

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE
Union – Discipline – Travail

DIRECTION GENERALE DU TRESOR
ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE



**RAPPORT ANNUEL SUR LA GESTION
FINANCIÈRE ET COMPTABLE
DES COLLECTIVITÉS DÉCENTRALISÉES**

EXERCICE 2020

SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
I. CONTEXTE DE LA GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE DES COLLECTIVITÉS DÉCENTRALISÉES EN EXERCICE 2020	5
I.1 Évolution du cadre juridique.....	5
I.2 Évolution du cadre technique	5
I.3 Survenue de la pandémie COVID-19	6
II. ANALYSE DE LA GESTION 2020	6
II.1 Examen des prévisions budgétaires	6
II.2. Analyse de l'exécution	13
II.3. Résultats de la gestion financière et comptable des Collectivités Décentralisées	20
III. DIFFICULTÉS	23
III.1 Au plan juridique et institutionnel	23
III.2 Au plan budgétaire et financier	24
IV. RECOMMANDATIONS	
IV.1 Au plan juridique et institutionnel	24
IV.2 Au plan budgétaire et financier	25
CONCLUSION	26
ANNEXES	27

TABLE DES ILLUSTRATIONS.

Tableau 1 : Prévisions des recettes des Collectivités Décentralisées pour l'exercice 2020 (en FCFA).....	7
Tableau 2 : Prévisions des dépenses des Collectivités Décentralisées pour l'exercice 2020 (en FCFA).....	9
Tableau 3 : Proportion de dépenses salariales dans le budget de fonctionnement par catégorie de collectivités décentralisées exercice 2020 (en FCFA).....	10
Tableau 4 : Tableau comparatif des proportions de charges salariales dans le budget de fonctionnement par catégorie de Collectivités Décentralisées.....	10
Tableau 5 : Situation des recettes et des charges de fonctionnement des Collectivités Décentralisées hors apports de l'État.....	12
Tableau 6A : Situation des recouvrements des recettes des collectivités décentralisées par nature de ressources au 31 décembre 2020(en FCFA).....	13
Tableau 6B : Situation des réalisations des recettes par catégorie de collectivités décentralisées et par nature de recettes au 31 décembre 2020 (en FCFA).	14
Tableau 7 : Proportions des recettes propres par catégories de collectivité.....	15
Tableau 8 : Proportion des recettes globales des collectivités décentralisées par nature.....	16
Tableau 9A : Situation des dépenses des Collectivités Décentralisées par nature de dépenses au 31 décembre 2020 (en FCFA)	17
Tableau 9B : Situation des dépenses par catégorie de collectivités décentralisées et par nature de dépenses au 31 décembre 2020.....	18
Tableau 10 : Résultat de l'exécution du budget global des collectivités décentralisées au 31 décembre 2020 (en FCFA)	20
Tableau 11A Situation comparée des recettes propres et des dépenses de fonctionnement des collectivités décentralisées (en FCFA).....	21
Tableau 11B : Fonds de roulement des collectivités décentralisées au 31 décembre 2020 (en milliards de FCFA)	22

INTRODUCTION

Depuis plus de deux décennies, la référence au développement local tend à s'imposer dans les discours de politique économique. En décidant de se lancer dans le processus de décentralisation, la Côte d'Ivoire faisait l'option d'une part de renforcer la démocratie à la base et d'autre part, de créer les conditions efficaces d'un développement équilibré de toutes les localités du pays. Autrement dit, l'objectif fondamental et le défi majeur de cette démarche est d'impliquer les populations dans la gestion et le développement de leur localité.

À cet effet, l'État a transféré certaines de ses compétences aux collectivités décentralisées qui les exercent sur leur territoire de ressort, conformément aux articles 173 et 174 de la Constitution.

Pour leur permettre d'assumer les charges liées à ces transferts de compétences, l'Etat octroie des subventions aux collectivités et leur rétrocède une quote-part des impôts d'Etat.

L'exercice de cette autonomie financière se traduit par la mise en place d'un budget propre distinct du budget général de l'État.

De ce fait, l'apport financier de l'Etat l'oblige à avoir un droit de regard sur la gestion financière et comptable des collectivités. Ainsi, cette gestion est assurée par le Trésor Public à travers la nomination de Comptables publics auprès des collectivités décentralisées.

Au 31 décembre 2020, la Côte d'Ivoire compte 234 collectivités décentralisées comprenant deux (2) districts autonomes, trente-et-une (31) régions et deux-cent-une (201) communes.

Le présent rapport qui fait le bilan de la gestion des Collectivités Décentralisées pour l'exercice 2020, s'articule autour de trois (03) axes majeurs :

- le contexte de la gestion financière et comptable ;
- l'analyse des prévisions et de l'exécution du budget ;
- les difficultés et les recommandations.

I. CONTEXTE DE LA GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE DES COLLECTIVITÉS DÉCENTRALISÉES EN 2020

L'année 2020 a été marquée par des faits et actions qui ont impacté le fonctionnement et la gestion financière des collectivités décentralisées.

I.1 Évolution du cadre juridique

Le fait majeur a été l'adoption de la loi n° 2020-885 du 21 octobre 2020 portant régime financier des collectivités territoriales et des districts autonomes qui introduit de nouvelles dispositions dans la gestion des collectivités décentralisées (article 35), notamment l'institution du contrôle financier auprès des collectivités décentralisées et le mandatement d'office de certaines dépenses par l'autorité de tutelle en cas de défaillance de l'ordonnateur (article 118).

I.2 Évolution du cadre technique

I.2.1 Mise en œuvre du budget programme

Le budget programme procède des directives communautaires n°01/2009/CM/UEMOA portant code de transparence et n°06/2009/CM/UEMOA portant Loi de Finances au sein de l'UEMOA, transposées par la Loi Organique n°2014-336 du 5 juin 2014 relative aux Lois de Finances (LOLF) et la Loi Organique n°2014-337 du 5 juin 2014 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques.

Sa mise en œuvre dans le circuit de la dépense publique, a introduit de nouveaux acteurs, notamment les Responsables Programmes (RPRG), les Responsables de Budget Opérationnel (RBOP) et les Responsables d'Unités Opérationnelles (RUO).

Les subventions octroyées aux collectivités décentralisées sont désormais engagées par la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local (DGDDL), Responsable Programme qui les transmet au Trésor Public pour leur mise à disposition auxdites collectivités.

I.2.2 Mise en œuvre du Système d'Information Budgétaire (SIB)

Pour une meilleure adaptation des opérations budgétaires au budget programme, il a été mis en place le Système d'Information Budgétaire (SIB) par arrêté interministériel n°001/MPMBPE/MEF du 14 janvier 2020 portant réforme des procédures et circuit d'exécution des recettes et dépenses du Budget de l'Etat, en remplacement du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP).

Des difficultés d'appropriation de ce nouvel outil par les acteurs du circuit de la dépense publique ont occasionné des perturbations dans le traitement des subventions aux collectivités décentralisées.

I.2.3 Mise en place d'ASTER Nouvelles Directives (ASTER NDIR)

La transposition et la mise en œuvre des directives de l'UEMOA en droit positif ivoirien a imposé le changement du système d'information comptable pour le rendre conforme aux textes communautaires transposés.

Le Trésor Public, a inscrit dans son Plan Stratégique de Développement (PSD) 2016-2020, l'adaptation du progiciel ASTER aux nouvelles procédures. Ainsi, a-t-il été mis en place une nouvelle version d'ASTER dénommée ASTER NDIR.

Des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre d'ASTER NDIR ont entraîné des retards dans les transferts des recettes de subventions aux collectivités décentralisées.

I.2.4 Digitalisation des procédures

Au titre de la digitalisation des procédures, les activités suivantes ont été menées :

- une mission conjointe relative à l'évaluation du dispositif de recouvrement électronique des recettes propres a été organisée du 20 au 31 juillet 2020 par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), le Programme d'Appui à la bonne Gouvernance et à la Délivrance des Services de base (PAGDS) et la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local (DGDDL) ;
- le 12 octobre 2020, à la salle de Conférence de la CRRAE-UEMOA, en rapport avec le PAGDS et la DGDDL, la DGTCP a organisé un séminaire de lancement officiel du dispositif de recouvrement électronique des recettes propres et de sensibilisation des Maires du District d'Abidjan, des Régions des Grands Ponts, de la Mé, de l'Agnéby-Tiassa et du Sud Comoé ;
- Treize (13) nouvelles communes ont été connectées à la plateforme de recouvrement électronique des recettes propres. Au 31 décembre 2020, ce sont au total vingt-sept (27) communes et une (01) région qui ont été connectées à ce dispositif.

I.3 Survenue de la pandémie Covid-19

Le ralentissement des activités économiques dues à l'isolement du grand Abidjan, la restriction des déplacements et la fermeture des frontières ont eu un impact négatif sur le niveau de recouvrement des recettes au plan local.

II. ANALYSE DE LA GESTION 2020

II.1 Examen des prévisions budgétaires

Le budget des collectivités décentralisées de l'exercice 2020 s'équilibre globalement en recettes et en dépenses à 346 932 020 074 FCFA, dont 67 236 157 862 FCFA en subvention de l'État, soit 19,38% et 279 695 862 212 FCFA en ressources locales, soit 80,62 %. Il se répartit par catégorie de collectivités comme suit :

- 182 236 159 162 FCFA, soit 52,53 % pour 201 Communes ;
- 104 610 422 963 FCFA, soit 30,15 % pour 31 Régions ;

- 60 085 437 949 FCFA, soit 17,32 % pour 02 Districts autonomes.

Les régions qui ne disposent quasiment pas de ressources propres, détiennent 30,15 % du budget global des collectivités décentralisées. Cela dénote les efforts importants consentis par l'État pour soutenir cette catégorie de collectivités décentralisées.

