



REPUBLIQUE DU BENIN

@@@@@@@@

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE

@@@@@@@@



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

@@@@@@@@

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE
(E.N.A.M.)

@@@@@@@@

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION DU CYCLE II

@@@@@@@@

OPTION :

Administration des Finances

FILIERE :

Gestion Financière des Collectivités Locales

THEME

CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DES
RECETTES ISSUES DE L'EXPLOITATION DES
EQUIPEMENTS MARCHANDS DE LA
COMMUNE DE KANDI

Réalisé et soutenu par :

BIO OURE Latyfatou

Maitre de stage :

M. BIO KEKERE Malick
Chef service marchand à
la Mairie de Kandi

Directeur de mémoire :

M. Hubert-Gustave C. EYEBIHI,
Enseignant à l'ENAM,
Administrateur du Trésor

Mars 2012

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT

ACCLASSATO Denis

VICE-PRESIDENT

BATCHO A. Théophile

MEMBRE

AÏHONSI F. René

DECLARATION

L'Ecole Normale d'Administration et de Magistrature (ENAM) n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

DEDICACES

A vous mes parents, pour votre soutien indéfectible ;

A vous mes frères et sœurs pour vos mots d'encouragements;

A toi mon chéri pour ta compréhension et ton soutien durant toute ma formation ;

A vous mes enfants, Cédric-Djamal et Yanel-Djémil pour m'avoir permis de faire cette formation;

Je dédie ce mémoire.

REMERCIEMENTS

Ce travail a été réalisé particulièrement avec le concours de Monsieur Hubert-Gustave C. EYEBIHI, Administrateur du Trésor, nos sincères remerciements à votre endroit pour avoir bien voulu nous encadrer malgré vos multiples occupations.

Nos sincères remerciements également à l'endroit du Président et des membres du jury qui assurément, apporteront beaucoup pour parfaire ce document.

Nos remerciements s'adressent aussi aux autorités communales et aux cadres de la Commune de Kandi.

Nos sincères remerciements enfin à tous ceux qui de près ou de loin, ont contribué à la conception de ce document.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AMAE : Association Municipale d'Action Environnementale

CCB : Compagnie Cotonnière du Bénin

FADeC : Fonds d'Appui au Développement des Communes

GBCO : Logiciel de Gestion Budgétaire des Communes Ordinaires

OECCA : Ordre des Experts Comptable et Comptable Agréés

PDCC : Projet de Développement des Communes Côtières

PACOM : Projets d'Appui à la Conduite d'Opérations Municipales

PDL/ADECOM : Projet de Développement Local /Association pour le Développement des Communes de l'Alibori

PGUDII : Second projet de Gestion Urbaine Décentralisée

PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement

PTF : Partenaires Techniques et Financiers

RGPH : Recensement Général de la Population et de l'Habitat

SONAPRA : Société Nationale de promotion des Produits Agricoles

UCTIB : Union des Conducteurs et Transporteurs Interurbain du Bénin

UNACOB : Union Nationale des Conducteurs du Bénin

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n°1 : Prévisions annuelles de droit de place sur marché	19
Tableau n° 2 : Prévisions annuelles des recettes des marchés à bétail	19
Tableau n°3 : Prévision annuelle des recettes gérées par contrat	26
Tableau n°4 : Caractéristiques des équipements marchands	31
Tableau n°5 : Point d'exécution des recettes des équipements marchands sur la période 2006-2010.....	32
Tableau n° 6: Evolution des taux de recouvrement (en %) des équipements marchands entre 2006 et 2010.....	33
Tableau n°7 : Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt.....	37
Tableau n°8: Synthèse des approches génériques.....	42
Tableau n°9 : Tableau de bord de l'étude	48
Tableau n°10 : Résultats liés à la cause du problème spécifique n°1	85
Tableau n°11 : Résultats liés à la cause du problème spécifique 2.....	85
Tableau n°12 : Résultats liés à la cause du problème spécifique 3.....	86

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Evolution des taux de recouvrement (en %) des équipements marchands entre 2006 et 2010	33
Figure 2 : Résultats liés à la cause du problème spécifique n°1	60
Figure 3 : Résultats liés à la cause du problème spécifique 2.....	61
Figure 4: Résultats liés à la cause du problème spécifique 3.....	62

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

La gouvernance locale : Est le remodelage ou la réinvention de la gestion publique dans le sens large du terme pour faire face aux nouveaux défis du développement à l'ère de la globalisation.

La décentralisation : Est un système d'organisation des collectivités territoriales dans lequel l'Etat transfère certaines de ses prérogatives aux entités territoriales inférieures.

Le développement local : Est un processus concerté et planifié d'enrichissement économique, social et culturel d'une localité donnée. Cet enrichissement est directement lié à la création de la richesse dans ladite localité, à la gestion de cette richesse et sa répartition entre tous les acteurs de cette localité.

Les recettes fiscales : Sont des produits d'impôts et taxes recouverts sur le territoire de la commune pour son compte par le service des impôts.

Les recettes non fiscales : Sont des produits provenant des services rendus à la population, du patrimoine et des activités de la commune, des taxes et des droits directement recouverts par les services de la commune ou des correspondants extérieurs.

Les équipements marchands : Sont constitués de marchés, de gares routières, des abattoirs, des boucheries, de parking gros porteur, etc...qui font partie du patrimoine de la Commune et lui permettent de mobiliser des recettes.

RESUME

Les ressources financières constituent l'un des facteurs déterminants pour la survie des Communes. Avec l'avènement de la décentralisation les communes se sont vues transférées de nombreuses compétences ce qui implique de nouvelles charges pour elles. Pour réussir cette mission, les communes doivent fournir des efforts personnels en se consacrant à la mobilisation des ressources.

L'aide des Partenaires Techniques et Financiers est certes importante pour la réalisation des investissements que le niveau des recettes locales ne peut permettre de réaliser mais la solution durable est la mobilisation locale. Les lois sur la décentralisation offrent beaucoup d'opportunités aux communes en la matière. Mais force est de constater que la plupart des Communes ne savent pas comment s'y prendre.

Le sujet « **Contribution à l'amélioration des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands de la Commune de Kandi** » a été choisi pour donner aux communes des pistes de solutions. Les objectifs fixés à cet effet visent à :

- Asseoir un système de gestion efficace des valeurs inactives ;
- Recouvrer entièrement et à bonne date les recettes issues des équipements marchands ;
- Rendre opérationnelle la structure de contrôle de gestion de la commune.

Pour y parvenir, des hypothèses sont formulées et se résument en trois points :

- L'absence de stratégies de placement et de vente des valeurs inactives, de centralisation et de reversement des recettes entraîne la mauvaise gestion des valeurs inactives;

- Le non suivi du recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en locations entraîne le faible taux de recouvrement de ces recettes ;
- Le manque de ressources humaines et matérielles pour faire fonctionner la structure de contrôle de gestion entraîne la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la Commune.

Dans l'optique de faire de notre travail une recherche scientifique, une méthodologie a été adoptée et a permis de recueillir les informations à partir des questionnaires établis et soumis à un échantillon de 15 (quinze) personnes choisi parmi les agents et élus de la Commune, les agents de la recette Perception et les personnes ressources.

Par ailleurs, pour remédier aux différents problèmes et assurer une amélioration des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands de la Commune de Kandi des approches de solutions sont proposées.

Il s'agit notamment pour le Maire la Commune de :

- Définir des stratégies pour une mobilisation optimale des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands ;
- Mettre en place un système de suivi et concevoir un module de gestion des contrats de recettes dans le logiciel GBCO ;
- De recruter ou de redéployer du personnel compétent pour rendre opérationnelle la structure de contrôle de gestion.

Par ailleurs, le Maire pourra créer des conditions favorables pour attirer des investissements vers sa Commune et promouvoir le partenariat public-privé. Il doit enfin prendre des initiatives pour la construction de nouvelles infrastructures marchandes.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

CHAPITRE I : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

SECTION 1: Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage à la Commune de Kandi

Paragraphe1 : Présentation de la Commune Kandi

Paragraphe 2 : Etats des lieux sur les activités liées aux recettes issues de l'exploitation des équipements marchands de la Commune de Kandi.

SECTION 2 : Problématique de l'étude

Paragraphe1 : Ciblage de la problématique

Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée

CHAPITRE II : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE, ENQUETES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES, APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE

SECTION 1: Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Paragraphe1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature

Paragraphe2 : Méthodologie de l'étude

SECTION 2 : Enquêtes de vérification des hypothèses, approches de Solutions et conditions de leur mise en œuvre

Paragraphe1 : Enquêtes et vérification des hypothèses

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

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

La décentralisation est un système qui a pour objectif le développement à la base à travers l'amélioration de l'offre de services publics à la population notamment de santé, d'éducation, d'infrastructures collectives, de sécurité. La gouvernance financière locale est un des piliers de cette décentralisation. Elle est la condition du passage de la décentralisation administrative et financière à l'impulsion d'une véritable dynamique de développement local portée par les collectivités locales. La gouvernance financière locale ne peut se concevoir que dans un cadre où l'économie se conforte. La mise en place d'un environnement infrastructurel de bonne qualité est une condition indispensable.

Mais force est de constater que bon nombre de Communes ne dispose pas d'infrastructures adéquates et n'ont pas les moyens financiers nécessaires à la mise en place de ces infrastructures.

Dans plusieurs pays d'Afrique, la plupart des investissements réalisés dans les Communes le sont grâce au dynamisme des Etats dans la mobilisation des ressources extérieures pour le financement des collectivités locales. Plusieurs projets urbains ou municipaux en cours d'exécution dans les différents pays représentent une contribution importante des PTF.

Ainsi, au Bénin, le PGUD phase I et II a été financé par la Banque Mondiale pour un montant de 34,565 milliards FCFA au profit des Communes urbaines (SERHAU-SA, 2005). Le FADeC mobilise chaque année 10 milliards au profit des Communes et ce depuis 2008 (MDGLAAT, budget 2008- 2012).

Au Sénégal, le 3ème et le 4ème projet urbain ont mobilisé respectivement 44,75 milliards de FCFA et 55 milliards de FCFA au profit des Communes.

En Côte d'Ivoire, les projets PACOM financé par la Banque Mondiale et PDCC financé par la Commission Européenne ont permis de mobiliser

respectivement 27 milliards de FCFA et 21 milliards de FCFA pour financer les investissements communaux.

Au Cameroun les 1^{er} et 2^{ème} projets urbains cofinancés par la Banque mondiale et certaines coopérations bilatérales ont permis d'investir dans les principales villes camerounaises près de 84 milliards FCFA.

Au Burkina Faso, grâce à l'intermédiation de la Commission Nationale de la Décentralisation, l'Etat a réussi à mobiliser près de 2,5 milliards F CFA auprès de partenaires bilatéraux pour financer le démarrage de 33 Communes. Les projets Faso Baara 1 et 2 ont par ailleurs permis de financer pour 25 milliards d'investissements communaux les principales villes du pays.

En Afrique du Sud, la Banque Européenne d'Investissement finance des projets d'un montant supérieur à 10 millions euros, à hauteur de 50% maximum du coût total du projet sur des financements d'une durée de 10 à 20 ans (Yatta, 2007).

Laprobématique du financement du développement local en Afrique constitue alors une grande préoccupation si les pays africains ne comptent que sur les accords de partenariats. Cette préoccupation doit amener à réfléchir pour trouver des portes de sortie afin que l'Afrique puisse prendre son destin en main.

Il convient alors d'identifier d'autres sources de financement pour accroître efficacement l'offre de biens et services publics à la population afin d'améliorer leurs conditions de vie de façon durable.

Aujourd'hui après des années de décentralisation, la mobilisation des ressources locales est la clé du développement local car aucun développement ne peut se baser sur l'appui extérieur.

Alors au lieu de prendre ces accords permettant la réalisation des investissements publics pour des acquis de la décentralisation, ils doivent être considérés plutôt comme des limites de la décentralisation car si les africains

n'avaient pas la facilité de recourir à l'aide publique, ils auraient abordé autrement les problèmes de développement qui se posent à eux.

Cette question est abordée dans le cadre de ce mémoire de fin de formation basée sur la mobilisation des ressources propres à travers le thème « **Contribution à l'amélioration des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands de la Commune de Kandi** ».

Pour conduire ce travail nous avons adopté un plan en deux chapitres.

Le premier présente le cadre institutionnel de l'étude et la problématique liée à une amélioration des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands de la Commune de Kandi. Le second analyse les résultats **d'enquêtes pour trouver** les approches de solutions à une amélioration des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands de la Commune de Kandi.

CHAPITRE I : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

SECTION 1 : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE **ET OBSERVATIONS DE STAGE A LA COMMUNE DE KANDI**

Cette section est consacrée à la présentation de la Commune de Kandi, suivie de la présentation des observations faites au cours dudit stage.

Paragraphe 1 : Présentation de la Commune de Kandi

Cette partie comprend les généralités sur le milieu de l'étude, le fonctionnement du conseil communal et de l'administration communale.

I- Généralité sur la Commune de Kandi

A- Caractéristiques physiques

La Commune de Kandi est située au nord du Bénin et au centre du département de l'Alibori dans la zone écologique du bassin cotonnier. Elle est limitée au nord par la Commune de Malanville, au sud par la Commune de Gogounou, à l'est par la Commune de Ségbana et à l'ouest par la Commune de Banikoara.

Elle couvre une superficie de 3421 km², soit 12,8% de l'ensemble du département et a pour chef-lieu de Commune : la ville de Kandi, située à 650 km de Cotonou, capitale économique du Bénin.

La Commune de Kandi est subdivisée en 48 villages et quartiers de ville répartis en 10 arrondissements ; trois urbains (Kandi 1, Kandi 2 et Kandi 3) et sept ruraux (Angaradébou, Saah, Bensékou, Kassakou, Donwari, Sam et Sonsoro).

La population totale de Kandi est passée de 73.138 habitants en 1992 à 95.206 habitants (RGPH, 2002), soit un taux d'augmentation de 23,18%. Ce qui explique l'apparition de nouveaux besoins de financement, le renforcement des

équipements sociocommunautaires, des équipements marchands et donc davantage de ressources pour la satisfaction de tous ces besoins.

Du point de vue de son organisation sociale, la Commune de Kandi est composée de plusieurs ethnies dont les plus importantes sont les baatombu, les peuhls, les mokolès, les dendis et les boo. Bien d'autres ethnies minoritaires sont également rencontrées notamment les yoruba, les fon, les otamari, les yom, les adja, les lopka mais aussi des ethnies des populations venues des pays de la sous-région (Togo, Nigéria, Niger, Burkina-faso et Ghana). A Kandi, 72,5 % de la population est musulmane. La religion chrétienne représente 13,5 % et les autres religions 14 %.

La Commune de Kandi a une végétation essentiellement faite de savane arborée. Sur le territoire de la Commune, des forêts claires, des forêts classées dont la forêt cynégétique de la Sota sont également observées. Les espèces qui prédominent sont le karité (*Vitellariaparadoxa*), le lingué (*Afzeliaafricana*), le néré (*Parkiabiglobosa*), le baobab (*Adansoniadigitata*), le fromager (*Ceibapentandra*) etc.

La faune est composée d'espèces variées telles que : les éléphants (*Loxodontaafricana*), les buffles (*Synceruscaffer*), les lions (*Panthera leo*), les crocodiles (*Crocodilusniloticus*), les varans (*Varanusniloticus*), les phacochères (*Phacocerusaficana*) etc ...

