



MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

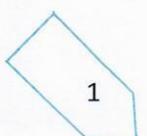
Tél : 21 30 10 20 – Fax : 21 30 18 51
01 BP ; 302 COTONOU – ROUTE DE L'AÉROPORT
www.finances.bj

CONFÉRENCES BUDGÉTAIRES COMMUNALES, ÉDITION 2018

Du 13 au 17 août 2018

RAPPORT GÉNÉRAL

Août 2018



Introduction

Dans le cadre de l'élaboration du budget de l'Etat pour la gestion 2019, la Direction Générale du Budget (DGB) avec l'accompagnement du Programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal (PDDC) de la GIZ a organisé du 13 au 17 août 2018, les conférences budgétaires avec les communes. Trois (3) équipes techniques de travail sont mises en place pour conduire les échanges avec toutes les soixante-dix-sept (77) communes dans les douze (12) Préfectures du Bénin. La première équipe a rencontré l'ensemble des communes des départements de l'Atlantique, du Littoral, de l'Ouémé et du Plateau. La deuxième a rencontré toutes les communes des départements des Collines, du Zou, du Couffo et du Mono. La troisième a échangé avec les communes de l'Alibori, de l'Atacora, du Borgou et de la Donga.

Le présent rapport fait état de la substance de la mission à travers :

- ✓ le rappel des objectifs des Conférences ;
- ✓ les acteurs impliqués ;
- ✓ la méthodologie de conduite des séances ;
- ✓ la synthèse de l'exécution des budgets communaux ;
- ✓ le récapitulatif des besoins d'investissements locaux pour 2019 par commune et par secteur ;
- ✓ les difficultés rencontrées ;
- ✓ les recommandations de la mission.

I- Rappel des objectifs de l'activité

L'objectif général de cette activité est de recueillir toutes les informations budgétaires nécessaires pour une meilleure programmation et budgétisation des ressources du FADeC dans le cadre de la préparation du budget de l'Etat et celle des communes pour la gestion 2019.

De façon spécifique, il s'agit de :

- recenser les besoins réels d'investissements communaux pour une bonne programmation et budgétisation du FADeC Affecté par les ministères sectoriels ;
- s'assurer que ces besoins sont contenus dans les Plans de Développement Communal (PDC) et Plans Annuels d'Investissement (PAI) des communes et sont en cohérence avec les documents de planification sectorielle et nationale ;
- établir la liste des priorités par secteur ;
- élaborer un rapport assorti de la compilation des besoins exprimés et des recommandations de l'activité ;
- assurer la validation du rapport par un comité technique ;
- transmettre le rapport final à tous les ministères concernés et les partenaires techniques et financiers qui appuient la décentralisation financière ;
- proposer au MEF, les stratégies d'opérationnalisation des recommandations.

II- Acteurs impliqués

Les conférences budgétaires communales impliquent tous les acteurs de la décentralisation financière à savoir :

Au niveau central

- ✓ Ministère de l'Economie et des Finances :
 - le Cabinet du Ministre de l'Economie et des Finances ;
 - la Direction Générale du Budget ;
 - la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.
- ✓ Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale :

(Handwritten signatures and initials in blue ink)

- le Secrétariat Permanent de la Commission Nationale des Finances Locales ;
- la Direction Générale des Collectivités Locales ;
- l'Association Nationale des Communes du Bénin.

Au niveau déconcentré

Le Responsable des services déconcentrés de chacun des départements ministériels qui abondent le FADeC est invité conformément à la lettre n° 1169/MEF/DC/SGM/DGB/DPSELF/SCFDOE du 02/08/2018. Il s'agit du :

- ✓ Ministère des Enseignements Maternel et Primaire ;
- ✓ Ministère de l'Enseignement Secondaire et de la Formation Technique et Professionnelle (pour les communes à statut particulier) ;
- ✓ Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche ;
- ✓ Ministère de la Santé ;
- ✓ Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable ;
- ✓ Ministère des Infrastructures et des Transports ;
- ✓ Ministère du Tourisme, de la Culture et des Sports ;
- ✓ Ministère de l'Eau et des Mines.

Globalement, la représentation desdits services est assez faible et a varié d'un département à l'autre.

Il convient de signaler que l'implication des services des préfectures a été assez remarquable.

Au niveau communal

- ✓ les maires ou leurs adjoints ;
- ✓ les Secrétaires Généraux des mairies ;
- ✓ les Chefs des Services Financiers ;

MM, J, K, SG

- ✓ les Chefs des Services chargés de la Planification.

Il est à remarquer que, dans les divers départements parcourus, le niveau de représentativité a été très fort. Toutefois, certains élus n'ont pas participé aux conférences budgétaires communales, notamment dans le Zou.

Les acteurs de Kalalé, Copargo, Kétou et Toucountouna n'ont pas pu prendre part aux conférences pour raison d'audit du FADeC intervenu à la même période.

