REPUBLIQUE DU BENIN

DEPARTEMENT DES COLLINES

Groupement Intercommunal des Collines

Bénin & Union Européenn

BP 123 Dassa-Zoumé Tél : (00229) 67 66 69 19; E-mail : info@gic-benin.org Site web : www.gic-benin.org

Association loi 1901, N°2004/2736/DEP-Z-C/SG-SCAD-ASSOC du 30 août 2004, Préfecture d'Abomey, Bénin

PROGRAMME D'APPUI AU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL (PADT)

PROJET INTERCOMMUNAL D'APPUI AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE (PIADE) DES COMMUNES DES COLLINES

La dynamique Intercommunale d'une région au service de ses communes membres pour l'amélioration et la sécurisation des ressources non fiscales prélevées sur les Infrastructures et Equipements Marchands

Document de Capitalisation

Réalisation : Groupement Intercommunal des Collines

COMMUNE DE BANTE COMMUNE DE DASSA-ZOUME COMMUNE DE GLAZOUE COMMUNE DE SAVALO COMMUNE DE OUESSE

Janvier 2022

GLOSSAIRE

CAEF	Commission des Affaires Economiques et Financières
CoPiL	Comité de Pilotage
CSAF	Chef Service des Affaires Financières
CTFL	Commission Thématique de Finance Locale
DEL:	Développement Economique Local
FADeC:	Fond d'Appui au Développement des Communes
GIC:	Groupement Intercommunal des Collines
IEM:	Infrastructures Economiques et Marchandes
ORTB	Office de Radio et Télévision Béninoise
OS	Objectif spécifique
PIADE:	Projet Intercommunal d'Appui au Développement Economique
PADT:	Programme d'Appui au Développement Territorial
PDC:	Plan de Développement Communal
PDIEM	Programme Développement des Infrastructures Economiques et Marchands
STI	Service Technique Intercommunal
TDL	Taxe pour le Développement Local
UCO	Unité de Conduite Opérationnelle
UE	Union Européenne
UGP	Unité de Gestion de Projet
UGR	Unité de Gestion des Réformes

1. Table des matières

GLOSSAIRE 2

RESUME EXECUTIF 4

INTRODUCTION 6

PREMIERE PARTIE 7

Présentation de la zone d'intervention du Projet 7

1.1 LE GIC, UNE ECHELLE PERTINENTE D'APPUI AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCAL ET AUX FINANCES COMMUNALES PAR LA MOBILISATION DES RESSOURCES NON-FISCALES 8

1.2 LES COMMUNES ET LEUR TISSU ECONOMIQUE 9

1.3 L'HISTORIQUE DES DYNAMIQUES DE MOBILISATION DE RESSOURCES PROPRES DANS LES COMMUNES BENEFICIAIRES. 10

1.4 DE L'ACCROISSEMENT DEMOGRAPHIQUE ET L'EMERGENCE DES NOUVEAUX BESOINS SOCIO-ECONOMIQUES : LE BESOIN FINANCIER SANS CESSE CROISSANT DES MAIRIES 11

DEUXIEME PARTIE : 13

2.1 DES RESTRICTIONS BUDGETAIRES DANS LES COMMUNES 14

2.2 DE LA NECESSITE DE RENFORCER LA DYNAMIQUE DE MOBILISATION DES RESSOURCES PROPRES 14

2.3 DE L'ALIGNEMENT DU TERRITOIRE DES COLLINES SUR LES INNOVATIONS NATIONALES EN MATIERE DE SECURISATION DE RESSOURCES PROPRES 15

ANNEXE 1 : Liste des communes et des marchés 33

ANNEXE 2 : Charte d'engagement de bonne utilisation des TPE 34

RESUME EXECUTIF

Les lois de la décentralisation au Bénin font de la commune une entité administrative dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Elles confèrent de fait aux communes le pouvoir de prélèvement des impôts et taxes locaux. La mobilisation de ressources locales propres est une nécessité consacrée par la loi pour réaliser des activités qui permettent aux communes d'assurer leur fonctionnement et d'améliorer les services publics à la population. Les communes disposent de potentiels non négligeables de ressources propres mais contrastés par une faible dynamique de leur mobilisation dont les communes du département des Collines ne font pas exception à ce constat.

L'amélioration des taux de recouvrement des taxes vise à court terme de permettre aux communes de faire une planification budgétaire plus réaliste, de mieux faire face aux difficultés qu'elles rencontrent pour s'acquitter de leur mission de fourniture des biens et services aux habitants et d'honorer leurs contributions au fonctionnement des organisations intercommunales, nationales et internationales.

Le Projet Intercommunal d'Appui au Développement Economique (PIADE) est conçu pour contribuer significativement à l'amélioration des performances des communes en matière de mobilisation et de sécurisation de leurs ressources propres. Il s'est focalisé sur les Infrastructures et Equipements Marchands (IEM) dont les communes disposent d'un patrimoine infrastructurel énorme. Le PIADE est un dispositif d'appui technique et financier à cinq communes du Département des Collines qui ne maîtrisaient pas leur potentiel économique et éprouvaient des difficultés de mobilisation des recettes non fiscales. Il est centré sur la modernisation de la gestion des principales infrastructures économiques et marchandes (IEM) ciblées, à travers la mise en place d'un mode de gestion plus performant et le déploiement d'un dispositif électronique de collecte des droits de place dans les marchés concernés. L'exploitation de la plateforme conçue est opérationnalisée par l'utilisation des Terminaux de Paiements Electroniques (TPE). Ceci a permis d'améliorer le taux de recouvrements des recettes par la diminution de la fraude, une meilleure connaissance de l'information financière. Le taux d'accroissement des ressources varie de 23% à 177% selon les communes à la fin du projet pour une valeur cible de 35% escomptés.

L'atteinte des résultats est par ailleurs la résultante de la dynamisation des organes et acteurs de la chaine de mobilisation des ressources coordonnée par l'installation d'une unité de conduite opérationnelle au niveau de chaque commune bénéficiaire. Les commissions Affaires Economiques et Financières (CAEF) mises en place par les conseils communaux ont eu de la matière à traiter, les comités de Gestion des Marchés représentants les usagers des IEM ont été constitués et formalisés comme interlocuteurs et facilitateurs des services communaux, des cadres de concertation des acteurs de la chaîne de mobilisation des ressources ont été créés et des stratégies de mobilisation des ressources locales ont été redéfinies. La mise en œuvre du projet a été une occasion de renforcement des capacités notamment des acteurs communaux impliqués dans la mobilisation des ressources.

La mise en œuvre du projet a rencontré des difficultés qui, avec l'engagement des acteurs et la détermination du groupement intercommunal, ont été gérées et maîtrisées. Des effets positifs ont été induits par le projet. Celui-ci a permis de tirer des enseignements en termes de leçons apprises dont :

- la mise en œuvre continue d'action d'information et d'éducation citoyenne,
- l'engagement des chargés de mobilisation et de l'exécutif communal à utiliser le dispositif de bonne foi, le suivi fréquent des opérations de collecte par les responsables communaux,
- la synergie d'action entre les Chefs d'arrondissement, les chargés de mobilisation, les collecteurs et les membres des Comités de Gestion des Marchés sous une impulsion permanente des Maires.

La durabilité des performances enregistrées est tributaire de la conviction des autorités communales pour la prise des dispositions budgétaires nécessaires pour la sauvegarde des acquis du projet (fonctionnement de la plateforme, réorganisation des mécanismes de mobilisation des recettes). Elle est par ailleurs liée à la validation du dispositif par les structures nationales compétentes et l'acceptation de sa substitution aux valeurs inactives qui sont en dualité avec les factures générées par les terminaux électroniques.

INTRODUCTION

Le Projet Intercommunal d'Appui au Développement Economique dans les Collines (PIADE) est venu en soutien aux cinq (05) communes bénéficiaires (Bantè, Dassa-Zoumé, Glazoué, Ouèssè et Savalou) pour le renforcement de leur autonomie financière par l'accroissement des recettes perçues sur les Infrastructures et Equipements et Marchands (IEM). Les performances en la matière sur le plan économique et financier varient d'une commune à une autre. Le PIADE a répondu à une forte demande des cinq communes qui sont confrontées à des sollicitations sans cesse croissantes des dépenses sur ressources propres, dans un contexte de potentiel de recettes faiblement maitrisé : faible connaissance du potentiel, stratégies ou outils de collecte peu efficaces, évasion des recettes et faible culture fiscale des populations. Le projet s'est donné pour objectifs de :

- améliorer et sécuriser la mobilisation des ressources non fiscales liées aux Infrastructures et Equipements Marchands (marchés, petits commerces et boutiques) des cinq communes du département des Collines par l'utilisation d'un système électronique de recouvrement ;
- maîtriser la gestion de l'espace et de la matière imposable à travers une meilleure localisation des activités économiques.

Pour ce faire, l'option développée est la digitalisation des processus de mobilisation et de collecte des recettes. Cette option est choisie comme la façon la plus efficace d'atteindre les objectifs. Le GIC a décidé de s'adjoindre les services d'un cabinet compétent en optimisation et transformation digitale des processus de mis en place des plateformes électroniques. La mise en place des plateformes et l'appui aux acteurs de la chaîne de mobilisation des ressources, a contribué à améliorer la gouvernance de la mobilisation de ressources dans les infrastructures et équipements marchands.

Dans le but de faire connaitre comment le projet a été exécuté, ses acquis et difficultés, ce travail de capitalisation a été réalisé pour partager cette expérience de nos communes dans le domaine de la mobilisation des ressources propres. Pour la présentation de cette expérience et donner de la valeur aux savoirs et savoir-faire développés, la démarche de capitalisation multi-acteurs a été utilisée. Elle a consisté à rassembler un échantillon d'acteurs représentatifs de ceux qui ont participé à l'expérience.

Ce partage d'expérience est écrit notamment à l'attention des collectivités locales béninoises et d'ailleurs qui ont la responsabilité d'accomplir leur mission à partir des ressources mobilisées. Elles pourront en le lisant s'informer sur ce qui a été vécu dans les Collines. Le présent document de capitalisation est organisé en quatre (4) parties :

La première partie est consacrée à la présentation de la zone d'intervention du projet ;

La deuxième partie décrit le contexte global de l'intervention ;

La troisième partie présente la méthodologie d'intervention, les résultats obtenus et effet produits ;

La quatrième partie présente ce qui est à retenir du projet en termes de facteurs ayant favorisé les succès, les limites des actions menées et les leçons apprises, les facteurs de durabilité et les recommandations.

PREMIERE PARTIE

Présentation de la zone d'intervention du Projet

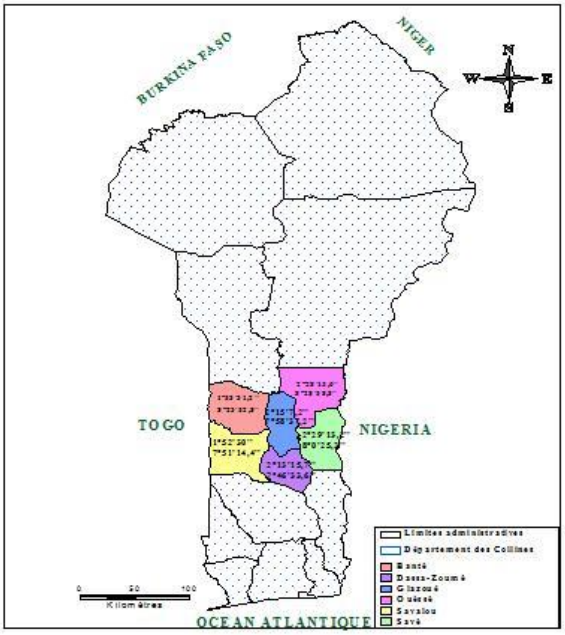
1.1 LE GIC, UNE ECHELLE PERTINENTE D'APPUI AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCAL ET AUX FINANCES COMMUNALES PAR LA MOBILISATION DES RESSOURCES NON-FISCALES

Les six communes qui forment le département des Collines représentent un espace assez homogène. Elles forment un ensemble historique et géographique suffisamment cohérent pour être appelé « un territoire ». Le territoire des Collines que couvre le Groupement Intercommunal des Collines (GIC) se confond à l'actuel département des Collines. Ce territoire :

- s'étend sur 13 931 km² soit environ 12,30 % du territoire national ;
- abrite une population est de 800 000 habitants 1 soit 7,25 % de la population nationale ;
- regroupe 6 communes, 60 arrondissements et444 quartiers de ville et villages administratifs ;
- a une densité est de 38 hab / km² et 22 % de la population est urbaine.