Le climat est de type soudanais avec alternance de deux saisons :

- Une saison pluvieuse de mai à octobre ;
- Une saison sèche de novembre à avril, avec une pluviométrie qui varie en moyenne entre 800 et 1300 mm.

B- Potentialités économiques

La Commune de Kandi présente des atouts économiques favorables à la mobilisation des recettes propres en général et des recettes provenant des équipements marchands en particulier. Les principales activités menées dans la Commune sont : l'agriculture, l'élevage, le commerce, l'artisanat, le tourisme, le transport et la transformation de produits agricoles.

A Kandi, l'agriculture est pratiquée de manière extensive, les cultures sont : les céréales, le coton et l'arachide. Ainsi le secteur primaire occupe une forte proportion des actifs. La Commune de Kandi est aussi une zone d'élevage avec un cheptel de bovins et de petits ruminants dont le nombre est en constante évolution.

De plus la position géographique de la Commune de Kandi fait d'elle un important centre d'échanges. Cela s'explique par la prépondérance du secteur tertiaire au centre urbain. Le secteur industriel est peu significatif avec seulement deux usines d'égrenage de coton : la SONAPRA et la CCB.

La Commune de Kandi dispose également de plusieurs atouts touristiques dont les plus importants sont : la zone cynégétique de la Djona, le site des éléphants d'Alfakoara, le parc W où se retrouvent plusieurs espèces d'animaux, la mare aux crocodiles à Donwari, les lézards sacrés de Sam, les grottes et cascades de Kandifo.

A cela s'ajoute quelques infrastructures hôtelières que sont : le Motel de Kandi, l'Auberge de Kandi, l'Auberge la rencontre, etc....

L'artisanat dans la Commune de Kandi concerne surtout la transformation de produits agricoles locaux. Il s'agit de la fabrication de l'huile d'arachide, des galettes, de la moutarde, du fromage, de la bière du sorgho. Ensuite nous avons le tissage, le tricotage, la couture, la poterie, la vannerie, la maçonnerie, la menuiserie.

Toutes ces potentialités économiques devraient en principe procurer des ressources au budget de la Commune de Kandi.

II- Organisation et fonctionnement de la Commune de Kandi

A- Fonctionnement du conseil communal

Conformément aux dispositions de l'article 14, alinéa 3 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999, portant organisation des Communes en république du Bénin, le conseil communal dispose d'un règlement intérieur.

Le règlement intérieur du conseil communal de Kandi 2^{ème} mandature est élaboré et adopté le 27 janvier 2009. Il fixe, détermine les modalités de son fonctionnement et s'applique à tous ses membres sans distinction.

Le conseil communal de Kandi, installé le 18 octobre 2008, est composé de 19 membres. Il se réunit obligatoirement en session ordinaire quatre fois l'an aux mois de mars, juin, septembre et novembre. La session de novembre est une session budgétaire. Mais, généralement, elle se tient aux mois de décembre ou de janvier.

Le conseil communal se réunit en session extraordinaire chaque fois que le Maire le juge nécessaire ou à la demande :

- De la majorité absolue de ses membres ;
- Du préfet du département.

La durée d'une session extraordinaire ne peut excéder deux jours.

Le conseil communal siège à la Mairie de la Commune. Il peut se réunir en un autre lieu choisit par le maire, en cas de force majeure.

Les sessions du conseil communal sont convoquées et présidées par le maire, qui fixe la date d'ouverture. Les convocations sont enregistrées au secrétariat de la mairie et adressées aux conseillers par écrit, trois jours au moins avant la session. Il en est de même pour les dossiers à examiner au cours de la session. Ces sessions sont publiques sauf dans les cas exceptionnels. Le conseil communal vote le budget communal, examine et vote le compte administratif.

Le secrétaire général assure le secrétariat des séances et de toute réunion du conseil communal. Il dresse un procès-verbal et ou un compte rendu de chaque séance du conseil communal qu'il soumet au Maire pour signature avant l'envoi à l'autorité de tutelle pour approbation.

Les sessions des conseils d'arrondissements, des villages et quartiers de villes (organes infra communaux) ne sont pas tenues.

Par ailleurs, le conseil communal a en son sein 3 commissions permanentes :

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

B- Fonctionnement de l'administration communale

Conformément à l'arrêté n°54/022/MKDI/SG/SAG/SA portant création, organisation, attribution et fonctionnement de la Mairie de Kandi en date du 26 novembre 2007, la Commune de Kandi comprend trois catégories de services :

- ✓ Les structures et services directement rattachés au Maire ;
- ✓ Les bureaux d'arrondissements ;
- ✓ Les services et directions dépendant du secrétaire général.

Nous parlerons des structures et services directement rattachés au Maire et des services et directions dépendant du secrétaire général.

1- Structures et services directement rattachés au Maire:

a- Adjoints

Les deux adjoints assistent le Maire dans l'exécution de ses attributions et le remplacent en cas d'empêchement ou d'absence selon l'ordre d'élection conformément aux délégations signées par le Maire.

Ils peuvent recevoir délégation d'attributions ou de signature à l'initiative du Maire. Ils participent aux réunions mensuelles organisées dans le cadre de la gestion courante de la Commune. L'adjoint délégataire est tenu de rendre compte au Maire de l'exercice des délégations qu'il assume et des missions spécifiques qui leur sont confiées.

Sur décision du maire, l'un des adjoints préside la cellule communale de passation des marchés publics.

b- Chefsd'arrondissement

Le chef d'arrondissement est le responsable de l'administration de l'arrondissement, attribution qu'il exerce sous l'autorité directe du Maire.

A ce titre, il a pour mission :

- De convoquer et de présider les réunions du conseil d'arrondissement ;
- De remplir les fonctions d'officier Etat civil de l'arrondissement dans le respect des dispositions du code des personnes et de la famille ;
- De coordonner les activités du bureau d'arrondissement et des chefs de villages ;
- De participer aux réunions mensuelles sur la gestion courante de la Commune ;
- De rendre compte mensuellement au Maire des activités menées.

c- Secrétaire Particulier

Le secrétaire particulier est chargé de l'organisation et de l'exécution des tâches administratives à caractère confidentiel, ainsi que du courrier personnel du Maire. Il a donc pour mission :

- de réceptionner et d'enregistrer le courrier confidentiel ;
- de ventiler le courrier confidentiel conformément aux instructions et annotations du Maire ;

- de saisir et d'expédier tous les documents à caractère confidentiel ;
- de gérer les appels téléphoniques du Maire ;
- de suivre l'entretien du bureau du Maire.

d- Cellule de communication et des relations publiques

Elle a pour mission :

- de participer à l'organisation des activités et cérémonies impliquant le Maire et les élus ;
- d'organiser l'accueil des visiteurs du Maire ;
- d'organiser les missions et voyage du Maire en liaison avec les services communaux concernés ;
- d'élaborer et de proposer au Maire une stratégie de communication municipale en liaison avec le service chargé de l'information ;
- de conseiller et d'assister le Maire en matière de communication ;
- d'établir et d'entretenir les relations entre le Maire et les médias ;
- de rédiger et de diffuser les informations sur les activités de la Mairie.

e- Contrôleur de gestion

Il est chargé :

- d'analyser les méthodes de fonctionnement des services au regard des coûts constatés et faire des propositions d'améliorations des pratiques ;
- d'analyser les coûts réels des actions mises en œuvre par la Commune ;
- de définir les indicateurs de gestion et d'en assurer la publication et le suivi ;
- d'intervenir auprès des services pour former les agents aux procédures internes ;
- de contrôler les services ;
- de suivre et d'actualiser les manuels de procédures ;

- de proposer au Maire les améliorations de procédures internes afin de permettre d'asseoir l'efficacité générale des services.

f- Secrétariat général

Il a pour mission :

- D'exécuter, de coordonner, d'animer et d'assurer le bon fonctionnement des services et directions techniques ;
- De rédiger les procès-verbaux des délibérations du conseil communal ;
- De superviser l'élaboration du plan de développement communal, du budget de la Commune, ainsi que de concevoir, d'exécuter, de suivre et d'évaluer les programmes et projets de développement communaux ;
- D'élaborer et de signer avec les services et directions techniques placés sous son autorité, les contrats d'objectif-moyens- résultats et d'en assurer le suivi évaluation ;
- De représenter le Maire en cas de besoin.

2-Services et directions dépendant du secrétaire général

a- Secrétariat administratif

Il comprend deux divisions :

- la division courrier ;
- la division standard/accueil.

Le secrétariat administratif est chargé de :

- gérer le courrier « arrivée-départ » ;
- saisir tous les documents à caractère administratif ;
- recevoir les usagers ou autres requérant sur la suite de leur requête.

b- Service des transmissions

Il est chargé de :

- Recevoir et de transmettre les messages radios ;
- Protéger les fréquences et indicateurs d'appels établis ;
- Maintenir en bon état les équipements de transmission de la Mairie.

c- Cellule du registre foncier urbain

Elle est chargée de :

- D'élaborer les statistiques des données fiscales et urbaines ;
- D'organiser des enquêtes sociologiques et socio-économiques liées à la fiscalité de la Commune ;
- D'effectuer les enquêtes foncières et fiscales ;
- De suivre la cartographie et de gérer l'adressage en liaison avec le service des affaires foncières et de l'urbanisme ;
- De suivre les recouvrements d'impôts en liaison avec la direction chargée des services financiers.

d- Direction des services généraux

La direction des services généraux comporte quatre services :

- Le service personne, famille et de la population ;
- Le service des affaires générales ;
- Le service ressources humaines ;
- Le service des archives.

Cette direction est chargée de coordonner, d'animer, de suivre et de contrôler les activités dans le domaine de l'état civil, de l'action sociale, culturelle et éducative, du contentieux ainsi que des ressources humaines.

e- Direction du développement local

Elle comprend trois services :

- Le service de la planification, des études et de la prospection ;
- Le service d'appui aux initiatives communautaires ;
- Le service de la coopération.

Cette direction est chargée :

- De mettre en œuvre la politique communale de développement ;
- D'élaborer les plans de développement économique et social des quartiers ;
- De mettre à jour le programme d'investissement de la Commune.

f- Direction des services techniques

Elle est composée de trois services à savoir :

- Le service des études et travaux ;
- Le service de la protection de l'environnement ;
- Le service des affaires foncières et de l'urbanisme.

Elle a pour mission :

- De définir, de proposer et de mettre en œuvre la politique d'aménagement urbain sur la base de la vision communale, ainsi que les limitations financières et techniques ;
- De coordonner l'ensemble des activités de la direction ;
- De contrôler la qualité des prestations du personnel technique ;
- De proposer les actions liées à la planification du développement spatial de la ville ;
- De superviser les actions liées à l'érection et la maintenance des infrastructures et équipements ;

- De superviser et piloter les études dans le domaine de l'urbanisme, des réseaux et des grands équipements ;
 - De mettre au point la stratégie municipale pour la maintenance des infrastructures et équipements publics ;
 - D'assurer les fonctions liées à la maîtrise d'ouvrage des travaux ;
- De suivre les prestations des maîtres d'ouvrages délégués.

g- Direction des services financiers et de l'informatique

Elle est subdivisée en trois services à savoir :

- Le service budget comptabilité et matériels ;
- Le service marchand ;
- Le service informatique.

Cette direction est chargée de :

- Gérer et suivre l'ensemble des ressources permettant à la Commune de faire face à ses missions ;
- Définir, analyser et mettre en œuvre la politique de gestion financière de la Commune ;
- Proposer une stratégie de développement et de mobilisation des ressources et maîtriser les coûts en liaison avec le service des impôts, la recette perception, la cellule RFU et les services marchands ;
- Réguler les recettes et les dépenses ;
- Soumettre au Maire un projet de budget annuel avant le 15 novembre de chaque année ;
- Pré valider les avant- projets de documents financiers ;
- Présenter au Maire un plan trimestriel de trésorerie ;
- Gérer les ressources informatiques et assurer leur entretien.

Dans cette direction, c'est le service marchand qui est concerné par la présente étude. Ce service comprend deux divisions : la division régie des recettes et la division gestion des infrastructures marchandes.

La régie des recettes est chargée :

- D'encadrer les activités des collecteurs ;
- D'encaisser les redevances d'occupation et autres recettes non fiscales revenant à la Commune ;
- D'en assurer le reversement à la recette perception ;
- D'assurer le placement des valeurs inactives ;
- De fournir les données statistiques à l'élaboration du budget.

La division gestion des infrastructures marchandes a pour mission :

- De gérer l'ensemble des affaires liées aux délégations de service public marchand ;
- D'assurer les relations avec les prestataires de services ;
- De procéder à des analyses prospectives facilitant les choix de modes de gestion par les élus ;
- De gérer les services marchands n'ayant pas fait l'objet de délégation ;
- De participer au contrôle des agents collecteurs sur le terrain ;
- De régler les conflits entre usagers des services marchands et les agents collecteurs ;
- De recenser les panneaux et emplacements publicitaires en vue de leur taxation ;
- De déterminer les possibilités de création de nouveaux services marchands.

Paragraphe2 : Etats des lieux sur les activités liées aux recettes provenant des équipements marchands de la Commune de Kandi

La présente partie se propose de rendre compte des observations de stage à la Commune de Kandi en mettant en exergue les forces, opportunités, faiblesses et menaces de cette entité.

I- Les recettes recouvrées par le biais des valeurs inactives

Les valeurs inactives sont des formules utilisées pour la mobilisation des recettes non fiscales de la Commune. Elles se présentent sous forme de tickets, de timbres, etc... Les équipements gérés par valeurs inactives sont : les marchés, les marchés à bétail, les boucheries, les abattoirs, etc.... Les opérations se déroulent suivant plusieurs étapes :

A- La prévision des recettes issues du placement des valeurs inactives ;

1- La prévision des recettes des marchés

Il existe deux catégories de marchés: les marchés situés au chef-lieu de la Commune et les marchés situés dans les arrondissements.

a- Les marchés situés au chef-lieu

Dans le chef-lieu de la Commune de Kandi, il existe trois marchés (force). Mais seul le marché central de Kandi est fonctionnel. Le recensement effectué avant les travaux de réhabilitation du marché donne 559 occupants. Le marché s'anime tous les jours (force) mais le dimanche les collecteurs ne se rendent pas dans le marché pour collecter les taxes. Le non recouvrement des recettes par les collecteurs les dimanches ramène le nombre de jour de marché

à 26 jours au lieu de 30 jours ce qui diminuent le montant des recettes mobilisées (faiblesse).

Prévision annuelle = nombre de place disponible x le prix journalier x 26 jours x 12 mois.

b- Marchés d'arrondissement ruraux

Ces marchés sont au nombre de huit (force) et s'animent une fois par semaine ou tous les quatre jours. Pour chacun de ces marchés, les estimations font 50 places. Le nombre de jour de marché retenu est six.

Prévision annuelle par marché = 50 places x le prix journalier x 6 fois dans le mois x 12 mois.

Il est à noter que :

Les tickets de droit de place sur marché ont pour valeur 50FCFA et 100FCFA. Pour déterminer le prix journalier on fait la moyenne :

$$(100\text{FCFA} + 50\text{FCFA}) : 2 = 75\text{FCFA}.$$

Aussi bien pour les marchés des arrondissements ruraux que pour celui du chef-lieu, la Commune n'est pas en mesure d'estimer les occupants du marché qui payent une taxe de 50FCFA et ceux qui payent une taxe de 100FCFA. C'est pour cela qu'on fait une moyenne des deux tarifs pour avoir le prix journalier. **La Commune ne maîtrise pas la masse totale des recettes dont elle dispose. Elle ne peut donc pas fixer un contrat d'objectif aux collecteurs et ne peut effectuer un contrôle efficace (faiblesse).**

Ceci traduit le fait que la prévision des recettes ne se fait sur aucune base fiable. Ainsi pour déterminer les montants à inscrire au budget les estimations se font de façon aléatoire.