II.1.1 Prévisions de recettes

Les ressources sont composées des :

- impôts d'État rétrocédés ;
- recettes propres ;
- subventions de l'État ;
- recettes diverses (prélèvement sur fonds de réserves, aides extérieures, recettes accidentelles).

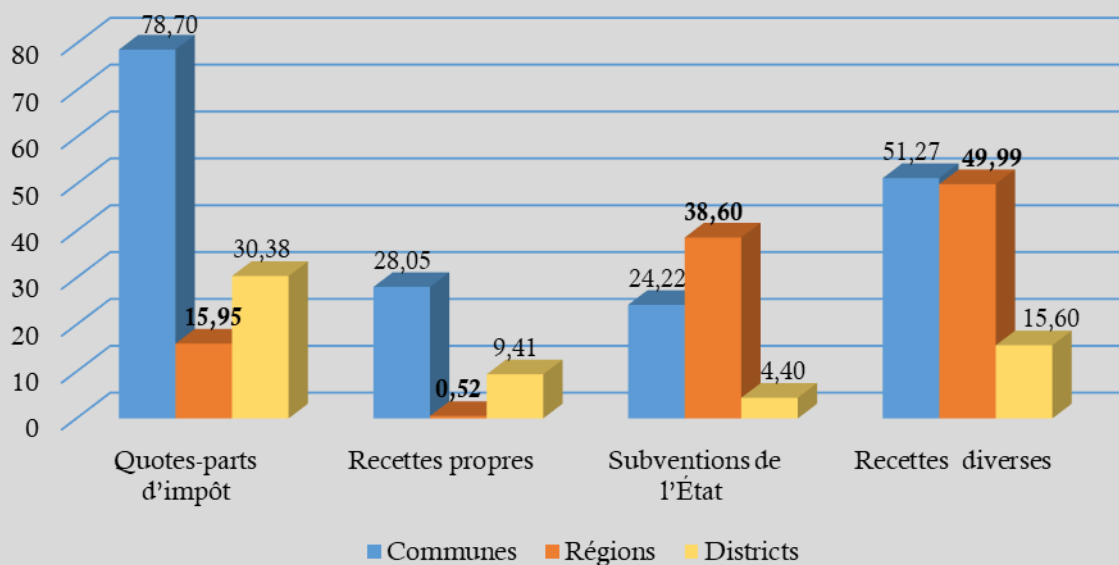
Les prévisions de recettes des collectivités décentralisées s'établissent comme suit :

Tableau 1 : Prévisions des recettes des Collectivités Décentralisées pour l'exercice 2020 (en FCFA)

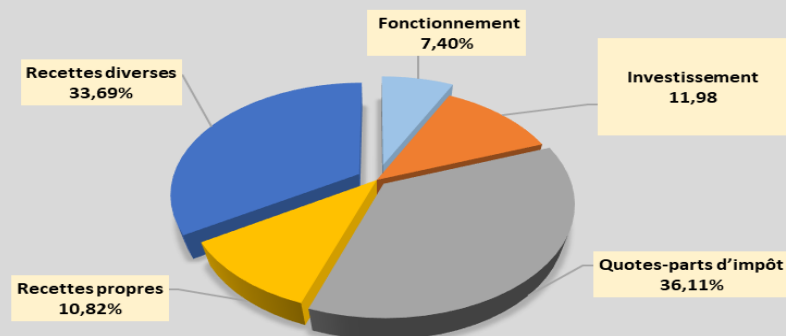
Nature de recettes		Communes	Régions	Districts	Total	Proportion
Ressources locales	Quotes-parts d'impôt	78 679 579 824	15 954 974 737	30 659 896 800	125 294 451 361	36,11%
	Recettes propres	28 058 189 076	52 700 263	9 416 753 669	37 527 643 008	10,82%
	Recettes diverses	51 272 512 307	49 997 684 536	15 603 571 000	116 873 767 843	33,69%
	Total Ressources Locales	158 010 281 207	66 005 359 536	55 680 221 469	279 695 862 212	80,62%
Subvention de l'État	Fonctionnement	8 074 865 137	14 007 998 775	3 600 136 247	25 683 000 159	7,40%
	Investissement	16 151 012 818	24 597 064 652	805 080 233	41 553 157 703	11,98%
	Total Subventions	24 225 877 955	38 605 063 427	4 405 216 480	67 236 157 862	19,38%
Total Prévisions		182 236 159 162	104 610 422 963	60 085 437 949	346 932 020 074	100,00%
Proportions		52,53%	30,15%	17,32%	100,00%	

Source :DGTCP/PGSP

**Prévisions des recettes des Collectivités Décentralisées pour l'exercice 2020
(en milliards de FCFA)**



**Proportions prévisions des recettes des Collectivités Décentralisées
par nature de recettes pour l'exercice 2020 (en %)**



Les quotes-parts d'impôts de l'État, ont été estimées à 125 294 451 361 FCFA, soit 36,11 % contre 116 873 767 843 FCFA, soit 33,69 % pour les recettes diverses, 67 236 157 862 FCFA, soit 19,38 % pour les subventions, et 37 527 643 008 FCFA, soit seulement 10,82 % pour les recettes propres.

II.1.2 Prévisions de dépenses

Les dépenses sont composées des :

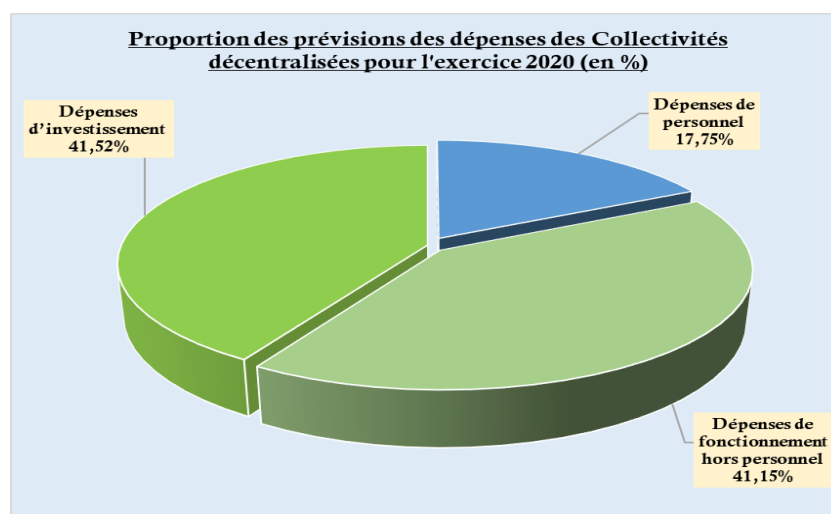
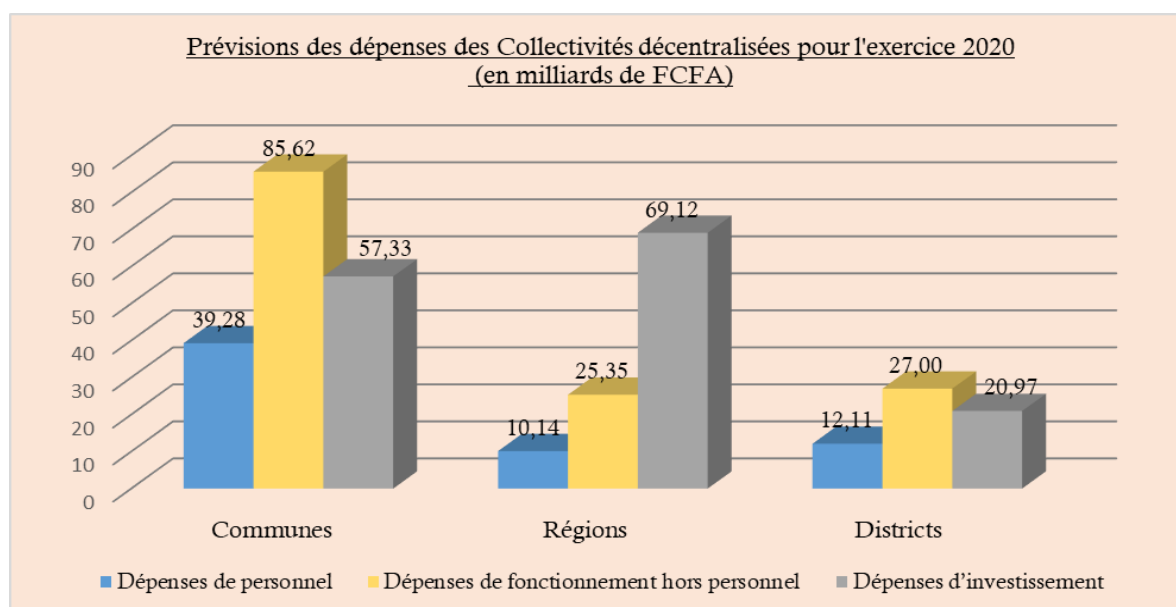
- dépenses de personnel ;
- dépenses de fonctionnement hors personnel ;
- dépenses d'investissement.

