

# GESTION DÉLÉGUÉE DES MARCHÉS

Expérience de la Commune I du District de Bamako

Présenté par :

**M. Danseni KONÉ**

Conseiller Technique / SNV Bamako  
en appui aux communes du District

## Parole d'acteurs

“La commune ne peut pas tout faire ;  
la réussite d'un espace communal passe par la création  
des dynamiques partenariales entre les différents  
acteurs qui le composent”

# Sommaire

4	<b>INTRODUCTION</b>
5	<b>1. PRÉSENTATION SOMMAIRE DE LA COMMUNE 1</b>
6	1.1. Caractéristiques démographiques
7	<b>2. LA PROBLÉMATIQUE DE LA MOBILISATION DES RESSOURCES POUR LES COMMUNES</b>
8	2.1. Evolution de la gestion administrative des communes urbaines
9	2.2. Les acteurs de la mobilisation des ressources financières
9	2.3. Les ressources des communes du District de Bamako
9	2.4. Le fondement et la justification de la stratégie de mobilisation des ressources
12	<b>3. LA GESTION DÉLÉGUÉE : L'EXPÉRIENCE DE LA COMMUNE I</b>
12	3.1. Les principes de la gestion déléguée
13	3.2. Approche méthodologique de mise en œuvre du Programme pilote de délégation de gestion des équipements marchands
13	3.2.1. Rappel des objectifs visés
13	3.2.2. Les étapes du processus
14	3.2.3. Analyse des commissions de marchés
15	3.2.4. Formations

3.2.5. Le recensement des contribuables	16
3.2.6. La délégation de gestion	17
3.2.7. Le suivi évaluation	17
<b>4. RÉSULTATS OBTENUS</b>	<b>19</b>
4.1. Performances des marchés en gestion déléguée	19
4.2. Analyse de l'efficience de la mise en œuvre du contrat de gestion	20
4.3. Insuffisances et défis liés au contrat	21
<b>5. LA MULTIPLICATION DE L'EXPÉRIENCE</b>	<b>25</b>
<b>6. RÔLE DE LA SNV</b>	<b>29</b>
<b>7. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES</b>	<b>31</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>33</b>
<b>Annexe 1</b> : Diagramme des acteurs	34
<b>Annexe 2</b> : Tableau des acteurs	36
<b>Annexe 3</b> : Guide adressé à la coopérative des marchés	37
<b>Annexe 4</b> : Guide adressé aux élus, administrateurs de marchés et Secrétaire Général	38
<b>Annexe 5</b> : Questionnaire aux contribuables	39
<b>Annexe 6</b> : Copies des contrats de gestion déléguée et des cahiers des charges	41
<b>Annexe 7</b> : La fiche de suivi des performances	41

**C**haque ville, chaque village, chaque commune possède son marché, journalier ou hebdomadaire. Les marchés apparaissent comme des lieux de rencontres et d'échanges ; des points de vente pour les petits producteurs indépendants. Les ressources et les taxes issues des marchés sont pérennes parce qu'elles sont générées par des activités économiques menées *in situ*. Les marchés offrent un potentiel accru de mannes financières. Pourtant, au détriment du budget communal, ce potentiel est mal exploité par les collectivités territoriales.

La mobilisation des ressources internes pour le financement du développement local suscite beaucoup d'intérêt au Mali.

La gestion déléguée des marchés est une des approches exprimée dans la vision du Ministère en charge des collectivités territoriales (MATCL) qui estime que la gestion indirecte des équipements marchands est une des meilleures stratégies pour mobiliser les ressources internes des communes. De plus, cette forme de gestion oblige les conseils communaux davantage de transparence dans la gestion des équipements collectifs.

Depuis 2003, la SNV s'est fortement investie dans l'accompagnement des communes urbaines, pour l'introduction de la gestion déléguée des marchés comme stratégie de mobilisation des ressources fiscales communales. Le projet pilote en Commune I, à la base de ce document de capitalisation, a depuis été étendu à toutes les communes du District. Les interventions de la SNV ont non seulement eu des résultats notables en termes d'augmentation des recettes fiscales, mais ont aussi vu émerger un partenariat dynamique et fécond entre la société civile et la mairie autour d'actions réelles de développement. L'organisation des usagers des marchés en coopératives en milieu urbain - faisant partie de la stratégie - est une première dans l'histoire de la décentralisation au Mali.

Ce document s'articule autour des points suivants :

- une présentation sommaire de la Commune I,
- la problématique de la mobilisation des ressources,
- la méthodologie et la stratégie utilisée,
- les résultats obtenus,
- les leçons tirées et les difficultés rencontrées,
- le processus de démultiplication,
- les conclusions/recommandations.

# 1. Présentation sommaire de la Commune I

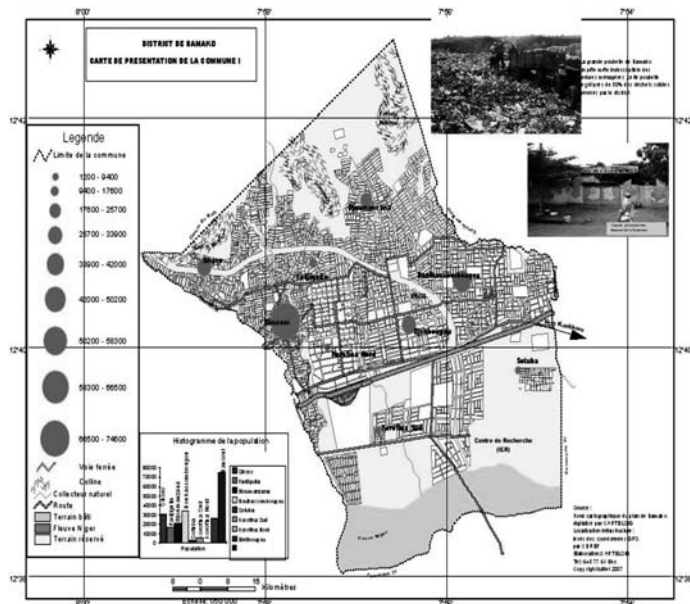
**A**vec l'avènement de la démocratie intégrale et le pluralisme politique en mars 1991, le Mali a amorcé la réforme de décentralisation. Cette aspiration s'est traduite par la mise en place d'un cadre légal avec comme corollaire la création des collectivités territoriales. Le District de Bamako est divisé en 6 communes qui, en plus d'une mairie du District, constituent chacune un niveau de collectivité.

La Commune I est située sur la rive gauche du fleuve Niger dans la partie Nord-Est de Bamako. Elle couvre une superficie de 34,26 km<sup>2</sup> - 12,83 % de la superficie totale du District (267 km<sup>2</sup>). Elle est limitée :

- au nord par le Cercle de Kati (Commune de Dialakorodji) ;
- au sud par une portion du fleuve Niger ;
- à l'ouest par le marigot Banconi (limite avec la Commune II) ;
- à l'est par le Cercle de Kati et le marigot de Farakoba

Elle est constituée de neuf (9) quartiers (Carte n°1 : Présentation de la commune) ayant chacun à leur tête un chef de quartier.

Carte n°1 : présentation de la Commune I



## 1.1. CARACTÉRISTIQUES DÉMOGRAPHIQUES

---

Selon le recensement général de la population et de l'habitat d'avril 1998, la population de la Commune I est estimée à 195 081 personnes, y compris 195 034 résidents habituelles et une population flottante de 47 personnes.

Banconi (32,34%), Boukassoumbougou (14,78%) et Sikoro (13,45%) sont les quartiers les plus peuplés ; Sotuba (1,59%) et Korofina-Sud (2,56%) les moins peuplés.