Les boucheries sont pour la plupart dans l'enceinte des marchés. Les taxes sont collectées par les vétérinaires sur la base des valeurs inactives et font partie des prévisions de droits de place sur marchés. Le tableau ci-dessous donne le montant annuel des prévisions de droits de places sur marché.

Tableau n°1 : Prévisions annuelles de droit de place sur marché

Type de marche	Nombre de places	Prix journalier	Nombre de jours dans l'année	Montant des prévisions (FCFA)
Marché central de Kandi	559	75	26 x12=312	13.080.600
Marché des arrondissements ruraux	400	75	6 x12=72	2.160.000
Total (FCFA)	-	-	-	15.240.000

2- Les marchés à bétail

Ils sont au nombre de trois (force) et les tarifs applicables sont les suivants :

- Bovin : 500FCFA/ bête vendue
- Caprin 100FCFA/ bête vendue

Etant donné que des statistiques permettant de connaître le nombre d'espèces vendues ne sont pas tenues (faiblesse), il est difficile de calculer les prévisions de recettes. Pour avoir la prévision, nous supposons que 50 bovins et 50 caprins sont vendus chaque jour de marché. Le marché s'anime une fois par semaine et le recouvrement des taxes se fait au niveau d'un seul marché à bétail.

Tableau n° 2 : Prévisions annuelles des recettes des marchés à bétail

	Nombre de bétail vendu	Tarif (FCFA)	Nombre de jour de marché dans l'année	Nombre de marché	Montant (FCFA)
Bovins	50	500	4 x 12=48	2	2.400.000
Caprins	50	100	4 x 12 =48	2	480.000
Total (FCFA)					2.880.000

B- La commande, la réception et la prise en charge des valeurs inactives

La commande des valeurs inactives se fait par le Maire (ordonnateur du budget) et la réception est assurée par une commission mixte : agents Mairie et Recette Perception. Après la réception, les valeurs inactives sont prises en charge et gérées par le Receveur-Percepteur (comptable principal de la Commune). **Ceci témoigne de la séparation des fonctions entre ordonnateur et comptable (force)**

Le Receveur-Percepteur procède ensuite à la sécurisation des valeurs en les perforant. **Mais la panne de la perforuse ne permet pas d'assurer la sécurité des valeurs inactives(faiblesse).**

C- L'Approvisionnement des valeurs inactives, le placement des valeurs inactives et le versement des fonds au chef service marchand

Sur la base d'une fiche d'approvisionnement, le chef service marchand s'approvisionne auprès du receveur percepteur. Il procède à son tour au placement des valeurs inactives de la façon suivante :

1- Dans les marchés situés au chef-lieu de la Commune

Le placement des valeurs inactives se fait par la Commune qui recrute les collecteurs. Le chef service marchand met les valeurs inactives à la disposition des collecteurs sur la base d'un cahier qui est divisé en deux parties : la partie prise en charge et la partie versement. Lorsque le collecteur vient s'approvisionner le chef service marchand enregistre l'approvisionnement à la partie prise en charge et lorsque le collecteur vient faire le versement il l'enregistre à la partie versement. Parallèlement, le collecteur aussi tient un cahier pour enregistrer ses prises en charges et ses versements.

La gestion des valeurs inactives au niveau du marché du chef-lieu de la Commune connaît des difficultés suivantes :

- **L'absence d'un système de rotation des collecteurs (faiblesse).** Les collecteurs, au fil du temps, se familiarisent avec les usagers et arrivent à installer un système qui leur permet de détourner les recettes malgré les quelques contrôles du service marchand ;
- **L'impact de l'utilisation des agents des collectivités territoriales comme agents collecteurs sur les recettes(faiblesse) :** les agents collecteurs qui sont agents permanents des collectivités territoriales ont droit à leurs salaires quel que soit le niveau des recettes mobilisées. Ils n'ont donc aucune contrainte dans la mobilisation des recettes ;
- **L'inexistence de contrat d'objectifs entre la Commune et les collecteurs (faiblesse) :** les agents contractuels sont rémunérés au prorata des recouvrements effectués. Il n'existe pas un contrat d'objectifs pour contraindre les collecteurs (agents permanents de la Commune et agents contractuels) à atteindre un niveau donné de recouvrement ;

- **L'inexistence au service marchand d'un planning des activités à exécuter incluant les contrôles (faiblesse)** : les collecteurs font l'objet de rares contrôles inopinés de la part des agents du service marchand ;
- **L'incivisme de certains usagers (faiblesse)** : l'état précaire des infrastructures du marché fait que certains usagers refusent de payer les taxes ;
- **Le non-respect de la périodicité de versement par les collecteurs (faiblesse)** : les collecteurs pour la plupart ne respectent pas la périodicité de versement fixée par la Commune. Ce qui leur offre des opportunités de détournement ;
- **Le manque de formations des agents du service marchand et des agents collecteurs (faiblesse)** : les agents du service marchand et les agents collecteurs n'ont pas reçu des formations leur permettant d'exécuter correctement leurs attributions ;
- **L'absence de rencontres périodiques entre le service marchand et les collecteurs ainsi qu'entre le service marchand et les usagers du marché pour s'imprégner de leurs problèmes (faiblesse)** ;
- **La non mise en place d'un système de gestion efficace (faiblesse)** : L'absence de planification des opérations de collecte de taxes, l'absence d'objectifs de recettes, la non évaluation du niveau de recettes recouvrées, l'absence d'un plan de trésorerie justifient l'inefficacité du système de gestion en place.

2- Dans les marchés des arrondissements ruraux

Au niveau des marchés des arrondissements ruraux, ce sont les chefs d'arrondissements et les chefs villages qui jouent le rôle d'intermédiaires. Ils recrutent les collecteurs et les payent sur les ristournes.

Après s'être approvisionnés auprès du chef service marchand, les élus infra communaux mettent les valeurs à la disposition de leurs collecteurs qui vont les placer sur les marchés. Après le recouvrement, les collecteurs viennent faire le

versement auprès des élus ceux-ci à leur tour viennent verser les fonds collectés au chef service marchand.

L'approvisionnement et le versement sont constatés dans un cahier. En principe le versement des fonds collectés doit se faire auprès du chef service marchand tous les lundis mais **cette périodicité n'est pas respectée par les élus infra communaux** (faiblesse).

Laprocédure de collecte des recettes des marchés des arrondissements ruraux est donc trop lourde et comporte beaucoup de risques de fuite de recettes. Le plus souvent, sur une longue période, les élus ne viennent pas faire le versement ou versent des montants insignifiants. **L'implication des élus infra communaux dans la gestion des valeurs inactives constitue un grand handicap à la mobilisation des ressources** (faiblesse) :

Egalement face à leur électorat les élus infra communaux ne sont pas fermes dans la collecte des fonds. **Il y a donc du laxisme dans le recouvrement des valeurs inactives** (faiblesse).

De plus le recrutement des agents collecteurs par les élus infra communaux pose le problème d'assimilation des formations de base des agents recrutés et de leur efficacité. En effet, pour récompenser leur électorat, les élus choisissent les collecteurs parmi les alliés politiques quand bien même ils ne remplissent pas les critères. Ils sont surtout maintenus malgré leur inefficacité.

Par ailleurs le recrutement des collecteurs par les élus infra communaux ne permet pas au chef service marchand d'exercer un contrôle efficace sur les marchés ruraux (faiblesse).

Le chef service marchand n'exerce pas un contrôle sur les chefs d'arrondissement et les chefs villages du fait de leur titre d'élus (faiblesse).

Ce n'est qu'en fin d'année pour régulariser la situation des valeurs inactives qu'il fait des ponctions sur les indemnités des élus infra communaux qui ne sont pas à jour pour compenser les valeurs inactives non retournées ;

Etant donné que ce sont les élus infra communaux qui font le versement ce sont eux qui perçoivent les ristournes et parfois ces ristournes ne sont pas partagées avec les collecteurs. Les collecteurs pour se rendre justice se rémunèrent dans les recettes collectées. **On conclut que le recrutement des collecteurs par les élus infra communaux entraîne le non reversement des ristournes aux collecteurs et le non reversement de la totalité des recettes recouvrées par les collecteurs (faiblesse).**

D- La centralisation et le reversement des recettes par le service marchand

Lorsque le chef service marchand reçoit le versement des autres intermédiaires, il fait la centralisation des recettes par nature de valeurs inactives. Il fait ensuite la somme et obtient le montant total versé qu'il compare avec l'encaisse physique qu'il possède.

Lorsque le montant total versé correspond à l'encaisse physique, le chef service marchand fait le billétagé et se rend à la recette perception pour le reversement. Lorsque les montants sont différents, il vérifie tous les versements jusqu'à identifier l'erreur et procéder aux corrections. Siles comptes sont bons il se présente auprès du caissier de la Recette Perception qui procède à toutes les vérifications avant de prendre les fonds. Celui-ci lui délivre une quittance de versement comme pièce justificative du versement que le chef service marchand joint à son cahier de versement.

Par ailleurs, il faut noter que le chef service marchand se présente chez le receveur percepteur selon une périodicité non définie pour faire le versement (faiblesse).

II- Les équipements gérés sur la base de contrat

Les équipements gérés par contrat sont :

- le parking gros porteur ;
- les gares routières
- les immeubles en location: les boutiques des marchés, le Motel de Kandi, la Maison des jeunes de Kandi, le titanic bar, etc.

A- le parking gros porteur

Le parking gros porteur a été construit à la première mandature (force). Il a été mis en affermage par la Commune en octobre 2010 pour une redevance mensuelle de 125.000FCFA. **Mais les paiements ne sont pas réguliers(faiblesse).**

B- Les gares routières

Depuis le démarrage de la décentralisation une réforme est intervenue dans le mode de gestion des gares routières. En effet la cogestion des gares routières qui existait avant la décentralisation ne procurait rien au budget des Communes. Cette cogestion a été remplacée par un dispositif plus favorable aux Communes

Ainsi, la Commune de Kandi a signé avec les deux syndicats des transporteurs un contrat de location gérance. Ce sont ces syndicats des transporteurs qui s'occupent de la gestion et payent une redevance à la

Commune. Au départ, cette redevance était fixée à 100.000FCFA/mois pour UNACOB et à 50.000FCFA/mois pour UCTIB.

Mais ceux-ci n'arrivaient pas à honorer leurs engagements vis-à-vis de la Commune et ont demandé une révision à la baisse des redevances. La commune a accepté la requête et finalement la redevance est devenue 65.000FCFA/mois pour UNACOB et 25.000FCFA/mois pour UCTIB mais malgré cela les redevances ne sont pas payées à la Commune alors que le parc automobile ne cesse de s'agrandir. Il faut noter que les gares routières sont **dans un état précaire (faiblesse)**. En dehors des gares routières, les taxes de stationnements sont perçues sur les véhicules en transit dit véhicules d'occasion. Les propriétaires de véhicules payaient une taxe de 5.000 FCFA/ véhicule lorsqu'ils laissent l'itinéraire normale et passent par la Commune de Ségbana. Cette taxe est actuellement de 2.000 FCFA/ véhicule. D'importantes ressources devraient être mobilisées au profit de la Commune mais **la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion qui doit effectuer le contrôle (faiblesse) à entraîner les fuites de recettes.**

Tableau n°3 : **Prévision annuelle des recettes gérées par contrat**

Type d'équipements	Montant des Contrats (FCFA)	Nombre de versement dans l'année	Total (FCFA)
Parking gros porteur	125.000	12	1.500.000
Gares routières	90.000	12	1.080.000
Boutiques du marché en location	120.000	12	1.440.000
Motel de Kandi	500.000	4	2.000.000
Maison des jeunes			720.000
Titanic bar	240.000	4	960.000
TOTAL (FCFA)			26.900.000

Il faut noter par ailleurs que le nombre de véhicules par passage peut être estimé à 100. Alors la prévision annuelle est de : $100 \times 2.000 \times 2$ passages dans la semaine $\times 4$ semaines dans le mois $\times 12$ mois = 19.200.000 FCFA.

C- Les immeubles en location

1- Les boutiques du marché central

Pour ce qui concerne les boutiques dans les marchés, le chef de la circonscription urbaine d'alors avait demandé aux commerçants de construire des boutiques pour leurs propres activités dans le marché et après dix ans d'exploitation ces boutiques deviendraient le patrimoine de la Commune. C'est donc sur cette base que les boutiques aux alentours du marché central de Kandi ont été construites mais aucun document formel n'est disponible à la mairie qui stipule clairement les engagements pris de part et d'autre.

Actuellement la période de dix ans s'est écoulée mais les commerçants continuent d'exploiter les boutiques gratuitement. Certains n'exercent plus des activités de commerce mais louent les locaux et empochent les ressources au détriment de la Commune, Dans certains cas les occupants actuels sont contraints de payer un double loyer : à la Commune et à l'ancien exploitant. **Puisqu'ils ont reçu les clés des mains de ceux qui ont construit ces boutiques, les paiements sont réguliers pour ceux-ci pendant que les dettes vis-à-vis de la Commune s'accumulent (faiblesse).** Le coût du loyer est de 10.000FCFA/mois.

Il n'existe donc pas un contrat entre la Commune et les locataires de boutiques aux alentours du marché (faiblesse) ;

2- Le Motel de Kandi

Le motel de Kandi est mis en location gérance pour un montant annuel de 2.000.000FCFA payable trimestriellement et une caution de 3.000.000FCFA a été payée à la Commune. Le problème qui se pose ici est que la Commune sollicite les services traiteurs du Motel dont les factures restent parfois impayées. Le gérant à son tour refuse de payer ses dettes vis-à-vis de la Commune.

3- La Maison des jeunes

La maison des jeunes est gérée directement par la Commune. La taxe à payer pour chaque manifestation est de 20.000FCFA. Les usagers adressent une demande à la Commune 72h à l'avance et payent la taxe auprès du secrétariat administratif de la Mairie lorsque la demande est autorisée.

Les recettes provenant des manifestations n'arrivaient pas à couvrir les charges de la maison que sont : l'électricité, l'eau, l'entretien, etc... La Commune a alors décidé de mettre la maison en location gérance pour une redevance de 60.000FCFA/mois. Le contrat stipulait que le locataire devrait régler les dettes des factures d'électricité et d'eau et assurer le fonctionnement de la maison ce qu'il a fait mais jusqu'à la rupture du contrat, ce dernier n'a payé aucun montant à la Commune. Actuellement, la Commune a repris la gestion en main mais les mêmes problèmes persistent étant donné que le système de gestion mis en place n'est pas amélioré.

4- Le Titanic bar

Le Titanic bar est un don de l'AMAE et est géré par la Commune. Un contrat a été signé avec un opérateur économique qui s'est occupé de la réhabilitation. La redevance est fixée à 240.000FCFA/trimestre.

Tous ces immeubles devraient en principe rapporter des recettes substantielles à la Commune mais le manque de suivi du recouvrement de ces recettes fait que les gérants n'honorent pas leurs engagements (faiblesse).