Les prévisions de dépenses des collectivités décentralisées s'établissent comme suit :

Tableau 2 : Prévisions des dépenses des Collectivités décentralisées pour l'exercice 2020 (en FCFA)

Nature de dépenses	Communes	Régions	Districts	Total	Proportion
Dépenses de personnel	39 283 253 966	10 141 198 136	12 111 785 000	61 536 237 102	17,75%
Dépenses de fonctionnement hors personnel	85 622 407 677	25 353 447 827	27 004 995 949	137 980 851 453	41,15%
Dépenses globales de fonctionnement	124 905 661 643	35 494 645 963	39 116 780 949	199 517 088 555	57,51%
Dépenses d'investissement	57 330 497 519	69 115 777 000	20 968 657 000	147 414 931 519	42,49%
Total	182 236 159 162	104 610 422 963	60 085 437 949	346 932 020 074	100,00%
Proportions	52,53%	30,15%	17,32%	100,00%	

Source DGTCP/PGSP

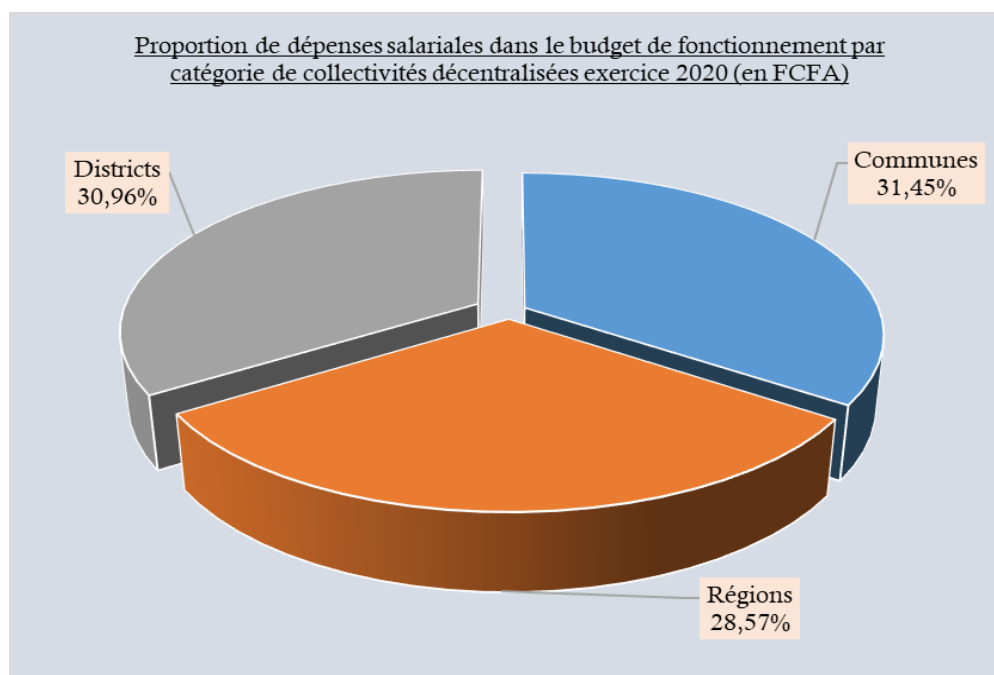


Les dotations de fonctionnement (charges de personnels et dépenses de fonctionnement hors personnel) s'élèvent globalement à 199 517 088 555 FCFA, soit 57,51 % des dotations totales contre 147 414 931 519 FCFA, soit 42,49 % pour les dépenses d'investissement.

Tableau 3 : Proportion de dépenses salariales dans le budget de fonctionnement par catégorie de collectivités décentralisées exercice 2020 (en FCFA)

Nature des prévisions	Communes	Régions	Districts	Total
Personnel	39 283 253 966	10 141 198 136	12 111 785 000	61 536 237 102
Dépenses globales de fonctionnement	124 905 661 643	35 494 645 963	39 116 780 949	199 517 088 555
Proportion de la masse salariale	31,45%	28,57%	30,96%	30,84%

Source DGTCP/PGSP

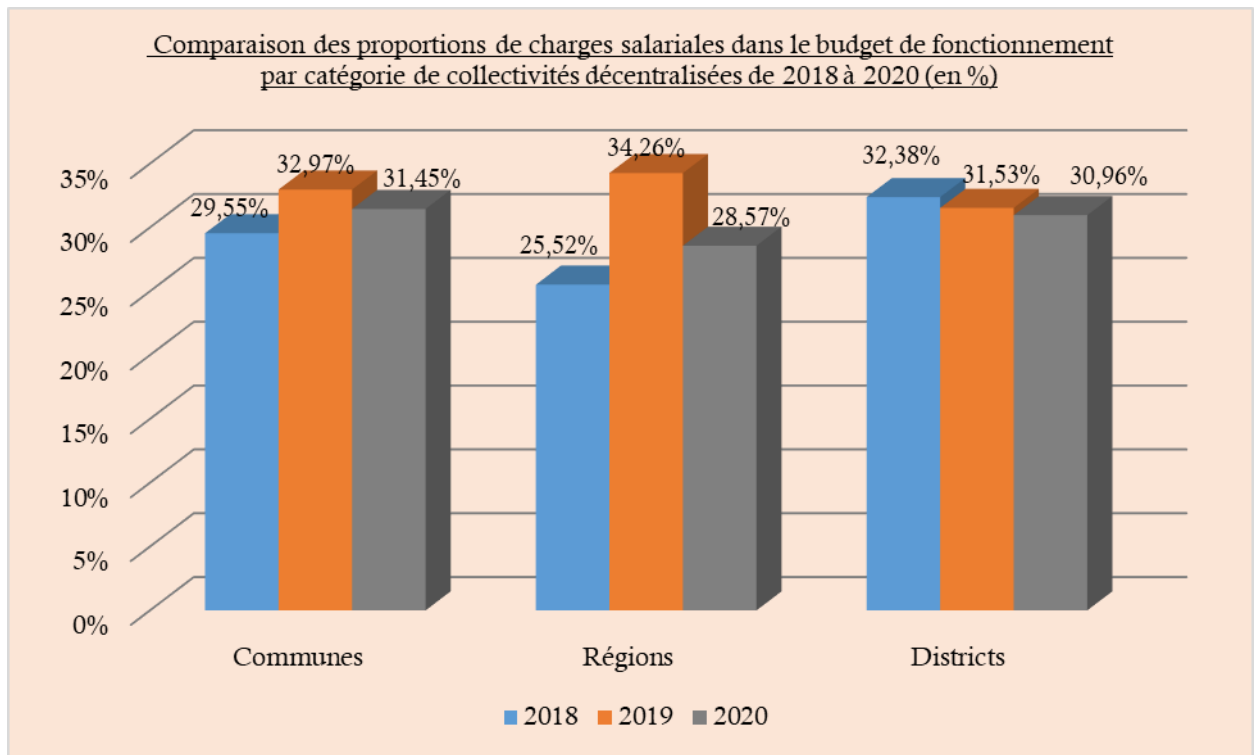


La masse salariale de l'ensemble des collectivités absorbe 61 536 237 102 FCFA, soit environ 30,84% de leurs dépenses de fonctionnement. Ce taux est légèrement supérieur à la norme qui est de 30% des dépenses de fonctionnement fixée par le décret n°2013-476 du 02 juillet 2013 fixant les modalités d'établissement du cadre organique des emplois des collectivités territoriales en son article 7.

Tableau 4 : Tableau comparatif des proportions de charges salariales dans le budget de fonctionnement par catégorie de collectivités décentralisées

Année	Communes	Régions	Districts	Taux global
2018	29,55%	25,52%	32,38%	29,15%
2019	32,97%	34,26%	31,53%	32,92%
2020	31,45%	28,57%	30,96%	30,84%

Source DGTCP/PGSP



Le taux global de la masse salariale rapporté au budget de fonctionnement est passé de 29,15% en 2018 à 32,92% en 2019, soit une hausse de 3,77%. Il a connu une baisse de 2019 à 2020 pour se situer à 30,84% en 2020, soit une amélioration de 01,69%.

Cette réduction de la masse salariale est plus significative au niveau des régions dont le taux est passé de 34,26% en 2019 à 28,57% en 2020. Ce taux est conforme à la norme qui est de 30% du budget de fonctionnement. Les districts et les communes se rapprochent progressivement de ce taux de référence avec respectivement 30,96% et 31,45%.

Aussi, le suivi du respect du cadre organique des emplois doit être renforcé conformément aux dispositions de l'article 8 du décret n°2013-476 susvisé.

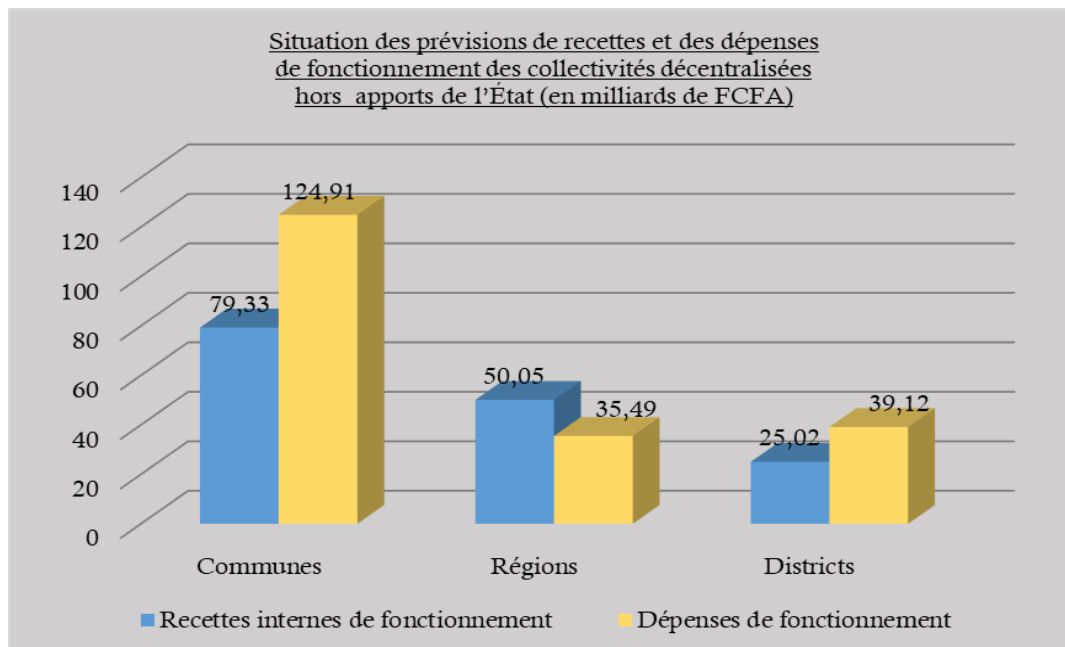
II.1.3. Un équilibre budgétaire fragile

Les prévisions de recettes propres des collectivités décentralisées pour l'exercice 2020 ne couvrent pas leurs dépenses de fonctionnement.