A l'instar, de l'ensemble du District de Bamako, la commune I connaît une croissance rapide de sa population. En 1987, la population de la Commune I était estimée à 126 228 habitants. En 2007, la population est estimée à 284 838 habitants. Le taux d'accroissement annuel est de 4,3 %. Les Communes sont des collectivités territoriales dotées d'une personnalité morale, d'une autonomie financière, et librement administrées par des organes élus. A Bamako, les Communes ont une relation de partenariat avec la Collectivité du District, opérant sur le même territoire, mais ayant des responsabilités différentes. Il n'existe pas de relation hiérarchique entre les deux niveaux de collectivités. Les Communes assurent la conception, la planification, l'exécution et le suivi de leur propre développement. Chaque Commune élabore son programme de développement économique social et culturel (PDSEC) et son budget.

## 2. La problématique de la mobilisation des ressources pour les communes

**L**es ressources qui servent au financement du PDSEC sont essentiellement les contributions des populations en termes de taxes et d'impôts ; les patentes payées par les entreprises situées sur leur territoire ; l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT), alimentée par le budget national et les fonds des partenaires, qui finance des investissements à la demande des collectivités. Le transfert de ressources n'étant pas effectif, la contribution de l'État reste insignifiante.

Pour se développer, les communes doivent mobiliser des ressources locales internes d'autant que le recouvrement des taxes et impôts pose aujourd'hui d'énormes problèmes. Dans presque toutes les communes la situation financière est préoccupante ; certaines collectivités éprouvent bien des difficultés pour assurer le paiement des salaires du personnel.

Les causes de ces difficultés de mobilisation des ressources sont multiples. Elles découlent de la faiblesse du système de recouvrement des taxes et impôts, du manque de politique et de stratégie claire en matière de mobilisation des ressources et de personnel qualifié dans le domaine des finances. Un autre élément de taille est le faible soutien de l'administration de tutelle dans le domaine de la fiscalité, notamment en termes de recouvrement des taxes et impôts.

Au-delà d'un système de collecte peu efficace et non-opérationnel, il existe aussi un certain incivisme des contribuables qui résistent à payer la Taxe de Développement Régional et Local (TDRL) de 3 000 F CFA par adulte (>18 ans) par an en milieu urbain. Cette situation est aggravée par le manque de confiance des citoyens envers les responsables locaux.

En effet, peu de collectivités font l'effort d'informer les citoyens sur l'importance de la mobilisation des ressources locales, ou rendent compte de l'usage et de la destination des fonds pour les investissements et le fonctionnement de la commune.

## 2.1. EVOLUTION DE LA GESTION ADMINISTRATIVE DES COMMUNES URBAINES

Après l'indépendance, Bamako est devenu la capitale du Mali et la ville a commencé à se développer. Les nouvelles autorités ont harmonisé le statut des communes urbaines en 1966. Entre 1978 et 1999, les communes urbaines ont été dirigées soit par un conseil municipal élu au sein d'un parti unique, soit par délégation spéciale. Les autorités municipales, plutôt que de faire face à une programmation participative du développement avec les acteurs à la base, exécutaient les décisions du gouvernement. Il existait un manque de confiance et de collaboration entre conseils élus et population, imputable en grande partie au comportement des hommes politiques. Une fois élus, ils semblaient oublier les besoins réels de la population au profit de leur propre besoin. La sanction fut la suspension de beaucoup de maires au niveau de Bamako. Aujourd'hui, ce manque de confiance souvent appelée "incivisme" se traduit par la réticence des populations à payer taxes et impôts,.

Depuis 1999, les communes urbaines sont dirigées par un conseil communal élu directement par la population. Le conseil est composé de quarante-cinq (45) membres, à la tête duquel il y a le Maire. Malgré ce changement, la Commune I a connu des périodes assez mouvementées du point de vue gestion communale, dont l'illustration parfaite a été la suspension du conseil élu<sup>1</sup> en 2001.

## 2.2. LES ACTEURS DE LA MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIÈRES

Le service comptable d'une commune est à nos jours composé des compétences suivantes :

- Le Percepteur- receveur, qui est un agent technique de l'État, fait office de receveur municipal de la commune ;
- Le chef comptable est chargé de toutes les opérations comptables et financières de la commune, appuie le Maire dans l'élaboration du budget et du compte administratif ;
- Le régisseur des recettes est chargé de la prise en charge du recouvrement des ordres de recettes ;
- Le régisseur des dépenses est chargé de liquider les dépenses.
- La commission des finances qui est l'organe d'orientation et de

1. Le code des collectivités territoriales prévoit la substitution de l'État à travers la mise en place d'une délégation spéciale composée de représentants de l'État pour gérer le service minimum.

réflexion. Elle est composée d'élus et au besoin des personnes ressources provenant de la société civile. Cette commission travaille sous la responsabilité d'un adjoint au Maire.

Les autres agents sont le comptable matières, l'administrateur des marchés. Ils travaillent tous sous une double responsabilité, technique du Percepteur- receveur et administrative du Maire.

## 2.3. LES RESSOURCES DES COMMUNES DU DISTRICT DE BAMAKO

---

L'assiette fiscale<sup>2</sup> des communes urbaines de Bamako est composée constituée par de :

- Les taxes sur l'utilisation privative du domaine public (marchés et autres) ;
- Les taxes sur les installations économiques (établissements de nuit, débits de boissons, moulins) ;
- La taxe de développement régional et local (TDRL) ;
- Les contributions des patentes et licences ;
- Le montant intégral de l'impôt sur les traitements et salaires des personnes payées sur le budget de la commune et de ses démembrements ;
- Les taxes sur les prestations administratives (état civil, légalisations...).

## 2.4. LE FONDEMENT ET LA JUSTIFICATION DE LA STRATÉGIE DE MOBILISATION DES RESSOURCES

---

Une analyse de l'exécution budgétaire de la commune réalisée en 1999 a montré que sur une prévision budgétaire de 264 millions de F CFA, seulement 86 millions ont pu être réalisés par la mairie, soit un taux de réalisation de 33%. Par rapport aux ressources mobilisées, 91% étaient utilisés pour financer les charges de fonctionnement<sup>3</sup>.

En 2005, malgré la baisse du taux de réalisation à 28%, le montant collecté en termes de taxes et redevances a plus que doublé s'élevant environ à 190 millions de F CFA (voir tableau 2). Cette situation dénote non seulement un problème de recouvrement, mais également d'un manque

2. Suivant la loi n°96-058.

3. Compte administratif du Maire de Mars 2000.

Tableau 2 : Situation générale des recouvrements des taxes et impôts de la Commune I - Exercice 2005

Libelles	Prévision 2005	Total recouvré	Reste à recouvrer	Taux de recouvrement
TDRL (80%)	90 074 000	14 790 506	-75 283 494	16
Établissements de nuit	8 000 000	2 175 000	-5 825 000	27
Débites de boisson	4 000 000	537750	-3 462 250	13
Taxes moulins	4 960 000	627 000	-4 333 000	13
Autorisation de construire	5 000 000	1 720 000	-3 280 000	34
Usages privatifs	25 000 000	36 768 250	11 768 250	147
<b>Droit de taxes des marchés</b>	<b>69 816 000</b>	<b>41 321 106</b>	<b>-28 494 894</b>	<b>59</b>
Légalisation signature	3 351 000	975 750	-2 375 250	29
Livret famille	1 500 000	340 000	-1 160 000	23
Délivrance copies	8 500 000	7 801 767	-698 233	92
Amendes forfaitaires	10 000 000	668 250	-9 331 750	7
Taxes publicitaires	3 000 000	2 030 000	-970 000	68
Aliénation domaines	375 523 000	40 153 000	-335 370 000	11
ITS	1 850 000	2 067 541	217 541	112
Patente (40%)	72 634 000	32 152 601	-40 481 399	44
Redevances essence	4 000 000	2 798 000	-1 202 000	70
Redevances latrines	240 000	180 000	-60 000	75
Reversement	-	222 500	222 500	
Spectacle divertissements	1 000 000	19 000	-981 000	2
Autres redevances	-	2 340 000	2 340 000	
Redevance sanitaire	1 500 000	257 500	-1 242 500	17
<b>Total</b>	<b>689 948 000</b>	<b>189 945 521</b>	<b>-500 002 479</b>	<b>28</b>

de savoir faire en matière d'estimation et de prévision budgétaires.