III- Caractéristiques physiques des marchés

La Commune de Kandi a 25 marchés au total y compris les marchés à bétail mais seulement 14 sont opérationnels. Toutes les potentialités de la commune ne

sont pas exploitées (faiblesse). Ces marchés sont pour la plupart en matériaux précaires (faiblesse). Dans le chef-lieu de la Commune de Kandi, il existe trois marchés. Il s'agit du :

- ✓ marché central de Kandi ;
- ✓ marché de Damadi ;
- ✓ marché de Kossarou.

Le marché central est réhabilité nouvellement sur financement du budget national (force) et dispose de 559 places. Les occupants n'ont pas encore intégrés le marché réhabilité. Ils occupent les alentours du marché et un domaine privé ceci explique les difficultés qu'ont les collecteurs pour collecter les recettes. On constate donc une baisse des recettes au niveau de ce marché depuis septembre 2009 début des travaux de réhabilitation jusqu'à ce jour (faiblesse).

Depuis l'achèvement des travaux, 867 demandes de places sont enregistrées ce qui dépasse largement le nombre de place disponible pour ce marché (force).

Le marché de Damadi est un nouveau marché construit sur financement du PGUDII (force). Il comporte 102 places mais n'est pas aussi mis en service (faiblesse). Les voies pour accéder à ce marché en saison pluvieuse ne sont pas praticables (faiblesse). 114 demandes de places sont enregistrées (force).

Le marché de Kossarou est un site identifié qui peut servir à la longue à la construction d'un marché plus grand (force). Il a été choisi en attendant la fin des travaux de réhabilitation du marché central mais les usagers n'ont pas voulu rejoindre ce domaine. Il sera utilisé comme marché de quartier. Pour le moment dix hangars comprenant 80 places sont construits sur financement FADeC. Mais ce marché non plus n'est pas mis en service et 50 demandes de places sont enregistrées. Il ressort que les marchés situés au chef-lieu ne sont pas en service.

La non mise en service des marchés du chef-lieu de la Commune de Kandi crée un manque à gagner important pour la Commune (faiblesse).

Les marchés des arrondissements ruraux sont au nombre de huit à savoir :

- le marché d'Angaradébou ;
- le marché de Donwari ;
- le marché d'Alfakoara ;
- le marché de Sam ;
- le marché de Sonsoro ;
- le marché de Thya ;
- le marché de Sinagnonkourou ;
- le marché de Pèdè.

Ces marchés sont dans un état précaire(faiblesse). Grâce au FADeC et au PDL/ADECOM des hangars sont construits dans ces marchés pour atténuer, un tant soit peu, les difficultés des usagers et permettre à la Commune de mobiliser plus de recettes (force).Toutes les informations concernant les caractéristiques des équipements sont résumés dans le tableau suivant :

Tableau n°4 : Caractéristiques des équipements marchands

Type d'équipements	Nbre de places disponibles	Etat du marche	Nbre de demandes de places	Voies d'accès au marché	Fonctionnalité	Financement
Marché central de Kandi	559	Réhabilité	867	Praticable	Non	Budget national
Marché de Damadi	102	Construit	114	Non praticable	Non	PGUD II
Marché de Kossarou	80	Construit en partie	50	Non Praticable	Non	FADeC
Boutiques	12	Construit mais vétuste	50	Praticable	Oui	Commerçants
Marchés des arrondissements ruraux	400	Précaire et quelques hangars construits pour d'autres	-	Non praticable	Oui	FADeC, PDL/ADECOM
Boucheries		Construit dans certaines localités	-		Oui	FADeC
Gares routières	2 syndicats : UNACOB et UCTIB	Précaire	-	Praticable	Oui	Néant
Marchés à bétail	03	Précaire	-		Oui	Néant
Parking gros porteur	1	Construit	-	Praticable	Oui	Commune
Motel de Kandi	1	Construit	-	Praticable	Oui	Néant
Maison des jeunes	1	Construit mais vétuste	-	Praticable	Oui	Néant
Titanic bar	1	Réhabilité	-	Praticable	Oui	Partenaire privé

Le point d'exécution des recettes provenant des équipements marchands durant cinq (5) années successives est fait dans le tableau suivant.

Tableau n°5 : Point d'exécution des recettes des équipements marchands sur la période 2006-2010

Nature des recettes	2006		2007		2008		2009		2010	
	Prév.	Réal.	Prév.	Réal.	Prév.	Réal.	Prév.	Réal.	Prév.	Réal.
Recettes des marchés	13.000.000	6.954.800	9.949.983	4.681.700	10.530.000	3.091.600	5.000.000	1.767.900	10.000.000	1.419.000
Parking gros porteurs et Gares routières	12.000.000	-	7.000.000	6.355.000	7.000.000	13.955.000	18.000.000	6.760.000	18.000.000	4.955.500
Location des immeubles	9.810.000	5.734.500	10.000.000	6.489.000	10.062.000	3.338.608	6.093.000	4.921.000	30.000.000	4.733.000
TOTAL	34.810.000	12.689.300	27.479.983	17.525.700	27.592.000	20.385.208	29.093.000	13.448.900	58.000.000	11.107.500

Source : Comptes administratifs 2006-2010 de la commune de Kandi

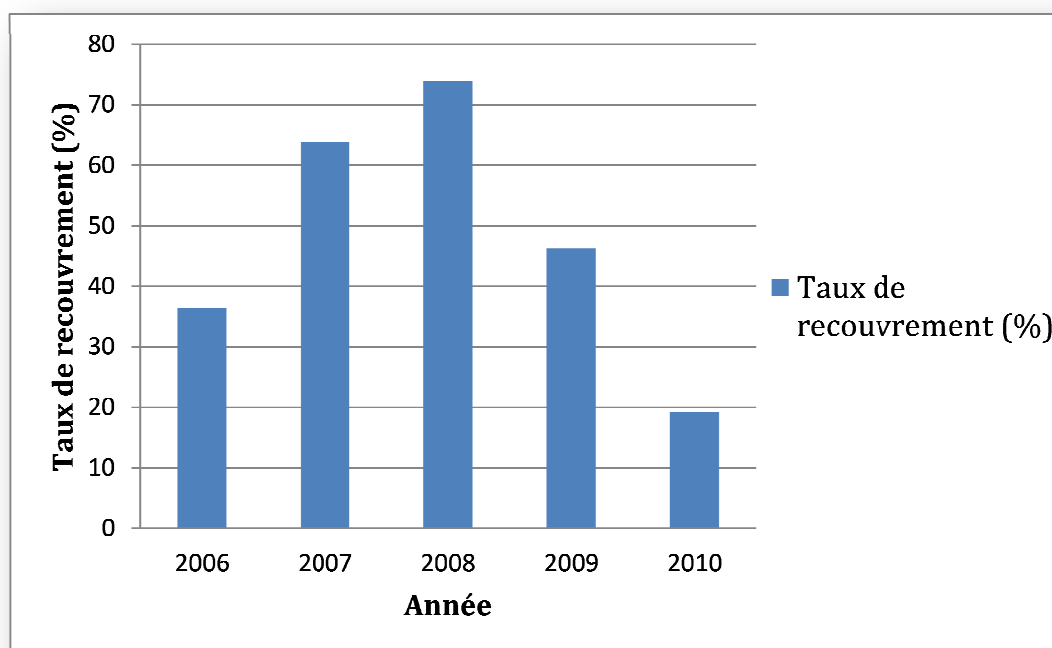
Prév. : Prévisions **Réal.** : Réalisation

Le tableau suivant présente l'évolution des taux de recouvrement des équipements marchands durant cinq (5) années successives.

Tableau n° 6: Evolution des taux de recouvrement (en %) des équipements marchands entre 2006 et 2010

Recettes	2006	2007	2008	2009	2010
Marchés	53,50	47,05	29,35	35,36	14,19
Parking gros porteur et gares routières	00	90,78	199,35	37,56	27,53
Location des immeubles	59,46	61,62	31,43	80,76	15,78
Taux (%)	36,45	63,77	73,88	46,23	19,15

Figure 1: Evolution des taux de recouvrement (en %) des équipements marchands entre 2006 et 2010



SECTION 2 : PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE

Cette section permettra en premier lieu d'inventorier les forces et les faiblesses issues des observations de stage à la Commune de Kandi. La liste des problématiques possibles est ensuite présentée parmi lesquelles il est choisi une problématique à résoudre. Enfin il est dégagé la démarche méthodologique à adopter pour résoudre la problématique choisie.

Paragraphe 1: Ciblage de la problématique

Dans ce paragraphe, tous les atouts et problèmes liés à la gestion des équipements marchands de la Commune de Kandi sont recensés, ensuite les différents problèmes sont regroupés par problématiques possibles avant de choisir celle qui fait l'objet de l'étude.

I- Inventaire des éléments de l'état des lieux de base et listes des problématiques

A- Inventaire des atouts et problèmes

1- Inventaires des atouts (Forces et opportunités)

Les atouts inventoriés sont :

- l'existence des marchés dans la Commune de Kandi ;
- l'animation du marché central tous les jours de la semaine ;
- la réhabilitation du marché central ;
- le respect du principe de la séparation des fonctions des ordonnateurs et des comptables ;
- l'existence d'un parking gros porteur ;
- la forte demande de places enregistrée (867 demandes) au niveau du marché central ;
- la construction du marché de Damadi ;

- la construction de hangars dans les marchés d'arrondissements ruraux dont dix dans le marché de Kossarou.

2- Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces)

Les problèmes inventoriés sont :

- Lenon recouvrement des recettes par les collecteurs les dimanches ;
- Lanon maîtrise de la masse totale des recettes par la Commune ;
- L'incapacité pour la Commune de fixer un contrat d'objectif aux collecteurs et d'effectuer un contrôle efficace ;
- La non-sincérité des prévisions ;
- La non-tenue des statistiques dans les marchés à bétail ;
- La non-sécurisation des valeurs inactives ;
- L'absence d'un système de rotation des collecteurs ;
- L'utilisation des agents des collectivités territoriales comme agents collecteurs ;
- L'inexistence de contrat d'objectif entre la Commune et les collecteurs ;
- La non-fréquence des contrôles inopinés ;
- Le non-respect de la périodicité de versement par les collecteurs ;
- Le manque de formation des agents du service marchand et des agents collecteurs ;
- L'absence de rencontres périodiques entre le service marchand et les collecteurs ainsi qu'entre le service marchand et les usagers du marché pour s'imprégner de leurs problèmes ;
- La mauvaise gestion des valeurs inactives ;
- L'implication des élus dans la gestion des valeurs inactives ;
- Le laxisme des élus locaux dans le recouvrement des valeurs inactives ;

- Le recrutement des collecteurs par les élus infra communaux ;
- Le non reversement des ristournes aux collecteurs par les élus infra communaux ;
- Le non reversement de la totalité des recettes recouvrées par les collecteurs ;
- La non définition d'une périodicité de versement pour le chef service marchand ;
- La non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion ;
- La non régularité des paiements de redevance du parking gros porteurs, des gares routières et des immeubles en location ;
- L'état précaire des gares routières ;
- L'inexistence d'un contrat entre les Communes et les locataires de boutiques ;
- Le manque de suivi du recouvrement des recettes ;
- L'état précaire des marchés des arrondissements ruraux ;
- La baisse du niveau des recettes du marché central.

B- Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt

Le point par centre d'intérêt des problèmes spécifiques est fait dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°7 : Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt

N°	CENTRE D'INTERET	PROBLEMES SPECIFIQUES	PROBLEMES GENERAUX	PROBLEMATIQUES
	La mobilisation des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands	<ul style="list-style-type: none"> • La non mise en service des marchés du chef-lieu ; • L'insuffisance du contrôle exercé par la Commune ; • L'implication des élus dans la gestion des valeurs inactives ; • Le recrutement des collecteurs par les élus infra communaux; • Le non reversement des ristournes par les élus aux agents collecteurs ; • La non utilisation du logiciel GBCO pour la gestion des valeurs inactives ; • La mauvaise gestion des valeurs inactives ; • L'insuffisance de formation des agents du service marchand et des agents collecteurs ; • L'absence de contrat bail entre la Commune et les locataires de boutiques; • Le non paiement des loyers par les locataires, • La non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la commune ; • L'existence de pseudo propriétaires qui reçoivent les loyers au détriment de la Commune ; • Le faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location ; • l'absence de séances de travail entre service marchand et 	La faible mobilisation des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands	La problématique de la mobilisation optimale des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands

		collecteurs ; entre service marchand, usagers du marché, locataires de boutiques et gérants des immeubles en location.		
	Le potentiel économique de la Commune	<ul style="list-style-type: none"> • La non exploitation de certaines potentialités ; • La non sincérité des prévisions de recettes inscrites au budget ; • L'absence d'une stratégie d'exploitation des potentialités. 	La non maîtrise du potentiel économique de la Commune	La problématique de la mise en place d'une base de données sur les potentialités économiques de la Commune
	Les infrastructures marchandes	<ul style="list-style-type: none"> • L'état précaire des marchés ; • L'état vétuste des boutiques ; • Le manque d'initiatives pour la construction d'infrastructures marchandes; 	Le défaut de valorisation des infrastructures marchandes	La problématique de la valorisation des infrastructures marchandes

II- Choix et spécification de la problématique

A- Choix de la problématique

Après l'analyse de l'ensemble des problèmes identifiés, trois problématiques sont retenues :

- La problématique de la mobilisation des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands ;
- La problématique de la mise en place d'une base de données sur les potentialités économiques de la Commune ;
- La problématique de la valorisation des infrastructures marchandes.

Mais le choix s'est porté sur la première problématique pour plusieurs raisons :

- La mobilisation des ressources apportera des recettes substantielles au budget de la Commune et permettra de financer les activités de développement ;
- La détermination du potentiel de la Commune nécessite des moyens financiers importants pour sa réalisation et pour avoir des informations fiables et exploitables, il faut solliciter la compétence des spécialistes dans le domaine.

De plus, lorsque la base de données sera mise en place, l'acquisition de moyens matériels et la disponibilité d'un personnel formé s'avèrent nécessaires pour l'actualisation des données selon des périodicités clairement définies. Il s'agit donc d'une nouvelle dépense pour la Commune, qu'il convient de programmer avant l'exécution. Ceci suppose donc l'existence de ressources pour y faire face. Sachant que les ressources des Communes sont insuffisantes et qu'il n'est pas facile de créer de nouvelles taxes pour avoir les recettes, il convient d'améliorer le recouvrement des recettes existantes d'où le choix de la problématique N°1. Sa résolution permettra d'avoir plus de recettes en vue de résoudre la seconde problématique.

Il en n'est de même pour la troisième problématique : la valorisation des infrastructures marchandes qui nécessite un investissement important pour sa résolution. Même avec l'appui des partenaires, la Commune devra contribuer sur fonds propre pour un pourcentage donné. Il faut donc disposer de ressources supplémentaires ; ce qui passe par la résolution de la problématique N°1.

Toutefois, il convient de noter que les problématiques N°2 et N° 3 sont aussi importantes que la problématique N°1. Il s'agit donc d'une question de disponibilités de ressources et de temps. A court terme, il faut résoudre la problématique N°1 et à moyen terme, les deux autres problématiques. Leur résolution permettra d'élargir la matière imposable, d'instaurer un système de gestion efficace qui facilitera le contrôle ; toutes choses qui contribueront à l'amélioration durable des recettes.

B- Spécification de la problématique retenue

La Commune de Kandi doit revoir ses stratégies de gestion des valeurs inactives, de collecte des recettes et mettre en place progressivement un système de gestion déléguée des différents équipements marchands pour assurer une mobilisation optimale des recettes. Ainsi, pour atteindre cet objectif, il importe de déterminer les causes se trouvant à la base des problèmes spécifiques liés à la problématique de la mobilisation optimale des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands. Ce qui amène à retenir trois problèmes spécifiques parmi les problèmes spécifiques répertoriés. Il s'agit du :

- ✓ Problème spécifique n°1 : la mauvaise gestion des valeurs inactives ;
- ✓ Problème spécifique n°2 : le faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location ;

- ✓ Problème spécifique n°3 : la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la Commune.