Tableau 5 : Situation des recettes et des dépenses de fonctionnement des collectivités décentralisées hors apports de l'État

Nature des prévisions	Communes	Régions	Districts	Total
Recettes propres	28 058 189 076	52 700 263	9 416 753 669	37 527 643 008
Recettes diverses	51 272 512 307	49 997 684 536	15 603 571 000	116 873 767 843
Total recettes internes de fonctionnement (A =Recettes propres + Recettes diverses)	79 330 701 383	50 050 384 799	25 020 324 669	154 401 410 851
Total dépenses de fonctionnement (B)	124 905 661 643	35 494 645 963	39 116 780 949	199 517 088 555
Écart (A) - (B)	-45 574 960 260	14 555 738 836	-14 096 456 280	-45 115 677 704
Quotes-parts d'impôt	78 679 579 824	15 954 974 737	30 659 896 800	125 294 451 361
Subventions de l'État en fonctionnement	8 074 865 137	14 007 998 775	3 600 136 247	25 683 000 159
TOTAL APPORT DE L'ÉTAT	86 754 444 961	29 962 973 512	34 260 033 047	150 977 451 520

Source : DGTCP/PGSP



Les prévisions de recettes intérieures (recettes propres et recettes diverses) au titre de l'année 2020 qui se chiffrent à 154 401 410 851 FCFA, sont insuffisantes pour couvrir les charges de fonctionnement de 199 517 088 555 FCFA. Le déficit de 45 115 677 704 FCFA qui en résulte est financé par l'État à travers les subventions et les quotes-parts d'impôts. Cette situation est plus accentuée au niveau des communes avec un gap de 45 574 960 260 FCFA. Les districts enregistrent un gap de 14 096 454 280 FCFA.

Les régions qui ne disposent quasiment pas de ressources propres arrivent à couvrir leurs dépenses grâce aux recettes issues des fonds de réserves hérités des ex-conseils généraux.

II.2. Analyse de l'exécution

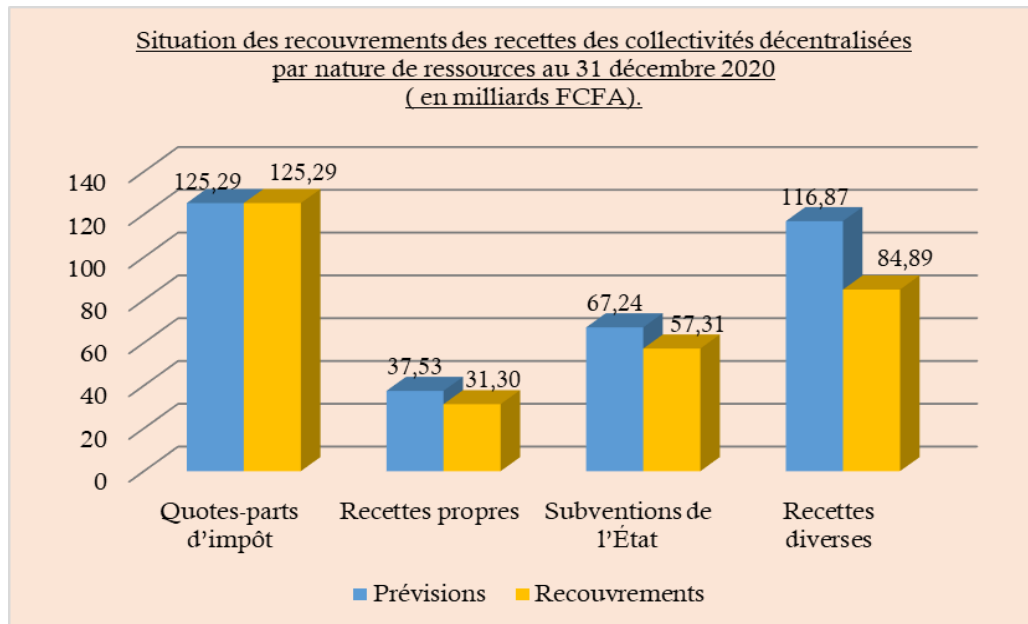
II.2.1. La mobilisation des recettes

Les recettes ont été mobilisées à hauteur 298 797 941 641 FCFA sur une prévision de 346 932 020 074 FCFA, soit un taux de réalisation de 86,13%.

Tableau 6 A : Situation des recouvrements des recettes des collectivités décentralisées par nature de ressources au 31 décembre 2020(en FCFA).

Nature	Prévisions	Recouvrements	Taux de réalisations
Quotes-parts d'impôt	125 294 451 361	125 294 451 361	100,00%
Recettes propres	37 527 643 008	31 300 467 116	83,41%
Subventions de l'État	67 236 157 862	57 312 059 388	85,24%
Recettes diverses	116 873 767 843	84 890 963 776	72,63%
Total	346 932 020 074	298 797 941 641	86,13%

Source : DGTCP/PGSP



Les subventions ont été exécutées à 85,24%, les quotes-parts d'impôt à 100%, les recettes propres à 83,41% et les recettes diverses à 72,63%.

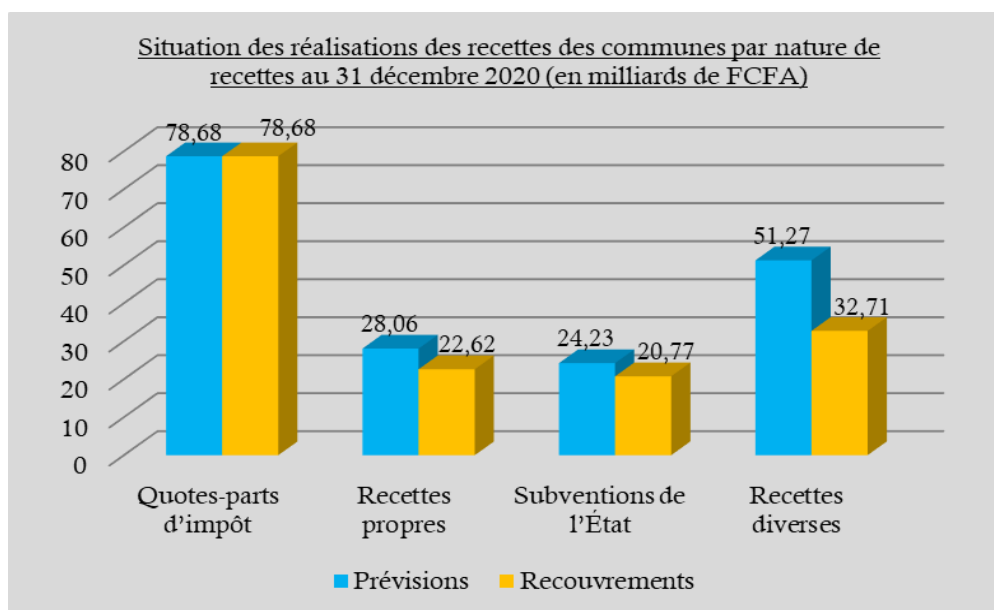
L'exécution des recettes est répartie par catégorie de collectivités comme l'indique le tableau ci-dessous.

Tableau 6B : Situation des réalisations des recettes par catégorie de collectivités décentralisées et par nature de recettes au 31 décembre 2020 (en FCFA)

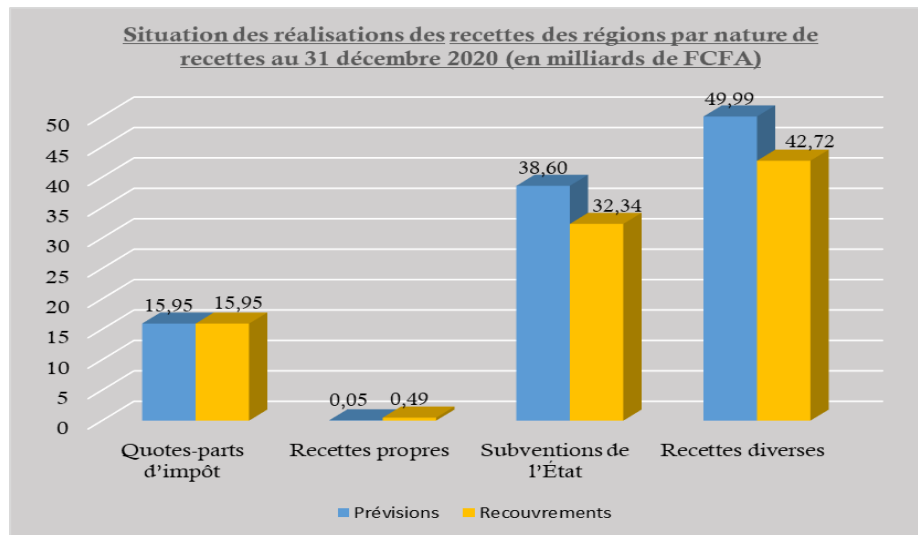
Catégories de Collectivités	Natures	Prévisions	Recouvrements	Taux de réalisations
Commune	Quotes-parts d'impôt	78 679 579 824	78 679 579 824	100,00%
	Recettes propres	28 058 189 076	22 621 149 507	80,62%
	Subventions de l'État	24 225 877 955	20 768 054 814	85,73%
	Recettes diverses	51 272 512 307	32 713 463 246	63,80%
Total Commune		182 236 159 162	154 782 247 391	84,93%
Région	Quotes-parts d'impôt	15 954 974 737	15 954 974 737	100,00%
	Recettes propres	52 700 263	492 273 334	934,10%
	Subventions de l'État	38 605 063 427	32 340 058 151	83,77%
	Recettes diverses	49 997 684 536	42 723 607 254	85,45%
Total Région		104 610 422 963	91 510 913 476	87,48%
District	Quotes-parts d'impôt	30 659 896 800	30 659 896 800	100,00%
	Recettes propres	9 416 753 669	8 187 044 275	86,94%
	Subventions de l'État	4 405 216 480	4 203 946 423	95,43%
	Recettes diverses	15 603 571 000	9 453 893 276	60,59%
Total District		60 085 437 949	52 504 780 774	87,38%
Total Général		346 932 020 074	298 797 941 641	86,13%