Plusieurs ateliers de mobilisation des ressources sur le potentiel des marchés ont été réalisés par l'ex Mission de Décentralisation et des Reformes Institutionnelles (MDRI) en rapport avec la Cellule Technique du District de Bamako. Des expériences pilotes<sup>4</sup> ont montré à suffisance que les recettes provenant des marchés peuvent représenter 30 à 70 % des recettes des Communes (source : Le Républicain "Trésor inexploité des communes").

En 2000, la Mairie en partenariat avec la SNV- Bamako a procédé à un recensement pour connaître le potentiel des marchés de la commune. Les résultats de ce recensement chiffraient le potentiel à 117 390 000 F CFA par an.

Néanmoins, les autorités communales devaient prendre conscience que sans une stratégie appropriée de collecte, ce potentiel resterait inexploité dans un contexte marqué par une crise de confiance entre les usagers des marchés et l'administration communale.

---

4. Des expériences pilotes ont été menées dans les dix neuf communes urbaines d'alors avec une méthodologie de collecte appropriée ayant enregistré des résultats probants.

# 3. La Gestion Déléguée : l'expérience de la Commune I

## 3.1. LES PRINCIPES DE LA GESTION DÉLÉGUÉE

La gestion directe, ou régie, fonctionne avec une équipe de collecteurs qui travaillent au compte de la Mairie. Ce mode de gestion ne permet pas toujours aux communes de tirer le meilleur profit des équipements et installations marchands. A l'inverse de la régie directe, la gestion déléguée consiste à octroyer à un partenaire public ou privé la gestion d'un ou de plusieurs marchés. Cette délégation de compétence de la collectivité territoriale à une entreprise<sup>5</sup> est fondée sur un cahier de charges que les deux parties consentent de faire respecter

Le délégataire supporte toutes les charges d'exploitation et de gestion de l'équipement marchand. Il est rémunéré sur la base d'un pourcentage du solde, défini dans le cadre de la convention. Cette formule offre à la collectivité la possibilité de se prévaloir les frais et charges liés à l'exploitation et à la gestion des équipements marchands. Le partenaire qui a bénéficié de cette délégation reste toutefois soumis au pouvoir de contrôle de la collectivité territoriale.

La gestion déléguée prend la forme d'une convention qui transfère une part de la gestion du marché de la commune à l'entreprise. Pourtant, certains services restent "non-délégués", notamment ceux liés à l'exercice de puissance publique (pouvoir de police administrative, édictions d'actes réglementaires, perception de recettes à caractère fiscal etc.)

Le but du contrat de gestion déléguée est la rentabilisation des équipements marchands et l'obtention d'une mobilisation effective des ressources. L'hypothèse de travail est qu'une meilleure implication des citoyens au processus de la gestion de la commune permettrait le rétablissement de la confiance entre contribuables et autorités communales. Pourtant, les gestionnaires communaux n'ignoraient pas qu'une telle délégation de gestion pourrait créer une situation de conflit d'intérêt entre élus, collecteurs des taxes et gérants des marchés.

Cette expérience-test a concerné cinq (05) marchés sur les onze (11) que compte la commune : Banconi, Flabougou, Boukassoumbougou, Djelibougou et Doumanzana).

5. "Une personne morale de droit privé à objet commercial".

## 3.2. APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE DE L'EXPÉRIENCE PILOTE DE DÉLÉGATION DE GESTION DES ÉQUIPEMENTS MARCHANDS

---

### 3.2.1. Rappel des objectifs visés

Le programme pilote vise un certain nombre d'objectifs :

- Instaurer un réel partenariat entre les acteurs concernés par la mobilisation des ressources dans la commune ;
- Stimuler la réflexion entre les différents acteurs sur la recherche d'une nouvelle stratégie de mobilisation des ressources ;
- Contribuer à améliorer les recettes fiscales de la commune ;
- Identifier et maîtriser les recettes fiscales de la commune ;
- Dynamiser les commissions de marchés.

### 3.2.2. Les étapes du processus

#### L'inventaire des acteurs

Le processus nécessite l'implication de plusieurs acteurs qui se divisent en acteurs directs et indirects. Pour identifier les types d'acteurs, il a fallu répondre aux questions suivantes :

- Qui sont les acteurs dans ce système par rapport au champ d'intervention ?
- Quels sont leurs intérêts, objectifs, idéaux, et valeurs ?
- Quelles sont leurs tâches, leurs responsabilités ?
- Quelle est leur importance dans la prise de décision ?
- Comment seront-ils affectés ?
- Quel genre de relations existe-t-il entre eux ?
- Comment peuvent-ils participer dans le processus d'amélioration des recettes provenant des marchés ?

La clarification des rôles et responsabilités a permis de faciliter la négociation. Pour bien comprendre les relations, nous avons utilisé trois outils essentiels : Le diagramme de Venn, le tableau des acteurs et la matrice des influences. Un inventaire des acteurs a été fait, comme suit :

- **Les acteurs directs** : la mairie à travers sa commission de finances, la coopérative des commissions des marchés, les agents communaux en charge de la question de gestion des marchés (le régisseur de recettes, le gérant des marchés et les collecteurs).
- **Les acteurs indirects mais stratégiques** : la coordination des chefs de quartiers ; le comité de développement participatif (CDP) ; les associations et organisations non gouvernementales féminines (CAFO) ; les services déconcentrés de l'État ; la DNCT (Direction Nationale des Collectivités Territoriales), les services des impôts et la perception.

Les acteurs de la société civile ont joué un rôle d'intermédiation et d'arbitrage. Les services déconcentrés de l'État ont beaucoup appuyé le contenu technique des documents en assurant leur conformité avec les textes en vigueur pendant les différentes séances de rencontres et de formations.

### 3.2.3. Analyse des commissions de marchés

Dans neuf marchés de la commune, il existe des regroupements des vendeurs et vendeuses qui ont comme objectif de défendre les intérêts de leurs membres. Ces regroupements sont appelés commissions de marchés (CM). Les CM ont surtout joué un rôle d'interface et de médiation entre la Mairie et les usagers de marchés dans le processus de mobilisation des taxes. Ils constituent un acteur important pour le succès de l'expérience pilote.

Cependant, la plupart des CM sont des regroupements informels sans statuts et règlements intérieurs écrits. Le renouvellement des organes exécutifs ne se fait pas à échéance fixe et l'alternance est rarement de mise. Le niveau de participation des femmes pourtant majoritaire dans tous les marchés, est généralement faible. Le degré d'implication des CM dans les prises de décision de la mairie concernant les marchés est également faible.

Dans le cadre de l'expérience pilote avec la Mairie, un accent particulier a été mis sur la dynamisation des CM, ce qui a abouti, en 2003, à la création de la coopérative des commissions de marchés de la Commune I (CCM). Cette coopérative a bénéficié de l'accompagnement de la SNV sous forme de formations et échanges d'expériences avec d'autres villes du Mali et même d'autres pays, comme le Sénégal, le Burkina Faso et le Cameroun.

Pour responsabiliser et impliquer tous les membres de la coopérative dans les activités, la CCM a mis en place les commissions de travail suivantes :

- Une commission chargée de la communication interne et externe et de l'administration, qui a pour tâche de sensibiliser et d'informer les adhérents de la coopérative sur ses objectifs, ses activités et son fonctionnement ;
- Une commission chargée de la mobilisation des ressources internes de la coopérative (vente de cartes de membres, collecte des cotisations, etc.) ;
- Une commission chargée de la mobilisation des ressources externes (élaboration de micro projets et recherche de financement pour leur mise en œuvre).

La coopérative s'est positionnée en vrai acteur de développement communal jouant le rôle d'interface entre les usagers des marchés et les responsables communaux. Elle a participé au processus d'élaboration du PDESC (plan communal de développement économique, social et culturel). Elle est aujourd'hui devenue un acteur incontournable dans le processus de mobilisation des taxes des marchés.