Lorsque des solutions seront apportées à ces différents problèmes spécifiques dans le cadre de cette étude, les autres problèmes spécifiques seront résolus par effet d'entraînement et une mobilisation optimale des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands pourra se faire.

Paragraphe 2: Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée

I- Approches génériques de résolution

Ces approches sont fonction des problèmes spécifiques retenus.

A- Approche générique liée au problème spécifique n°1

Le problème spécifique n°1 est relatif à la mauvaise gestion des valeurs inactives (procédure de recouvrement). Il est donc impérieux d'utiliser le logiciel de gestion des valeurs inactives et de rechercher une méthode ou un système de collecte des taxes plus souple et plus efficace pour une bonne gestion des valeurs inactives et un accroissement du taux de recouvrement des recettes. La résolution de ce problème fait référence à une approche basée sur l'utilisation du logiciel et sur les stratégies de placement et de vente des valeurs inactives, de centralisation et reversement des recettes par le régisseur de recettes.

B- Approche générique liée au problème spécifique n°2

Le faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location est le problème spécifique n°2 retenu. La résolution de ce problème passe par un suivi du recouvrement de ces recettes et une meilleure gestion des contrats au niveau de la Commune. Cela

suppose la conception d'un module de gestion des contrats de recettes dans le logiciel GBCO.

C- Approche générique liée au problème spécifique n°3

Le problème spécifique n°3 concerne la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la Commune. La résolution de ce problème se trouve dans la dotation cette structure en ressources humaines de qualité et en matérielles suffisantes.

II- Synthèse des approches génériques retenues

La synthèse des approches génériques de résolution est présentée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°8: Synthèse des approches génériques

Niveaux spécifiques	Problèmes spécifiques	Caractéristiques des approches génériques
1	Mauvaise gestion des valeurs inactives.	Approche basée sur l'utilisation du logiciel de gestion des valeurs inactives et sur les stratégies de collecte des taxes.
2	Faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location.	Approche basée sur le suivi des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location et la conception d'un module de gestion des contrats de recettes dans le logiciel GBCO.
3	Non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la Commune.	Approche basée sur le recrutement ou le redéploiement de personnels compétents pour rendre opérationnelle la structure de contrôle et sur la dotation de cette structure en moyens matériels suffisants.

CHAPITRE II :CADRE THEORIQUE ET
METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE, ENQUETES DE
VERIFICATION DES HYPOTHESES, APPROCHES DE
SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN
ŒUVRE

SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

La présente section est consacrée à la définition des objectifs, à la formulation des hypothèses et au point des contributions antérieures à la résolution des problèmes. Les grandes approches empiriques et théoriques sont ensuite fixées pour permettre de collecter et d'analyser les données destinées à faciliter la vérification des hypothèses.

Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature

Le présent paragraphe est consacré à la détermination des objectifs et des hypothèses de travail ainsi que la méthodologie à suivre compte tenu des problèmes spécifiques retenus.

I- Objectifs de l'étude

Il s'agit de l'objectif général et des objectifs spécifiques.

A- Objectif général :

L'objectif général de cette étude est d'améliorer le taux de mobilisation des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands.

B- Objectifs spécifiques :

Les objectifs spécifiques sont formulés en rapport avec les problèmes spécifiques respectifs retenus. Il s'agit :

Objectif spécifique 1 : d'asseoir un système de gestion efficace des valeurs inactives ;

Objectif spécifique 2 : de recouvrer entièrement et à bonne date les recettes issues de l'exploitation des équipements marchands ;

Objectif spécifique 3 : de rendre opérationnelle la structure de contrôle de gestion.

II- Construction des hypothèses

A- Hypothèses liées au problème spécifique n°1

La gestion des valeurs inactives passe par plusieurs étapes successives à savoir :

- ✓ La prévision des recettes issues du placement des valeurs inactives ;
- ✓ La commande des valeurs inactives ;
- ✓ La réception ;
- ✓ La prise en charge ;
- ✓ L'approvisionnement du régisseur de recettes ;
- ✓ Le placement par le régisseur de recettes ;
- ✓ La vente, la centralisation et le reversement des recettes par le régisseur de recettes.

Les différents problèmes liés à la prévision des recettes sont pris en compte dans la seconde problématique qui ne fait pas l'objet de cette étude.

La commande des valeurs inactives, la réception, la prise en charge et l'approvisionnement ne présentent pas de problèmes majeurs. Cependant, que l'approvisionnement se fasse par le chef service marchand et non par le régisseur de recettes est à déplorer. Aucun acte n'est pris pour nommer le régisseur de recettes ; c'est pour cela que le chef service marchand joue ce rôle.

C'est donc à l'étape du placement des valeurs inactives, de la vente, de la centralisation et du reversement des recettes que se notent des dysfonctionnements. Comme décrit plus haut dans l'état des lieux, la procédure est lourde et connaît

beaucoup d'acteurs ; ce qui entraîne des fuites de recettes. Le système en place n'est pas efficace. **L'absence d'une stratégie de placement et de vente des valeurs inactives, de centralisation et de reversement des recettes entraînent la mauvaise gestion des valeurs inactives.**

B- Hypothèses liées au problème spécifique n°2

Les contrats signés par la Commune de Kandi en rapport avec la gestion des équipements marchands connaissent des irrégularités dans le versement des redevances par les gérants, les fermiers ou les locataires du fait d'une insuffisance ou d'un manque de suivi. Des accumulations de créances sur plusieurs années se constatent parfois sans que les débiteurs ne soient interpellés.

Egalement, l'inexistence d'un logiciel de gestion des contrats de recettes ne facilite pas le suivi du recouvrement des recettes. **Le non suivi du recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en locations entraîne le faible taux de recouvrement de ces recettes.**

C- Hypothèses liées au problème spécifique n°3

Pour toute gestion, il faut un contrôle. Le contrôle a un caractère dissuasif et permet de mettre la personne contrôlée en état de perpétuelle remise en cause dans le but de bien gérer. L'absence ou l'insuffisance de contrôle dans la gestion d'une entité engendre des irrégularités qui entravent le bon fonctionnement et un manque à gagner important surtout lorsqu'il s'agit d'une entité comme la Commune.

Dans le cas de la Commune de Kandi, l'insuffisance du contrôle est due au fait que le service marchand ne s'est pas encore approprié ses attributions et n'est

pas suffisamment formé pour exercer le contrôle. Également, les relations entre collecteurs et élus locaux ne permettent pas au chef service marchand de s'affirmer dans son rôle de supérieur hiérarchique des collecteurs et de faire respecter ses instructions.

Par ailleurs, la non-fonctionnalité du poste de contrôleur de gestion est du au fait qu'il n'existe pas de personnels et de moyens matériels pour rendre la structure opérationnelle. Ceci prive la Commune de tous les atouts liés à un contrôle de gestion et d'un dispositif permettant une bonne reddition des comptes. Étant donné qu'il joue un rôle important dans la mise en œuvre des procédures et l'efficacité des services, l'absence du contrôleur de gestion peut être préjudiciable pour la Commune.

Il en ressort que le manque de ressources humaines et matérielles pour faire fonctionner la structure de contrôle de gestion entraîne la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la Commune.

III- Synthèse des préoccupations

Tableau n°9 : Tableau de bord de l'étude

NIVEAU D'ANALYSE	PROBLEMES	OBJECTIFS	CAUSES SUPPOSEES	HYPOTHESES
Niveau général	Faible mobilisation des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands.	Améliorer le taux de mobilisation des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands.		
	Mauvaise gestion des valeurs inactives.	Asseoir un système de gestion efficace des valeurs inactives.	L'absence de stratégies de placement et de vente des valeurs inactives, de centralisation et de reversement des recettes.	L'absence de stratégies de placement et de vente des valeurs inactives, de centralisation et de reversement des recettes entraînent la mauvaise gestion des valeurs inactives.
Niveau spécifique	Faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en locations.	Recouvrer entièrement et à bonne date les recettes issues des équipements marchands.	Le non suivi du recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en locations.	Le non suivi du recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en locations entraîne le faible taux de recouvrement de ces recettes.
	Non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la Commune.	Rendre opérationnelle la structure de contrôle de gestion de la Commune.	Le manque de ressources humaines et matérielles adéquates pour faire fonctionner la structure de contrôle de gestion.	Le manque de ressources humaines et matérielles pour faire fonctionner la structure de contrôle de gestion entraîne la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion.

IV- Revue de littérature :

Elle a été abordée à travers les problèmes spécifiques retenus. Il s'agit :

- De la mauvaise gestion des valeurs inactives ;
- Du faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location ;
- De la non-fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la Commune.

Les connaissances antérieures sur ses points sont les suivantes.

A- Connaissances antérieures sur la gestion des valeurs inactives

La mobilisation des recettes de la Commune relève du domaine de la loi. Elle est régie par la loi de finances, par la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin et par la réglementation fiscale en vigueur au Bénin. Les budgets des Communes sont constitués de plusieurs recettes dont les plus importantes sont :

- ✓ Les recettes fiscales ;
- ✓ Les recettes non fiscales ;
- ✓ Les subventions accordées par l'Etat et les PTF.

La mobilisation des recettes non fiscales se fait en grande partie par le biais des valeurs inactives.

Le budget de la commune obéit aux principes généraux du droit budgétaire que sont : l'annualité, l'universalité, l'unité, la spécialité, l'équilibre réel (article 4 loi 98-007). Quant au principe de la transparence, il a pour objectifs la clarté, la bonne information, voire la régularité et la sincérité. La sincérité des prévisions suppose la disponibilité d'information juste permettant de faire des prévisions fiables. La bonne prévision des recettes permettra de commander les valeurs inactives en fonction des besoins réels.

Toutefois pour éviter les ruptures de stock ou des stocks pléthoriques, il faut avoir des connaissances en gestion des stocks. Une bonne gestion des stocks permettra aussi de traiter des questions d'approvisionnement en tenant compte des ventes et des périodicités de versement des recettes au niveau du régisseur de recettes et le reversement par ce dernier à la recette perception.

Henon(1955), au cours d'un séminaire de recherche opérationnelle a stipulé que la gestion des stocks de marchandises fait appel à trois décisions :

- deux décisions tactiques : fixer l'importance du lot de renouvellement et fixer l'époque à laquelle il faudra lancer l'ordre de réapprovisionnement ;
- une décision stratégique : comment répartir les stocks dans un réseau de distribution ? Il faut retenir de ces affirmations que la commune doit déterminer le montant exact de la commande de valeurs inactives à passer, le moment où il faut passer cette commande et les stratégies à mettre en œuvre pour le placement et la vente des valeurs inactives, le versement systématique des recettes auprès du régisseur et le reversement intégrale au receveur percepteur.

Dans ce même ordre d'idée, le Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales (PACTE) a proposé depuis 2009 à des communes cibles de faible capacité d'autofinancement des stratégies très efficaces pour l'accroissement de leurs ressources financières.

Pour le PACTE, le développement local des communes béninoises dans un contexte de décentralisation dépendra de la manière dont celles-ci sauront se doter des moyens pour fournir aux populations les services dont elles ont besoin. Les communes devront également respecter les différentes procédures et règles en la matière.

Ainsi le guide à l'usage du Maire (2003) prévoit que l'exécution d'une recette budgétaire ne peut avoir lieu qu'après émission des titres de recettes. Le Maire en sa qualité d'ordonnateur principal du budget est seul compétent pour émettre des titres de recettes. Un titre de recette est un acte qui établit les droits et créances de la Commune et qui donne l'ordre au comptable de recouvrer.

Il faut noter que le recouvrement d'une recette a lieu après prise en charge du titre de recette par le receveur percepteur. Toutefois, certaines recettes sont recouvrées avant émission de titre de recette : c'est le cas des recettes issues des valeurs inactives. Dans ces cas, un titre de recette de régularisation est émis.

Pour se faire, la procédure à suivre est celle-ci :

- Le régisseur de recettes :
 - reçoit les différentes recettes encaissées à partir des valeurs inactives ;
 - verse les recettes au receveur percepteur.

- Le Receveur-Percepteur :
 - approvisionne le régisseur de recettes en valeurs inactives ;
 - délivre une quittance de reversement au régisseur de recettes ;
 - adresse mensuellement les certificats de recettes à l'ordonnateur.

- Le Maire :
 - émet les titres de recettes de régularisation ;
 - transmet au receveur percepteur les titres de recettes de régularisations par bordereaux.

- Le receveur-percepteur :
 - Prend en charge les titres de recettes de régularisation

Il faut retenir que toutes ces opérations doivent être retracées dans la comptabilité du Receveur-Percepteur. Il tient en valeur et en partie double une comptabilité dite « comptabilité des valeurs inactives ». Parallèlement, le Maire

tient une comptabilité des valeurs inactives en partie simple ayant pour objectif de suivre les commandes, les placements, les ventes et les stocks de valeurs inactives.

B- Contributions antérieures du faible taux du recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location

La recette dans le commerce se définit comme le total des sommes d'argent encaissées pendant un temps déterminé, dans un établissement commercial ou industriel ou dans une salle de spectacle (Encarta, 2009).

La recette, en comptabilité, est la somme d'argent encaissée suite à une opération le plus fréquemment commerciale. Par extension, le terme sert à désigner les mouvements financiers entrants.

Dans le cadre du budget d'une Commune, la recette est l'ensemble des produits d'impôts, de taxes, de droits et les autres produits autorisés par les lois et règlements en vigueur. Elle permet de financer les activités de la commune.

En effet la défaillance dans le recouvrement des recettes se rapporte aux analyses d'Aaron R.KALTJOB dans son document intitulé : Les conditions organisationnelles et financières exigibles au niveau local, l'économie locale étant la matrice objective de la fiscalité locale, son organisation aura pour fonction de soutenir le rendement de celle-ci à travers des mesures d'incitation de vitalisation de l'activité locale. Il s'agit de rechercher l'amélioration permanente des conditions de vie des populations par le développement de l'économie locale grâce au volume des ressources qui sont tirées, afin de financer le plan de développement communal.

HADONOU Yaovi Cinna Curiace (2005) abordant dans le même sens, 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 lui a permis de poser 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.

Ensuite, il a envisagé des approches de solution qui sont, entre autres : la maîtrise du potentiel fiscal, l'adhésion de la population aux politiques de développement local, l'assurance de la croissance progressive des ressources transférées par l'Etat. L'Etat doit tout mettre en œuvre pour rétrocéder aux communes toutes les ressources prévues par la loi.

Koudous F. ADEGNIKA dans son mémoire intitulé « **Décentralisation au Bénin: la question du transfert des compétences et des ressources aux Communes** » (page 44) écrit que la capacité de mobilisation des ressources propres des communes témoigne de leur stabilité et de leur viabilité financière. Au regard des finances locales des communes, les ressources traditionnelles provenant de la décentralisation ne sont pas de nature à aider les communes à avoir une véritable autonomie financière et à une gestion efficace. Il ajoute que « les composantes les plus importantes des ressources locales propres sont les recettes des marchés et les recettes des services rendus à la population ». Autrement dit, il s'agit des recettes non fiscales. Ces recettes, s'il existe une bonne stratégie de mobilisation permettraient à la commune de financer son

développement. Mais force est de constater que le recouvrement de ces recettes n'est pas suivi par l'administration communale.