Source : DGTCP/PGSP

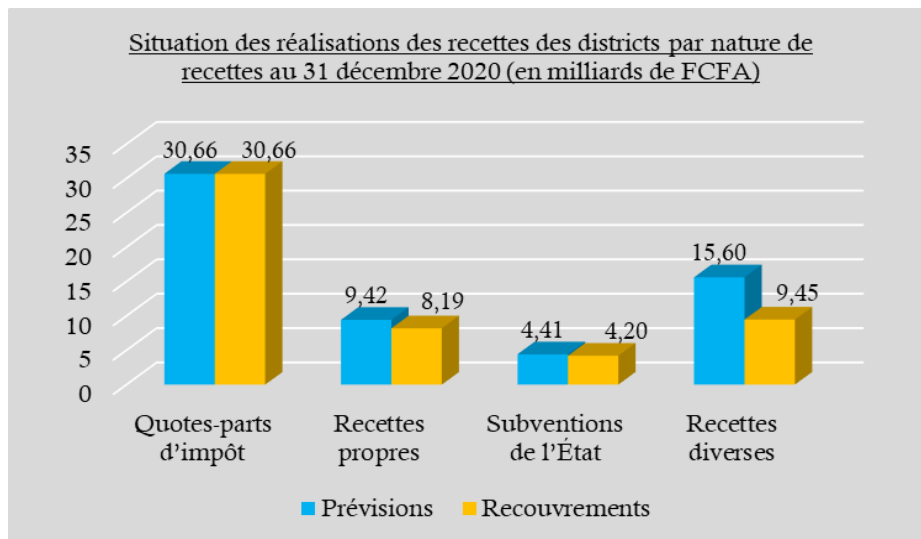
COMMUNES



REGIONS



DISTRICTS



Au titre des recouvrements, les communes enregistrent 154 782 247 391 FCFA sur une prévision de 182 236 159 162 FCFA, soit un taux de réalisation de 84,93%.

Les régions ont recouvré 91 510 913 476 FCFA sur une prévision de 104 610 422 963 FCFA, soit un taux de 87,48%.

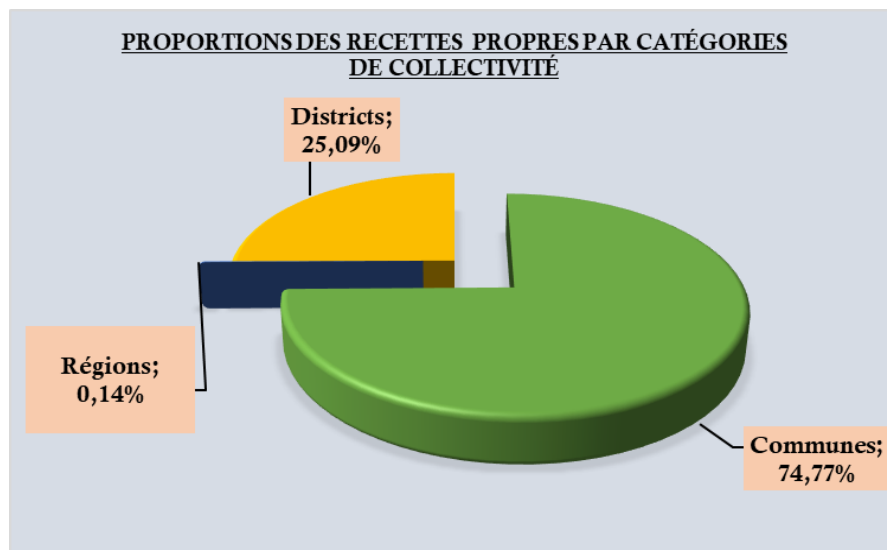
Les districts autonomes ont recouvré 52 504 780 774 FCFA sur une prévision de 60 085 437 949 CFA, soit 87,38%.

Le niveau des recettes propres des régions est faible par rapport à celui des communes et des districts autonomes. Cela peut s'expliquer par la quasi inexistence d'une assiette des taxes.

Les communes détiennent environ 74,77% des recettes propres de l'ensemble des collectivités décentralisées.

Tableau 7 : Proportions des recettes propres par catégories de collectivité

Nature des prévisions	Communes	Régions	Districts	Total
Recettes propres	28 058 189 076	52 700 263	9 416 753 669	37 527 643 008
Proportions	74,77%	0,14%	25,09%	100,00%

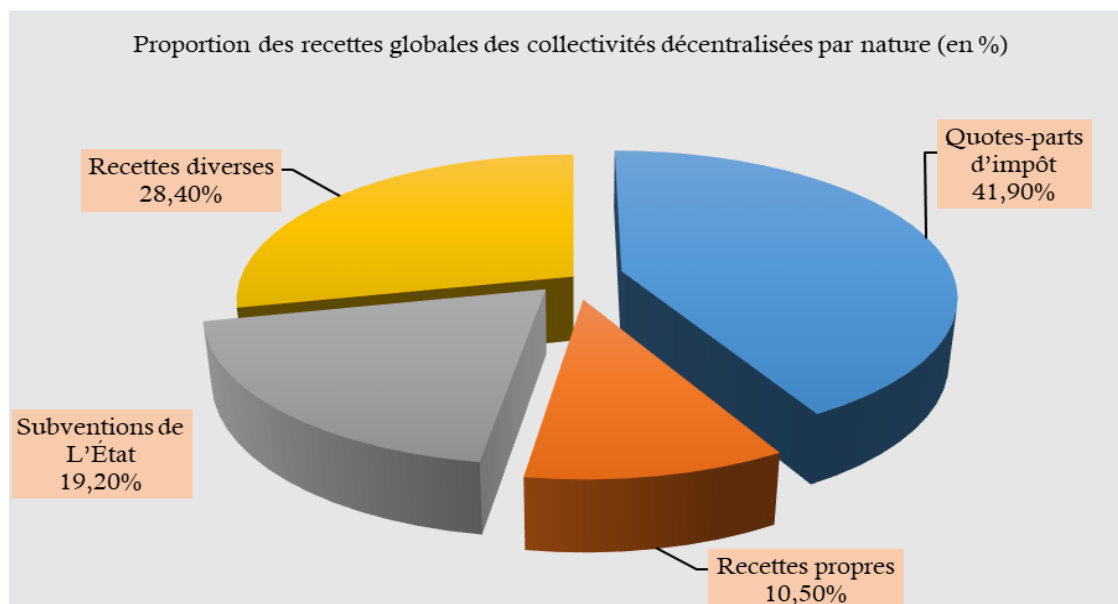


II. 2 .1. 1. L'insuffisance des recettes propres

Tableau 8 : Proportion des recettes globales des collectivités décentralisées par nature

Nature	Recouvrements	Taux
Quotes-parts d'impôt	125 294 451 361	41,90%
Recettes propres	31 300 467 116	10,50%
Subventions de L'État	57 312 059 388	19,20%
Recettes diverses	84 890 963 776	28,40%
TOTAL	298 797 941 641	100,00%

Source DGTCP/PGSP



Les recettes propres des collectivités décentralisées restent toujours insuffisantes au regard des ambitions de développement local. Elles représentent environ 10,50% des recettes réalisées.

La faiblesse des recettes propres des collectivités décentralisées est liée à un certain nombre de facteurs qui sont récurrents depuis plusieurs années.

Il s'agit entre autres de :

- la non-maîtrise ou l'exploitation insuffisante du potentiel économique ;
- la non-détermination d'une assiette de taxes pour les régions ;
- la quasi-inexistence d'infrastructures économiques (marchés, gares routières, etc.) et d'activités assujetties à la taxe ;
- la réticence de certains élus locaux à inscrire l'ensemble des natures de recettes sur la plateforme de recouvrement électronique ;
- la réticence des contribuables et des communautés à intégrer la culture fiscale.

II.2.2 La forte dépendance des collectivités décentralisées vis-à-vis de l'État

La structure des recettes révèle que les collectivités décentralisées restent fortement dépendantes des allocations de l'État. Les subventions et les quotes-parts d'impôt constituent environ 61,10% des recettes réalisées en 2020. (Voir tableau 8)

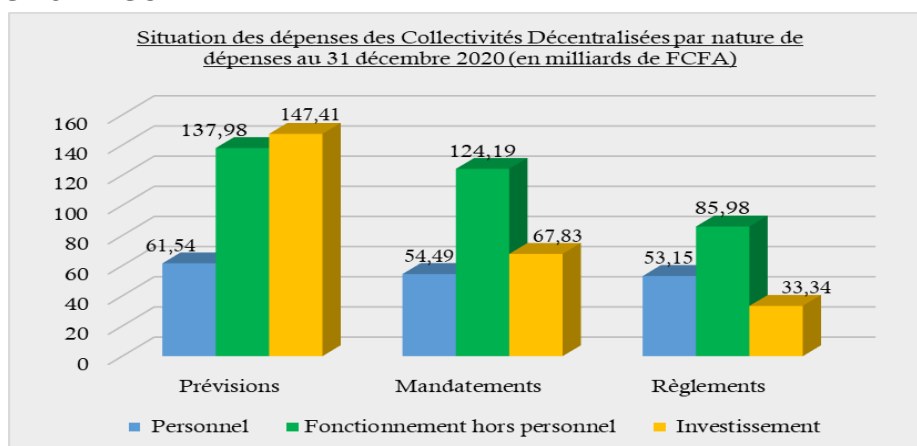
II.2.2 Exécution des dépenses

Les tableaux ci-dessous présentent l'état d'exécution des dépenses des collectivités décentralisées par natures.