### 3.2.4. Formations

La formation des élus et agents communaux par rapport aux différents modes de gestion des équipements marchands leur a permis d'évaluer les avantages et les inconvénients de chaque mode de gestion, et de faire un choix judicieux, partagé et compris par tous les acteurs. Une autre formation portait sur le processus de la maîtrise



d'ouvrage. Les formations ont familiarisé les élus avec les règlements concernant l'attribution des marchés des collectivités et la contractualisation de sa gestion avec une structure privée. En plus, cette étape de formation a préparé les responsables communaux à l'activité d'information et de sensibilisation des acteurs.

Photo formation des responsables de la coopérative de la Commune I en "Techniques d'élaboration des budgets et programmes". Source : Sadio Sissoko.

### 3.2.5. Le recensement des contribuables

Le recensement des contribuables, à majorité vendeuses de condiments, est fait pour connaître le potentiel des marchés. Pour cette expérience, les élus ont conduit eux-mêmes le recensement en collaboration avec la coopérative des marchés.

Le recensement des onze (11) marchés de la commune a identifié un total de 7525 vendeurs, dont 94% ne sont présents que le matin (voir tableau 3). Il a permis de renseigner les décideurs et les collecteurs sur les heures favorables à la collecte des taxes et la présence temporaire des vendeurs. Le recensement a aussi indiqué que la majorité des vendeurs sont des femmes (79% en moyenne).

Tableau 3 : Répartition des vendeurs suivant les heures de ventes (2005)

Nom du Marché	9-12 heures	Pourcentage	Autres heures	Pourcentage	Total vendeurs
<b>Boukassoumbougou</b>	1235	16%	40	1%	1275
<b>Djelibougou</b>	519	7%	86	1%	605
<b>Djoumanzana</b>	626	8%	23	0%	649
<b>Fadjiguila</b>	1610	21%	83	1%	1693
<b>Farada</b>	1057	14%	219	3%	1276
<b>Flabougou</b>	765	10%	11	0%	776
<b>Korofina Sud</b>	151	2%	0	0%	151
<b>Layebougou</b>	617	8%	3	0%	620
<b>Sikoro</b>	480	6%	0	0%	480
<b>Total</b>	7060	94%	465	6%	7525

Le recensement a montré également qu'en moyenne seulement 20% des vendeurs ont le statut d'occupant libre, 35% sont locataires et 44% sous-locataires. Cependant il existe des variations importantes entre les marchés. La plupart des vendeurs ont une place fixe (98%) tandis que les autres sont ambulants. Ces informations donnent des indications sur la gestion des places et révèlent les difficultés d'aménagement des marchés. Les résultats du recensement des contribuables ont été capitalisés dans une base de données par la Commune avec l'appui de SNV. Elle sert d'outil de renseignement à la commune pour les besoins notamment de l'aménagement futur des marchés.

### 3.2.6. La délégation de gestion

#### Procédures de passation

Il s'agit pendant cette phase capitale d'asseoir la conviction des agents et des responsables communaux quant au rendement à travers des exercices de simulation.

L'approche participative est essentielle tout le long du processus. Une fois la décision prise en conseil communale, d'aller vers une gestion déléguée des marchés, une procédure d'appel d'offre est lancée, afin d'inciter les entreprises et coopératives intéressées à proposer leur dossier. Selon les procédures habituelles, ce processus est mené en passant par l'avis d'appel d'offre, et la sélection du mieux offrant en commission mixte. Ce n'est qu'alors que le contrat de gestion déléguée est conçu, négocié et établi,

Le contrat détermine les objectifs, les résultats, et la responsabilité ou le mandat de chaque acteur. L'utilisation des outils d'analyse comme le recensement des contribuables et les résultats des comptes administratifs du Maire permettent aux acteurs de faire des propositions en termes de montants à recouvrer.

Le cahier de charge intégré dans le contrat stipule le montant à déposer régulièrement à la perception, et le service d'assainissement à fournir par le contractant.

En Commune I, la SNV a appuyé la phase de négociation et facilité l'adoption d'un contrat de gestion et d'un cahier de charges entre la mairie et la Coopérative des usagers de Marchés. (Voir type de contrat et cahier de charges en annexe II).

### 3.2.7. Le suivi évaluation

Pour la Commune, il est impératif de mettre en place un dispositif de suivi et d'apprentissage, notamment par rapport au :

- à la mise en œuvre effective du contrat de gestion déléguée entre la Commune I et la Coopérative des marchés ;
- aux résultats d'exploitation des équipements ;
- au cadre de gestion ;
- au niveau actuel de recouvrement des taxes des marchés par rapport à la situation de référence.

Pour le cas de la Commune I, deux évaluations ont eu lieu : une évaluation à mi-parcours et une évaluation en fin d'année. Les résultats ont permis d'identifier les acquis et difficultés, d'analyser les écarts et faire des propositions d'amélioration des prestations. La participation de la société civile lors de cette phase a facilité le renouvellement du Contrat de gestion en infléchissant sur la position de la Mairie sur la continuation de la gestion déléguée et son éventuelle extension sur tous les marchés de la Commune.

(Voir les différents outils en annexe III)

### Schéma des différentes phases du processus de gestion déléguée de la Commune I

<b>Formation</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• en maîtrise d'ouvrage ;</li> <li>• en mode de gestion des équipements marchands des collectivités</li> </ul> Choix du mode de gestion	10 jours	Élus et agents communaux
<b>Recensement des contribuables</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Choix méthodologiques (calendrier, taille et composition équipe de terrain)</li> <li>• Elaboration et validation des fiches de recensement</li> <li>• Elaboration des plans d'occupation des marchés</li> <li>• Formation enquêteur/superviseurs</li> </ul>	20 jours	Les élus, les agents communaux, les enquêteurs, les usagers des marchés
<b>Création de la base des contribuables</b>	30 jours	Consultant
<b>Délégation de gestion - Procédure de passation :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• élaboration des dossiers d'appel d'offre ;</li> <li>• avis d'appel d'offre ;</li> <li>• choix de la structure gérante,</li> <li>• élaboration du contrat et cahier de charge;</li> <li>• choix de la méthode d'évaluation</li> </ul>	30 jours	Maire
<b>Mise en œuvre de la Gestion déléguée</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Système de suivi</li> </ul>	Contrat : 6 mois	Gérant et Mairie

**U**ne évaluation du processus après 6 mois d'exercice, réalisée par la mairie de la commune I en collaboration avec la SNV/Bamako en 2006, a impliqué les acteurs suivants : la Co-ordination des chefs de quartiers, les CDP, la CAFO, les services financiers de la mairie, la coopérative.

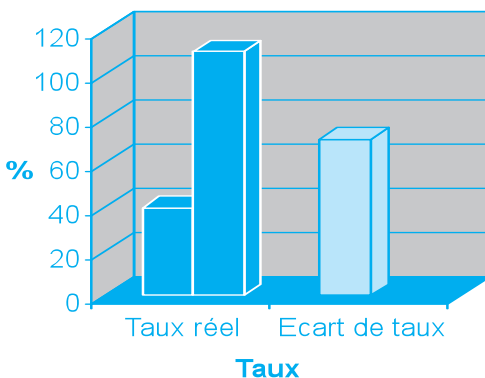
Les différentes parties prenantes se sont retrouvées deux jours durant pour partager les résultats de l'évaluation et tirer les enseignements nécessaires.

### 4.1. PERFORMANCES DES MARCHÉS EN GESTION DÉLÉGUÉE

En 2006 la commune a procédé à la délégation globale de gestion de (5) cinq marchés. Le tableau ci dessous montre les performances du recouvrement de ces marchés par rapport aux (6) six marchés en régie.

Tableau 4 : Comparaison des marchés en gestion déléguée et en régie sur six mois (Juillet 2005 à Janvier 2006)

Mode de gestion	Recettes prévisionnelles	Recettes nettes	Charges récurrentes	Solde de performance	Taux de recouvrement
<b>Régie</b> 6 marchés	11 239 000	4 462 392	2 940 000	-6 776 608	40 %
<b>Gestion déléguée</b> 5 marchés	15 014 503	16 661 500	1 980 000	+1 646 997	111 %



Histogramme des taux réels de recouvrement dégagés pour la commune par les différents modes de gestion et l'écart de taux.

