	CEFEB	03/01/2011		31/12/2034	SAG	
11	ATCHOVI D. Félicienne	F	15 Juillet 1979 à Oumako	C3-4	BEPC	01/01/2003	08 ans	30/09/2039	Recette des impôts	
12	ATTIGLA E. Mireille	F	03 Juillet 1986 à Oumako	SGRD	CEFEB	03/01/2011		31/09/2046	SAG	
13	AVOGNIHA M. Victor	M	Vers 1966 à Borgou	D3-5	CEFEB	02/07/2001	10 ans	31/12/2026	Bibliothèque Comé	
14	AYITE K. Blaise	M	31 Janvier 1965 à Comé	C3-1	BEPC	12/06/2009	02 ans	30/06/2025		
15	DE SOUZA S. Aurelienne	F	28/10/1969 à Comé	D3-2	CEPE	02/01/2006	05 ans	31/12/2029	Secrétaire arrondissement Comé	
16	DJOVI Elie Fidèle	M	24/04/1984 à Sègbohoulè	C3-1	BEPC	03/01/2011		30/06/2044	SECP	
17	DOSSA Michel	M	30/08/1959 à Athiémé	A3-1	MAITRISE	01/01/2011		31/12/2019	SICAD	

18	EPOU Adjo Christine	F	08/06/1964 O Lomé	B3-2	BAC	01/07/2006	05 ans	30/09/2024	Secrétaire Particulière	
19	GBAGBA K. Théophile	M	30/11/1960 à Agoutomè	SGRD	Néant	01/01/2003	08 ans	31/12/2020	SAG	
20	GBAKA Angès Abel	M	03/01/1986 à Comé	B1-1	LICENCE	03/01/2011		31/03/2046	SAG	
21	GOZO Ogoudjo Charles	M	01/01/1974 à Ouèdèmè-Pédah	SGRD	Néant	01/01/2006	05 ans	31/03/2034	SAG	
22	HOUNKPE Eugène	M	18/10/1968 à Sègbohoulè	D3-8	CEFEB	01/01/1995	16 ans	31/12/2028	Service technique	
23	HOUNSIAGBA Modeste	M	30/05/1977 à Grand-Popo	B 3-1	BAC	01/06/2009	02 ans	30/06/2037	SECP	
24	KITCHO Arsène Koffi	M	21/05/1982 à Bobo-garè	C3-1	BEPC	01/07/2011			Transmission Radio	
25	KOUGBEVENAN Louise	F	26/03/1985 à Todjonoukoïun	SGRD	Néant	01/06/2007	04 ans	30/06/2045	SECP	
26	KOUASSI Jean	M	Vers 1964 à Houéyogbé	SGRD	CEFEB	01/07/2011		31/12/2024	Arrondissement Akodéha	
27	LANGNEBLE O.Ambroisine	F	07/12/1977 à Cotonou	C3-5	BEPC	02/07/2003	08 ans	31/12/2037	Recette-Perception	
28	LOKOSSA S. Jérémie	M	Vers 1973 à Ouèdèmè- Pédah	D3-4	Néant	01/05/2003	08 ans	31/12/2033	SAG	
29	OLYMPIO D. Gabriel	M	Vers 1951 à Lokossa	E1-5	Néant	01/01/2003	08 ans	31/12/2011	SAG	
30	OUNSOUGLO Bai Nathalie	F	26/07/1975 à Allada	D3-5	CEFEB	01/01/2001	10 ans	30/09/2035	SDLP	
31	TOMETIN Damien A.	M	05/09/1964 à Oumako	C3-4	BEPC	01/05/2003	08 ans	31/12/2024	Régisseur	
32	TOSSAVI Adrien	M	28/09/1965 à Comè	D3-4	CEP + Permis	01/01/2002	09 ans	31/12/2025	SECP	
33	TOSSOU Eric Kokou	M	09/07/1975 à Cotonou	SGRD	Permis + CEP	02/01/2009	02 ans	30/09/2035	Chauffeur	
34	TOVIAHOU Benjamin	M	17 /11/1975 à Sègbohoulè	C3-1	BEPC	01/07/2009	02 ans	31/12/2035	SADE	
35	TOZO S. Belmine	F	10/04/1974 à Abomey	C3-4	BEPC	01/07/2002	09 ans	30/09/2034	SAF	
36	VIDEME Cornélie	F	Vers 1981 à Dohi	B1-1	LICENCE	23/02/2009	02 ans	31/12/2041	SDLP	