Tableau 9A : Situation des dépenses des Collectivités Décentralisées par nature de dépenses au 31 décembre 2020 (en FCFA)

Nature	Prévisions	Mandatements	Taux d'exécution	Règlements	Taux de règl	Restes à payer
Personnel	61 536 237 102	54 490 453 430	88,55%	53 150 017 103	97,54%	1 340 436 327
Fonctionnement hors personnel	137 980 851 453	124 185 165 880	90,00%	85 978 602 353	69,23%	38 206 563 527
Total fonctionnement	199 517 088 555	178 675 619 310	89,55%	139 128 619 456	77,87%	39 546 999 854
Investissement	147 414 931 519	67 833 603 586	46,02%	33 340 657 654	49,15%	34 492 945 932
TOTAL	346 932 020 074	246 509 222 896	71,05%	172 469 277 110	69,96%	74 039 945 786
Écart fonctionnement- Investissement	51 849 101 910	110 842 015 724		105 787 961 802		5 054 053 922

Source : DGTCP/PGSP



Dans l'ensemble, les dépenses globales des collectivités décentralisées ont été exécutées à 246 509 222 896 FCFA soit 71,05%. Ce taux d'exécution du budget est en baisse par rapport à celui observé en 2019 qui s'élève à 74,09%.

Les dépenses d'investissement ont été mandatées à hauteur de 67 833 603 586 FCFA soit un taux d'exécution de 46,02% contre 178 675 619 310 FCFA soit 89,55% pour le fonctionnement. L'on note un écart de 110 842 015 724 FCFA qui montre que les dépenses de fonctionnement des collectivités sont plus élevées que les dépenses d'investissement.

Le niveau des dépenses d'investissement reste insuffisant au regard des objectifs de développement local.

Le taux de mandatement des dépenses d'investissement trouve son explication dans la conjugaison de plusieurs facteurs :

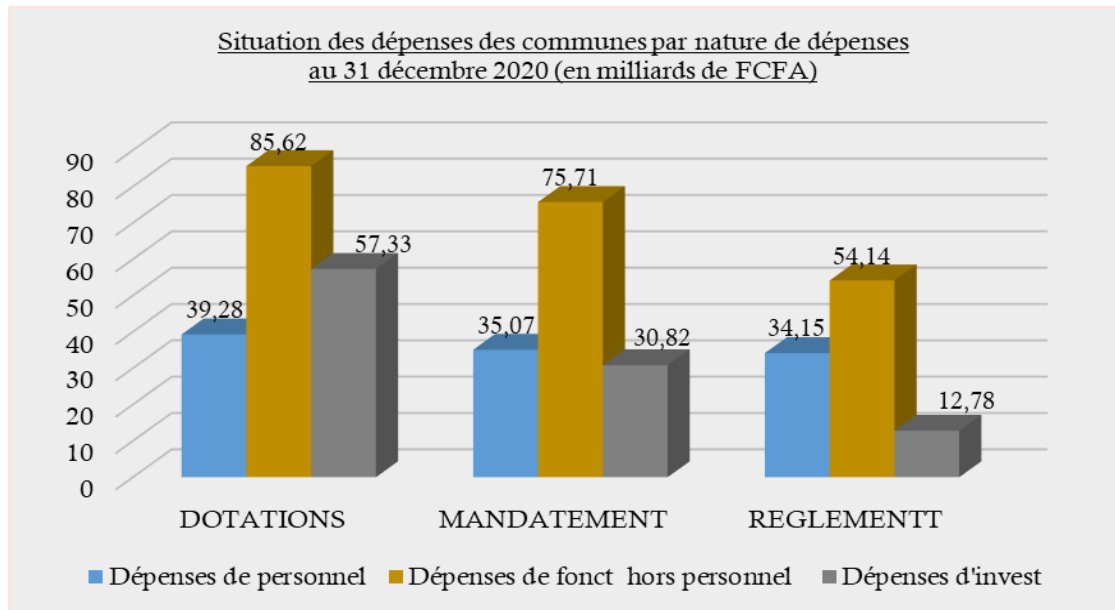
- la mise en place tardive du budget par certaines collectivités ;
- l'engagement tardif des subventions d'investissement ;
- le retard dans la passation des marchés publics ;
- le non-respect du délai de livraison des travaux.

Tableau 9B : Situation des dépenses par catégorie de collectivités décentralisées et par nature de dépenses au 31 décembre 2020

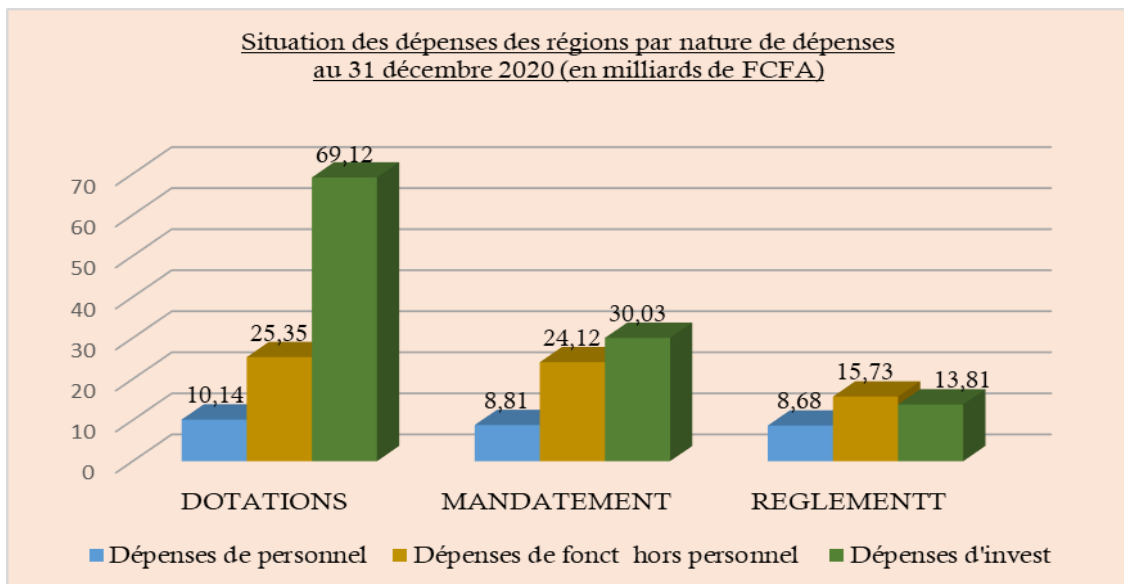
COLLECTIVITÉS	NATURES	DOTATIONS	MANDAT	TAUX D'EXEC	REGLT	TAUX DE REGLT	RESTES A PAYER
COMMUNES	Dépenses de personnel	39 283 253 966	35 071 329 553	89,28%	34 145 590 194	97,36%	925 739 359
	Dépenses de fonct hors personnel	85 622 407 677	75 706 567 529	88,42%	54 139 936 762	71,51%	21 566 630 767
	Dépenses d'invest	57 330 497 519	30 821 302 770	53,76%	12 777 672 387	41,46%	18 043 630 383
TOTAL COMMUNES		182 236 159 162	141 599 199 852	77,70%	101 063 199 343	71,37%	40 536 000 509
REGIONS	Dépenses de personnel	10 141 198 136	8 805 537 561	86,83%	8 680 263 816	98,58%	125 273 745
	Dépenses de fonct hors personnel	25 353 447 827	24 117 109 845	95,12%	15 734 199 303	65,24%	8 382 910 542
	Dépenses d'invest	69 115 777 000	30 034 693 332	43,46%	13 814 292 122	45,99%	16 220 401 210
TOTAL REGIONS		104 610 422 963	62 957 340 738	60,18%	38 228 755 241	60,72%	24 728 585 497
DISTRICTS	Dépenses de personnel	12 111 785 000	10 613 586 316	87,63%	10 324 163 093	97,27%	289 423 223
	Dépenses de fonct hors personnel	27 004 995 949	24 361 488 506	90,21%	16 104 466 288	66,11%	8 257 022 218
	Dépenses d'invest	20 968 657 000	6 977 607 484	33,28%	6 748 693 145	96,72%	228 914 339
TOTAL DISTRICTS		60 085 437 949	41 952 682 306	69,82%	33 177 322 526	79,08%	8 775 359 780
TOTAL GENERAL		346 932 020 074	246 509 222 896	71,05%	172 469 277 110	69,96%	74 039 945 786