C- Connaissances antérieures sur la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la commune de Kandi

Dans son sens anglo-saxon, le mot contrôle peut s'identifier à la maîtrise ou plus précisément à la bonne maîtrise d'une situation. Les contrôles ont donc pour finalité de contribuer à la bonne maîtrise ou plus précisément à la bonne gestion des entités.

Pour Bouquin (2005), contrôler, c'est maîtriser et pas seulement vérifier. Pour que vérifier soit utile, poursuit l'auteur, il faut avoir réuni les conditions à priori d'une bonne maîtrise, sinon le constat d'échec est fatal.

En effet, une personne ou une entité dispose du contrôle, si elle a la maîtrise des décisions, des actions, des comportements, des évènements et/ou des conséquences qui conditionnent l'atteinte des finalités poursuivies par cette dernière que ses finalités aient été définies par elles-mêmes ou par d'autres. Ainsi, le contrôle fait appel à quatre catégories de dispositifs : les objectifs, les normes, les règles et les outils.

En matière de finances publiques, il existe une multitude de contrôles exercés sous plusieurs formes par plusieurs organes à différents niveaux de la gestion des fonds et des biens publics. Mais dans le cadre de cette étude, c'est le contrôle interne et le contrôle de gestion qui nous intéresse.

Le contrôle interne est l'ensemble des sécurités contribuant à la maîtrise de l'entreprise. Il a pour but d'un côté d'assurer la protection, la sauvegarde de patrimoine et la qualité de l'information, de l'autre, l'application des instructions de la direction et de favoriser l'amélioration des performances. Il se manifeste par l'organisation, les méthodes et procédures de chacune des activités de l'entreprise pour maintenir la pérennité de celle-ci (OECCA, 1977). Eu égard à

ce qui précède, il ressort donc aisément que l'absence ou l'insuffisance du contrôle au sein d'une structure signifie qu'il n'y a aucune maîtrise, aucune sécurité mise en place pour mener les activités de façon fiable dans le but d'obtenir des performances pour garantir la pérennité de la structure.

Quant au contrôle de gestion, A. Khemakhem le définit comme « un processus mis en œuvre au sein d'une entité économique pour s'assurer d'une mobilisation efficace et permanente des énergies et des ressources en vue d'atteindre l'objectif que vise cette entité ». Dans ce cadre, il est important de mettre en œuvre un système de contrôle qui permet de vérifier à tout moment si les différentes opérations s'exécutent correctement et dans les délais souhaités afin de proposer des mesures correctives. Ainsi, on pourra constater que tel ou tel cocontractant de la commune ne s'est pas acquitté de ces dettes et prendre des mesures qui s'imposent à son endroit.

A en croire Etienne G. Hounghédji (2007), le contrôle et la régularité apparaissent comme essentiels, impérieux et incontournables pour assurer la pérennité de toute structure. C'est pourquoi, l'absence d'un contrôle efficace et d'une régularité effective sont de nature à compromettre la viabilité de toute structure. L'absence de contrôle ou l'inefficacité du contrôle constitue la clé de voute de la situation désastreuse des finances publiques.

Paragraphe 2 : Méthodologie de l'étude

Cette partie présente l'approche théorique et l'approche empirique. La méthode de travail adoptée a aidé à mieux identifier l'outil d'analyse des données et à obtenir des informations utiles à des analyses subséquentes.

I- Approchethéorique

L'approche théorique développée ici a permis la détermination des causes réelles se trouvant à la base des problèmes identifiés afin de pouvoir déterminer les conditions liées :

- A la mauvaise gestion des valeurs inactives ;
- Au faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location ;
- A la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la Commune.

A- Conditions liées à la mauvaise gestion des valeurs inactives

1- Normes d'amélioration

L'approche retenue ici est celle de la mise en place d'un système de gestion efficace des valeurs inactives.

2- Seuil de décision de l'analyse des données liées au problème spécifique 1

La cause retenue après enquête est celle qui s'est révélée conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés c'est-à-dire la cause qui a réuni plus d'avis.

B- Conditions liées au faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location

1- Normes d'amélioration

La mise en place de stratégies de placement et de vente des valeurs inactives, de centralisation et de reversement des recettes par le régisseur de recettes est retenue comme approche.

2- Seuil de décision pour l'analyse des données liées au problème
spécifique n°2

La cause retenue après enquête est celle qui s'est révélée conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés c'est-à-dire la cause qui a réuni plus d'avis.

C- Conditions liées à l'analyse de la fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la Commune

1- Normes d'amélioration

A ce niveau, la formation des agents du service marchand et la mise en place d'un dispositif de contrôle sont retenues comme approche.

2- Seuil de décision pour l'analyse des données liées au problème
spécifique3

La cause retenue après enquête est celle qui s'est révélée conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés c'est-à-dire la cause qui a réuni plus d'avis.

II- Approche empirique de l'étude

La dimension empirique de l'étude a permis de fixer la méthode d'enquête à adopter à travers les outils de mobilisation, de dépouillement et de présentation des données. L'objectif principal ici est de collecter les données nécessaires, de les analyser afin de tester la validité des hypothèses.

A- Identification de la population mère

L'enquête s'est déroulée sous forme d'entretien et de questionnaire. La population ciblée est celle des agents et des élus de la mairie Kandi et des agents de la Recette Perception Kandi. Ces derniers ont facilité la réalisation de ce travail.

Mais, les enquêtes sont également orientées vers certaines personnes ressources ; ce qui a permis d'avoir des jugements plus objectifs sur certains aspects du sujet pour une meilleure validation des hypothèses.

1- L'échantillonnage

L'échantillonnage a été réalisé selon la nature de chaque problème spécifique.

Pour les problèmes spécifiques n°1, n°2 et n°3, le choix des enquêtés s'est fait au sein de la Mairie de Kandi : cinq agents et cinq élus étendu à trois agents des services de la Recette-Perception et à deux personnes ressources.

2- Technique de collecte des données

Le dépouillement a été manuel pour toutes les données recueillies. Quelques difficultés ont par la suite été notées.

a- Collecte et présentation des données

Les enquêtes sont réalisées sur la base d'un questionnaire et de guides d'entretien :

- ▣ le questionnaire concerne les avis recueillis sur les causes des problèmes spécifiques n°1 n°2 et n°3 et s'adresse aux agents et élus de la Mairie et aux agents de la Recette-Perception de Kandi ;
- ▣ le guide d'entretien concerne les problèmes spécifiques n°1, n°2 et n°3 et a servi de base d'échange avec les personnes ressources identifiées. Précisons que l'analyse statistique des résultats d'enquête s'est faite à travers des tableaux en considération des opinions émises.

b- Difficultés rencontrées

Il faut remarquer que la collecte des données ne s'est pas faite sans difficultés.

Les agents de la Mairie et de la Recette-Perception compte tenu de leur calendrier très chargé n'étaient pas assez disponibles. Aussi, avons-nous noté la réticence de certains usagers des marchés devant fournir des informations de peur de voir les tarifs augmentés.

SECTION 2 : ENQUETES, VERIFICATION DES HYPOTHESES, APPROCHES DE SOLUTIONS ET LEUR CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE

Paragraphe1 : Enquêtes et vérification des hypothèses

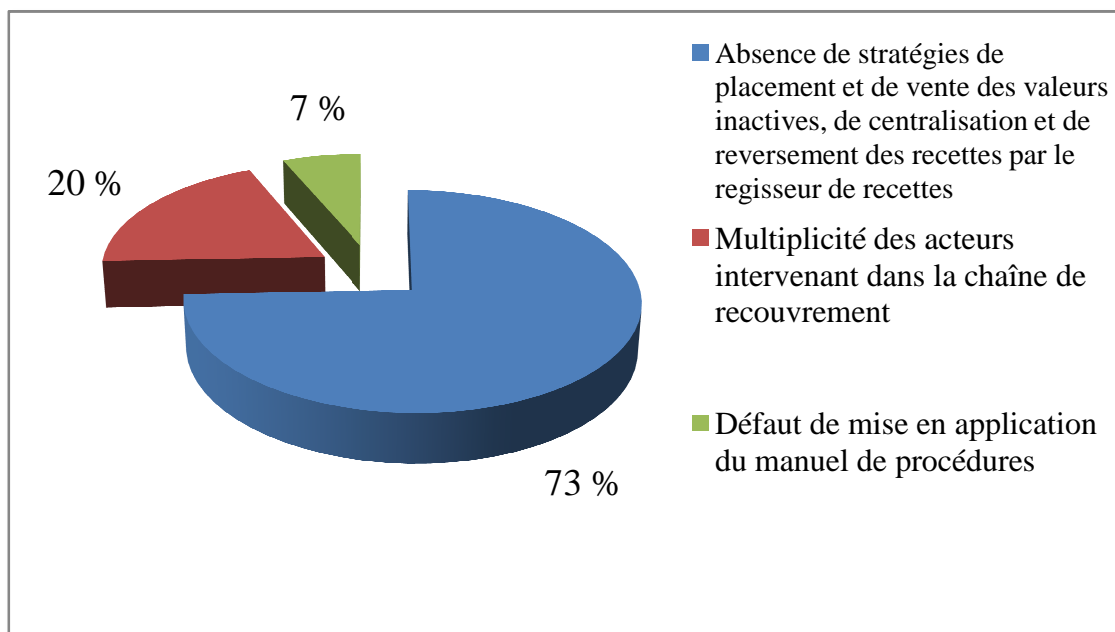
Dans ce paragraphe, il s'agira d'abord de présenter les données des enquêtes réalisées et de les analyser, de procéder ensuite à la vérification des hypothèses et enfin d'établir les éléments de diagnostic.

I- Présentation et analyse des données recueillies lors des enquêtes

A- Présentation et analyse des données relatives au problème de la mauvaise gestion des valeurs inactives.

Les résultats du **tableau 9** présentés en annexe ont permis de réaliser la **figure 2** ci-dessous.

Figure 2: Résultats liés à la cause du problème spécifique n°1



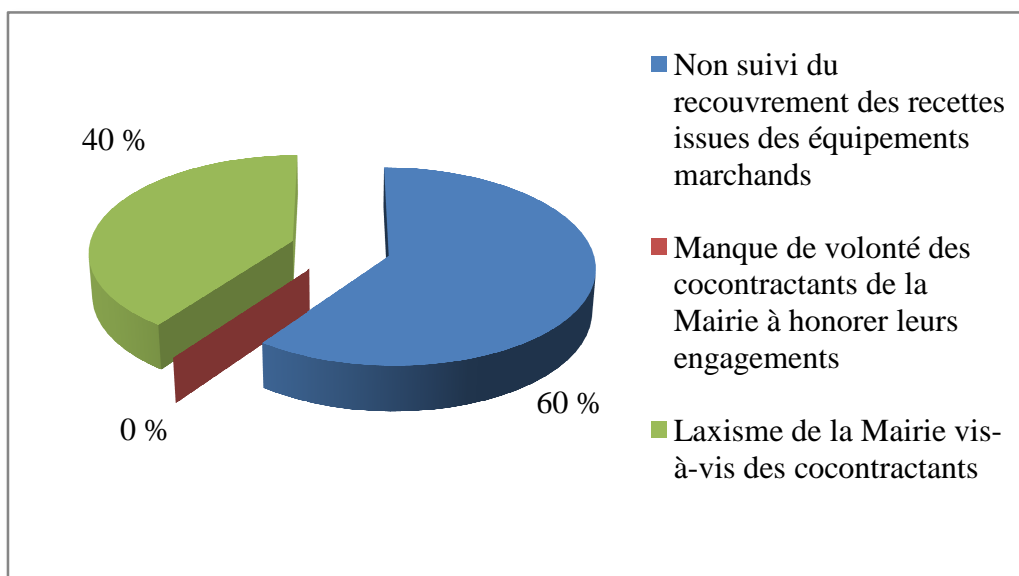
Interprétation :

- 73,33% des enquêtés estiment que l'absence de stratégies de placement et de vente des valeurs inactives, de centralisation et de reversement des recettes par le régisseur de recettes explique la mauvaise gestion des valeurs inactives ;
- 20% des enquêtés assimilent la mauvaise gestion des valeurs inactives à la multiplicité des acteurs intervenant dans la chaîne de recouvrement ;
- 6,67% des enquêtés pensent que le défaut de mise en application du manuel de procédures justifie la mauvaise gestion des valeurs inactives.

B- Présentation et analyse des données relatives au problème au faible taux derecouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location.

Les résultats du **tableau 10** présentés en annexe ont permis de réaliser la **figure3** ci-dessous.

Figure 3: Résultats liés à la cause du problème spécifique 2



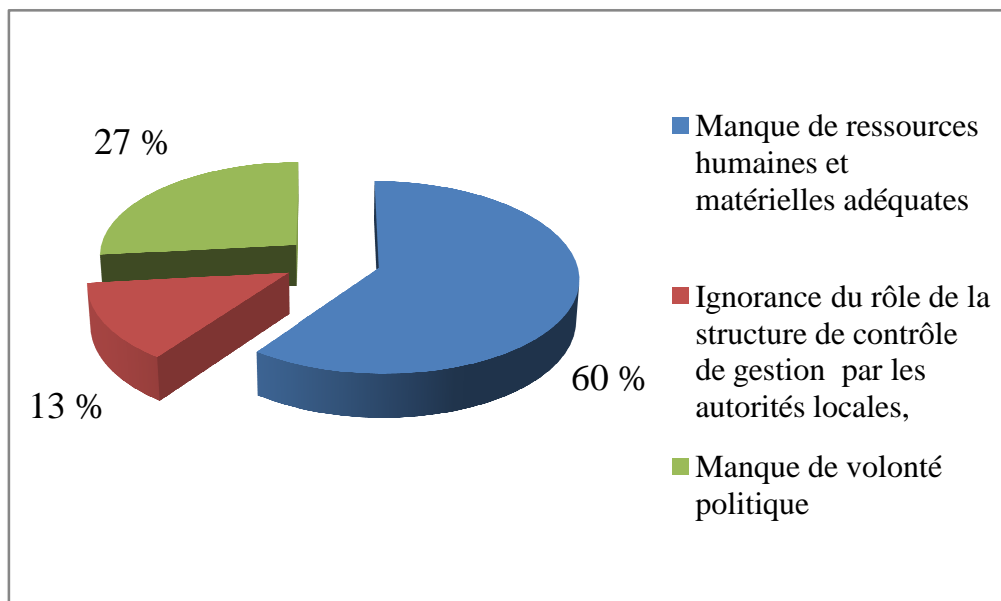
Interprétation :

- 60% des enquêtés pensent que le non suivi du recouvrement des recettes issues des équipements marchands traduit le faible taux de recouvrement des recettes sur les gares routières, le parking gros porteurs et les immeubles en location ;
- Aucun enquêté n'assimile le faible taux de recouvrement des recettes sur les gares routières, le parking gros porteurs et les immeubles en location au manque de volonté des cocontractants de la Mairie à honorer leurs engagements ;
- 40% des enquêtés associent le laxisme de la Mairie vis-à-vis de ses cocontractants au faible taux de recouvrement des recettes sur les gares routières, le parking gros porteurs et les immeubles en location.

C- Présentation et analyse des données relatives au problème de la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion des Commune.

Les résultats du **tableau 11** présentés en annexe ont permis de réaliser la **figure4** ci-dessous.