Le GIC est une association de communes créé en 2004. Il a élaboré en 2014 son Projet de Territoire Intercommunal (PTI). L'une des orientations stratégiques du PTI est que les Collines sont « un territoire de prospérité partagée, à l'économie dynamique au service de ses habitants ». Cette orientation stratégique a entre autres comme objectifs opérationnels « Animer au niveau intercommunal le développement économique local (évènementiel, déclinaison d'une stratégie DEL, réseau des acteurs économique des Collines…) ».

Encadré 1 focus sur le GIC



Carte 1 Localisation du département des Collines

Dans ce PTI, le développement économique local (DEL) est donc une condition nécessaire au développement local durable des Collines. Il s'agit pour le GIC:

- de contribuer à la mobilisation des acteurs économiques en faveur du projet de territoire ;
- d'initier, de soutenir et/ou de compléter les actions des acteurs économiques pour un développement local durable respectueux de l'environnement et socialement responsable ;
- de favoriser la structuration des acteurs économiques des Collines notamment des PME, des PMI et des artisans ;
- de promouvoir les Collines comme espace de DEL durable

Dans ce cadre, le GIC a travaillé en 2012 à la réalisation d'études sur le potentiel non fiscal de certaines communes. Il est également partie prenante depuis 2018 à la mise en œuvre du programme ACMA 2 (financement Royaume des Pays-Bas), mis en œuvre par IFDC et CARE International, qui vise à une facilitation de l'accès aux marchés des produits agricoles. Enfin, le GIC est associé à la mise en œuvre du programme PDIEM 2, qui intervient dans le cadre de l'aménagement du marché de Glazoué dans les Collines et travaille conséquemment à l'amélioration de la mobilisation des recettes communales à travers les Infrastructures Economiques et Marchandes (IEMs).

1.2 LES COMMUNES ET LEUR TISSU ECONOMIQUE

Les communes regroupent deux types de catégorisation : deux communes de statut intermédiaire et quatre communes de droit commun. La production agricole est la principale source de revenus de nos populations. Beaucoup de spéculations agricoles sont produites dans le département. Elles sont envoyées dans nos marchés, véritables lieux d'échanges, pour être écoulées vers les autres territoires ou même à l'extérieur du pays. Sur le chemin du transport, les mairies collectent déjà la Taxe de Développement Local (TDL).

Les lois sur la décentralisation disposent que les communes s'administrent librement et jouissent de l'autonomie financière. Ceci leur donne la prérogative de collecter les ressources locales fiscales et non fiscales pour l'exercice de leurs compétences.

Dans toutes les communes, les arrondissements disposent d'au moins un marché qui fait l'objet de placement des Droits de Place sur les Marchés (DPM). Les infrastructures sont insuffisantes par rapport au besoin des usagers. Certains usagers des marchés se construisent des abris de fortune pour mener leurs activités. D'autres exercent totalement hors abris, parfois sans emplacement fixe, rendant difficile la perception des taxes par la commune. Par ailleurs Les questions liées à l'assainissement et à l'accès à l'eau potable ne sont pas toujours prises en compte autour des infrastructures marchandes.

Les communes ont construit de plus en plus et mettent en exploitation des boutiques et des logettes et des boucheries qui peuvent permettre d'améliorer la mobilisation des ressources propres ; cependant la gestion de ces infrastructures souffre d'absence de rigueur, ce qui crée des manques à gagner aux communes.

En dehors des marchés, des boutiques et des logettes, les communes disposent des cimetières dans tous les villages et localités. Mais la plupart sont sous la responsabilité des confessions religieuses et ne génèrent donc pas de ressources pour les communes.

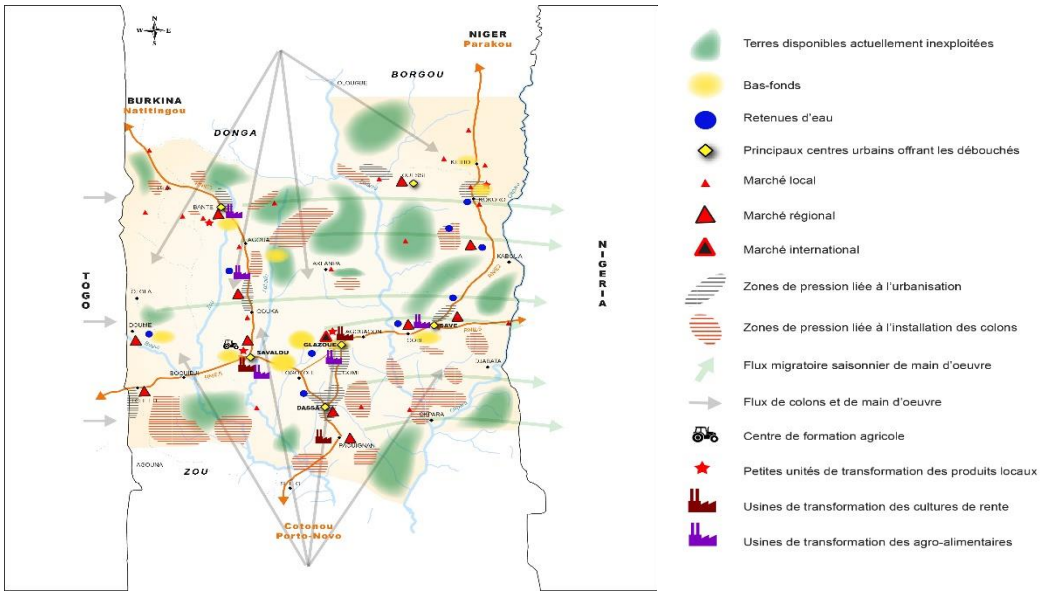
Les gares routières au niveau des communes sont pour la plupart dans les arrondissements centraux et dans quelques arrondissements secondaires. Ces différentes gares sont gérées par les syndicats de conducteurs sans une réelle implication des mairies qui ne maitrisent pas le flux financier et se contentent des redevances qui leur sont versées.

Les communes du département des collines sont aussi pourvoyeuses de charbon de cuisson pour la partie méridionale du pays. Malgré les sensibilisations, d'importantes quantités de charbons sortent de nos forêts sur lesquelles le prélèvement des taxes n'est pas toujours assuré. La Communauté Forestière du Moyen Ouémé (CoFORMO) qui est une intercommunalité dont les six communes sont aussi membres travaille à mettre en place des marchés ruraux de bois afin de faciliter la collecte des taxes.

Autres potentiels agricoles dont dispose le département, sont les marchés à bétail, véritables pourvoyeurs de ressources non fiscales aux communes. . . Cependant, les ressources collectées ne sont pas encore à la hauteur de leurs potentiels malgré les efforts consentis pour leur aménagement.

Les communes disposent de ressources foncières assez importantes. Les transactions foncières constituent autrefois une importante source de mobilisation de ressources. En vue d'une meilleure maitrise de la gestion du foncier en général, l'Etat central entreprend de profondes réformes dans le secteur avec pour conséquence la suspension des opérations de lotissement qui autre fois procurait des ressources aux communes. En termes de ressources minières, les communes disposent de carrières de matériaux de construction, mais dont la gestion leur procurait très peu de ressources. Les reformes de l'Etat central dans ce secteur prédisposent à une meilleure mobilisation des taxes.

Au total, la collecte des ressources locales par les communes n'est pas efficace dans sur ce riche potentiel dont elles disposent.



Carte 2 : Potentiel agricole de la région des Collines (Sources PTI-C)

1.3 L'HISTORIQUE DES DYNAMIQUES DE MOBILISATION DE RESSOURCES PROPRES DANS LES COMMUNES BENEFICIAIRES

La mobilisation de ressources locales propres est une nécessité consacrée par les lois sur la décentralisation au Bénin. Elle stipule que les collectivités territoriales s'administrent librement par des organes élus et disposant de ressources propres pour leur fonctionnement.

Conscient de la nécessité d'appuyer le développement des activités économiques en général en réponse aux besoins des agents économiques et d'en tirer des ressources propres, les communes se sont constituées ces dernières années un patrimoine d'infrastructures et équipements marchands important.

Au plan national, de 2015 à 2016, le taux d'exécution des budgets communaux est passé de 50 à 48%. Ceci illustre l'inadéquation entre des prévisions qui révèle l'inefficacité des méthodes et outils de mobilisation des ressources propres. Ce constat fait par le Ministère de la décentralisation et de la gouvernance locale, a amené le Ministre à faire sortir une lettre circulaire de cadrage à l'attention des communes pour l'élaboration de leur budget.

De même, les audits FADEC révèlent chaque année que les communes doivent encore faire des efforts en terme de mobilisation de ressources propres. De nos jours, très peu d'études ont été réalisées (excepté la commune de Glazoué) pour révéler le potentiel économique du parc infrastructurel marchand des communes dans les Collines. Toutefois, le GIC a réalisé quelques études en lien avec le développement économique local (études sur le potentiel fiscal des communes de Dassa-Zoumé et Bantè, étude sur les pratiques actuelles de la taxe de développement local dans les collines. Ces études ont confirmé le faible niveau de collecte des taxes qui contraste avec leur potentiel non négligeable de ressources propres.

Tableau 1 : Comparaison du potentiel des DPM aux montants annuels collectés					
Communes	**Potentiel**	**Réel 2018**	**Réel 2019**	**Proportion mobilisée 2018**	**Proportion mobilisée 2019**
Dassa	9 278 617	1 166 500	997 100	13%	11%
Glazoué	23 462 577	11 468 900	7 654 000	49%	33%
Savè	9 517 701	2 940 000	2 326 000	31%	25%
Savalou	14 557 930	4 250 000	4 514 000	29%	31%
Ouèssè	15 180 675	2 742 550	3 081 750	18%	20%
Bantè	7 841 447	1 550 650	1 465 125	20%	19%
Département	79 838 947	24 118 600	18 037 975	30%	23%

Source : Rapport étude d'évaluation du Potentiel de Recettes non Fiscales des IEM des six communes (PIADE)

Tableau 2 : Comparaison du potentiel des loyers aux montants annuels collectés					
Communes	**Potentiel**	**Réel 2018**	**Réel 2019**	**Proportion mobilisée 2018**	**Proportion mobilisée 2019**
Dassa	10 464 000	1 665 000	1 620 000	16%	15%
Glazoué	14 112 000	16 709 000	7 654 000	118%	54%
Savè	4 435 800	3 160 000	3 308 400	71%	75%
Savalou	4 594 000	555 500	455 000	12%	10%
Ouèssè	3 036 000	4 708 000	2 454 500	155%	81%
Bantè	6 792 000	927 000	927 000	14%	14%
Département	43 433 800	27 724 500	16 418 900	64%	38%

Source : Rapport étude d'évaluation du Potentiel de Recettes non Fiscales des IEM des six communes (PIADE)

Commentaire

En ce qui concerne les droits de place sur marché, moins du tiers du potentiel est mobilisé chaque année en moyenne. L'examen des loyers perçus sur hangars, boutiques, magasins et logettes affiche une performance sensiblement meilleure, quoique toujours insuffisante. Les recettes mobilisées ont baissé de 26% passant de 64% en 2018 à 38% en 2019.

1.4 De l'accroissement demographique et l'emergence des nouveaux besoins socio-economiques : Le besoin financier sans cesse croissant des Mairies

Les besoins socio-économiques sans cesse croissants éprouvent davantage les budgets des mairies. Les besoins en eau, en électricité, en hygiène et assainissement, en éducation sont les ceux jadis exprimés par nos populations. Mais aujourd'hui, de nouveaux besoins se sont ajoutés à cause de l'urbanisation galopante et le développement des technologies. Les nouveaux analphabètes sont ceux qui ne savent pas manipuler les outils informatiques et technologiques. Les communes doivent donc faire face à ces nouveaux besoins notamment la formation aux métiers du numérique, à la professionnalisation des métiers artisanaux et à la modernisation de nos marchés et autres lieux d'échanges.