Source : DGTCP/PGSP

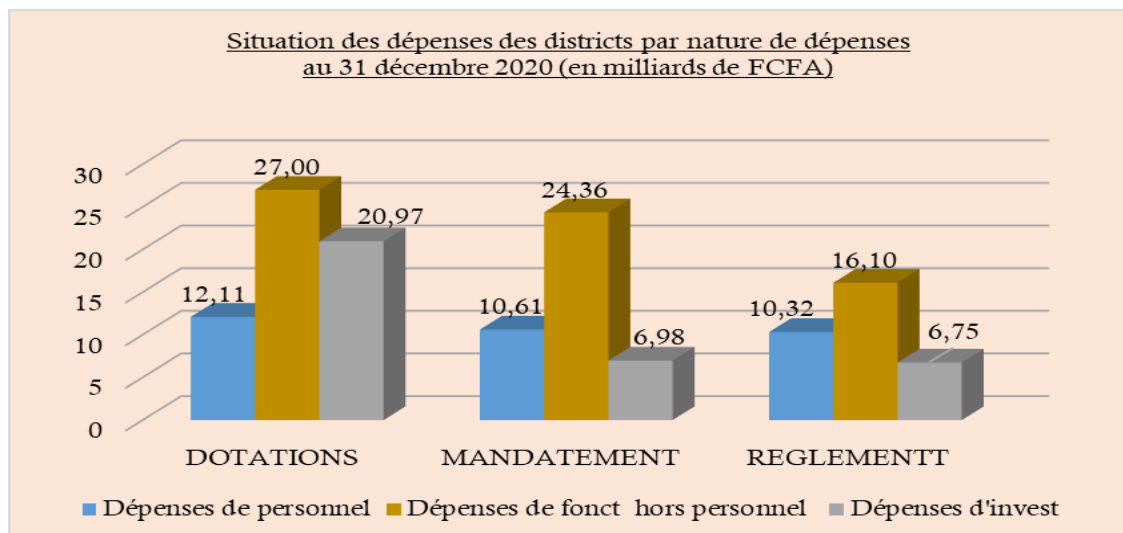
COMMUNES



REGIONS



DISTRICTS



Sur un montant total de 246 509 222 896 FCFA de dépenses prises en charge et mandatées, 172 469 277 110 FCFA ont fait l'objet de règlement dans SyGACUT (Système de Gestion Automatisé du Compte Unique du Trésor) soit un taux de règlement de 69,96%.

II. 2. 2. 1 Une baisse du taux d'exécution des dépenses

Le taux d'exécution des dépenses du budget est en baisse de 2,89% par rapport à celui enregistré en 2019 qui était de 74% tandis que le taux de règlement est en hausse passant de 69,60% en 2019 à 69,96% en 2020.

Cette baisse du taux d'exécution du budget s'explique par :

- le non-respect du calendrier de programmation budgétaire ;
- les lenteurs dues à la non maîtrise du nouveau circuit des dépenses dans le cadre du budget programme ;
- le reversement tardif des subventions et des quotes-parts d'impôts aux collectivités décentralisées.

II.3 LES RÉSULTATS DE LA GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE DES COLLECTIVITÉS DÉCENTRALISÉES

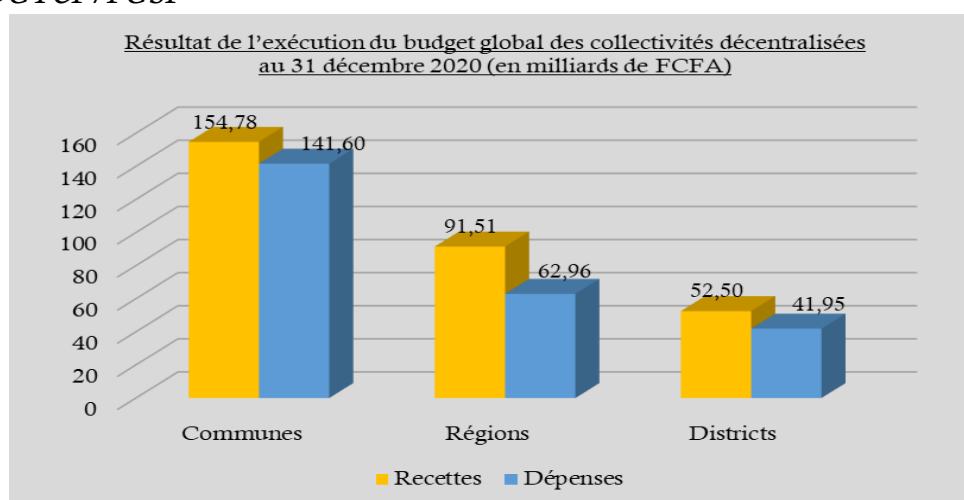
II .3. 1 Des résultats budgétaires globalement excédentaires

Le tableau ci-dessous présente les résultats de l'exécution du budget des collectivités.

Tableau 10 : Résultat de l'exécution du budget global des collectivités décentralisées au 31 décembre 2020 (en FCFA)

Collectivités	Recettes	Dépenses	Excédent	Taux
Communes	154 782 247 391	141 599 199 852	13 183 047 539	25,21%
Régions	91 510 913 476	62 957 340 738	28 553 572 738	54,61%
Districts	52 504 780 774	41 952 682 306	10 552 098 468	20,18%
Total	298 797 941 641	246 509 222 896	52 288 718 745	100,00%

Source : DGTCP/PGSP



Le résultat de l'exécution du budget des collectivités décentralisées est globalement excédentaire.

Les régions enregistrent un résultat budgétaire excédentaire de 28 553 572 738 FCFA, soit 54,61%, les districts, 10 552 098 468 FCFA soit 20,18%, et les communes 13 183 047 539 FCFA soit 25,21%.

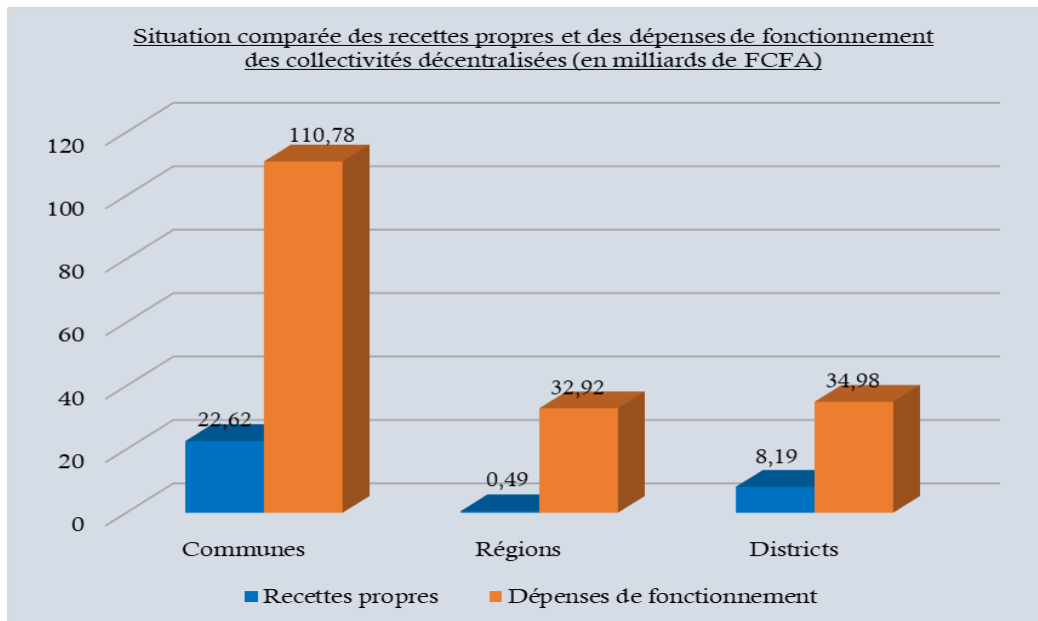
II. 3. 2 Une faible capacité de financement sur fonds propres

En raison de l'insuffisance de leurs ressources propres, les collectivités décentralisées n'arrivent pas à couvrir leurs charges de fonctionnement.

Tableau 11A : Situation comparée des recettes propres et des dépenses de fonctionnement des collectivités décentralisées (en FCFA)

Collectivités	Recettes propres (A)	Dépenses de fonctionnement (B)	Proportion (C) = $A \cdot 100\% / B$
Communes	22 621 149 507	110 777 897 082	20,42%
Régions	492 273 334	32 922 947 406	1,50%
Districts	8 187 044 275	34 975 074 822	23,41%
Total	31 300 467 116	178 675 919 310	17,52%

Source : DGTCP/PGSP



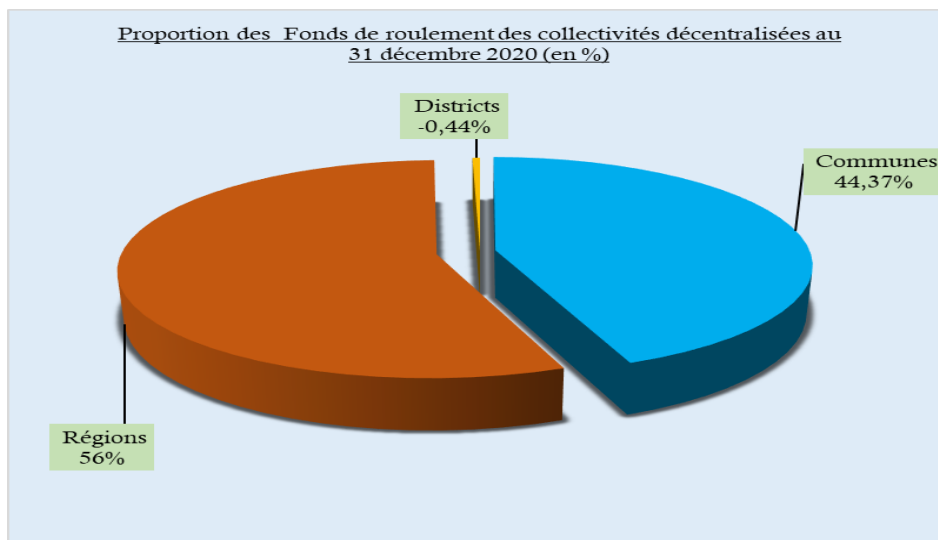
Dans l'ensemble, les recettes propres des collectivités décentralisées ne couvrent que 17,52% de leurs dépenses de fonctionnement. Ce taux est insuffisant pour garantir leur autonomie financière.