Figure 4: Résultats liés à la cause du problème spécifique 3



Interprétation :

- 60% des enquêtés estiment que le manque de ressources humaines et matérielles adéquates pour faire fonctionner la structure explique la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion;
- 13,33% des enquêtés pensent que l'ignorance du rôle de la structure de contrôle de gestion par les autorités locales traduit la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion;
- 26,67% des enquêtés associent la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion à un manque de volonté de politique.

II- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

A- Vérification des hypothèses

Il s'agit ici de passer à la vérification des hypothèses formulées ci-dessus.

1- Degré de validation de l'hypothèse n°1

L'analyse du problème de la mauvaise gestion des valeurs inactives effectuée précédemment, a révélé l'absence de stratégies de placement et de vente des valeurs inactives, de centralisation et de reversement des recettes par le régisseur de recettes comme cause réelle de ce problème. Or, l'hypothèse formulée par rapport à ce problème retenait la même cause citée ci-dessus. Il en résulte que l'hypothèse selon laquelle, la mauvaise gestion des valeurs inactives s'explique par l'absence de stratégies de placement et de vente des valeurs inactives, de centralisation et de reversement des recettes par le régisseur de recettes est entièrement validée.

2- Degré de validation de l'hypothèse n°2

L'analyse du problème de faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros porteurs, des gares routières et des immeubles en location effectuée précédemment, a révélé l'absence de stratégies de placement et de vente des valeurs inactives, de centralisation et de reversement des recettes par le régisseur de recettes comme cause réelle de ce problème. Or, l'hypothèse formulée par rapport à ce problème retenait la même cause citée ci-dessus. Il en résulte que l'hypothèse selon laquelle, l'absence de stratégies de placement et de vente des valeurs inactives, de centralisation et de reversement des recettes par le régisseur de recettes explique le faible taux de recouvrement des recettes issues des gares routières, du parking gros porteurs et des immeubles en location est entièrement validée.

3- Degré de validation de l'hypothèse n°3

L'analyse du problème de la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion effectuée précédemment, a révélé le manque de ressources humaines et matérielles adéquates pour faire fonctionner la structure. Or, l'hypothèse formulée par rapport à ce problème retenait la même cause citée ci-dessus. Il en

résulte que l'hypothèse selon laquelle, le manque de ressources humaines et matérielles adéquates pour faire fonctionner la structure traduit la non fonctionnalité de la structure de contrôle est entièrement validée.

B- Point des éléments du diagnostic

Les éléments du diagnostic issus de la vérification de chaque hypothèse se présentent comme suit :

1- Élément de diagnostic lié au problème Spécifique n°1

La mauvaise gestion des valeurs inactives s'explique par l'absence de stratégies de placement et de vente des valeurs inactives, de centralisation et de reversement des recettes par le régisseur de recettes.

2- Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°2

Le manque de ressources humaines et matérielles adéquates explique le faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros, des gares routières et des immeubles en location.

3- Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°3

Il en résulte que l'hypothèse selon laquelle, la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la Commune se traduit par le manque de ressources humaines et matérielles adéquates pour faire fonctionner la structure.

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

I- Approches de solutions

A- Approches de solutions au problème de mauvaise gestion des valeurs inactives

Pour être en harmonie avec les textes de lois sur la gestion financière des Communes, le Maire de la Commune de Kandi doit prendre un arrêté pour créer la régie de recettes et un autre pour nommer le régisseur de recettes. Ceci permettra de fixer le plafond d'encaisse, les documents à tenir et d'éviter une gestion improvisée des valeurs inactives préjudiciable à une mobilisation optimale des recettes propres.

Dans la mesure où les valeurs inactives constituent la matière la plus sujette aux risques de déperditions de recettes, il convient pour pallier à ces risques de communiquer avec les redevables des différentes natures de valeurs. Pour faciliter les échanges, ceux-ci seront constitués en association avec à leur tête des responsables. Ces responsables pourront collecter les tickets délivrés par les collecteurs auprès de leurs pairs de façon journalière et obtenir le montant des recettes perçues au cours de la journée. L'information recueillie peut être analysée au niveau du chef service marchand qui prendra des dispositions nécessaires en cas de non-conformité des valeurs inactives ou de réduction des recettes versées.

Pour maîtriser les gisements dont elle dispose, la Commune doit établir un répertoire fiable des marchés qui s'animent sur son territoire avec les caractéristiques telles que la superficie, l'influence locale, régionale ou internationale, la périodicité (journalière, hebdomadaire ou tous les 2, 3, 4, 5 ou 6 jours), le nombre de hangars, d'appâtâmes, de places assises, d'ambulants, etc... La Commune doit également avoir un plan d'occupation des marchés et réinstaller les différents occupants de façon à avoir une vue aisée sur l'ensemble du marché et éviter l'occupation anarchique des places.

Il peut être aussi envisagé la mise en place d'un comité chargé de suivre le recouvrement des recettes. Ce comité aura pour attributions :

- L'organisation des séances de sensibilisation des redevables pour leur faire connaître les caractéristiques identitaires des différentes catégories de valeurs inactives, afin qu'il soit en mesure de reconnaître les tickets et autres supports réguliers et de pouvoir ainsi détecter les contrefaçons, les fraudes et autres tickets parallèles en circulation dans les marchés;
- L'organisation des séances périodiques avec les agents du service marchand et l'équipe de veille pour connaître le niveau de mobilisation des recettes ;
- La mise en application d'un plan de mobilisation des recettes élaboré par la commission des affaires financières et économiques ;
- De connaître le nombre de places que chaque marché offre à partir de ses équipements et attribuer un numéro à chaque place ;
- Procéder à un décompte systématique des occupants du marché. Le décompte doit se faire les jours ordinaires et les jours de foire (jour de grande animation) ;
- Decompartimenter le marché en zone et évaluer les recettes de chaque zone ;
- De former des groupes de trois collecteurs et les répartir par zone ;
- Responsabiliser un collecteur pour chaque zone lorsque les recettes sont maîtrisées ;
- D'avoir un fichier des contribuables ;
- De rendre compte au conseil communal des activités exécutées.

Par ailleurs, le service marchand pour plus d'efficacité, doit utiliser le module de gestion des valeurs inactives se trouvant dans le logiciel de Gestion Budgétaire des Communes Ordinaires (GBCO) et rompre avec le traitement manuel les valeurs inactives.

B- Approches de solutions au problème de faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location

Pour résoudre ce problème, il serait souhaitable que le Maire de la Commune communique avec tous les acteurs du développement. Le budget est resté toujours un document inaccessible aux différents acteurs et principalement à la population, les textes relatifs à la mobilisation des ressources ne sont pas connus des contribuables, de même que les programmes d'investissement et leurs sources de financement. Il revient donc au Maire d'éclairer sa population pour avoir son adhésion à la mobilisation des recettes.

Dans le même ordre d'idées, le Maire rend compte à la population de façon périodique de l'utilisation qui est faite des impôts et taxes recouvrés. Cela suppose que les fonds doivent être utilisés pour résoudre les besoins des populations en matière d'assainissement, de réalisation d'infrastructures sociocommunautaires, de réfection des pistes de désertes rurales, etc... Cela suppose également la mise en place des procédures de gestion qui facilitera la reddition des comptes.

Aussi la mise en place d'un module de gestion des contrats de recettes dans le logiciel GBCOva-t-elle permettre de suivre l'évolution des contrats signés par la Commune, d'avoir les informations nécessaires pour discuter avec les cocontractants et ne pas attendre les bordereaux de développement de la recette perception avant de connaître le niveau des recettes recouvrées.

Par ailleurs, le Maire peut prendre des mesures d'accompagnement pour aider les cocontractants à exercer leurs activités. Par exemple, dans le cas du parking gros porteur, mettre les forces de l'ordre à contribution pour éviter les stationnements anarchiques au bord des voies.

La Commune de Kandi, pour bénéficier des recettes du parking gros porteur doit s'impliquer dans la gestion de cet équipement. Elle peut élaborer un

cahier de charge qui va préciser clairement les documents de gestion à tenir et les obligations du fermier.

C- Approches de solutions au problème de la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la Commune

Pour résoudre le problème de la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion, il faut rendre opérationnel le poste de contrôleur de gestion ; ceci revient à:

- recruter du personnel pour son fonctionnement ;
- faire un redéploiement du personnel au cas où les compétences seraient disponibles au sein de la Mairie ;
- doter la structure de moyens matériels adéquats.

Egalement pour résoudre le problème de l'insuffisance du contrôle exercé par le service marchand, il faut mettre en place un dispositif de contrôle. Le dispositif vise à assurer un état de veille permanent. Il s'agit d'une équipe composée de :

- D'un des Adjoints au Maire ;
- Du chef service marchand ;
- Du président de la commission affaires financières et économiques ;
- De l'agent chargé de la gestion des valeurs inactives à la Recette Perception.

L'équipe est chargée :

- De sillonner les marchés selon un calendrier établi au préalable qui tient compte des jours d'animation des marchés. Chaque marché doit recevoir la visite de l'équipe au moins deux fois par mois ;
- De produire un rapport d'activité après chaque sortie ;
- De produire la situation mensuelle des recettes de chaque marché de même que les différents problèmes rencontrés qui entravent le recouvrement ;

- De proposer des solutions pour améliorer le recouvrement ;
- D'élaborer un plan de rotation des collecteurs ;
- De traquer les tickets parallèles ;
- De rendre compte périodiquement au comité de suivi des actions menées.

II- Conditions de mise en œuvre

A l'endroit des autorités communales :

- Mettre en service les trois marchés situés au chef-lieu de la Commune ;
- Signer un contrat de location pour les places fixes et assises, les boutiques et magasins ;
- Recruter un cabinet d'étude pour élaborer les cahiers de charges du personnel à recruter pour la structure de contrôle;
- Définir des indicateurs de performances appropriés pour le service marchand en vue de meilleurs résultats;
- Doter les différents types de contrôles de moyens adéquats ;
- Mener des campagnes de vulgarisation des textes de lois sur la décentralisation et la mobilisation des recettes ;
- Sensibiliser les populations pour le paiement des taxes en organisant des réunions grand public avec présentation de sketches, des émissions radios en français et en langues locales ;
- Former les agents du service marchand et les agents collecteurs pour optimiser le rendement des ressources humaines disponibles ;
- Motiver le personnel par l'amélioration des primes de rendement ;
- Créer un cadre de concertation périodique avec tous les contribuables;
- Elaborer des projets pour la construction des infrastructures marchandes ;

Par ailleurs, la Commune peut envisager à moyen terme une gestion déléguée des principaux marchés si elle arrive à évaluer le volume des recettes de ces marchés.

Conclusion

Au terme de cette étude, nous pouvons affirmer que la Commune de Kandiregorge de beaucoup de potentialités.

En effet, le budget local ne traduit pas toutes les ressources de la Commune du fait de la non maîtrise du potentiel dont elle dispose. C'est pourquoi les recettes issues de l'exploitation des équipements marchands et du patrimoine restent largement en dessous des potentialités qu'ils offrent.

La Commune de Kandi comme toutes les autres Communes du Bénin évolue dans un contexte très difficile caractérisé par un important gap entre les besoins induits par les nouvelles compétences transférées par la décentralisation et les ressources financières locales. Cet écart met au premier plan la nécessité d'une mobilisation des ressources financières locales pour résoudre les multiples besoins des populations.

Malheureusement, la Commune n'arrive pas à faire convenablement cette mobilisation de ressources. L'étude réalisée a permis de déceler les difficultés auxquelles la Commune est confrontée. Au nombre de celles-ci figurent la mauvaise gestion des valeurs inactives, le faible taux de recouvrement des recettes issues des équipements marchands et la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion.

A cet effet, il s'agira pour le Maire de :

- Définir des stratégies pour une mobilisation optimale des recettes issues de l'exploitation des équipements marchands ;
- Mettre en place un système de suivi et concevoir un module de gestion des contrats de recettes dans le logiciel GBCO ;
- De recruter ou de redéployer du personnel compétent pour rendre opérationnelle la structure de contrôle de gestion.

La mise en œuvre des actions de mobilisation des ressources locales suppose aussi une clarification du jeu des acteurs et une mise en place de systèmes de gestion efficace incluant le contrôle. L'évaluation des performances est un élément déterminant de cette clarification car elle fixe les indicateurs de performance de façon objective qui permettent d'évaluer les performances des agents, de détecter leurs insuffisances et d'améliorer leurs compétences.

De plus la Commune ne peut réussir la mobilisation des ressources qu'en mettant en place un dispositif permettant d'informer les administrés sur l'utilisation qui est faite des recettes perçues par la Commune.

Par ailleurs pour disposer de ressources fortes la Commune doit posséder une économie rayonnante. L'autorité communale doit promouvoir l'économie locale, créatrice de richesse afin de mobiliser plus de ressources pour la Commune et participer à la résolution des différents problèmes.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUE

Lois, décrets

- *Recueil des lois sur la décentralisation*, Mission de décentralisation, juillet 2006 ;
- *Décrets d'application des lois de la décentralisation*, Mission de la décentralisation, juin 2007.

Guide et manuel

- *Le guide à l'usage du Maire, ordonnateur de la Commune*, Mission de décentralisation, janvier 2003.
- *Manuel des Procédures Relatives au Suivi des Recettes, 2007* : Le suivi des recettes et des dépenses des Communes d'Abomey-Calavi, Kandi et Lokossa ; *SERHAU S.A et DELTA INTERNATIONAL*
- *Manuel de procédures administratives financières et techniques*, Procédure de gestion budgétaire, financière et comptable, Tome 2, version finale, Octobre 2005.
- *Référentiel des mémoires (2^{ème} édition)*, Conseil des professeurs de l'ENAM, Octobre 2007.

Rapports d'études et autres

Rapport du cabinet AFRIQUE CONSEIL relatif à « Audit Organisationnel, Financier et Technique » de la ville de Kandi, Septembre 2004.

Rapport Final Etape 2 des cabinets SERHAU S.A et DELTA INTERNATIONAL sur « Etude du suivi des recettes et des Dépenses des Communes d'Abomey-Calavi, de Kandi et de Lokossa », 2007.

Rapport Provisoire des cabinets SERHAU S.A et DELTA INTERNATIONAL sur « Etude d'Amélioration des Recettes propres des Communes d'Abomey-Calavi, de Kandi et de Lokossa », 2008

Bouquin, H., 2005 : Les fondements du contrôle de gestion. Paris, ISBN : 2-13-054976-4. 127 pages.

Henon, R., 1955 : Revue de statistique appliquée, Tome 3, n°2, p 35-47.

Houngbédji, E. G., 2007 : « Contribution à l'efficacité de la chaîne de contrôle des finances publiques en République du Bénin » mémoire de fin de formation, cycle II ENAM, Août 2007

Thomas, O. et Djaouga, M., 2008 : La question de l'urbanisation et de l'offre de service au Bénin en Afrique de l'Ouest. Département de Géographie et Aménagement du territoire, FLASH, UAC, Rép. Bénin. 12 pages.

Yatta, F. P., 2007 : « La Gouvernance Financière Locale ». Partenariat pour le développement Municipal (PDM). 22 pages.