Ces dernières années, nous assistons à une poussée démographique des villes. Le taux moyen d'accroissement de la population est de 3,5% l'an. Des zones réputées autrefois comme étant des villages sont devenues de petites villes. On observe une conurbation liée à l'explosion démographique.

Le cœur de nos villes s'est déplacé vers les périphéries urbaines. Cet état de chose a fait naître de nouveaux besoins en terme d'éducation, de santé, de l'eau, de route et d'aménagement du territoire. Dans nos communes, l'aménagement est souvent postérieur à l'installation de nos populations. Ceci pose un véritable problème pour nos autorités locales qui doivent faire face de façon pressante à ces nouveaux besoins.

Ces besoins contrastent avec la disponibilité des ressources au niveau des communes. Le niveau atteint dans la mobilisation de ressources n'est pas suffisant pour couvrir toutes ces dépenses au point d'anticiper sur les nouveaux besoins de ces nouveaux centres de vie qui se sont créés. A cela s'ajoutent la baisse des dotations de l'État, la stagnation de la capacité contributive des ménages, l'absence de dynamisme dans la mobilisation des ressources non fiscales. Le GIC et ses communs membres ont dû s'interroger sur le quoi faire pour améliorer les choses et pour faire face à ces nouveaux besoins.

S'il est évident que les communes sont dans un contexte de raréfaction des ressources publiques, elles doivent s'adapter et mettre en place des programmes et projets d'accroissement des ressources locales, baisser et maîtriser de dépenses d'investissement et de fonctionnement afin de conserver une situation financière stable.

DEUXIEME PARTIE :

CONTEXTE GLOABL DE L'INTERVENTION

2.1 DES RESTRICTIONS BUDGETAIRES DANS LES COMMUNES

Le principal outil financier de la décentralisation au Bénin reste le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC). Il est abondé aussi bien par l'Etat central que par les partenaires techniques et financiers qui appuient ce secteur. L'un des principaux critères pour bénéficier de ce fonds reste la performance des communes en terme de mobilisation de ressources propres. Elle constitue un des critères de performance définis par la Commission Nationale des Finances Locales (CoNaFiL). Longtemps silencieuses sur la question, les autorités locales prennent de plus en plus conscience de l'obligation pour elles d'aller vers des politiques d'amélioration de leurs capacités de mobilisation de ressources propres.

Les restrictions budgétaires imposées par l'Etat aux communes se manifestent par les coupes opérées sur le FADeC fonctionnement exclusivement dédié au fonctionnement des mairies. De plus, les transferts de ressources vers les communes déjà vulnérables, se sont faits, ces dernières années avec un grand retard les mettant dans des situations inconfortables de gestion communale.

La réforme structurelle du secteur de la décentralisation conçue en 2021 et opérationnalisée en 2002, met fin au FADeC qui sera remplacé par le Fonds d'Investissement Communal (FIC) avec pour implication, la fin de l'appui de l'Etat central au fonctionnement des commues. Cette réforme est venue pour donner sens à la vision du GIC de travailler à la mobilisation des ressources propres.

Témoignage de Monsieur Victorien KOUTCHE, Chef Service Affaires Financières de Savalou

« Les baisses de dotations de l'État et la diminution de la capacité contributrice des ménages constatées depuis plusieurs années ont contraint nos communes à être très regardant sur leur niveau de mobilisation des ressources propres. Ces changements opérés par l'Etat central appellent de nos autorités locales la définition de nouvelles stratégies pour mobiliser davantage de ressources. Ceci passe déjà par l'amélioration du dispositif de collecte des recettes non fiscales sans avoir à créer de nouvelles taxes. C'est cette nouvelle dynamique que l'intervention du GIC à travers le projet PIADE est venu impulser ».

2.2 DE LA NECESSITE DE RENFORCER LA DYNAMIQUE DE MOBILISATION DES RESSOURCES PROPRES

Les communes Béninoises jouissent de la libre administration et de l'autonomie financière pour répondre efficacement aux besoins des populations sur leur territoire. A cet effet elles élaborent des Plans de développement Communal dont seules quelques actions arrivent à être réalisées et ceci, majoritairement par le truchement des subventions du Fonds d'Appui au Développement des Communes.

Les acteurs locaux de la gestion communale (élus et technicien) se plaignent d'un transfert inachevé des ressources par l'Etat, alors même que les stratégies développées pour une mobilisation efficace des taxes sont peu performantes. Ceci justifie le taux moyen d'exécution des budgets communaux, Les programmations dans les Plans Annuels d'Investissement (PAI) ne se fondent que sur des références empiriques. La nécessité de mobiliser davantage les ressources propres a conduit les communes à développer la mise en place des Infrastructures et Equipements Marchands (IEM). Cependant la majorité des IEM échappe au contrôle des services communaux. Les collectes de taxes sont peu encadrées tandis que le potentiel non fiscal des équipements marchands est mal maitrisé. C'est pourquoi, il a paru nécessaire d'appuyer les communes à une nouvelle dynamique de mobilisation des ressources à travers une meilleure maîtrise du potentiel non-fiscale des IEM concernées.

Sur cette base, l'accompagnement du GIC dans le cadre du PIADE est orienté sur deux axes essentiels à savoir : la réorganisation de la chaine de mobilisation des ressources locales et l'exploitation des Terminaux de Payement Electroniques pour la sécurisation de la collecte des taxes. Ceci aura permis d'améliorer les recettes collectées par la diminution des fraudes, et par une meilleure connaissance de l'information financière des IEMs du territoire. Ce dispositif d'amélioration des taux de recouvrement des taxes a visé à court terme une planification budgétaire plus réaliste dans les communes.

Ainsi, le PIADE, conçu pour impulser la dynamisation des stratégies de mobilisation des ressources, aura contribué significativement à l'amélioration de la performance des communes en matière d'offres de services aux populations, ainsi qu'en matière de mobilisation et de diversification de leurs ressources propres. De fait, l'accroissement des ressources communales facilitera le paiement des cotisations des communes au fonctionnement du GIC contribuant ainsi à la dynamisation de l'intercommunalité et donc au renforcement du processus de décentralisation et des capacités d'intervention des communes.

Témoignage de Monsieur Firmin Ibidon AKPO, Maire de la commune de Ouessè

« A travers le PIADE les membres des comités de gestion des marchés ont été formés, les agents collecteurs ont bénéficiés de renforcement de capacité et d'équipements…. Pour le cas typique de la commune de Ouèssè, il y a eu quatre marchés impactés : le marché de Kilibo, celui de Toui, celui de Kororo et celui de Ouèssè centre. L'amélioration de la mobilisation des recettes sur ses principaux marchés a permis une croissance des ressources propres au niveau de la commune ».

2.3 De l'alignement du territoire des Collines sur les innovations nationales en matiere de securisation de ressources propres

Au Bénin, les dynamiques de gestion efficiente des IEM sont récentes avec l'introduction des outils intelligents l'échec des premières initiatives des collectivités n'a pas découragé de nouvelles expériences. Aussi le PDIEM promeut un mode rationnel de gestion des IEM. L'Unité de Gestion des Réformes (UGR) au niveau national a initié à titre pilote l'introduction des TPE dans la collecte et la sécurisation des taxes. L'expérience de la commune d'Abomey-Calavi et celle de Malanville a créé un effet d'entraînement et permis aux collectivités locales, des Collines de s'engager dans cette démarche de sécurisation des ressources par des moyens électroniques.

La formulation du PIADE en 2018 est donc une réponse pertinente à la question de mobilisation des ressources qui demeure d'actualité. Ce projet a été conçu pour maitriser le potentiel de ressources mobilisables sur 19 marchés et d'en sécuriser la collecte. Il s'arrime très bien avec la volonté du gouvernement de développer les services numériques par la dématérialisation des procédures. Il vient en complément de la création des guichets uniques de mobilisation et de sécurisation des recettes communales avec l'appui de l'Association Nationale des Communes du Benin (ANCB) dans le cadre du Projet d'Appui aux Associations nationale et locales de Collectivités Locales du Bénin (PAACOL) mis en œuvre de 2017 à 2020 sur financement de l'Union Européenne.

Le PIADE a été un projet d'anticipation de la vision du gouvernement qui, dans le cadre de la réforme structurelle du secteur de la décentralisation au Bénin a placé la question de la mobilisation des ressources propres comme un critère capital pour l'évaluation des Secrétaires Exécutifs.

Témoignage de Monsieur Jean de Vigny NONFONDE, Secrétaire Général du département des Collines

« *Pour s'occuper du développement local il faut des ressources, d'où la nécessité une bonne mobilisation des ressources par chacune de nos communes. Nous avons noté qu'avec l'avènement du PIADE il y a eu une large sensibilisation qui a permis aux contribuables de comprendre les enjeux de la mobilisation des ressources pour le développement local* ».

TROISIEME PARTIE

LE PIADE, UNE REPONSE A LA HAUTEUR DES ENJEUX DE MOBILISATION DE RESSOURCES LOCALES

3.1 De la logique, des objectifs clairement affiches et engages

Le Projet Intercommunal d'Appui au Développement Economique (PIADE) est un dispositif d'appui technique et financier à cinq communes du Département des Collines que sont : Bantè, Dassa-Zoumé, Glazoué, Ouèssè et Savalou. Il est intervenu sur 22 IEMs structurants pour lesquelles les communes bénéficiaires ne maîtrisaient pas le potentiel économique et éprouvaient des difficultés de mobilisation des recettes non fiscales. Le projet est centré sur la modernisation de la gestion des principales infrastructures économiques et marchandes (IEM) ciblées, à travers la mise en place d'un mode de gestion plus performant et le déploiement d'un dispositif électronique de collecte des droits de place dans les marchés concernés. Ceci a permis d'améliorer le taux de recouvrements des recettes par la diminution de la fraude, une meilleure connaissance de l'information financière sur les IEMs de chaque commune et partant, de faire une planification budgétaire plus réaliste.

L'objectif du PIADE étant de contribuer à l'amélioration de la capacité d'autofinancement des communes par la sécurisation électronique de la collecte des ressources non fiscales liées aux infrastructures économiques et marchandes, à terme les bénéficiaires connaitront un accroissement de leur recette. Le projet devrait contribuer également à l'amélioration de la gouvernance économique des communes et la participation citoyenne au développement local : redynamisation des Commissions de Affaire Economiques et Financières, mise en place d'une Commission Thématique des Finances Locales à l'échelle départemental, institution des Comités de Gestions des marchés.

Conscient des craintes que pourraient susciter l'introduction du dispositif électronique de sécurisation des ressources, le PIADE a associé plus largement les élus locaux, les usagers des marchés, les marchands notamment à travers des actions médiatiques. Des appuis techniques ont été fournis au chef des services en charge de la mobilisation des ressources et aux autres membres des Unités de Conduite Opérationnelle des sous projet communaux.

Le PIADE a favorisé une réorganisation de la chaine de collecte, un recrutement complémentaire de collecteurs, une formation des collecteurs sur les bonnes pratiques, un meilleur suivi des opérations de recouvrement, une meilleure compréhension par les marchands de leur devoir de payer leur taxe.

En résumé le PIADE a eu pour objectif général de contribuer à l'amélioration de la capacité d'autofinancement des communes des Collines par la sécurisation électronique de la collecte des ressources non fiscales sur les infrastructures et équipements marchands. Spécifiquement, il s'est agi d'améliorer et de sécuriser la mobilisation des ressources non fiscales par l'utilisation d'un système électronique de recouvrement et de maîtriser la gestion de l'espace et de la matière imposable à travers une meilleure localisation des activités économiques.