De plus, sur les marchés en gestion déléguée, le ramassage des ordures avait été assuré correctement à partir des bénéfices des CCMs. L'avantage pour la Commune I est que ce reliquat a permis à la mairie de rattraper son retard de salaire.

## 4.2. ANALYSE DE L'EFFICIENCE DE LA MISE EN ŒUVRE DU CONTRAT DE GESTION

Le contrat entre la Mairie et la Coopérative Multifonctionnelle des Marchés avait pour but de clarifier les rôles et responsabilités des deux parties, et de créer un climat de transparence de reddition des comptes de part et d'autre : c'est-à-dire au niveau de la Coopérative entre le bureau et les membres (contribuables) ; et entre la mairie et la Coopérative.

Étant une expérience première dans les communes du District de Bamako, la coopérative a dû faire preuve d'une grande capacité de dialogue avec ses membres et avec les responsables communaux.

La coopérative a bénéficié d'un véritable plan de renforcement de capacités, notamment dans les domaines de la gestion, du rapportage et du plaidoyer. Ce processus a effectivement permis de négocier avec les élus et a fait naître au sein de la coopérative la volonté de montrer aux responsables communaux que le recouvrement des taxes des marchés - pour autant que cela soit bien géré - occupe une place importante dans le budget annuel de la mairie.

Le mécanisme de suivi évaluation basé sur les revus réguliers participatifs, a beaucoup apporté à la mise en œuvre effective du contrat de gestion.



La gestion déléguée doit être accompagnée par des actions concrètes en matière de nettoyage et d'hygiène pour récompenser les efforts des contribuables.

Vue du marché de Djelibougou dénotant la précarité des abris.

## 4.3. INSUFFISANCES ET DÉFIS LIÉS AU CONTRAT

---

### La durée du processus

La contractualisation pourrait, si le consensus est vite obtenu, être une étape courte, dans d'autre cas, elle demandera du temps.

Le processus dans la Commune I s'est caractérisé par une longue période de négociation et d'essai entre 2002 et 2005. La durée du processus s'explique à travers un certain nombre d'événements qui constituaient des points de blocage dans le processus de gestion déléguée :

- la suspension de l'équipe municipale et son remplacement par une délégation spéciale qui reste incompétente pour faire une délégation de gestion des équipements marchands de la commune au regard de la loi ;
- la pression forte des anciens collecteurs de la mairie, craignant pour la perte de leur emploi et la cessation des détournements de fonds collectés.

A toutes ces situations, s'ajoutent les élections de 2004 qui ont abouti à la mise en place d'un nouveau conseil communal et un nouveau maire, avec son temps d'adaptation. Enfin la durée du processus dépend en grande partie de la volonté et l'engagement du conseil communal.

### Le bilan coûts / bénéfiques

Le taux de recouvrement de 96% par rapport aux prévisions contractuelles, pour les 5 marchés sous contrat, ne doit pas faire perdre de vue que les charges récurrentes (confection des tickets et frais de prestation des collecteurs) ne permettent pas à la coopérative de faire face à ses frais de fonctionnement. Seule une ristourne, insuffisante, de 1 000 F CFA par jour et par marché est consentie en faveur de la confection des tickets. De plus, le contrat ne prend pas en compte les charges liées à la rémunération des collecteurs utilisés par la coopérative.

De ce fait, la coopérative n'est ni capable d'entreprendre des investissements, pour améliorer leur travail, ni d'entreprendre des petites réparations comme stipulées dans le contrat.

Les montants par marché à verser par la coopérative devraient être fixés en tenant compte de la prévision budgétaire des kiosques et autres installations économiques. Ceci n'avait pas été le cas. L'inclusion de ces redevances dans le contrat avec la Coopérative pourrait augmenter considérablement la rentabilité de l'action. Elle aurait par ailleurs pour avantage la gestion totale des marchés par la coopérative.

### Illustration :

Tableau 5 : Situation mensuelle de recouvrement par la Coopérative entre novembre 2007 et octobre 2008

N°	Période contractuelle	Prévision	Recouvrement	Ecart	Taux
1	nov-07	2 626 000	2 691 600	65 600	102
2	déc-07	2 626 000	2 212 500	- 413 500	84
3	janv-08	2 626 000	2 684 900	58 900	102
4	févr-08	2 626 000	2 558 500	- 67 500	97
5	mars-08	2 626 000	2 368 700	- 257 300	90
6	avr-08	2 626 000	2 690 050	64 050	102
7	mai-08	2 626 000	2 683 950	57 950	102
8	juin-08	2 626 000	2 538 400	- 87 600	97
9	juil-08	2 626 000	2 774 275	148 275	106
10	août-08	2 626 000	2 631 100	5 100	100
11	sept-08	2 626 000	2 488 100	- 137 900	95
12	oct-08	2 626 000	2 637 525	11 525	100
	<b>TOTAL</b>	<b>31 512 000</b>	<b>30 959 600</b>	<b>- 552 400</b>	<b>98</b>

Tableau 6 : Charges récurrentes de la Coopérative entre novembre 2007 et octobre 2008

N° ordre	Désignation	Quantité	Charges mensuelles	Charges annuelles
1	Collecteurs	13 HM	325 000	3 900 000
2	Tickets	55 Carnets	110 000	1 320 000
3	Frais de déplacement	12	50 000	600 000
4	Loyer	12	18 000	216 000
	Indemnités perm	12	10 000	120 000
	<b>TOTAL</b>		<b>513 000</b>	<b>5 220 000</b>

Les charges récurrentes en moyenne représentent mensuellement 513 000 F CFA et annuellement 5 220 000 F CFA. Quand nous procédons à une déduction du solde qui est de 8 269 287 F CFA la Coopérative a réalisé en 2008 un bénéfice de :

**(8 269 287 - 5 220 000) 3 049 287 F CFA.**

Déversement d'ordures dans le marché de Djelibougou en gestion déléguée constituant un obstacle majeur au recouvrement des taxes de marché.



Tableau 7 : Evolution du recouvrement des taxes entre 2005 et 2007 en Commune I par la Coopérative.

	Libelles	Prévision	Total recouvré	Reste à recouvrer	Taux de recouvrement
Juillet 2005- janvier 2006	taxes des 5 marchés en gestion déléguée	15 014 503	14 681 500	-333 003	96
<b>TOTAL (taxes des 11 marchés)</b>		69 816 000	41 321 106	-28 494 894	59
<b>TOTAL GENERAL (toutes taxes)</b>		<b>689 948 000</b>	<b>189 945 521</b>	<b>-500 002 479</b>	<b>28</b>
<b>2006-2007</b>	Nous n'avions pas évalué le processus, faute de temps.				
<b>TOTAL GENERAL (toutes taxes)</b>		504 335 000	222 948 875	-281 386 125	44,21
<b>2007-2008</b>	taxes des 5 marchés en gestion déléguée	31 512 000	30 959 600	552 400	98
<b>TOTAL GENERAL (taxes des 11 marchés)</b>		54 610 000	38 704 975	-15 905 025	70,88
<b>TOTAL GENERAL (toutes taxes)</b>		<b>524 810 000</b>	<b>234 239 104</b>	<b>-290 570 896</b>	<b>44,63</b>

Le tableau ci-dessus montre que malgré le nombre réduit des marchés pris en charge par l'expérience de gestion déléguée, la moyenne du recouvrement de l'ensemble des taxes de la commune s'en est vue augmentée de 16%.

Pour améliorer le bilan coûts/bénéfices pour la coopérative, il est important de prendre en compte dans la fixation des montants contractuels par marché les coûts de prestation des collecteurs, en termes de charges ;

A travers une simulation de partage de coûts entre les différents marchés en tenant compte des charges, permettra de définir un montant plus réaliste pour la part des Coopératives (30 à 40%, contre 25% aujourd'hui).

