

Contribution du Secteur de la décentralisation, de la déconcentration et de l'aménagement du territoire à laide-mémoire de la Revue CONjointe Bailleurs / Gouvernement (septembre 2008)

Point de l'exécution du budget-programme

Au 31 décembre 2007 : le MDGLAAT créé en juin 2007 n'a bénéficié de son autonomie budgétaire qu'avec le vote du collectif en novembre 2007. Le taux de consommation de ces crédits n'est disponible que de novembre à décembre et ne tient pas compte des crédits consommés sur les lignes de l'ex Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et des Collectivités Locales (MISPCL) dont il a émané. Au 31 août 2008 : Le taux de consommation s'établit à 77,46%.

Niveau de réalisation des objectifs fixés pour l'année 2007

Le taux d'exécution de transfert des dotations et subventions de l'Etat aux communes au titre des années est pour 2007 de 100% (investissement et fonctionnement) pour une cible de 88%. Pour l'année 2008, la cible de 88% est déjà atteinte pour l'investissement au 15 septembre (100%) et s'établit déjà à 86 % pour le fonctionnement.

Le taux d'augmentation de transfert des dotations et subventions de l'Etat aux communes recommandé lors de la Revue de septembre 2007 était de 20 % pour les dotations de fonctionnement et 50 % pour celles relatives à l'investissement. Il n'est pas atteint pour la dotation de fonctionnement (0% de progression) et sera atteint (77%) pour la dotation d'investissement à la mi octobre.

En matière de progression des délégations de crédits en fonctionnement (hors salaires) et en investissement seul le Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau en augmentant ses crédits délégués de 6,6% en 2007 à 11,3% en 2008 a connu une progression. Pour le Ministère de la Santé, les crédits délégués sont passés de 23,1% en 2007 à 22,7% en 2008 et pour les Ministères en charge de l'Education de 2,5% en 2007 à 1,5% en 2008.

Les trois indicateurs suivants concernent l'aménagement du territoire

n°	Intitulé	Cible 2007	Réalisé 2007	Cible 2008	Réalisé au 15 /09
1	Nombre de territoires de développement constitués et formalisés	2	4	7	4
2	Nombre de territoires de développement dotés de projets de territoires	2	2	4	2
3	L'Agenda Spatial ou Schéma National d'Aménagement du Territoire est disponible	0	0	0	0

Point des réformes

La réforme de l'Administration Territoriale se fonde entre autres sur (i) le Forum national sur le bilan et les perspectives de la décentralisation a eu lieu du 26 au 28 novembre 2007 à Cotonou et (ii) le document d'élaboration de Politique Nationale de Décentralisation / Déconcentration (PONADEC) a été finalisé et sera examiné par le Gouvernement courant 4ème trimestre 2008.

Opérationnalisation du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) : (i) la dotation des transferts de l'Etat aux communes (FADeC) a été significativement augmentée entre 2007 et 2008 (5,436 milliards de FCFA en 2008 contre 1,436 milliards de FCFA en 2007). A côté du FADeC, il existe d'autres lignes qui sont restées stables entre 2007 et 2008. (ii) La création par décret du FADeC et de la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL), structure en charge de son pilotage est désormais effective. (iii) Le manuel de procédures d'opérationnalisation du FADeC est en phase de finalisation.

Cohérence entre la planification de développement à l'échelle nationale et au niveau régional et communal : Elle a débuté avec le lancement du processus d'élaboration de l'Agenda Spatial (schéma national d'aménagement) en avril 2008. La territorialisation du développement se poursuit avec le montage progressif des Espaces de Développement Partagé (EDP) ou territoires de développement et l'élaboration des projets de territoire.

Autres points de réforme à souligner : (i) la mise en place d'un sous-groupe technique formation facilitant la coordination des bailleurs dans ce domaine, (ii) la proposition d'un projet de loi sur l'intercommunalité qui sera très prochainement examiné en séance plénière de l'Assemblée Nationale, (iii) la réalisation d'une étude sur la création d'une structure spécialisée dans la formation aux emplois communaux en juillet 2008 (les sondages sur l'opportunité de création d'un centre national de formation aux emplois communaux seront poursuivis au deuxième semestre 2008), (iv) la vulgarisation d'un guide national d'Assistance-Conseil aux Communes qui a été édité par le MDGLAAT en vue de préciser la mise à disposition de l'expertise de l'Etat aux communes, (v) l'élaboration et la diffusion de 5 outils de travail destinés à l'autorité de tutelle.