Pour ce faire, trois résultats ont été recherchés et ont été déclinés en des activités contenues dans le tableau ci-après :

Tableau 3 Les résultats prévus et activités

Résultats	Principales activités réalisées,
Résultat 1 **les cinq communes ont une maitrise de leur potentiel de ressources non fiscales sur les IEM**	**Activité 1.1 :** Inventaire du potentiel de recette non fiscal des 22IEM Etudes (Préfaisabilité et Faisabilité) : Dénombrement des marchands et Potentiel des recettes par marché **Activité1.2 :** mise en place de la base de données opération d'enrôlement informatique des marchands
Résultat 2 **Le dispositif électronique de collecte de taxes des IEM mis en place est fonctionnel dans les six communes**	**Activité 2.1** Acquisition de matériels et installation du dispositif électronique de gestion des IEM **Activité 2.2** sensibilisation et formation des marchands, agents collecteurs, services communaux et élus
Résultat 3 **Les recettes non fiscales liées à 22 IEM dans** **les 6 communes ont augmenté**	**Activité 3.1** dynamisation des six commissions communales des affaires économiques et financières (CAEF) **Activité 3.2** Mise en place et fonctionnement d'une commission thématique des finances locales au niveau intercommunal (CTFL) **Activité 3.3** suivi-capitalisation et diffusion des bonnes pratiques

3.2 APPROCHE D'INTERVENTION DU PIADE : UNE APPROCHE MULTI-ACTEURS POUR LES CHANGEMENTS OPERES

L'approche d'intervention du PIADE a reposé sur une implication de toutes les parties prenantes pour une conduite réussie du changement. Elle a commencé par la mise en place des Unités de Conduite Opérationnelle (UCO) au niveau des mairies. Ces UCO constituent la cheville ouvrière de la mise œuvre des activités sur le terrain**.**

Les UCO ont collaboré avec les élus membres de la Commission des Affaires Economiques et Financières (CAEF). Le PIADE a permis de dynamiser le fonctionnement de ces commissions statutaires mise en place par la commune pour être consultée sur les questions liées à la mobilisation des ressources et à l'économie locale : réunions plus fréquentes, forte implication des présidents dans les activités de la mairie, plus de sujets à traiter. Le projet a suscité et accompagné les communes à la mise en place et au fonctionnement des Cadres Communaux de Mobilisation de Ressources (CCMR). Ce cadre regroupe au-delà des élus et techniciens communaux, des acteurs de la société civile et des représentants des contribuables.

Dans les marchés où le projet est intervenu, des Comités de Gestion ont été créés, installés et impliqués dans la mise en œuvre des activités. Ces organes qui n'existaient pas étaient le maillon qui manquait pour faire le lien entre les acteurs communaux et les usagers des marchés. Ceci a facilité l'appropriation de la technologie mise en œuvre dans le cadre du projet.

Au niveau intercommunal, une Commission Thématique en charge des Finances Locales (CTFL) a été créée, mise en place et animée. Elle regroupe les acteurs de la chaine de mobilisation des ressources tant au niveau de nos communes que des Services Déconcentrés de l'Etat. C'est un cadre de concertation et d'appui à la prise de décisions techniques et de diffusion des bonnes pratiques.

La dynamique multi-acteur a consisté aussi à développer des communautés de bonnes pratiques entre professionnels d'une même corporation. Ainsi, un cadre de concertation des CSAF et des Trésoriers Communaux a été créé et animé. Son rôle est de partager des expériences sur la gestion de fonds liés à la subvention de l'Union Européenne. L'approche d'intervention multi-acteurs a permis une forte implication des parties prenantes et de renforcer leurs compétences.

3.2 DES RESULTATS OBTENUS ET DES EFFETS PRODUITS

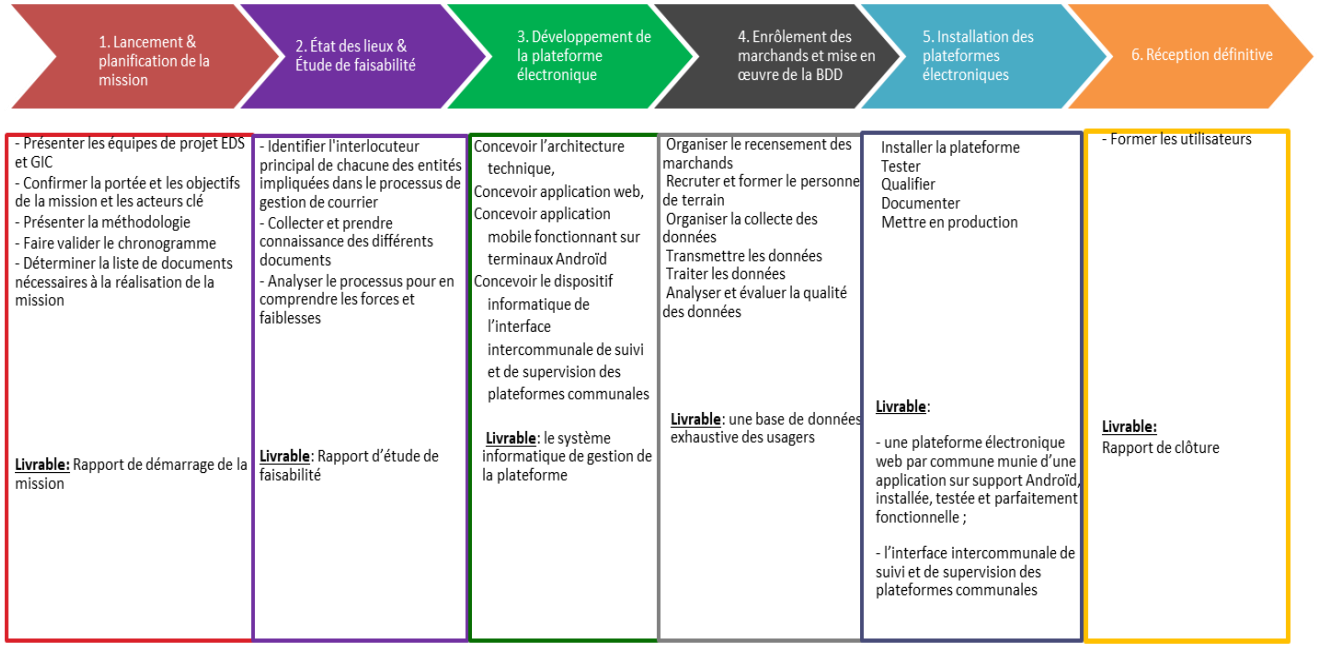
Le résultat 1 a prévu une meilleure maîtrise du potentiel de ressources non fiscales liées aux Infrastructures Economiques et Marchandes (IEM) par les communes. Dans le cadre de ce résultat, une étude de préfaisabilité a été réalisée et a abouti à l'inventaire du potentiel au niveau des Dix-neuf IEMs retenus. Ceci a consisté en un dénombrement exhaustif des marchands occupant un espace d'activité sur les marchés dans toutes les communes. A la faveur d'une réorientation du projet dans la commune de Glazoué, ce dénombrement a aussi pris en compte les occupants du domaine public dans l'arrondissement central.

Ce travail a eu pour effet d'avoir pour chaque marché, le nombre approximatif de marchands et une meilleure maitrise du potentiel de ressource non-fiscales.

Le résultat 2 prévoit la mise en place d'un dispositif électronique de collecte et de sécurisation des taxes dans les IEM. Ce résultat a consisté en un approfondissement de l'étude préfaisabilité, en la constitution d'une base de données des marchands, à la conception et au déploiement d'une plateforme web de sécurisation des recettes. Ainsi, le cabinet conseil recruté à cet effet a conduit une étude de faisabilité technique de la mise en place du dispositif dans les cinq communes. Ainsi, dans un premier temps, le cabinet conseil a mise en place une base de donnée des marchands par marché. Elle fait suite à l'opération d'enrôlement systématique des marchands opérant sur chaque marché, y compris les ambulants. Sur cette base, la plateforme de sécurisation de la collecte des taxes a été conçue. A cette étape, l'UGP **a** validé les différentes fonctionnalités et l'interface des plateformes communales cash collect et du dispositif intercommunal de suivi.

Agent d'enrôlement du cabinet conseil

Fiche Technique sur la démarche méthodologique de l'étude de faisabilité



Pour l'exploitation de la plateforme, le projet a opté pour l'utilisation des Terminaux de Paiements Electroniques (TPE). Ainsi, il a été acquis un Kit complet des équipements (ordinateur de grande capacité, routeur, TPE, papiers thermiques, cartes Sim avec abonnement internet pour un an, accessoires TPE) au profit de chaque commune et de l'intercommunalité. Toutes les plateformes communales de sécurisation des recettes et le dispositif intercommunal ont été déployés.

Contrôle de la qualité et conformité techniques des équipements

Réception des équipements à la mairie de 0uèssè

Les utilisateurs du dispositif (niveau communal et intercommunal) ont été formés à l'exploitation de la plateforme. Au total, 96 personnes dont 60 agents collecteurs répartis dans les 4 communes et 36 personnes des services économiques et financiers ont été formés. Le tableau ci-dessous présente le nombre de personnes formées par commune.

Tableau 4 : Synthèse globale des formations

Commune	Cadre du GIC	Agents Collecteurs	Personnels Services communaux	Total
Dassa-Zoumé	-	12	3	**15**
Savalou	-	16	10	**26**
BANTE	-	14	15	**29**
OUESSE	-	18	4	**22**
GLAZOUE	-	21	5	**26**
	3	-	-	**3**
Total	3	81	37	**121**

Source : Suivi évaluation du GIC

Le résultat 3 vise une augmentation d'au moins 35% des recettes non fiscales liées aux IEM retenues. Le taux d'accroissement moyen de la collecte des Droits de Place dans les marchés au niveau intercommunal est de de 90,98% à l'exception de la commune de Glazoué où la technologie n'a pu être déployée qu'à la fin du projet. Ce taux est plus du double de l'objectif attendu.

Tableau 5 : Point de l'accroissement des recettes par commune

Communes	Réalisation 2018	Réalisation 2019	Réalisation 2020	Réalisation 2021	Accroissement 2019	Accroissement 2020	Accroissement 2021	2021/2019
Dassa-Zoumé	2 831 500	2 617 100	16 563 875	21 515 150	14%	13%	84%	109%
Savalou	4 805 500	4 969 000	10 544 533	14 647 800	25%	26%	55%	76%
Ouèssè	7 450 550	5 536 250	8 789 600	6 751 550	41%	30%	48%	37%
Bantè	1 550 650	2 392 125	10 550 275	12 853 200	11%	16%	72%	88%
Département	35 761 100	30 822 475	46 448 283	55 767 700	28%	25%	64,8	77,6

Source : Données issues du suivi-évaluation du GIC

Un ensemble d'activités de renforcement de capacité des acteurs de la chaine de mobilisation des ressources a contribué à l'atteinte de ce résultat :

- sensibilisation et formation des marchands, agents collecteurs, techniciens communaux et élus ;
- constitution, installation et formation des Comités de Gestion des Marchés (CGM) ;
- sensibilisation de masse au profit des marchands et usagers des marchés par les canaux radiophoniques et par l'entremise des crieurs publics ;
- mise à disposition d'outils d'aide à la tarification efficace des IEM ;
- organisation des ateliers communaux de réorganisation de la chaine de mobilisation de ressources impliquant une cible large d'acteurs du développement ;
- appui au recrutement d'agents collecteurs complémentaires au profit des communes ;
- Appui technique divers de l'UGP pour l'optimisation de la mise en œuvre des activités ;
- formation et équipement des agents collecteurs en matériels de travail et de visibilité ;
- les visites d'échanges organisées au profit des acteurs en dehors du département (Malanville, Abomey-Calavi, Unité de Gestion des Réformes, Agence de Sécurisation des Systèmes d'Information) et entre communes bénéficiaires

La baisse enregistrée en 2021 au niveau de la commune de Ouessè est liée aux effets des violences électorales qui n'ont pas permis l'animation régulière des marchés dans la zone

Les effets observés de la mise en œuvre des activités sur ce résultat sont liés : au fait de la meilleure maîtrise par les acteurs de la chaine de mobilisation de ressources de leurs rôles et responsabilités, une spontanéité des contribuables à s'acquitter de leur taxe, la conception des budgets communaux sur la base de l'évolution des recettes, la prise d'initiatives diverses par acteurs communaux pour la dynamisation d'autres sources de mobilisation de recettes.