Ceci permettrait en outre à la Coopérative de mettre en place un mécanisme d'autofinancement pour qu'elle joue pleinement son rôle d'acteur de développement de la commune.

## 5. Multiplication des expériences

**E**n commune 1 du District de Bamako, la SNV Bamako a accompagné la mise en place d'un système de délégation de la collecte des taxes de marché. Il a permis l'émergence d'un partenariat entre les usagers des marchés, organisés en coopérative et le conseil communal. En 2005, les deux acteurs ont signé le premier contrat de délégation de la collecte des taxes, et qui continue encore aujourd'hui, à la satisfaction aussi bien de la mairie que de la Coopérative. La formule de gestion délégué, en plus d'avoir considérablement augmenté les recettes de la commune (plus que doublé), a permis un dialogue entre les responsables communaux et les usagers de marché.

La réussite de la première expérience a servi comme motivation pour lancer le même processus pour les cinq autres communes de Bamako.

**En Commune IV :** le processus de mobilisation des ressources a commencé en Commune 4 en 2006. Toute la méthodologie mis au point en Commune 1 a pu être mis en œuvre.

Grâce à l'engagement des autorités locales, la commune IV a donné tous les marchés en délégation de gestion. Cette fois-ci, en guise de test, 7 sur 14 marchés ont été donnés à la Coopérative des Usagers de Marchés de la Commune 4. Les autres ont été accordés à d'autres GIE<sup>6</sup>, à travers des procédures d'appel d'offre public. Les premiers contrats ont été signés pour l'année 2007.

Dans sa première année, la commune IV a réalisé presque le triple par rapport à la formule en régie : cela l'a valu le prix "meilleure commune" aux Journées Nationales des Communes de 2007. Une performance d'amélioration de ses taxes de marché dont nous pouvons apprécier dans l'encadré ci-dessous.

<sup>6</sup> Un GIE : Groupement à Intérêt Economique, un privé de petite taille, qui rend un service commercial.

Tableau 6 : Mesure de performance en 2007 des différents modes de gestion en Commune IV :

	Prévision	Réalisation	Taux
Régie (2006)	40 000 000	14 337 600	36
Gestion déléguée (2007)	40 000 000	37 428 510	94
Différence			58

Avec les années, un climat de confiance et de transparence s'est instauré autour de la gestion des ressources locales, entre la mairie et les représentants de la société civile. Ceci ouvre la voie vers d'autres chantiers, comme l'épineuse question de la Taxe de Développement Locale.

**En Commune VI :** Le processus a démarré en Commune 6 en même temps qu'en commune 4. Cependant, ici les usagers des marchés n'ont pas réussi à se positionner pour la gestion déléguée. Tous les 12 marchés étaient délégués à des GIE.

Contrairement aux deux communes exemples, qui avaient des taux de recouvrement au-delà de 90%, la Commune 6 a constaté au cours de la première évaluation, un taux de recouvrement de seulement 64%. Même si c'est mieux qu'avant, les autorités communales ne sont pas contentes. Après une analyse scrupuleuse, il ressort que 50% des GIE était défaillant, pour un total de presque 30 millions de F CFA.

Le processus d'accompagnement de la SNV avait donné lieu à suffisamment de transparence, pour que la mairie accepte de remettre en cause la contractualisation avec les GIE défaillant. Le Processus d'appel d'offre a été repris et cette fois-ci les usagers de marchés ont pu s'organiser pour avoir une partie du gâteau : depuis fin 2008 la Coopérative Multifonctionnelle des marchand et commerçants a obtenu la gestion déléguée de 2 marchés.

Voulaient seulement se traiter avec les GIE pas des usagers des marchés.

Cette expérience a clairement montré la nécessité d'un système de suivi performant au niveau des mairies : il s'agit notamment de vérifier le dépôt régulier des sommes dues, ainsi que l'acquittement du devoir des GIE/Coopérative, qui est l'assainissement des marchés. A défaut de moyens à terme pour financer des évaluations intensives,

le suivi au jour le jour de la mise en œuvre des contrats s'impose.

**En Commune V :** Dans la même période (2006) le processus d'accompagnement avait démarré en Commune 5. Une Coopérative des usagers des marchés a été créée pour la gestion déléguée ; les acteurs de la communes ont reçu des formations sur la maîtrise d'ouvrage et la mobilisation des ressources. Mais en Commune 5, les autorités communales n'ont pas réussi à prendre une décision. En l'absence de dynamique, la SNV s'est mis à distance et a laissé faire. C'est après quelques années que les marchés ont été délégués aux GIE et également à la Coopérative (2 marchés). Cependant, il n'y a pas eu de recensement en Commune 5 et alors, il n'y a pas eu de contrats. Chacun faisait ce qu'il pouvait. Décidément, il n'est pas possible d'évaluer la situation, même si les autorités communales ont évoqué le fait que le seul à payer régulièrement les sommes dues était la Coopérative des usagers de marchés.

Malgré l'absence de chiffres, le cas de la Commune 5 est plein d'enseignements : ne serait-ce que celui de la nécessité du recensement des contribuables, avant de se lancer dans la contractualisation. Plus intéressant encore, est la performance exceptionnelle de la Coopérative des marchés, qui par ailleurs n'avait aucun engagement formel.

Ceci, ensemble avec l'échec des GIE en Commune 6 montre l'intérêt de l'action de collecte des taxes pour les usagers de marché, qui vivent quotidiennement dans les conditions d'insalubrité. Ceci s'est prouvé la formule la plus efficace, une situation "gagnant – gagnant" comme le disait le Président de la Coopérative de la Commune 1.

Les Communes II et III ont commencé le processus seulement en 2008. Grâce aux autres expériences ils ont pu profiter des leçons des autres. Une fois de plus, c'est le dynamisme de l'équipe communale qui est déterminant. La Commune 2 par exemple a mis les agents de recouvrement devant un défi : démissionner, se mettre ensemble et créer un GIE, afin de participer dans la gestion déléguée en tant que GIE ; ou perdre le privilège et rester à la mairie sans travail. Ils ont opté pour la deuxième alternative, et tous les marchés sont en cours de contractualisation.

## Leçons tirées

Une bonne planification des services de recouvrement, notamment à travers la gestion déléguée, permettra au Maire de mieux maîtriser

les revenus domaniaux, les revenus des services municipaux et des revenus des petites taxes municipales. Pour ce faire, il doit améliorer sa gestion, mettre en place un système de suivi et de contrôle.

L'analyse des résultats montre à suffisance les limites de la gestion en régie et les avantages liés à la gestion déléguée. Elle est la voie sûre pour la commune de tirer le maximum de profit des ressources locales. L'impact de la gestion déléguée sur la mobilisation des ressources est réel, notamment les droits de place dans les marchés. Leur recouvrement représente 21,75% du montant total des recouvrements des taxes et redevances de la Commune I.

En plus, la gestion déléguée offre l'opportunité d'un espace de concertation, de négociation des affaires touchant aux équipements marchands. La coopérative sert d'interface entre la société civile et la collectivité. Ainsi tous les partenaires au développement de la commune pourront pleinement jouer leurs rôles dans la plus grande complémentarité et avec un sentiment de confiance mutuelle.

Les taxes collectées sur les marchés devraient être utilisées pour l'aménagement des marchés. C'est là le défi qui reste à relever. L'exercice de rendre compte et de réinvestissement, au profit des usagers des marchés et des autres acteurs de la société civile communale. Pourtant les opportunités ne manquent pas.

**L**a SNV a accompagné la commune I tout au long du processus de prise de conscience, conceptualisation, de recensements, de négociation, de contractualisation, de la mise en œuvre et du suivi/évaluation du système de gestion déléguée des marchés.

Plus spécifiquement on a entrepris les activités suivantes :

### **Pour préparer les communes pour le processus :**

En 1999, a eu lieu une analyse institutionnelle de la mairie de la commune I du District de Bamako avec l'appui de la SNV. Cette activité marquait le point de départ d'un partenariat étroit. Sur la base de l'analyse, un plan d'appui a été élaboré avec comme activité centrale la mobilisation des ressources financières propres reposant sur les impôts et les taxes.