Progrès sur la réalisation des mesures et déclencheurs du PRSC

Les progrès suivants ont été réalisés : (i) le PONADEC est en cours d'adoption ; (ii) la Taxe de Développement Local est inscrite dans la Loi des Finances 2008 et projet de décret d'application transmis au conseil des ministres ; (iii) le FADeC est créé ; (iv) pour les Préfectures : un groupe de travail est constitué pour étudier les modalités de mise en œuvre et l'évaluation de l'incidence financière pour la construction, l'équipement et le fonctionnement des bâtiments administratifs ; (v) les élections infra-communales ont été tenues en même temps que les élections communales en avril 2008 ; et (vi) le Forum sur le Transfert des Compétences à été fusionné avec celui relatif au bilan de la décentralisation au sein du Forum / Bilan sur la Réforme de l'Administration Territoriale tenu en novembre 2007.

Recommandations

- Adoption du document national de politique (PONADEC) par le Gouvernement.
- Pour le cadre institutionnel et le pilotage : (i) mettre effectivement en œuvre l'organigramme du MDGLAAT, (ii) assurer le pilotage de la PONADEC par un comité interministériel, présidé par le MDGLAAT, (iii) Renforcer la capacité du MDGLAAT à assurer le suivi-évaluation de la RAT, (iv) adopter la loi sur l'intercommunalité, (v) actualiser le décret de 1978 portant carte administrative du Bénin ; (vi) désigner les chefs lieux des 6 départements pour l'installation effective des 6 nouvelles préfectures.
- Pour la gestion des Finances publiques : (i) assurer l'effectivité et l'accroissement des crédits délégués (investissement et fonctionnement) au niveau déconcentré (ii) augmenter les ressources propres des communes notamment par la généralisation des outils RFU/SIF, (iii) faire valider le chronogramme de transferts aux communes des ressources financières par les ministères sectoriels et suivre son exécution, (iv) réduire

les délais de décaissement effectif des ressources financières aux collectivités locales en ramenant les comptables des communes à leur rôle de payeur, dans le respect des plans de trésorerie, (v) généraliser sur toute l'étendue du Territoire l'utilisation d'un logiciel de gestion budgétaire et comptable des communes, (vi) veiller à ce que les communes puissent élaborer dans les délais légaux chaque année leur compte administratif ; et (vii) assurer une meilleure traçabilité des dotations sectorielles du FADeC à travers l'adaptation de la nomenclature budgétaire et comptable des communes.

- Pour la mise en œuvre du FADeC : (i) finaliser la procédure de nomination des membres de la CONAFIL et le recrutement du personnel du Secrétariat Permanent, afin d'assurer son rôle de pilotage et de contrôle du FADeC, notamment dans la mise en œuvre d'un mécanisme transparent de répartition des fonds, (ii) fusionner les différentes subventions au budget de fonctionnement communal en une seule dotation qui transite par le FADeC.
- Modifier l'indicateur relatif aux transferts effectifs de ressources vers les communes pour assurer qu'il capture l'ensemble des ressources qui sont effectivement gérés par les communes, que ces transferts passent par le FADeC ou pas, Ceci, tout en suivant également quel est le pourcentage de ces ressources qui utilisent le canal du FADeC
- Recommander que le mode opératoire du FADeC lui permette de fonctionner avec des guichets spécifiques qui permettraient aux ressources financières destinées à être gérées par les communes, mais qui sont attachées à certaines conditions sectorielles et/ou géographiques ou d'utilisation (critères de pauvreté, délégation de maîtrise d'ouvrage par exemples) puissent utiliser l'instrument du FADeC pour être acheminées aux communes .
- Assurer que les fonds qui passent par le SIGFIB puissent figurer dans les données de celui-ci dans un délai plus court
- Mettre en œuvre les nouveaux indicateurs pour les prochaines revues