QUATRIEME PARTIE

QUE RETENIR DE LA MISE DU PROJET PIADE ?

Les facteurs de succès, les limites des actions menées et les leçons tirées

4.1 De la conception du projet et des sous-projets

Dans le cadre de l'appel à projet du PADT sur financement de l'Union Européenne, le Projet Intercommunal d'Appui au Développement Economique du GIC a été sélectionné par la qualité de sa formulation. Ce résultat est la résultante de la capacité de l'équipe du service technique intercommunal à traduire dans une logique d'intervention la réponse à un besoin des communes. Aucune difficulté majeure n'a été rencontrée à cette étape. Les acteurs communaux (élus et techniciens) ont adhéré spontanément à l'idée du projet et contribués activement à fournir les données. En somme la formulation du PIADE a été participative et a constitué un facteur facilitant.

Le PIADE étant conçu suivant le principe de financement en cascade, chaque commune bénéficiaire de la sous-subvention a élaboré à son tour, un sous projet spécifique : activités dont la réalisation concourt à enrailler les problèmes particuliers auxquels la commune est confrontée en terme de mobilisation des ressources non fiscales sur les IEM. Ainsi chaque commune en fonction de ses spécificités, présente une singularité dont il était important de tenir compte afin d'obtenir les résultats escomptés.

Cette expérience a permis aux techniciens communaux de s'investir dans la rédaction des sous- projets et surtout à cerner les aspects cachés des difficultés liées à la mobilisation des taxes dans les marchés. A cette étape, la principale contrainte a été le délai court (un mois) consacré à la formulation s des sous-projets en réponse à l'appel à projet du GIC. Ce délai d'un mois est contenu dans la durée de mise en œuvre du PIADE (27 mois).

Leçons apprises

- ☞ *Cette expérience est très édifiante en ce qu'elle a permis de valoriser les compétences des techniciens communaux. Elle a aussi permis de mieux contextualiser les réponses apportées dans le cadre du PIADE à la problématique de mobilisation des recettes grâce à leur bonne maitrise de la problématique.*

Témoignage de Monsieur Comlan FAGBEMON, Maire de la commune de Bantè et Président du GIC

« A travers le PIADE nous avons compris que l'intercommunalité reste véritablement un dispositif efficace pour mettre en réseau les économies locales et les développer. Nous demandons au gouvernement d'appuyer le Groupement Intercommunal des Collines qui dans le concert des Intercommunalités fait parler de lui à travers des initiatives innovantes, qu'il faut saluer et encourager ».

4.2 De l'apprentissage de la gestion de subvention de l'Union Europeenne par les communes

Pour les communes bénéficiaires, l'utilisation des procédures de l'Union Européenne dans le cadre du PIADE, a été une opportunité d'apprentissage. L'assimilation rapide du contenu du PRAG et du guide de la subvention par les membres de l'Unité de Gestion du Projet (UGP) au niveau du GIC, a rendu possible le renforcement des capacités des membres des Unités de Conduite (UCO) des sous projets au niveau des communes. Quatorze mois ont permis d'observer la montée en capacité de l'ensemble des équipes communales en charge de la conduite du projet grâce à un accompagnement de proximité du GIC sur : l'élaboration des documents techniques et la production d'outils, la programmation et le suivi des activités

à réaliser par période, la mise en œuvre des actions de visibilité, l'assistance pour les missions terrain lors du déploiement de la plateforme et de sa première utilisation dans les marchés.

Dès l'entame du projet, l'exécution efficace et efficiente des activités a constitué une préoccupation permanente pour l'UGP. Pour ce faire, le principe t d'obtention d'un Avis de non Objection de l'UGP a été adopté. Cet ANO favorable est rendu obligatoire à joindre aux pièces justificatives avant le payement de la dépense par les Trésoriers Communaux. Ce filtre en amont de l'exécution et du paiement des activités a favorisé la gestion rationnelle des ressources liées à la subvention.

Pour mutualiser les moyens et garantir la qualité, les communes malgré leur maitrise d'ouvrage des sous-projets ont opté pour une délégation à l'intercommunalité de certaines activités requérant une ingénierie particulière. C'est dans ce cadre que mandat a été donné au GIC de coordonner le processus de sélection des consultants et fournisseurs. Ce fut le cas pour les acquisitions des équipements de la plateforme de sécurisation des recettes, et la réalisation des études de préfaisabilité et de faisabilité, de conception et déploiement du dispositif de sécurisation des recettes dans chaque commune.

Les missions d'appui et de suivi du GIC ont permis un contrôle régulier des pièces justificatives des dépenses (TDR, rapport, compte rendu, liste de présence, état de payement) consécutif à une réalisation correcte et conforme des activités.

Les efforts destinés à garantir une exécution efficace et efficiente du projet ont aussi consistés en un réaménagement des budgets communaux et en une réallocation des reliquats qui se dégagent de la mise en œuvre de différentes activités. Ceci a permis de programmer et de financer de nouvelles actions en cohérence avec les résultats, mais aussi de conforter l'atteinte des objectifs. Dans l'exécution de certaines activités, les prévisions budgétaires se sont révélées surévaluées au regard des règles applicables des financements de l'UE. Pour autant, la logique guidant l'exécution des dépenses a été d'éviter une consommation tout azimut, abusive et incohérente de la subvention. Le GIC a accordé une place importante à la nécessité de bien réaliser les activités tout en évitant des inéligibilités.

En fin de projet l'on est en droit de se satisfaire des résultats obtenus. En dépit de la faible capacité de certains acteurs :

- le renforcement continue des compétences,
- le coaching,
- la diffusion des bonnes pratiques,
- la seine émulation par rapport aux succès enregistrés dans les communes voisines,
- le désir de relever le défi,

Ont contribué à la bonne appropriation des procédures de l'Union Européenne.

Leçons apprises

☞ *L'appui de l'intercommunalité est bénéfique sur cette thématique de développement local dont l'inversion des difficultés y liées est fonction d'une conduite de changement réussie.*

Témoignage de Monsieur IDRISSOU Abdoulaye, régisseur des recettes la commune de Bantè

« Avant, moi par exemple je ne savais pas élaborer les Termes de Références d'une activité, mais grâce au projet, je maitrise la rédaction de différents documents techniques et surtout le processus d'exécution et suivi efficace des activités. Franchement le projet nous a trop aidé ».

Témoignage de Monsieur Roger AHOSSI ancien chef service Planification et membre de l'UCO Savalou

« Au niveau des communes le rapportage mensuel n'est pas une pratique très développée. Le PIADE nous a véritablement amené à renouer avec cette bonne pratique professionnelle ».

Témoignage de Madame Euphosime BONI, Trésorière communale de la commune de Bantè

« Tout au début on ne s'était pas approprié les procédures de l'Union Européenne, mais par la suite on a rapidement relevé ces défis, ce qui a facilité les payements à notre niveau ».

Source : propos tenu lors de l'atelier de capitalisation lors l'interview accordé pour le documentaire sur le PIADE

4.3 DE LA MOBILISATION DES ACTEURS AUTOUR DE L'IDEAL DU PROJET

Le dispositif de gestion du projet s'est bâti autour de l'idée de la conduite collégiale des activités à travers une forte collaboration entre les membres des unités de conduite opérationnelle des sous-projets, soutenu par un fort accompagnement de l'unité de gestion du projet au niveau intercommunal. Dans les communes, en plus des membres des UCO, d'autres acteurs sont appelés à jouer leur partition. À court terme, ils doivent soutenir les changements pour faciliter à moyen terme l'atteinte des objectifs et à plus longue échéance participer à la pérennisation des acquis. Il s'agit des agents collecteurs, des membres des Commissions des Affaires Economiques et Financières (CAEF), des membres des Comités de Gestion de Marchés (CGM), des Maires et leurs adjoints. Plus globalement, le projet a particulièrement favorisé la participation citoyenne à travers l'animation des cadres de concertation pour la mobilisation des ressources et les ateliers communaux de réorganisation de la chaine de mobilisation des ressources., Les représentants des corps de métiers et ceux de la société civile ont été impliqués dans les réflexions et dans la définition des stratégies pour un meilleur accroissement des ressources locales.

Le fonctionnement des UCO a révélé une faible collaboration entre les chefs de service membres. Pour l'essentiel, les chargés de mobilisation des ressources locales se sont vus attribués tacitement la planification et la coordination des activités avec ou sans l'implication des autres membres de l'UCO. La faible implication et la faible appropriation par certains chefs de services des affaires Financières a contribué au retard observé dans l'engagement des dépenses. A contrario, les Trésoriers Communaux se sont illustrés par la célérité observé à leur niveau par rapport au payement des dépenses du projet.

En dépit de la couverture des frais de restaurations et des frais de déplacement des membres des CAEF, ces commissions permanentes des mairies n'ont fonctionné que moyennement. Si les maires ont davantage saisi les CAEF qu'auparavant sur les problématiques économiques et financières des communes, il est à noter que la seule avancée observée tient à une meilleure participation de leur Président à la vie du projet. A un certain degré, les Chefs d'arrondissement ont été davantage impliqués dans la mobilisation des ressources sur leur territoire. Les Maires ont en ce qui les concerne ont généralement joué leur partition (célérité dans la signature des documents). Toutefois leur appropriation du contenu du projet est limitée même s'ils en maitrisent globalement les objectifs.

L'appropriation sociale du projet par les populations a été la résultante de l'implication des marchands, représentés à travers des comités de gestion des marchés (CGM). Les membres de ces CGM sont les porte-paroles des commerçants et ont la responsabilité d'agir pour leur compte. Ils jouent le rôle de facilitation de la collecte d'informations et intercèdent en cas de résistance.

Les CGM constituent pour le projet un dispositif de prise en compte du genre et de la participation citoyenne à la conduite du changement social. L'activité économique sur les marchés étant majoritairement animée par les femmes, un accent particulier est mis pour favoriser leur implication à des postes de responsabilité au sein des CGM. Dans le cadre de la mise en œuvre de l'action, de nombreuses femmes sont associées systématiquement à toutes les activités médiatiques de sensibilisation. La constitution, l'installation et formation des Comités de Gestion des Marchés (CGM) leur a permis de contribuer à l'accroissement de la mobilisation des droits de place et loyer dans les marchés. Partout l'on a noté une forte détermination de ces comités à jouer pleinement leur rôle de relais d'information entre les marchands et la mairie d'une part et de gestion des relations conflictuelles entre collecteurs et marchands d'autre part. Malgré la ferme volonté des membres des comités de gestion des marchés, aucun mécanisme de financement du fonctionnement de ces CGM n'est encore mis en place. Des pistes de solutions sont explorées mais pour l'instant les membres de ces comités qui participent à la mobilisation des ressources bénévolement ne bénéficient d'aucun soutien pour leurs activités.

Les contribuables que sont les marchands opérants sur les Infrastructures et Equipements Marchands sont appelés à jouer eux aussi leur partition pour garantir la durabilité des acquis du projet en faisant preuve de plus de civisme. Désormais, les commerçants exerçant leurs activités dans les marchés impactés par le PIADE, jouissent d'une meilleure organisation de la collecte des taxes et sont assurés de l'équité dans le traitement des droits collectés et leur sécurisation. C'est pour les y préparer que le PIADE a réalisé une sensibilisation de masse à leur profit par les canaux radiophoniques et par l'entremise des crieurs publics, des collecteurs et des membres des comités de gestion des marchés. Cette sensibilisation a indéniablement contribué à faciliter le recouvrement des taxes dans les marchés et simplifier l'introduction des Terminaux de Payement Electroniques comme moyen de collecte.