A travers des analyses, et des ateliers de formation et d'échange, la SNV a pu faire prendre conscience à la Mairie que pour collecter de façon efficace les taxes locales, le système de régie devait être revu – seulement 28% des taxes budgétisés étaient recouverts. Lors des ateliers les différents taxes disponibles aux collectivités territoriales ont été discutés, et leur système de recouvrement.

Le système de gestion déléguée a été proposé pour les marchés, et à travers la sensibilisation et l'animation – la SNV a pu convaincre la mairie d'entrer dans l'expérience test. Ensuite a suivi une formation en maîtrise d'ouvrage, permettant aux élus de voir les procédures prévus dans la loi pour la contractualisation.

Pour bien comprendre les relations, nous avons utilisé trois outils essentiels : Le diagramme de Venn (annexe 1), le tableau des acteurs (annexe 2) et la matrice des influences.

### **Pendant le processus :**

La SNV a ensuite financé, conçu et facilité des enquêtes dans tous les 11 marchés de la communes, afin d'identifier minutieusement les contribuables. Les données issues de ces enquêtes ont été placées dans une base de données, conçue spécialement pour cela.

Pour la mise en place du système de gestion déléguée, la SNV a joué le rôle de facilitateur.

Le facilitateur doit avoir une grande capacité de gestion des climats tendus, d'écoute et d'arbitrage. Parfois, les acteurs perdent de vue l'intérêt collectif au profit de l'intérêt individuel. C'est le moment alors d'avoir dans la discussion un intermédiaire neutre, qui joue le rôle d'arbitre.

Les conseillers de la SNV ont facilité la mise en place de la gestion déléguée dans tous les étapes comme décrits dans le chapitre 3.2.2. Ils se sont non seulement focalisés sur les élus et agents des services techniques de la mairie, mais également sur le renforcement de capacités des usagers des marchés. Notamment il fallait les aider à s'organiser, à mettre en place un système de collecte et à tenir une comptabilité.

Ainsi, les conditions ont pu être créées, pour développer un système transparent et maîtrisable aussi bien par la collectivité territoriale que par les usagers de marchés. Les évaluations ont été faites régulièrement et ont toujours fait l'objet des ateliers de partage et de discussion entre les acteurs impliqués.

## 7. Conclusion et Perspectives

**L**e partenariat entre les communes et la SNV a permis la mise au point d'un système de mobilisation des taxes de marché, qui a montré son utilité aussi bien par rapport à l'augmentation des recettes de la commune, mais aussi pour améliorer le dialogue entre acteurs au niveau communal.

Les bilans financiers ont montré à l'évidence, non seulement la pertinence du système, mais aussi sa durabilité. Les chiffres restent importants au fil des années.

En 2008 un processus de capitalisation a démarré avec certains partenaires, dont la DNCT, l'AMM, la Cellule de Gestion des Marchés, et quelques organisations d'appui, des différentes approches de gestion des marchés et des foires. Cette expérience y a parfaitement contribué. C'est à travers le guide qui sera issue de ce processus que l'ensemble des communes du Mali vont pouvoir profiter de cette méthodologie.

Pour ce qui est les Coopératives des Usagers des marchés, partie prenante à part entière de l'expérience, le renforcement de capacités à leur niveau les a permis de se positionner comme acteur incontournable dans la gestion des affaires communales. Elle a amélioré de façon considérable la transparence et la reddition des comptes au niveau des mairies concernées.

La SNV continue à appuyer les autorités locales et les Coopératives des usagers de marchés, dans leur dialogue autour de la mise en œuvre des contrats de gestion déléguée. A l'heure actuelle, les Coopératives deviennent plus matures et ont commencé à se concerter entre eux. Peut-être y aura-t-il un jour une fédération des CCM dans le District de Bamako, qui prennent en main la gestion de la collecte et du cadre de vie dans les marchés.

Et est-ce que les ressources issues de cette gestion déléguée pourront un jour être à la base d'un projet d'aménagement sérieux des marchés, avec la collaboration de la Cellule de Gestion des Marchés et la Chambre de Commerce et de l'Industrie ?

Ce serait le moment pour un nouveau livre de capitalisation

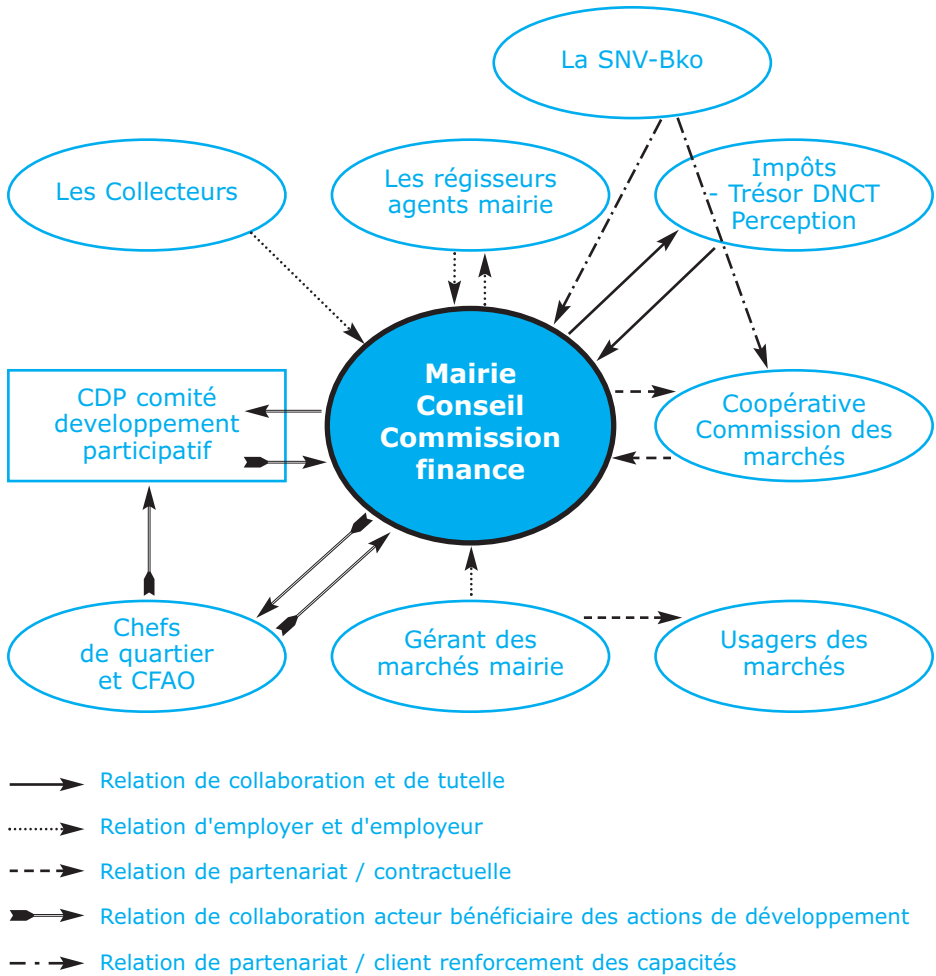


# ANNEXE



<b>Annexe 1</b> : Diagramme des acteurs . . . . .	36
<b>Annexe 2</b> : Tableau des acteurs . . . . .	38
<b>Annexes 3</b> : Guide adressé à la coopérative des marchés . . . . .	39
<b>Annexes 4</b> : Guide adressée aux élus, administrateurs de marchés et Secrétaire Général . . . . .	40
<b>Annexes 5</b> : Questionnaire aux contribuables . . . . .	41
<b>Annexes 6</b> : La fiche de suivi des performances . . . . .	50