PERSONNEL PERMANENT OU AGENT DES COLLECTIVITES LOCALES

N°	Nom et Prénoms	Sexe	Date et lieu de Naissance	Grade	Diplôme considéré	Date de signature du contrat	Ancienneté	Date de départ à la retraite	Poste actuel	Observation
37	AGUEH Gisèle	F	20/05/1956 à Ouidah	C1-6	CEP	01/07/1977	34 ans	30/09/2016	Arrondissement Comé	
38	BOKO Béatrice née N'DA	F	Vers 1956 à Koukouangou	C3-12	CEP	01/01/1976	35 ans	31/12/2016	Transmission Radio	
39	DOSSOU-YOVO Laurent	M	17 /08/1962 à Cotonou	D3-12	CEP	01/12/1984	27 ans	31/12/2022	SAG	
40	DOWOUE Kouessi	M	Vers 1955 à Ouèdèmè-Codji	D3-12	CEP	01/07/1981	30 ans	31/12/2015	SAG	
41	DREGO Rosalie	F	20/09/1957 à Grand-Popo	D3-12	CEP	01/06/1975	36 ans	30/09/2017	CLP	
42	MONTIN Pierre	M	Vers 1952 à Bohicon	D3-12	CEP	01/06/1978	33 ans	31/12/2017	Arrondissement Ouèdèmè-Pédah	
43	SEMADEGBE K. Jules	M	12/04/1957 à Dogbo	D3-12	CEP	02/01/1984	31 ans	30/09/2017	Alphabétisation : Arrondissement Agatogbo	
44	TODEFON Elise	F	Vers 1957 à Guézin	D2-9	CEP	02/01/1984	27 ans	31/12/2017	Transmission Radio	

45	TOHOUN C. Antoine	M	Vers 1960 à Toviklin	D3-12	Permis	01/11/1984	27 ans	31/12/2020	CVA Détaché au CeCPA	
----	-------------------	---	----------------------	-------	--------	------------	--------	------------	----------------------	--

PERSONNEL PERMANENT D'ETAT MIS A DISPOSITION DE LA MAIRIE

N°	Nom et Prénoms	Sexe	Date et lieu de Naissance	Grade	Diplôme considéré	Date de signature du contrat	Ancienneté	Date de départ à la retraite	Poste actuel	Observation
46	ATTIGLA B. Sabine	F	26/03/1977 à Comé	A3-1	ENAM1	26/08/2009	02 ans	01/06/2037	SAF	

PERSONNEL CONTRACTUEL D'ETAT MIS A DISPOSITION DE LA MAIRIE

N°	Nom et Prénoms	Sexe	Date et lieu de Naissance	Grade	Diplôme considéré	Date de signature du contrat	Ancienneté	Date de départ à la retraite	Poste actuel	Observation
47	HOUNGUE E. Léon	M	12/01/1982	A1-1	MAITRISE/DESS	01/01/2008	03 ans	01/06/2042	Secrétaire Général	

Comé, le 12 Septembre 2011

Le Maire,

Bertin G. S. TOSSOU

ANNEXE 3 : QUESTIONNAIRE I

Dans le cadre de contribuer à une amélioration des capacités financières de la commune de Comé et en vue de rédiger notre mémoire de fin de formation, nous voudrions porter ce questionnaire à votre bienveillante attention.

La franchise et la sincérité des informations communiquées seraient nécessaires pour nous permettre l'identification de problèmes pertinents entravant l'autonomie financière de la commune de Comé ; Ce qui permettra de proposer des approches de solutions pour un meilleur développement de la commune.

1°) Payez-vous les impôts et taxes ? Oui

Non

2°) Savez-vous que vous avez le devoir de payer les impôts et taxes ? Oui Non

Si oui, dites pourquoi ?

.....

3°) Savez-vous l'utilisation faite de ces impôts et taxes ? Oui Non

Si oui, quels sont ces

usages ?.....

...

4°) Bénéficiez-vous des séances d'information ou de sensibilisation sur la notion et

l'importance des impôts et taxes ? Oui Non

Si oui, comment ?

.....

5°) Comment appréciez-vous le comportement des agents chargés du recouvrement ?

Bon Passable Médiocre Très médiocre

6°) Quelles sont vos recommandations ?

.....

Merci pour votre compréhension

ANNEXE 4 : QUESTIONNAIRE II

Dans le cadre de contribuer à une amélioration des capacités financières de la commune de Comé et en vue de rédiger notre mémoire de fin de formation, nous voudrions porter ce questionnaire à votre bienveillante attention.

La franchise et la sincérité des informations communiquées seraient nécessaires pour nous permettre l'identification de problèmes pertinents entravant l'autonomie financière de la commune de Comé ; Ce qui permettra de proposer des approches de solutions pour un meilleur développement de la commune.