Leçons apprises

- *L'amélioration de la mobilisation des ressources non fiscales dans les marchés nécessite une synergie d'action entres les Chefs d'arrondissements, les chargés de mobilisation, les collecteurs et les membres des Comités de Gestion des Marchés sous une impulsion permanente des Maires.*
- *L'amélioration du taux de mobilisation des droits de place et loyers dans les marchés dépend d'une supervision et un contrôle accru des pratiques de collecte et de l'implication active des représentants des marchands dans la facilitation des rapports entre vendeurs et les collecteurs ont pour incidence.*
- *La facilitation du travail des agents collecteurs pour l'amélioration de la mobilisation des ressources sur les marchés est aussi fonction de la valorisation. Le recrutement d'agents qualifiés, formés et équipés d'outils appropriés (port d'uniforme, torche, sacs, imperméables, casquettes etc) favorisent une meilleure considération à leur égard de la part des marchands, qui accepte plus facilement de leur payer les taxes.*

Témoignage de Madame ..... présidente du Comité de Gestion du Marché de Kpataba (commune de Savalou)

« Nous constatons que grâce à une meilleure prestance de nos agents collecteurs, désormais mieux formés et équipés, leur fonction est mieux valorisée et ils sont de moins en moins enclins aux injures des marchands. Nous les appelons à maintenir le cap à la fin du projet. Le métier de collecteur n'est pas chose aisé, avant nous croyions que l'argent collecté était partagé entre eux et peut-être avec certains responsables de la mairie. Aujourd'hui ces 'ordinateurs' qu'ils gardent nous rassurent. Nous payons le même montant chaque jour de marché, la taxe n'est plus variable et elle est proportionnelle au volume de notre activité commerciale. Nous serons à leur côté pour poursuivre la sensibilisation au niveau de nos consœurs du marché qui quelque fois refuse de donner leur nom pour faciliter leur identification dans la machine ».

4.4 DES CHANGEMENTS SOCIAUX, ECONOMIQUES PRODUITS

Au niveau des communes qu'avec le PIADE, on note une transformation de la gouvernance de la chaine de collecte des ressources non fiscales, le projet a favorisé un regain d'intérêt pour la question de la mobilisation des ressources propres en général qu'il s'agisse de recettes fiscales ou non. Les cadres de concertation pour la mobilisation des ressources (impulsés par le projet) ne se sont pas focalisés sur une catégorie spéciale de recettes. Désormais, les élus et cadres communaux s'intéressent mieux qu'auparavant aux réflexions permettant d'optimiser la collecte des recettes fiscales et non-fiscales. Le PIADE a favorisé une meilleure organisation des mécanismes et outils de collecte des taxes et une implication des Chefs Arrondissements dans le suivi des activités de mobilisation de ressources propres.

Au plan du développement économique des communes, l'accroissement des ressources propres a été constaté. La valeur cible d'accroissement de 35% des recettes non fiscales escomptées sur la gestion des IEM, est dépassée. Ce résultat encourageant est atteint déjà par le fait de la réorganisation de la chaine de mobilisation des DPM et loyers. Le déploiement du dispositif électronique de collecte par les TPE, a davantage contribué à l'accroissement des recettes et leur sécurisation.
Au niveau social il est noté :

- un renforcement de la participation citoyenne au développement des finances locales
- la prise en compte du genre dans le développement local
- l'amélioration de l'équité dans les taxes collectées.

La représentation des Comités de Gestion des Marchés (majoritairement des femmes) au sein des UCO et les dialogues permanent entre eux avec les services communaux de collecte des taxes et de l'assainissement, a permis la prise en compte progressive de leur aspiration. Ainsi dans certaines communes comme celle de Savalou, le maire et son premier adjoint sont allés en contact avec les réalités du terrain dans trois marchés. Ces visites font suite à la fraude, l'incivisme fiscale et à l'insalubrité des marchés relayées par les Comités de Gestion à l'occasion des réunions de l'UCO. Les autorités communales ont saisi cette occasion pour chaque fois procéder à une collecte témoin dans ces marchés. Le constat est que lors de ces collectes témoins, le recouvrement des taxes a atteint le double du montant ordinairement collecté.

Collecte témoin dans le marché de Tchetti : le maire de la commune de Savalou délivre des tickets aux marchands

Leçons apprises

- ☞ *Un suivi fréquent des opérations de collecte par les responsables communaux (Personnels techniques ou élus) influe positivement sur le recouvrement des taxes et contribue à dissuader les résistances au payement des droits de place et loyer.*

- ☞ *La mobilisation des ressources doit constituer une préoccupation centrale dans les communes. Sa performance dépend d'une synergie d'action entre des acteurs variés (élus, techniciens, contribuable). Une mobilisation efficace des ressources est gage d'une bonne fourniture des services aux populations.*

Témoignage de Monsieur Denis AYENA, Directeur Exécutif du GIC et Coordonnateur du PIADE

« Le PIADE est mise en œuvre sur une durée vingt-sept mois. En terme d'impact sur les communes et les communautés, ce projet financé par l'Union Européenne a insufflé une dynamique de changement au niveau des acteurs communaux et des populations notamment sur les questions liées à la mobilisation des recettes dans les marchés. Il a permis de montrer qu'on pourrait faire les choses autrement ».

4.5 De l'introduction de la technologie des TPE dans les pratiques de collecte de taxes dans les marches

La stratégie d'intervention du PIADE a reposé sur l'instauration d'un mode de gestion efface des IEM choisis (marchés ordinaires, magasins et boutiques) et la mise en place d'un dispositif électronique de sécurisation de la collecte des recettes communales.

Ainsi il a été procédé à un inventaire du potentiel de recettes non fiscales de chaque marché par le dénombrement de l'ensemble des marchands opérant au niveau des dix-neuf (19) marchés retenus. Chaque marchand identifié a été intégré dans la base de donné de la plateforme de sécurisation de la collecte des taxes de sa commune.

A toutes les étapes de la conception de ce dispositif, l'UGP a procédé à une validation des fonctionnalités. Elle a à chaque fois repréciser ses attentes au prestataire de façon à obtenir une plateforme fonctionnelle, facile d'utilisation et adapté au besoin de ses utilisateurs.

Après le déploiement de la plateforme dans chaque commune, l'ensemble des utilisateurs (les Chargés de mobilisation de ressources locales, les collecteurs, les membres des UCO, les secrétaires et chefs d'arrondissement) ont été formés de façon théorique dans les mairies, et ont suivi une séance pratique dans chaque marché de la commune pris en compte par le projet. Ceci a permis de mettre en situation pratique les utilisateurs et d'éprouver le fonctionnement du dispositif. Les principales difficultés rencontrées concernent :

- le manque de familiarité avec les smartphone qui rajoute du stress à la crainte que suscite le maniement de ces nouveaux outils que constituent les TPE
- la difficulté de vision chez certains utilisateurs âgés ne leur permettant pas à de lire sur l'écran des TPE
- la recherche d'alibi par certains chargés de mobilisation et collecteurs pour lier à l'utilisation des TPE de nombreux problèmes et justifier leur abstention pour la collecte des recettes,
- la réticence de certains marchands non acquis à donner leur identité, ce qui ne facilite pas le travail aux agents collecteurs.

Leçons apprises :

- ☞ *L'acceptation par les marchands de la collecte des droits au moyen des TPE dépend de la mise en œuvre continue d'action d'information et d'éducation citoyenne.*
- ☞ *La durabilité de l'utilisation des TPE dans les marchés est fonction de l'engagement des chargés de mobilisation et de l'exécutif communal à les utiliser de bonne foi.*

Témoignage De Monsieur Yao BOCO, Régisseur des recettes de la Commune de Ouèssè, chef service affaires économiques

« Le dispositif de sécurisation de la collecte des taxes dont je suis l'administrateur, me permet de mieux planifier les collecteurs dans les marchés, de suivre l'évolution de la collecte en temps réel au niveau de chaque collecteur, de disposer instantanément de statistiques sur l'évolution de taxes collectées par marché et d'accentuer au besoin la supervision des opérations là où se présentent des difficultés ».

Témoignage d'un agent collecteur de la commune de Savalou lors d'une collecte témoin

« Avant pour la collecte des sous, on garde des lots de tickets que nous délivrons et parfois cela nous crée des problèmes parce que si un ticket se détache c'est nous qui payons ».

Témoignage d'un marchand nigérien lors d'une collecte témoin dans le marché de Pira

« Mon frère tu ne devrais plus t'opposer au payement de la taxe. Comme on le constate c'est désormais cette machine (TPE) qui calcule le montant dû ».

4.5 DES FACTEURS DE DURABILITE DES ACQUIS DU PIADE

La durabilité du PIADE réside dans la sauvegarde des acquis liés la restructuration de la chaine de mobilisation des ressources et dans l'engagement des communes à couvrir les charges afférentes au fonctionnement de la plateforme. Ce dispositif de sécurisation de la collecte des ressources locales, offre l'avantage de pourvoir servir à la collecte de taxes autres que des droits de place et loyer pour lesquelles il est actuellement exploité.

Le GIC n'a ménagé aucun effort, pour sans cesse rappeler aux acteurs locaux (Maires, PCAEF, chargés de mobilisation, CSAF) leur devoir de garantir une vitalité post projet à ces acquis. Des craintes subsistent sur l'engagement des communes à se donner les moyens pour pérenniser l'ensemble du dispositif mis en place par le projet.

FICHE TECHNIQUE SUR L'ENTRETIEN DE TPE

De la définition du TPE et de son usage dans le cadre du PIADE pour les communes

Un Terminal de Paiement Electronique (TPE) est un appareil électronique qui permet aux agents collecteurs des taxes dans les marchés de votre commune à travailler avec plus de sécurité, de sérénité et de professionnalisme.

Les TPE permettent également de tracer et sécuriser les opérations financières de chacun des agents collecteurs afin de s'assurer de la justesse des montants collectés par rapport au potentiel économique des marchés sur lesquels ils sont souvent déployés.

Un TPE fonctionne à l'énergie électrique, il a une autonomie énergétique capable de couvrir une journée entière de travail.

En revanche, l'utilisation du TPE est exigeante et nécessite certaines prédispositions indispensables à son bon fonctionnement et son efficacité.

De la responsabilité des secrétaires des bureaux d'arrondissement et des chargés de mobilisation de ressources des Mairies

☞ Dans ce sens, nous, Chefs et Secrétaires d'arrondissement, Chargé de la mobilisation des ressources des mairies, agents collecteurs sommes identifiés comme responsables et garants de la conservation et de l'utilisation durable des TPE mis à la disposition de notre commune dans le cadre du PIADE, porté par le GIC et financé par l'Union Européenne à travers le PADT.

Les TPE sont appelés à être disposés dans les bureaux d'arrondissement ou dans les bureaux des chargés de mobilisation des ressources. A titre exceptionnel, ils sont gardés dans les conditions de sécurité par les collecteurs jusqu'au jour/ heure immédiat d'ouverture des bureaux.

Des règles d'entretien, de protection et de conservation durable des TPE

Les TPE disposent d'un socle de recharge électrique qui permet de poser le TPE au repos et en toute sécurité.

Au repos, le TPE doit être fixé sur son socle et non déposé en vrac

☞ ***A 48 heures du jour de marché, le socle portant le TPE doit être branché à une source d'énergie électrique sécurisée. Après la charge complète le TPE est débranché, éteint jusqu'à son retrait par l'agent collecteur.***

☞ ***Après usage par l'agent collecteur, le TPE doit être retourné immédiatement et protégé contre la poussière. S'il est déchargé, il est posé sur son socle pour recevoir la charge électrique complète avant d'être débranché, en attendant le prochain marché.***

Après usage par l'agent collecteur, le TPE doit être essuyé au chiffon propre et sec.

☞ ***Après usage par l'agent collecteur, vous devrez tester et vous assurer qu'il n'a subi aucun dommage fonctionnel ni physique sur le terrain***

Malgré l'accroissement enregistré dans la mobilisation des ressources sur les équipements marchands, les communes n'ont pas appréhendé les couts inhérents au fonctionnement du dispositif pour faire des provisions budgétaires conséquentes pour le renouvellement des abonnements inhérents au fonctionnement de la plateforme.

Leçons apprises

- ☞ *Une mobilisation des ressources au niveau communal est tributaire d'un minimum de financement.*
- ☞ *Pour continuer à bénéficier de la croissance de leur ressource, les communes doivent consentir à budgétiser certaines actions en appui au recouvrement des taxes. Elles doivent œuvrer à constituer des bases de données sur d'autres matières imposables afin de rendre rentables l'utilisation des TPE.*

Témoignage de Monsieur Firmin Ibidon AKPO, maire de la commune de Ouèssè

« Nous devons étendre l'utilisation des TPE à d'autres champs à fort potentiel de mobilisation de ressources : les marchés à Bétail, les occupations de domaine public. La loi a permis de réorganiser le secteur des carrières, on se dit qu'il constitue un domaine potentiel à explorer. Le GIC a contribué à l'accroissement de nos ressources. Si nous ne faisons pas l'effort pour qu'il continue d'exister à travers nos cotisations, la conséquence sera que demain nous n'aurons plus la chance de bénéficier d'un autre projet. Cela nous appelle à faire l'effort de contribuer au fonctionnement du GIC ».