III- Méthodologie de conduite des séances

Conformément au calendrier de déroulement élaboré et communiqué à tous les acteurs, les séances se sont déroulées du lundi 13 au vendredi 17 août 2018 suivant les étapes ci-après :

- lancement des travaux par un rappel de l'objectif de l'activité, la méthodologie et la présentation des membres de l'équipe de conduite et de ceux de l'équipe communale ;
- la présentation, par le Maire et son équipe, de la situation socio-économique, du point d'exécution à fin décembre 2015, 2016, 2017 et à fin juin 2018 du budget communal puis des prévisions d'investissements au titre de 2019 et de leur justification ;
- l'analyse et l'appréciation des données présentées à travers la soutenabilité du budget communal, l'exécution du FADeC puis la pertinence, l'éligibilité et le coût des investissements prévus ;
- la synthèse de la séance et la récupération de la dernière version des différentes présentations.

IV- Synthèse sur l'exécution des budgets communaux

La présente synthèse donne une vue globale sur l'exécution des budgets communaux et rend compte des difficultés exprimées par les acteurs locaux dans le cadre de l'exécution desdits budgets.

A. Exécution des budgets communaux au 31 décembre 2015, 2016, 2017 et au 30 juin 2018

En général, l'exécution des dépenses et la mobilisation des recettes communales de 2015 à juin 2018 se situent entre 50% et 60%. S'agissant des dépenses, le niveau global moyen d'exécution est dans la même fourchette (un taux d'exécution des dépenses de fonctionnement d'environ 60% et un taux d'exécution des dépenses d'investissement d'environ 35%).

Des données recueillies auprès des communes sur l'exécution de leur budget, il est constaté, pour la plupart des communes, une capacité d'autofinancement pratiquement inexistante.

Dans ces conditions, il apparaît nécessaire de mener une réflexion stratégique sur la problématique de mobilisation des ressources financières communales restée assez faible dans toutes les communes.

B. Difficultés

Les principales difficultés évoquées par les acteurs locaux lors de l'exécution de leur budget sont relatives :

- ✓ à la difficile collaboration des acteurs locaux avec les Receveurs Auxiliaires des Impôts impactant la mobilisation des ressources propres en général et des ressources d'investissement en particulier ;
- ✓ au retard dans l'envoi des avis d'imposition dans les communes par les services des impôts ;
- ✓ à la lenteur dans l'approbation des marchés par la préfecture ;
- ✓ à l'irrégularité (retard voire absence) du transfert du FADeC affecté ;
- ✓ à la contrainte de demande de l'avis de non objection de la CONAFIL sur certains marchés ;
- ✓ à l'absence de précisions sur les actions auxquelles les ressources du FADeC sont affectées tant au niveau de l'arrêté de répartition qu'au niveau des Bordereaux de Transfert des Recettes ;
- ✓ aux ressources FADeC affectées avec l'identification des projets non-inscrits dans le PDC ou PAI (cas du FADeC Santé) ;
- ✓ à la gestion des arriérés de cotisation à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale ;

Handwritten signatures and initials in blue ink.

- ✓ à l'insuffisance de ressources humaines de qualité due, pour la plupart, à la mesure de suspension des recrutements au niveau des collectivités locales.

V- Récapitulatif des besoins d'investissements locaux pour 2019 par commune et par secteur

Les besoins d'investissements locaux envisagés par les communes au titre de l'année 2019 sont évalués à 116 220 673 000 francs CFA dont 95 370 254 000 francs CFA sont imputables au FADeC affecté et récapitulés par commune et par secteur dans les tableaux annexés au présent rapport.

VI- Difficultés rencontrées au cours de l'activité

L'équipe de la mission des conférences budgétaires communales a eu comme difficultés :

- le mauvais remplissage des tableaux relatifs à l'exécution des budgets communaux par certaines communes dû à la contexture des tableaux réalisés, pour la plupart en word ;
- le coût assez élevé de certaines actions d'investissement rendant difficile l'appréciation de leur pertinence en l'absence des services déconcentrés concernés ;
- l'inscription par les communes de plusieurs dépenses assez pertinentes mais inéligibles sur le FADeC ;
- le retard accusé par certains acteurs locaux par rapport au calendrier ;
- l'absence de certains services déconcentrés aux séances ;
- l'insuffisance du délai des échanges par commune.

VII- Recommandations

D'une façon générale, les recommandations qui ressortent des conférences budgétaires communales de 2018 se présentent comme ci-après :

MMW, J, K, Sg

A l'endroit du Ministère de la Santé

- tenir compte des besoins réels inscrits dans les PDC des communes lors du ciblage des ressources transférées ;
- étudier la possibilité de doter progressivement les communes plus reculées d'une ambulance et de personnel qualifié.