FONCTIONNEMENT DE LA MAIRIE

1°) L'Administration communale dispose-t-elle d'un personnel ?

Suffisant Oui Non

Qualifié Oui Non

2°) Pensez-vous que la commune dispose des ressources financières suffisantes pour supporter la masse salariale du personnel nécessaire ?

Oui Non

3°) Pour l'exécution de ses activités, la commune dispose-t-elle d'un manuel de procédures ?

- administratives Oui Non

- financiers Oui Non

- techniques Oui Non

4°) La gestion des affaires communales est – elle effectuée dans un souci ou esprit :

- d'efficacité ou efficience de la dépense ? Oui

Non

- de motivation du personnel ? Oui

Non

- de satisfaction des partenaires ? Oui Non

- d'implication des populations à la prise de décisions Oui Non

- de respect des textes ? Oui Non

- de non impunité ? Oui Non

5°) Les ressources (humaines et matérielles) mises à la disposition de votre service vous semblent – elles

- suffisantes? Oui Non

- adéquates ? Oui Non

6°) Les ressources financières de la commune sont elles bien gérées ? Oui Non

Pourquoi ?

.....
.....

POTENTIALITES ET INTERVENTIONS ECONOMIQUES LOCALES

7°) Un inventaire des potentialités de la commune a-t-il été fait ? Oui Non

8°) Le PDC a identifié que l'existence de plans d'eau et de ressources hydro-agricoles favorables au développement de la pêche, du maraîchage, de la riziculture et autres cultures /filières adaptées constitue des atouts majeurs dont la mise en valeur peut impulser l'économie de la commune. Ces éléments font-ils l'objet de valorisation à travers :

- la création d'EPIC en partenariat avec les personnes privées ? Oui Non
- la création d'EPIC pour en faire l'exploitation commune ? Oui Non
- la mise en œuvre de mesures incitatives ? Oui Non
- autres aspects de valorisation (préciser) ? Oui Non

9°) Le maïs, le manioc, l'arachide, le niébé, la patate douce, l'ananas, la tomate, la, l'aviculture, la pisciculture, etc ont été identifiés dans le PDC comme des cultures propices au sol et à l'environnement de la commune. Est-ce que ces filières agricoles ou spéculations font-elles l'objet d'exploitation ou de valorisation à travers :

- la création d'EPIC en partenariat avec les personnes privées ? Oui Non
- la création d'EPIC pour en faire l'exploitation commune ? Oui Non
- la mise en œuvre de mesures incitatives ? Oui Non
- autres aspects de valorisation (préciser) ? Oui Non

Mobilisation des ressources financières

10°) Quelles sont les filières porteuses de revenus dans votre commune ?

11°) La commune peut-elle actuellement fonctionner sans les subventions de l'Etat et l'aide des PTF ? Oui Non

12°) La commune dispose-t-elle d'un document de stratégie de mobilisation de ressources propres ? Oui Non

13°) Quel est le niveau de mobilisation de ressources propres de la commune ?

Faible Moyen Bon

14°) Si faible, quelles raisons peuvent expliquer la faiblesse des ressources financières propres mobilisées (recettes fiscales et non fiscales) de la commune ?

- Incivisme fiscal ? Oui Non
- Absence de sensibilisation des autorités ? Oui Non
- Insuffisance des ressources humaines ? Oui Non
- Recouvrement forcé peu opérationnel ? Oui Non
- Absence de suivi et de contrôle d'agents collecteurs et des agents de recouvrement des impôts Oui Non
- Etroitesse de l'assiette fiscale Oui Non
- Autres raisons.

15°) Si faible ou moyen, que faut-il faire pour améliorer ces rendements ?

- accélérer le processus de la mise en place du registre foncier urbain et rendre dynamique son fonctionnement
Oui Non
- lutter contre l'incivisme fiscal Oui Non
- contrôle accru des agents collecteurs Oui Non
- meilleure collaboration avec les services des impôts Oui Non
- autres (préciser)

CHARGES ET AUTRES

16°) Comment le budget est-il élaboré ?

.....

17°) Enregistrez vous des écarts entre les prévisions annuelles et les réalisations ?

Oui Non

Si oui, pourquoi ?

.....

18°) Quelles sont les charges auxquelles fait face actuellement la mairie ?.....

.....

19°) La commune arrive-t-elle à faire face à ses charges de fonctionnement avec ses recettes de fonctionnement ?

Oui Non

Sinon, pourquoi.....

20°) Quel est, selon vous, la raison qui traduit la priorité du financement du fonctionnement au détriment de l'investissement ?