4.6 LES ACTIONS DE VISIBILITE DU PROJET ET DU FINANCEMENT DE L'UNION EUROPEENNE

Les actions de visibilité du projet ont été déployées sur plusieurs volets et suivant le plan de communication élaboré à cet effet :

- la conception, réalisation et l'implantation dans les mairies et sur sites des marchés des panneaux d'identification, frappés du logo du GIC, des drapeaux du Bénin et de l'UE (symbolisant la coopération) ont permis de rendre suffisamment visible le projet aux populations ;
- la conception et réalisation des supports médias lors des grands événements du projet mobilisant du public : posters, banderoles, kakémonos et autres gadgets sont systématiquement déployés pour marquer le déroulement des activités du projet dans les lieux.
- les actions médias dans les communes par la signature des contrats de communication avec les radios locales. Lesdits contrats ont couru jusqu'à la fin du projet et ont permis aux acteurs communaux (élus et techniciens) d'informer, de sensibiliser et de communiquer avec les populations de leur territoire.
- les actions médias par la couverture télévisuelle de certains grands événements du projet (atelier de lancement, comités de Pilotage, atelier de capitalisation) et la production d'un documentaire de 13 minutes relatant les objectifs du projet, les résultats obtenus et les témoignages d'acteurs.
- les actions hors médias à travers les différentes correspondances et la production des documents techniques du projet. Des chartes graphiques ont été conçues pour le GIC et chacune des communes figurent systématiquement sur toutes les productions.

Remise des équipements aux agents collecteurs de Savalou

Publication dans le buellintin d'information de la commune

Poster grand format édité par le GC

4.7 CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS SI C'ETAIT A REFAIRE

Le mieux portant des communes financièrement sur la base des ressources propres est possible. Une mobilisation méliorative des ressources au niveau communal est tributaire d'un minimum de financement. La mise en œuvre du PIADE est un exemple illustratif qu'un changement de paradigme est possible ; toutefois l'appui des partenaires est encore nécessaire pour d'autres initiatives afin de consolider les acquis des diverses intervention. D'autres champs d'application des succès enregistrés sont encore larges.

A la phase de la **conception du projet et des sous-projets** il aurait fallu recueillir des informations poussées sur la rentabilité économique du dispositif : connaitre le coût d'impression des valeurs inactives traditionnellement utilisées par les communes et le comparer au coût annuel de maintenance du dispositif électronique (abonnement, hébergement, acquisition de nom de domaine, certificat de sécurité). Une telle nature de projet (en cascade) gagnerait à être 69+conçue avec une approche intercommunale afin de mobiliser les savoirs techniques présents sur le territoire et gagner en efficacité et en efficience..

Pour ce qui concerne **la mobilisation des acteurs autour de l'idéal du projet**, la structuration des unités de conduite opérationnelle au niveau communal, n'a pas pris en compte tous les acteurs importants dont la personne responsable des marchés publics qui conduit le processus de commande selon la règlementation nationale. De fait, la gestion des procédures au niveau des sous-projets du PIADE est considérée comme une dynamique particulière non intégrée au dispositif institutionnel communal. Par ailleurs, une implication du Secrétaire Général de mairie aurait pu faciliter une meilleure coordination des UCO qui sont demeurées à la recherche d'un leadership capable d'impulser une bonne collaboration entre les acteurs membres. Pour la durabilité des comités de gestion des marchés il est nécessaire dès le début de prévoir la prise en charge de leur fonctionnement par l'affection d'un pourcentage des ressources collectées. Ce faisant, ils s'investiront davantage à mieux suivre les agents collecteurs et mieux s'impliquer dans le règlement des conflits entre marchands et collecteurs.

En prélude à **l'introduction de la technologie des TPE dans les pratiques de collecte de taxe** dans les marchés, le projet aurait gagné beaucoup plus en efficacité si les actions de sensibilisation et de persuasion sont correctement réalisées. Au déploiement de la plateforme, une impression de cartes individuelles au profit des marchands contribuerait à faciliter la collecte des taxes notamment en supprimant la demande de l'identité du contribuable à chaque jour du marché.

Pour assurer la **durabilité des acquis du projet**, il est important de disposer d'un temps suffisant d'utilisation du dispositif électronique pour convaincre les autorités communales de prendre les dispositions budgétaires nécessaires pour la sauvegarde du fonctionnement de la plateforme (renouvellement abonnement, hébergement, acquisition de nom de domaine, certificat de sécurité). En outre, le projet devrait prendre les dispositions en vue d'une validation en amont du dispositif par les structures nationales compétentes. Ceci devrait favoriser une reconnaissance de la plateforme et faciliter la prise en compte des factures délivrées par le système au niveau de la trésorerie nationale.

ANNEXE 1 : Liste des communes et des marchés

Communes	marchés	Vocation	Potentiel économique journalier
SAVALOU	DOUME	Arrondissement	53 600
	SAVALOU-CENTRE	Communale	93 000
	TCHETTI	Arrondissement	63 150
	KPATABA	Arrondissement	16 800
BANTE	PIRA	Arrondissement régionale	15 000
	GOUKA	Arrondissement	47 000
	BANTE-CENTRE	Communale régionale	30 500
DASSA	DASSA-ZOUME	Communale	74 586
	PAOUIGNAN	Arrondissement	20 769
OUESSE	OUESSE-CENTRE	Intercommunale régionale	61 500
	KILIBO	Arrondissement	38 935
	KOKORO	Arrondissement	16 050
	TOUÏ	Arrondissement	51 055
GLAZOUE	AKLAMPA	Arrondissement	14 000
	SOWIGNANDJI	Village	26 200

ANNEXE 2 : Charte d'engagement de bonne utilisation des TPE

Préambule

Les Terminaux de Payements Electroniques (TPE) sont des équipements de facilitation du suivi de la collecte et d'amélioration du niveau de recouvrement des droits de place dans les marchés (DPM) et loyers des équipements marchands ou tout autres taxes perçues au niveau de la commune. Comme tout équipement électronique, ils sont sensibles et leur bonne conservation garantit leur durabilité au service de l'intérêt communal. Le présent document vise à clarifier les conditions de conservation de ces équipements et à préciser les responsabilités de l'utilisateur.

Titre 1 : CONDITIONS D'UTILISATION

Article 1 : Obligations du l'utilisateur à la réception du TPE

Dans le cadre des opérations de mobilisation des recettes dans les marchés, l'administration communale met à disposition de l'agent collecteur un TPE. Celui-ci doit en présence du responsable qui le lui a affecté, (Responsable du service des affaires économiques ou secrétaire d'arrondissement) s'assurer de la bonne fonctionnalité de l'appareil dès sa réception. A cet effet, il doit contrôler :

- l'allumage correct de l'appareil,
- l'état de l'équipement en général et principalement celui de son écran,
- le niveau de charge de la batterie incorporée du terminal mobile

En tout état de cause, il remplit une fiche sur l'état de l'appareil.

Article 2 : Responsabilité de l'utilisateur pendant l'exploitation du TPE

- Dès réception du TPE, il en devient le garant. Aussi doit-il être soucieux de sa bonne conservation, en faire un usage raisonnable, l'utiliser avec prudence et suivant les indications qui lui ont été enseignées pendant la formation de l'utilisateur.
- Il lui est proscrit d'utiliser le matériel à des fins illicites ou non prévues par le constructeur et le concepteur de la plateforme, de leur apporter une modification, ou de les utiliser à des fins autres qu'à celles auxquelles elles sont destinées.
- Tout dysfonctionnement observé sur l'appareil après le remplissage de la fiche d'état, lui est imputable, sauf si celui-ci est lié à l'usure naturel du TPE. L'Administration communale prend les dispositions idoines en vue de faire réparer les préjudices, allant de la simple réparation au remplacement du TPE par le fautif.
- En cas de dysfonctionnement naturel du TPE l'utilisateur contacte son supérieur habileté qui après vérification, prend les mesures conservatoires pour la poursuite de la collecte.
- Le sabotage intentionnel du TPE par l'utilisateur conduit suivant le cas, à une résiliation de son contrat ou à une radiation de sa fonction, le cas échéant l'administration communale prend les dispositions en vue de la réparation des préjudices subis. Le fautif encourt une poursuite judiciaire. Un sabotage organisé en réseau avec d'autres personnes fait peser sur les auteurs et complices, les mêmes sanctions.

Article 3 : Mesures de sécurité lors des déplacements et pendant l'utilisation

L'utilisateur doit impérativement se conformer aux mesures de conservation des TPE. A cet effet, Il doit veiller à :

- protéger le TPE avec sa sacoche en faisant attention à ne pas abimer cette dernière,
- protéger le TPE contre la pluie et autre aléas hydriques,

- garder le TPE dans son sac lors des déplacements, et s'assurer que le poids d'autres éléments contenus dans le sac ne va pas peser sur l'écran,
- préserver le TPE contre les collusions lors des opérations de collecte.

Titre 2 : RÈGLEMENT DES OPERATIONS DE COLLECTE

Article 3 : Confidentialité des identifiants

L'agent collecteur s'engage à protéger et à garder confidentiel le lien électronique d'accès à la plateforme de sécurisation des recettes ainsi que le mot de passe et autres identifiants ou authentifiant qui lui ont été fournis à l'occasion de l'exercice de sa fonction et ceci vis-à-vis de toutes personnes non impliquées dans l'utilisation de la plateforme.

Article 4 : Protection des données à caractère personnel

Dans l'exercice de sa fonction, l'utilisateur a accès aux données personnelles des marchands enregistrées dans la base de données. Selon la législation Béninoise, il est interdit de « communiquer les données personnelles ou de les soumettre à tout autre moyen d'interception ou de surveillance, sans le consentement préalable des personnes concernées, sous peine de sanction ».

L'agent collecteur est astreint n'utiliser et ni diffuser les données personnelles dont il a connaissance. La personne physique sur laquelle portent les données à caractère personnel, a néanmoins le droit d'en obtenir communication, et le cas échéant, d'en exiger la rectification. Dans ce dernier cas, l'utilisateur prend les dispositions auprès des Services Communaux en vue d'apporter les corrections demandées.

Article 5 : Gestion des Transactions et incrémentations

- L'utilisateur s'engage à n'utiliser que les TPE lors des opérations de recouvrement des DPM et loyer et autres taxes autorisées pour lesquelles il est mandaté, sous peine de sanction.
- Il s'engage également à connecter le TPE au cours de la journée et à l'heure convenu par son supérieure hiérarchique afin de faciliter l'incrémentation (la télécollecte) des données de transactions qui seront transmises au serveur et rendus disponible dans le dispositif à l'usage du responsable des affaires économiques.

Ont signé

Le Maire	le chef service	l'utilisateur
		Lu et approuvé
Nom et Prénoms	Nom et Prénoms	Nom et Prénoms

ANNEXE 3 : FICHE TECHNIQUE SUR LE CONTENU DE LA FORMATION THEORIQUE ET PRATIQUE DES UTILISATEURS

La formation s'est déroulée du **Mardi 24 Août 2021 au Jeudi 02 Septembre 2021** dans les locaux prévus à cet effet dans les différentes communes ciblées par le projet. Plusieurs acteurs communaux y compris les agents collecteurs ont participé à cette formation (voir listes de présence en annexe). Trois étapes principales ont été suivies :

Étape 1 : Présentation du TPE : porte sur les éléments suivants

Que signifie le TPE
Comment allumer un TPE
Quelles sont les différentes fonctionnalités d'un TPE
Comment prendre soin d'un TPE
Comment charger un TPE à l'aide de son socle
Comment changer les rouleaux de papier dans les TPE au cas où ce dernier serait épuisé
Comment éteindre un TPE

Après cette présentation dont l'objectif était de familiariser les participants avec leur nouvel outil de travail, mais aussi les informer sur les notions théoriques importantes sur un TPE, la seconde étape a été beaucoup plus pratique. La présentation de cette étape a été faite de manière séquentielle avec des exercices pratiques après chaque notion nouvelle évoquée.