36 Dictionnaires et Recueils de Correspondances

Microsoft Encarta 2009

ANNEXES

Annexe 1 : Questionnaire adressé au Chef Service Marchand

1. De combien de marchés la Commune de Kandi dispose -t-elle ?
2. Quel est l'état de ces marchés ?
3. Quel est le nombre de place disponible ?
4. Combien de personnes ont-elles déposé une demande d'attribution de place pour le marché central ?
5. Pouvez-vous donner satisfaction à toutes les demandes ?
6. Quelles sont les dispositions qui sont prises ?
7. Quelles sont vos perspectives ?
8. Comment se fait la prévision des recettes de DPM ?
9. Quel est le système de gestion mise en place pour collecter les DPM ?
10. Comment se fait le versement des fonds par les agents collecteurs ?
11. Pouvez-vous évaluer le rendement de chaque agent collecteur ?
12. Etes-vous satisfait de leur prestation ?
13. Effectuez-vous des visites ou contrôles inopinés sur le marché ?
14. Organisez-vous des séances avec des agents collecteurs pour les former, les informer ou vous imprégner de leurs conditions de travail et des problèmes qu'ils rencontrent sur le marché par rapport à la collecte des droits de place ?
15. Selon quelle périodicité ?
16. Il y a-t-il un contrat d'objectif entre vous et la mairie, entre vous et les agents collecteurs ?
17. Rédigez-vous des rapports mensuels, trimestriels et annuels ?
18. Avez-vous un plan de travail hebdomadaire, mensuel et annuel ?
19. La Commune élabore-t-elle un plan de trésorerie ?
20. Quelles sont recettes de DPM de 2003 à 2010 (prévision, réalisation, taux de réalisation) ?
21. Quelles sont les raisons qui justifient la faible mobilisation des DPM ?

22. Que proposez-vous pour palier à cela ?
23. Êtes-vous aidé par les élus dans l'accomplissement de votre mission ?
24. Disposez-vous d'un logiciel pour la gestion des valeurs inactives ?
25. Avez-vous bénéficié des formations depuis votre recrutement en relation avec vos attributions? Lesquelles ?
26. Bénéficiez-vous de l'appui des partenaires ?
27. Qui sont-ils ? Quel genre d'appui vous apporte-t-ils ?
28. Avec qui travaillez-vous dans l'atteinte de vos objectifs ?
29. Organisez-vous des séances avec les occupants du marché ?
30. Organisez-vous des séances de sensibilisation, émissions radiodiffusées, réunions grand public par rapport à la mobilisation des ressources ?

Annexe 2 : Questionnaire adressé au Directeur des Services Techniques

1. Après aménagement du marché, de combien de places dispose-t-on ?
2. Combien d'occupants étaient recensés avant la réhabilitation du marché ?
3. Le nombre de place disponible peut-il satisfaire les demandes enregistrées ?
4. Combien de demandes sont-elles exprimées ?
5. Quelles dispositions aviez-vous prises pour satisfaire ces demandes ?
6. Est-il prévu un domaine pour la construction d'un marché plus grand dans la Commune ?
7. Un financement est-il recherché dans ce cadre ?
8. La Commune dispose-t-elle d'un plan d'investissement annuel élaboré en bonne et dure forme ?
9. Ce plan contient-il la construction de hangars dans les marchés ?

Annexe 3 : Questionnaire adressé au receveur percepteur

1. Où stockez-vous les valeurs inactives ?
2. Comment ces valeurs sont-elles gérées ?
3. Comment se fait la comptabilisation ?
4. Selon quelle périodicité les agents du service marchands effectuent-ils les versements ?
5. Etes-vous informez de l'existence d'un manuel de procédure des recettes ?
6. Si oui, ce manuel est-il conforme à vos procédures ?
7. Etes-vous satisfait de la façon dont les valeurs sont gérées à la Mairie de Kandi ?
8. Sinon, que proposez-vous pour l'améliorer ?
9. Disposez-vous d'un plan de trésorerie de la Commune ?
10. Les recettes sur DPM sont elles satisfaisantes ?
11. Effectuez-vous des descentes sur les marchés ?
12. Adressez-vous des correspondances dans ce cadre au Maire ?
13. Participez-vous aux séances organisées par la Mairie dans le cadre de l'amélioration des ressources ?

Annexe 4 : Questionnaire adressé au président de la commission des affaires financières et économiques

1. Quelles sont les membres de votre commission ?
2. Quelles sont les missions assignées à cette commission ?
3. Quels sont vos outils de travail (moyens, documents élaborés, plan de travail, planning, etc.)?
4. Comment la commission fonctionne-t-elle ?
5. Quelles sont les actions menées depuis que vous êtes à la tête de cette commission ?

6. Etes-vous satisfait des résultats obtenus ?
7. Quelles sont vos perspectives ?
8. Elaborez-vous des rapports d'activités ?
9. Apportez-vous un appui au service marchand dans l'accomplissement des missions à lui assignées ?
10. Etes-vous informé des difficultés de ce service ?
11. La Commune connaît un faible taux de mobilisation des ressources propres en général et particulièrement les recettes sur DPM. Quelles dispositions aviez-vous prises ?

Annexe 5 : Questionnaire adressé au secrétaire général

1. Existe-il une entité mise en place pour appuyer le service marchand pour la mobilisation des ressources ?
2. Si oui quel est l'acte qui crée cette entité ? Et quels sont les membres ?
3. Quelles sont les missions de cette entité ?
4. Comment fonctionne-t-elle ?
5. Depuis qu'elle année a-t-elle été mise en place ?
6. Quelles sont les actions menées et celles en perspectives ?
7. De quels moyens dispose cette entité ?
8. Des points sont-ils prévus à l'ordre du jour, lors des sessions du conseil communal, par rapport à la mobilisation des recettes ?
9. La Mairie a-t-elle élaboré des microprojets dans le cadre de l'aménagement et la construction des hangars dans les marchés ?
10. Aviez-vous des partenaires qui vous appuient dans de la réalisation de ces projets ?
11. Combien est prévu au budget pour la réalisation de ces hangars ?
12. Les membres du conseil communal ont-ils effectué une descente sur le marché ?

13. Quel est le rapport élaboré ?

Annexe 6 : Questionnaire adressé aux Agents collecteurs

- 1°) Quelle est votre recette journalière ?
- 2°) Avez-vous difficultés pour collecter les taxes auprès des occupants du marché ?
- 3°) Comment vous approvisionnez-vous en tickets ?
- 4°) Faites-vous le versement des fonds de façon quotidienne ?
- 5°) Recevez-vous des visites de la Mairie ?
- 6°) Suivant quelle périodicité ?
- 7°) Comment êtes-vous rémunéré ?
- 8°) Etes-vous satisfait du mode de rémunération ?
- 9°) Quels sont vos souhaits ?

Annexe 7 : Questionnaire adressé aux Occupants du marché

- 1°) Etes-vous satisfait de votre marché ?
- 2°) Payez-vous des taxes chaque jour que vous venez au marché ?
- 3°) Combien payez-vous comme taxe par jour ?
- 4°) Quels sont vos besoins ?

Annexe 8 : Questionnaire commun

1- Les valeurs inactives sont-elles bien gérées ?

Oui

non

2- Quelles sont les causes de leur mauvaise gestion ?

- Absence de stratégies de placement et de vente des valeurs inactives,
de centralisation et de reversement des recettes par le régisseur de
recettes.....

- Multiplicité des acteurs intervenant dans la chaîne de recouvrement..

- Défaut de mise en application du manuel de procédure.....

- Autres

3- Quels sont les raisons du faible taux de recouvrement des recettes sur le
parking gros porteur, les gares routières et les immeubles en location ?

- non suivi du recouvrement des recettes issues des équipements
marchands

- Manque de volonté des cocontractants de la Commune à honorer leurs
engagements.....

- Laxisme de la Commune vis-à-vis des cocontractants.....

4- Quelle appréciation faites-vous du contrôle exercé par la Commune ?

- Insuffisant

- Efficace

5- Qu'est-ce qui justifie la non fonctionnalité de la structure de contrôle de
gestion?

- Manque de ressources humaines et matérielles adéquates.....

- ignorance du rôle de la structure de contrôle de gestion par les
autorités locales.....

- Manque de volonté politique

Annexe 9 :

JOURNAL DU REGISSEUR DE RECETTES

Département :.....

Commune :.....

Gestion :.....

N° d'ordre	Date	Débiteur	Nature de la recette (*)	Montant	observation

(*) L'enregistrement au journal se fera par :

- Le montant des recettes faites par les structures de la Commune ou par agent collecteur ;
- Le montant des recettes faites directement par le régisseur.

Annexe 10 :**FEUILLET DU REGISTRE DES VALEURS INACTIVES DU REGISSEUR DE RECETTES**Gestion :Nature de recettes :

Dates	Nature de l'opération	Valeur faciale	N° des valeurs	Réf. quit. versement	Reçu		Vendu		Reste		Observations
					Nbre	Mont.	Nbre	Mont.	Nbre	Mont.	

Annexe 11 :

Maire de KANDI	MANUEL DE PROCEDURE, TOME 2 (Procédures de gestion budgétaire, financière et comptable)
VERSION : octobre 2005	MISE A JOUR EFFECTUEE le :

TABLEAU DE DEMANDE D'APPROVISIONNEMENT EN VALEURS INACTIVES EXPRIMEE PAR LE REGISSEUR DE RECETTES AUPRES DU RECEVEUR-PERCEPTEUR

NATURE	VALEUR FACIALE	VALEURS INACTIVES										OBSERVATIONS
		Antérieures reçues (*)		Vendues		Reste		Demande		Nouveau stock		

(*) Il s'agit du stock de valeurs inactives après dernier approvisionnement.

Signature et cachet,

Le Régisseur

Annexe12 :**CONTEXTURE DU CAHIER DE GESTION DES VALEURS INACTIVES**

Date de l'opération	Ancien stock	Nombre d'approvisionnement	Montant du reversement	Référence du reçu de reversement	Nouveau stock

Signature soit du régisseur de recettes ou du collecteur

Tableau n°10 : Résultats liés à la cause du problème spécifique n°1

Eléments	Absence de stratégie de placement et de vente des valeurs inactives, de centralisation et de reversement des recettes par le régisseur des recettes	Multiplicité des acteurs intervenant dans la chaîne de recouvrement	Défaut de mise en application du manuel de procédures	Total
Agents de la Mairie	03	01	01	05
Agents de la RP	03	00	00	03
Elus locaux	03	02	00	05
Personnes ressources	02	00	00	02
Fréquence absolue	11	03	01	15
Fréquence relative	73, 33 %	20 %	6,67 %	100 %

Source : Données d'enquête septembre-Décembre 2011

Tableau n°11 : Résultats liés à la cause du problème spécifique 2

Eléments	Non suivi du recouvrement des recettes issues des équipements marchands	Manque de volonté des cocontractants de la Mairie à honorer leurs engagements	Laxisme de la Mairie vis-à-vis des cocontractants	Total
Agents de la Mairie	03	00	02	05
Agents de la RP	02	00	01	03
Elus locaux	03		02	05
Personnes ressources	01		01	02
Fréquence absolue	09	00	06	15
Fréquence relative	60 %	00 %	40 %	100 %

Source : Données d'enquête septembre-Décembre 2011

Tableau n°12 : Résultats liés à la cause du problème spécifique 3

Eléments	Manque de ressources humaines et matérielles adéquates	Ignorance du rôle de la structure de contrôle de gestion par les autorités locales	Manque de volonté politique	Total
Agents de la Mairie	03	-	02	05
Agents de la RP	01	01	01	03
Elus locaux	03	01	01	05
Personnes ressources	02	00	00	02
Fréquence absolue	09	02	04	15
Fréquence relative	60 %	13,33 %	26,67 %	100 %

Source : Données d'enquête septembre-Décembre 2011

TABLE DES MATIERES

DECLARATION.....	ii
REMERCIEMENTS.....	iv
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS.....	v
LISTE DES FIGURES	vi
RESUME	viii
SOMMAIRE	x
INTRODUCTION.....	0
CHAPITRE I : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE.....	4
SECTION 1 : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE A LA COMMUNE DE KANDI.....	5
Paragraphe 1 : Présentation de la Commune de Kandi.....	5
I- Généralités sur la Commune de Kandi.....	5
A- Caractéristiques physiques.....	5
B- Potentialités économiques.....	7
II- Organisation et fonctionnement de la Commune de Kandi.....	8
A- Fonctionnement du conseil communal	8
B- Fonctionnement de l'administration communale	9
Paragraphe2 : Etats des lieux sur les activités liées aux recettes provenant des équipements marchands de la Commune de Kandi	17
I- Recettes recouvrées par le biais des valeurs inactives.....	17
A- Prévision des recettes issues du placement des valeurs inactives ;	17
B- Commande, réception et prise en charge des valeurs inactives.....	20
C- Approvisionnement des valeurs inactives, placement des valeurs inactives et versement des fonds au chef service marchand.....	20
D- Centralisation et reversement des recettes par le service marchand.....	24
II- Equipements gérés sur la base de contrat	25
A- Parking gros porteur	25
B- Gares routières	25
C- Immeubles en location.....	27
III- Caractéristiques physiques des marchés.....	28
SECTION 2 : PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE.....	34

Paragraphe 1: Ciblage de la problématique.....	34
I- Inventaire des éléments de l'état des lieux de base et listes des problématiques.....	34
A- Inventaire des atouts et problèmes	34
1- Inventaires des atouts (Forces et opportunités)	34
2- Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces).....	35
B- Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt	37
II- Choix et spécification de la problématique.....	39
A- Choix de la problématique	39
B- Spécification de la problématique retenue	40
Paragraphe 2: Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée	41
I- Approches génériques de résolution	41
A- Approche générique liée au problème spécifique n°1	41
B- Approche générique liée au problème spécifique n°2	41
C- Approche générique liée au problème spécifique n°3	42
II- Synthèse des approches génériques retenues.....	42
CHAPITRE II : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE, ENQUETES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES, APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE	43
Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature.....	44
I- Objectifs de l'étude	44
A- Objectif général :	44
B- Objectifs spécifiques :	44
II- Construction des hypothèses.....	45
A- Hypothèses liées au problème spécifique n°1	45
B- Hypothèses liées au problème spécifique n°2	46
C- Hypothèses liées au problème spécifique n°3	46
III- Synthèse des préoccupations	48
IV- Revue de littérature :	49
A- Connaissances antérieures sur la gestion des valeurs inactives.....	49
B- Contributions antérieures du faible taux du recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location	52
C- Connaissances antérieures sur la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la commune de Kandi	54
I- Approche théorique.....	56

A-	Conditions liées à la mauvaise gestion des valeurs inactives.....	56
B-	Conditions liées au faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location	56
C-	Conditions liées à la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la Commune	57
II-	Approche empirique de l'étude.....	57
A-	Identification de la population mère.....	57
SECTION 2 : ENQUETES, VERIFICATION DES HYPOTHESES, APPROCHES DE SOLUTIONS ET LEUR CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE		
59		
Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses.....		
59		
I-	Présentation et analyse des données recueillies lors des enquêtes	59
A-	Présentation et analyse des données relatives au problème de la mauvaise gestion des valeurs inactives.....	59
B-	Présentation et analyse des données relatives au problème au faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location.....	60
C-	Présentation et analyse des données relatives au problème de la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion des Commune.	61
II-	Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	62
A-	Vérification des hypothèses	62
B-	Point des éléments du diagnostic.....	64
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre.....		
65		
I-	Approches de solutions	65
A-	Approches de solutions au problème de mauvaise gestion des valeurs inactives	65
B-	Approches de solutions au problème de faible taux de recouvrement des recettes issues du parking gros porteur, des gares routières et des immeubles en location	67
C-	Approches de solutions au problème de la non fonctionnalité de la structure de contrôle de gestion de la Commune	68
II-	Conditions de mise en œuvre.....	69
ANNEXES		
74		
TABLE DES MATIERES		
87		