A l'endroit du Ministère du Cadre de Vie et du Développement durable

- transférer effectivement les ressources annoncées en 2018 aux communes ;
- étendre la prochaine répartition des ressources du FADeC assainissement à toutes les communes ;

A l'endroit du Ministère de l'Economie et des Finances

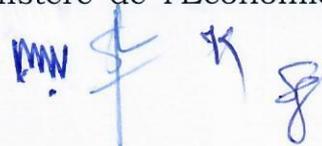
- prendre l'arrêté interministériel portant répartition des dotations du FADeC de l'année n+1 avant le vote des budgets communaux dans le mois de novembre de l'année n et le transmettre effectivement aux communes ;
- reprendre le tableau de présentation de l'exécution du FADeC (s'inspirer du modèle de la commune de Adjarra au besoin) ;
- organiser une formation sur le remplissage des tableaux d'exécution financière et surtout du tableau d'exécution physique au profit des acteurs locaux ;
- associer les Préfets dans le cadre de la transmission des invitations des Services déconcentrés des Ministères qui abondent le FADeC pour plus de célérité dans la circulation de l'information pour les prochaines fois ;
- faire participer la Direction Générale des Impôts aux prochaines conférences ;

[Handwritten signature]

- sensibiliser les ministères sectoriels qui abondent le FADeC aux fins de la prise en charge effective des besoins collectées dans les documents sectoriels de répartition du FADeC affecté ;
- prendre les mesures nécessaires aux fins de l'amélioration du contenu de l'arrêté interministériel portant répartition du FADeC et des bordereaux de transfert de recettes aux communes relativement aux précisions des actions auxquelles les ressources sont affectées ;
- créer le service d'assiette dans toutes les communes pour éviter le taux nul de recouvrement des recettes fiscales enregistré par certaines communes telles que Aguégoués, So-Ava ;
- instruire les receveurs des impôts à redoubler d'efforts dans le recouvrement des recettes fiscales au profit des communes ;
- faire créer le FADeC affecté « Promotion sociale » au niveau du budget du ministère indiqué pour permettre aux communes de construire, de réhabiliter et d'équiper les Centres de Promotion Sociale.

A l'endroit du Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale

- disposer de la situation des arriérés de cotisation à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) à l'effet de la mise en place d'un plan d'apurement soutenable ;
- instruire les Préfets aux fins d'accompagner les initiatives d'anticipation des communes à travers la célérité dans le traitement de leurs dossiers notamment concernant la passation des marchés publics ;
- instruire les Préfets aux fins de veiller sur le respect de la note de cadrage notifiée aux communes ;
- appuyer les communes dans le cadre de la mobilisation de leurs ressources propres en collaboration avec le Ministère de l'Economie et des Finances ;

MMW


- prendre les dispositions nécessaires pour la participation effective des élus locaux aux prochaines conférences.

A l'endroit de tous les Ministères qui abondent le FADeC

- faire participer les Responsables des services déconcentrés aux prochaines conférences budgétaires communales ;
- tenir compte des besoins réels collectés dans le ciblage des ressources à transférer ;
- mettre en place, avec les services du MDGL et du MEF, un mécanisme de suivi de la bonne exécution des investissements dans les communes ;
- procéder au transfert effectif des ressources prévues conformément aux tranches et échéances contenues dans l'arrêté portant répartition des ressources du FADeC par secteur et par commune.

A l'endroit des Maires et de leurs services

- tenir informés le Ministre chargé des Finances (DGTCP et DGI) et celui chargé de la décentralisation (DGCL, SP-CONAFIL) des difficultés relatives à la mise en place des ressources du FADeC ;
- saisir le Ministre chargé des Finances (DGTCP et DGI) et celui chargé de la décentralisation (DGCL, SP-CONAFIL) des difficultés d'installation des Recettes Perceptions et des Recettes Auxiliaires des Impôts ;
- faire parvenir au Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale (DGCL et SP-CONAFIL) la situation des arriérés de cotisation à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) ;
- associer les différents services déconcentrés à la formulation et à l'estimation des différents besoins ;



- tenir compte des exigences relatives aux critères d'éligibilité des dépenses sur le FADeC dans le cadre des prochaines prévisions d'investissement à soumettre à la conférence ;
- faire des efforts pour l'accroissement des ressources propres et dégager des ressources pour l'autofinancement des investissements locaux ;

A l'endroit de l'ANCB

- veiller à la transmission de la situation des arriérés de cotisation à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) au Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale (DGCL et SP-CONAFIL) ;
- se saisir du dossier d'extension des réseaux de la SBEE et de la SONEB par les communes afin de faciliter un cadre de partenariat entre les deux sociétés d'une part et les communes d'autre part ;
- sensibiliser les communes aux fins de l'accroissement de leur capacité d'autofinancement ;
- sensibiliser les élus locaux pour une participation effective aux conférences.



Conclusion

Les conférences budgétaires de 2018 ont été un grand succès. Elles ont connu la participation de presque toutes les communes sauf Kalalé, Copargo, Kétou et Toucountouna dont les acteurs ont été réquisitionnés pour raison d'audit du FADeC. De même, elles ont connu une forte représentativité d'acteurs locaux.

Ces conférences constituent un excellent cadre d'échanges entre tous les acteurs de la décentralisation et permettent aux acteurs du niveau central de prendre contact avec les réalités du terrain puis à ceux du niveau local de mieux orienter et cadrer leurs prévisions d'investissement.

L'activité mérite d'être pérennisée et doit être améliorée à la lumière des difficultés rencontrées et des différentes recommandations formulées à chaque édition pour un meilleur impact.


Expédit KINDJI


Leonard P. SALL


TABA C. Kassim


Gildas O. SACRAMENTO