Les régions sont les plus touchées par cette situation avec moins de 2% de ressources propres dans le financement de leurs dépenses de fonctionnement contre 20,42% pour les communes et 23,41% pour les districts.

Tableau 11B : Fonds de roulement des collectivités décentralisées au 31 décembre 2020 (en milliards de FCFA)

Collectivités	Disponibilités	Dettes	Fonds de roulement	Proportion
Communes	67 510 082 049	42 666 372 910	24 843 709 139	44,37%
Régions	56 258 909 739	24 864 766 257	31 394 143 482	56,07%
Districts	8 526 829 210	8 775 359 780	- 248 530 570	-0,44%
Total	132 295 820 998	76 306 498 947	55 989 322 051	100,00%

Source : DGTCP



Par ailleurs, le fonds de roulement des Collectivités Décentralisées est globalement positif et se situe au 31 décembre 2020 à 55 989 322 051 FCFA.

Ce fonds de roulement positif qui pourrait traduire une amélioration de la situation globale des collectivités décentralisées reste insuffisant dans l'ensemble.

En effet, les districts enregistrent un fonds de roulement négatif de 248 530 570 FCFA.

Les 201 communes réalisent 24 843 709 139 CFA, soit en moyenne 0,12 milliard FCFA par commune.

Les 31 régions quant à elles disposent de 31 394 143 482 FCFA soit en moyenne 1,01 milliard par région.

III. DIFFICULTÉS

De nombreux dysfonctionnements ont émaillé la gestion financière et comptable des collectivités décentralisées au titre de la gestion 2020.

III. 1 Au plan juridique et institutionnel

III. 1. 1 L'inadaptation des textes

Certains textes applicables aux collectivités décentralisées ne sont plus adaptés aux réalités car leur cadre de fonctionnement a considérablement évolué par la création de nouvelles catégories de collectivités et de nouvelles activités.

Il s'agit entre autres de :

- décret n° 82-1092 du 24 novembre 1982 fixant les règles de programmation et de budgétisation des actions et des opérations de développement des Communes et de la Ville d'Abidjan ainsi que leur nomenclature budgétaire et comptable.
- l'arrêté n°31/INT/DGCL du 13 février 1992, fixant les modalités et le calendrier de programmation et de budgétisation des communes et de la Ville d'Abidjan ;
- la loi n° 80-1180 du 17 octobre 1980 relative à l'organisation municipale;
- l'instruction n°5334 du 15 novembre 1983 en vigueur depuis 1983 est sujet à des interprétations divergentes relatives à l'imputation de certaines opérations.
- l'arrêté interministériel n° 285/MEMIS/MPMEF/MPMB du 21 juillet 2014 portant modalités de répartition de la quote-part des impôts rétrocédés aux collectivités décentralisées et aux districts autonomes.

III.1. 2 Absence de textes d'application de la loi n°2020-885 du 21 octobre 2020

Malgré la prise de la loi n°2020-885 du 21 octobre 2020 portant régime financier des collectivités territoriales et des districts autonomes, il n'y a toujours pas de textes d'application notamment :

- le décret relatif à la nomenclature budgétaire des collectivités ;
- le plan comptable des collectivités.

III. 1. 3 Un cadre institutionnel et opérationnel à améliorer

- la tutelle technique et celle économique et financière sont exercées par le seul ministère en charge de la décentralisation ;
- L'exercice du contrôle financier n'est pas encore opérationnel dans la gestion financière des collectivités décentralisées ;
- Les textes d'applications de la loi 2002-04 du 03 janvier 2002 portant statut du personnel des collectivités décentralisées ne sont pas encore pris;
- L'absence d'interfaçage entre SIGESCOD et SIGCOT.

III. 2 Au plan budgétaire et financier

- la non-teneur de façon régulière des comités de trésorerie crée des dysfonctionnements dans la gestion ;
- l'opportunité n'est pas toujours donnée aux comptables publics de jouer leurs rôles de conseillers financiers à l'occasion de l'élaboration des documents budgétaires ;
- l'adoption tardive des budgets induit une réduction de la période budgétaire entraînant une accumulation des restes à payer en fin d'année ;
- la réticence de certains ordonnateurs à la digitalisation du processus de recouvrement des recettes propres ;
- l'absence de régulation budgétaire ;
- le non-respect du plan d'apurement de la dette par certaines collectivités ;
- le non-respect du cadre organique.

Au regard de ce qui précède, il importe de proposer des pistes de réflexion afin de permettre aux collectivités d'assumer pleinement leur autonomie financière.

IV. RECOMMANDATIONS

IV. 1 Au plan juridique et institutionnel

- reformer le cadre juridique par l'actualisation des textes existants et édicter des textes adaptés au fonctionnement des collectivités décentralisées en tenant compte des nouvelles notions tel que le recouvrement électronique ;
- prendre les différents textes d'application (Lois, Décrets, Arrêtés, Instructions) relatifs à la transposition de la Directive n° 01/2011/CM/UEMOA portant Régime Financier des collectivités décentralisées au sein de l'UEMOA dans la législation ivoirienne ;
- accélérer l'élaboration des différents textes (Décrets, Arrêtés, Instructions) d'application de la loi N° 2020-885 du 21 octobre 2020 ;
- réviser l'Arrêté interministériel n°285/MEMIS/MPMEF/MPMB du 21 juillet 2014 portant modalités de répartition de la quote-part des impôts rétrocédés aux Collectivités Décentralisées et aux districts autonomes au titre de la gestion 2014 ;
- améliorer l'assistance et le conseil au niveau des collectivités par les ministères techniques ;
- respecter le cadre organique ;
- opérationnaliser la Fonction Publique territoriale ;
- opérationnaliser l'interfaçage entre SIGCOT et SIGESCOD.

IV .2 Au plan budgétaire et financier

- redynamiser les comités de trésorerie ;
- veiller au respect du calendrier d'élaboration du budget de la collectivité décentralisée ;
- mettre en place un plan de conduite au changement à la digitalisation du processus de recouvrement ;
- veiller au respect du principe de l'annualité budgétaire ;
- sensibiliser les Ordonnateurs sur l'importance de l'apurement des dettes et des déficits budgétaires de la collectivité ;
- relever le seuil d'approbation du budget au niveau local.

CONCLUSION

La gestion financière et comptable des collectivités décentralisées au titre de l'année 2020 a été marquée par la crise sanitaire liée à la pandémie du covid 19. Leur situation financière globale au 31 décembre 2019 est en baisse par rapport à celle de la gestion précédente.

En dépit de l'impact négatif du covid 19, l'on note quelques points de satisfaction, notamment :

- un résultat budgétaire globalement excédentaire ;
- Une meilleure maîtrise de la masse salariale ;
- Un fonds de roulement globalement positif.

Cinq (5) communes d'Abidjan ne dépendent pas des subventions de l'État notamment Port-Bouët, Cocody, Yopougon, Plateau, et Koumassi.

Cependant, les collectivités décentralisées dans leur ensemble, restent dépendantes de l'Etat.

Les communes d'Abobo, de Treichville et de Marcory ont eu recours à des subventions spéciales au cours de l'exercice 2020, outre les communes d'Adjamé et d'Attecoubé qui ont souvent recours aux subventions spéciales en raison de difficultés budgétaires.

Les 31 régions sont totalement dépendantes de la subvention de l'État, en raison de la quasi-inexistence de ressources propres.

Les districts autonomes, et certaines communes, chefs-lieux de Régions, soit environ cinquante et une (51) collectivités décentralisées, qui enregistrent un potentiel économique apparemment appréciable ont toujours recours à l'aide de l'État pour équilibrer leur budget.

En somme, 5 communes, soit 2,14% des collectivités ne dépendent pas des subventions de l'Etat.

Environ 51 collectivités décentralisées, dont les 2 districts autonomes, soit 21,79%, ont une position intermédiaire et 178 collectivités, soit 76,07% dont les 31 régions sont entièrement dépendantes des subventions de l'État.

Les collectivités décentralisées doivent poursuivre les efforts d'accroissement de leurs ressources propres. Cela permettra de réduire leur dépendance des subventions de l'Etat et de mieux assumer leur mission de développement local.

Pour ce faire, elles doivent s'inscrire résolument dans la dynamique de digitalisation du processus de recouvrement, dans un cadre de bonne collaboration avec les comptables publics.

ANNEXES

Des Textes légaux et réglementaires encadrant la gestion financière des collectivités décentralisées

- La loi n°2003-208 du 07 juillet 2003 relative au transfert et répartition de compétences de l'État aux collectivités décentralisées ;
- La loi n° 2003-489 du 26 décembre 2003 portant régime financier, fiscal et domanial des collectivités décentralisées ;
- La loi n°2012-1128 du 13 décembre 2012 portant organisation des collectivités décentralisées ;
- La loi n° 2014-451 du 05 août 2014 portant orientation de l'organisation générale de l'Administration Territoriale ;
- La loi n° 2014-452 du 05 août 2014 portant mode de création, attributions, organisation et fonctionnement du district autonome ;
- La loi n° 2020-885 du 21 octobre 2020 portant régime financier des collectivités territoriales et des districts autonomes ;
- Le décret n°82-1092 du 24 novembre 1982 fixant les règles de programmation et de budgétisation des actions et des opérations de développement des communes et de la ville d'Abidjan ainsi que leur nomenclature comptable ;
- Le décret n° 82-1093 du 24 novembre 1982 portant règlement financier et comptable des communes et de la ville d'Abidjan.