- Le manque de créativité ? Oui Non
 - Le nombre des charges salariales ? Oui Non
 - L'insuffisance des ressources financières propres ? Oui Non
 - Le non recours à l'emprunt ? Oui Non
-

21°) Quelles raisons expliquent le faible niveau des investissements à caractère économique ?

- priorisation des investissements sociaux dans le budget Oui Non
- ignorance par les élus de l'importance des investissements économiques
Oui Non

Merci pour votre compréhension

ANNEXE 5

Carte de situation géographique de la Commune de Comé



Carte : Situation de la commune de Comé dans le département du MONO

ANNEXE 6

Liste des acteurs et Partenaires techniques et financiers associés au financement du développement de Comé

Les acteurs et partenaires sont, entre autres :

- L'Etat et quelques Partenaires techniques et financiers par l'intermédiaire du FADeC ;
- Le projet national de développement conduit par les communautés (PNDCC) dans le secteur de l'éducation, de la santé et d'appui aux activités génératrices de revenus ;
- La coopération technique belge à travers les programmes PAPDC, les Facilités d'Appui aux Filières Agricoles (FAFA) ;
- L'organisation néerlandaise de développement (SNV) intervient dans le domaine scolaire ;
- Le Programme d'aménagement de la filière riz (PAFIRI) ;
- Le FAST TRACK INITIATIVE pour le développement des enseignements maternel et primaire et la promotion de l'alphabétisation ;
- Le Fonds Social de Développement (FSD) ;
- Le Programme d'appui au développement du secteur eau et assainissement en milieu rural (PADEAR) ;
- La coopération décentralisée française «GUYANCOURT» intervient dans les domaines culturel et scolaire. Grâce à elle, le registre foncier urbain est entrain d'être installé ;
- Le département des Iveling «GIMONO» : projet français regroupant les six communes du Mono pour la gestion des déchets solides.

TABLES DES MATIERES

	PAGES
Identification du jury.....	I
Déclaration d'engagement du chercheur.....	li
Dédicaces.....	lii
Remerciements.....	lv
Liste des sigles et abréviations.....	V
Liste des tableaux.....	Vii
Glossaire de l'étude.....	X
Résumé.....	Xiii
Sommaire.....	Xv
INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE...	3
SECTION 1 : PRESENTATION DE LA COMMUNE DE COME ET RESTITUTION DES OBSERVATION DU STAGE.....	4
<u>Paragraphe1</u> : Présentation de la commune de Comé.....	4
A- Organisation de l'administration communale	4
B- Activités économiques de la commune de Comé.....	5
C- Potentialités de la commune de Comé.....	7
<u>Paragraphe 2</u> : Etat des lieux du fonctionnement des structures d'accueil du stage et évaluation de la gestion financière de la commune de Comé.....	8
A- Fonctionnement de quelques services de la mairie de Comé.....	8
B- Structures déconcentrées du Ministère des Finances et de l'Economie	12
C- Evaluation de la gestion financière de la commune de Comé.....	18
1- Evaluation des recettes	18
2- Evaluation des dépenses.....	24
3- Analyse de la situation financière	28
D- Inventaire de l'état des lieux	29
SECTION 2 : PROBLEMATIQUE ADOPTEE POUR L'ETUDE.....	31
<u>Paragraphe1</u> : Choix et spécification de la problématique.....	31
A- Regroupement des problèmes par centre d'intérêt	32
B- Choix et spécification de la problématique	35
<u>Paragraphe2</u> : Vision globale de résolution de la problématique spécifiée	37

CHAPITRE DEUXIEME : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE, APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE	39
SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE.....	40
<u>Paragraphe1</u> : Objectifs, hypothèses et revue de littérature.....	40
A- Objectifs de recherches.....	40
B- Formulation des hypothèses.....	41
C- Tableau de bord de l'étude	43
D- Revue de littérature.....	45
<u>Paragraphe 2</u> : Méthodologie adoptée.....	50
SECTION 2 : COLLECTE DES DONNEES, VERIFICATION DES HYPOTHESES ET APPROCHES DE SOLUTIONS.....	51
<u>Paragraphe1</u> : Analyse des données d'enquêtes et établissement du diagnostic de la commune de Comé.....	52
A- Difficultés rencontrées lors de la réalisation des enquêtes.....	52
B- Présentation des résultats d'enquêtes et établissement du diagnostic.....	52
<u>Paragraphe 2</u> : Les approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre	59
A- Approches de solutions.....	59
B- Conditions de mise en œuvre des solutions.....	66
CONCLUSION	
BIBLIOGRAPHIE.....	69
ANNEXES.....	71
	73