Étape 2 : Prise en main du l'application Cash Collect : axée sur les points suivants

Comment lancer l'application Cash Collect
Comment s'identifier avec son nom utilisateur et mot de passe pour accéder à l'application
Comment effectuer la synchronisation des données avant de démarrer la journée de travail
Présentation et explication du « Tableau de Bord » de l'application
Comment « Démarrer » l'opération de collecte
Présentation et explication de l'outil permettant de collecter un « Droit de Place »
Présentation et explication de l'outil permettant de collecter un « Loyer »
Comment effectuer une collecte à la volée à l'aide de l'outil « Recensement »
Présentation et explication de l'outil permettant de « Mettre à jour » les informations liées à un marchand
Explication et présentation du menu « Historique de recensement »
Explication et présentation du menu « Historique de collecte de Droit de Place et de Loyer »
Comment synchroniser les collectes effectuées ou recensement effectués.

Pour permettre aux participants d'avoir une bonne maitrise du logiciel, les travaux pratiques ont suivi automatiquement les présentations théoriques le lendemain dans le marché. Après chaque étape, des évaluations orales et pratiques sont faites afin de s'assurer que les participants se sont bien approprié les notions théoriques et pratiques nécessaires. Tous les participants ont pu délivrer un ou plusieurs tickets, à l'issue de la formation.

Étape 3 : Présentation de la plateforme web

A l'issue de la formation générale sur le fonctionnement du TPE des participants, une session restreinte a est tenue avec le Responsable de la Mobilisation des ressources, pour le former sur la prise en main de la version Web de la plateforme qui lui permet de : générer le répertoire des usagers de chacun des marchés de la commune ; de générer les statistiques des collectes effectuées par les agents collecteurs ; de consulter la situation des marchands à jour ou en situation d'impayés.

Etape 4 : Présentation des outils de suivi de la gestion des TPE

Présentation de la charte d'utilisation

Présentation de l'engagement des utilisateurs

Présentation de la fiche de suivi de l'utilisation des TPE

ANNEXE 4 : FICHE DE SUIVI DE L'UTILISATION DES TPE

Mois de ….

Nom des agents collecteurs	Numéro TPE attribué	Date	Marché affecté	Observations sur Etat TPE et Sacoche					
				Départ			arrivée		
				battérie	Écran	sacoche	battérie	écran	sacoche
Jonas									
Marc	3	12/09/2021	Ouesse centre	ok	ok	ok			

ANNEXE 5 : GUIDE D'UTILISATION DES TPE

1- Authentification

L'authentification n'est possible que pour des utilisateurs (Collecteur) qui sont enregistrés dans l'annuaire de la plateforme. L'annuaire est un module qui permet la gestion des utilisateurs. Pour se connecter, à la plateforme, saisissez votre nom d'utilisateur et votre mot de passe dans les champs respectifs sur la fenêtre qui s'ouvre et cliquer sur le bouton « Se Connecter »

Figure 1 page de connexion

Après une authentification réussie, le tableau de bord de l'application s'affiche.

2- Tableau de bord

Figure 2 tableau de bord

Le tableau de bord affiche les statistiques concernant les opérations de recensement et de collectes effectuées par un collecteur dans une journée donnée. Le Bouton DEMARRER de la page permet d'accéder à différentes rubriques de l'application.

3- Liste des rubriques Figure

Figure 4 Table des rubriques 1

2

Figure 3 Table des rubriques 2

On compte au total 6 rubriques pour notre application à savoir :

- Recensement
- Collecte de Loyer
- Collecte de Droit de Place
- Mise à jour des informations
- Historique de Recensements
- Historique de Collectes

4. Barre d'outils ou Pied de page

Cette zone est celle complètement en bas sur votre écran et comportant quatre boutons différents :

- **Bouton Dashboard** : premier bouton et ramenant à votre tableau de bord,
- **Bouton Synchronisation** : second bouton, vous ramenant sur l'interface de synchronisation des données, enregistrées. Interface vous permettant de mettre à jour les informations disponibles sur le serveur principal

Figure 6 page de synchronisation

- **Bouton A propos :** C'est le troisième bouton qui affiche les informations concernant l'agent collecteur.
- **Bouton Déconnecter :** C'est le dernier bouton, il vous permet de quitter votre session et de revenir sur la page de connexion

5. Menu principal

Le menu principal est sur le tableau de bord. Les rubriques permettent d'accéder aux fonctionnalités ou modules que vous offre l'application.

a- Collecte

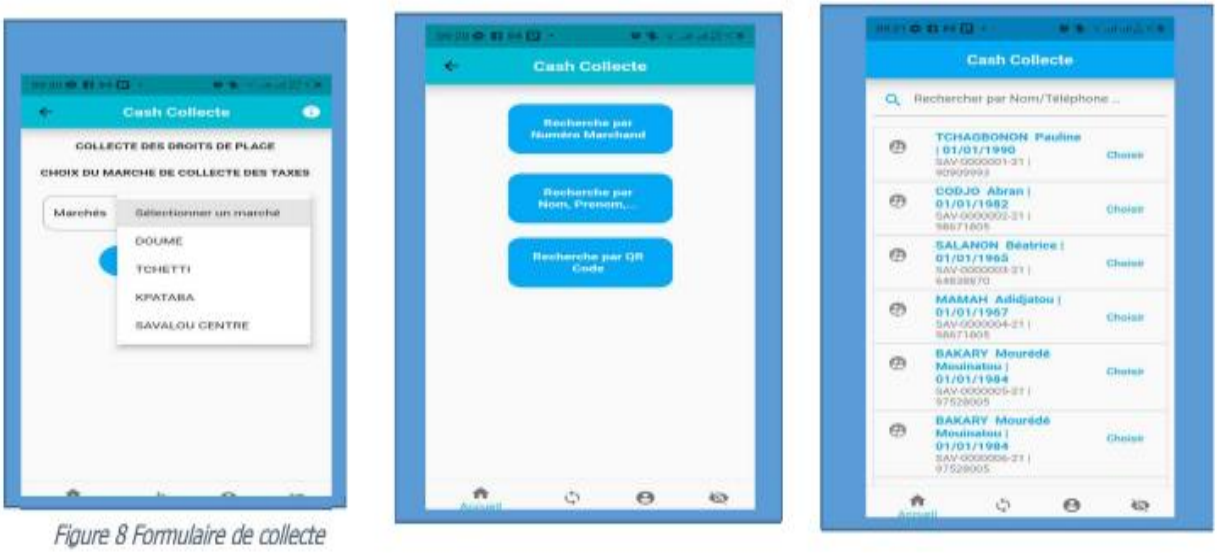


Figure 8 Formulaire de collecte

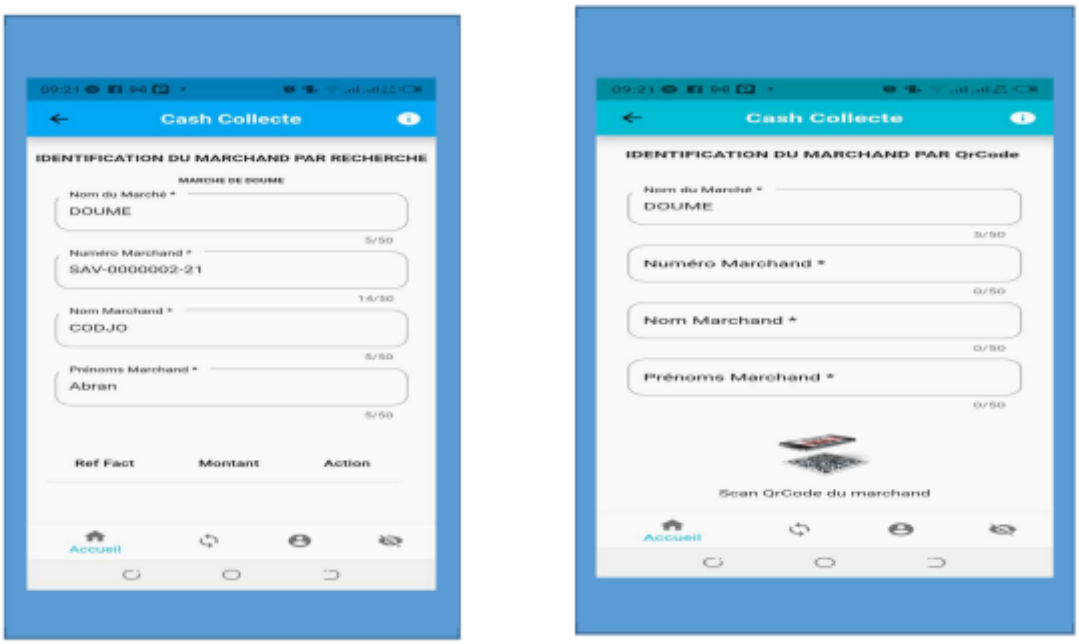


Figure 9 Collectes

Cette rubrique présente le formulaire d'enregistrement d'une opération de collecte effectuée. Cette rubrique est suivie de la délivrance d'un reçu de paiement à l'abonné concerné.

b. Historique des Collectes Figure

Cette rubrique présente deux sous rubriques (Historique Collecte DP et Historique Collecte Loyer) qui affiche chacune la liste complète de l'historique des activités de collecte effectuées suivi de leur statut de synchronisation. , cette étape se complète par la délivrance d'un reçu à l'abonné (par le TPE du collecteur). 3. Recensement Cette rubrique permet au collecteur d'enregistrer un nouveau marchand Figure 11 : recensement 7 Cette page présente une collecte dite <> après recensement.

Figure 10 Historique des collectes

- **c. Historique Recensement**

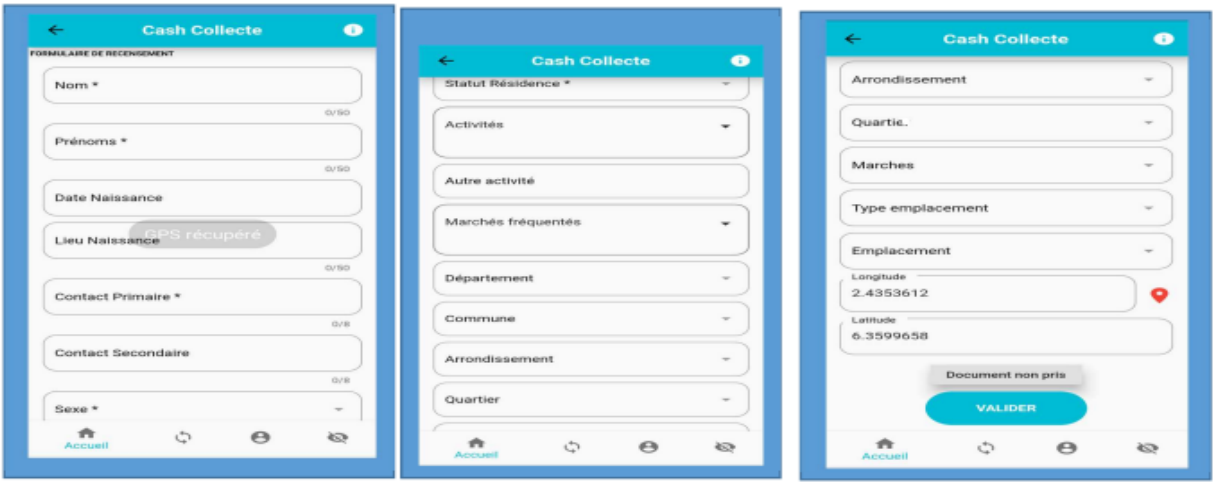


Figure 11 : recensement

Cette rubrique présente la liste complète de l'historique de toutes les activités de recensement opérées par un Collecteur. Chaque activité de recensement est suivie d'un statut de synchronisation (en vert).

- **d. Mise à Jour**

Cette rubrique permet au collecteur de modifier les informations des marchands déjà recensés.