# Annexe 1 : Diagramme des acteurs



## Matrice d'influence



## Annexe 2 : Tableau des acteurs

Acteur	Caractéristique	Activités primaires	Intérêts	Rôle actuel dans le développement	Nouveau rôle à jouer	Actions nécessaires pour jouer ce rôle?
Le conseil Mairie, Commission des finances	Élus organe exécutif et délibérant de la commune. Organe représentant l'institution communale	Prise de décision, Gestion transparente des marchés, fourniture de service à la population, maître d'ouvrage de la gestion des marchés	Amélioration des recettes de la commune ; Création d'un partenariat entre les usagers des marchés et la commune	Assure la gestion administrative et financière de la commune et maître d'ouvrage du développement communal	Il joue le rôle de concédant, déléataire des marchés	Accompagnement par rapport à la délégation de gestion
la coopérative des commissions des marchés Usagers des marchés	Organisation communale	Usagers des marchés	Participation à la gestion des marchés ; Assure la délégation de gestion ; Activité concrète et rémunératrice pour la coopérative	Contribuables de la commune et bénéficiaire	Maître d'ouvrage déléguée de la gestion des marchés	Accompagnement par rapport à la délégation de gestion
Impôt; Trésor; DNCT ; Perception	Service technique Etat	Appui technique à la mairie	La collecte des taxes est bien organisée	Assure l'exécution des orientations de développement de l'Etat	Conseille la mairie	Etre informé par la mairie par rapport aux initiatives de développement
Agents financiers de la mairie Régisseurs, collecteurs, Gérant des marchés	Agent d'exécution de la mairie	Collecte les taxes des marchés	Ignore leur sorte après la délégation des marchés ; Perte de la possibilité d'avoir des revenus supplémentaires même par fraude.	Travailleur de la mairie contractuels	A définir	Organiser la collecte de la TDRL à travers leur mise à disposition des services des impôts.
CDP, Chef de quartier ; CAFO	Organisation communale	Société civile, appui le développement communal, contribuables et bénéficiaire	Transparence dans la gestion des taxes des marchés	Anime la vie communale	Arbitre, intermédiation	Information, accompagnement
La SNV-BKO	ONG internationale	Renforcement des capacités des structures faitières	Appui le processus	Appui, accompagnement ; Intermédiation financière	Facilitatrice du processus	Disponibilité des acteurs, sollicitation des acteurs

## **Annexe 3 : Guide adressé à la coopérative des marchés**

---

- 1. Comment appréciez-vous le comportement des contribuables de la Commune IV au cours du recouvrement des taxes municipales IV ?**
- 2. Quel est le comportement des collecteurs vis à vis des contribuables dans la Commune ?**
- 3. Comment appréciez-vous l'organisation de la collecte des taxes dans votre Commune ?**
- 4. Que font les élus en matière de mobilisation des ressources financières propres de la Commune IV, notamment en matière d'appui ? Ces appuis vous satisfont-ils ?**
- 5. Quel est votre rôle dans le recouvrement des taxes municipales dans votre Commune ?**
- 6. Selon vous quelles sont les causes réelles du faible taux de recouvrement des taxes municipales dans votre Commune ?**
- 7. Selon vous quelles sont les solutions alternatives aux faibles taux de recouvrement des taxes municipales dans votre Commune ?**

## **Annexe 4 : Guide adressé aux élus, administrateurs de marchés et Secrétaire Général**

---

- 1. Quelles sont les différentes taxes municipales dans la Commune IV ?**
- 2. Quel est le nombre exact de votre potentiel de taxes recouvrables ?**
- 3. Quel est le nombre de collecteurs dont dispose votre Commune ?**
- 4. Quels sont les moyens matériels mis à la disposition des collecteurs dans votre Commune ?**
- 5. Comment la collecte des taxes est-elle organisée ?**
- 6. Comment appréciez-vous les collecteurs dans votre Commune ?**
- 7. Quel est votre dispositif de contrôle de recouvrement ?**
- 8. Quel est votre rôle dans la mobilisation des ressources financières propres de votre Commune ?**
- 9. Comment informez-vous les citoyens sur l'utilisation des ressources financières propres de votre Commune ?**
- 10. Selon-vous quelles sont les causes réelles du faible taux de recouvrement des taxes municipales ?**
- 11. Quelles sont les solutions alternatives du faible taux de recouvrement des taxes municipales ?**
- 12. Quelles sont vos perspectives en matière de mobilisation de ressources financières ?**

## Annexe 5 : Questionnaire aux contribuables

---

**1. Êtes-vous recensé pendant les cinq dernières années par la Mairie de la Commune I ?**

Oui /...../ Non /...../

**2. La Commune I dispose t-elle de potentiels de taxes recouvrables ?**

Oui /...../ Non /...../

**3. Savez-vous que tout citoyen doit s'acquitter de ses taxes municipales ?**

Oui /...../ Non /...../

**4. Les collecteurs de taxes municipales portent-ils un insigne ?**

Oui /...../ Non /...../

**5. Les collecteurs sont-ils courtois vis-à vis des contribuables ?**

Oui /...../ Non /...../

**6. Les tickets de taxes sont-ils datés ?**

Oui /...../ Non /...../

**7. Est-ce qu'il vous arrive de vous acquitter de vos taxes sans tickets ?**

Oui /...../ Non /...../

**8. Certains collecteurs vous donnent-ils un seul ticket pour récupérer la valeur de deux ?**

Oui /...../ Non /...../

**9. Vous arrive-t-il de refuser de vous acquitter de vos taxes ?**

Oui /...../ Non /...../

---

**10. Voyez-vous de contrôleur dans le cadre de recouvrement des taxes municipales ?**

Oui /...../ Non /...../

**11. Est-ce très souvent votre taxe est recouvrée par un seul collecteur ?**

Oui /...../ Non /...../

**12. Selon vous en changeant les collecteurs, le recouvrement peut-il se faire correctement ?**

Oui /...../ Non /...../

**13. Êtes-vous impliqué dans la gestion de ressources financières de votre commune ?**

Oui /...../ Non /...../

**14. Pensez-vous que la préoccupation des élus est la bonne gestion ?**

Oui /...../ Non /...../

**15. Êtes-vous sensibilisés par les élus dans le cadre de la mobilisation des ressources ?**

Oui /...../ Non /...../

**16. Avez-vous déjà vu quelques réalisations faites par les élus en commune I ?**

Oui /...../ Non /...../

**17. Quelles sont les causes réelles du faible taux de recouvrement des taxes municipales ?**

**18. Selon-vous quelles sont les solutions alternatives au faible taux de recouvrement des taxes ?**

## Annexe 6 : Copies des contrats de gestion déléguée et des cahiers des charges

Ministère de l'Administration  
Territoriale et des  
Collectivités Locales  
\*\*\*\*\*  
District de Bamako  
\*\*\*\*\*  
Mairie de la Commune

République du Mali  
Un Peuple Un but- Une foi  
\*\*\*\*\*

N° \_\_\_\_\_ / CI-DB

### CONTRAT DE DÉLÉGATION GLOBALE DE GESTION DES MARCHÉS DE :

**Banconi-Farada ; Banconi-Flabougou ; Boulkassoumbougou ;  
Djoumanzana ; Djelibougou.**

Entre les soussignés :

#### D'une part

La Commune I du District de Bamako créée par l'ordonnance N° 78-34/CMLN du 18 août 1978 représentée par Mme KONTE Fatoumata DOUMBIA Maire de la Commune I désigné sous le vocable de concédant.

#### D'autre part :

Monsieur – Gaoussou DIARRA

Pièces d'identité présentées – N° 11349/ 6 A Le 27/02

Patente N° : \_\_\_\_\_

Quitus fiscal N° : \_\_\_\_\_

Récépissé N° : 00019/ SDSSES/ CI /DB

Adresse professionnelle : Marché Banconi Farada

Domicilié (e) à : Banconi farada - Tél. : 76 08 39 37

Représentant de la coopérative des marchés "Jigisèmè"

désigné sous le vocable de concessionnaire ou gérant.

Il a été convenu et arrêté ce qui suit :

### **Article 1 :** Objet

Le présent contrat a pour objet la délégation globale de la gestion des marchés de **Banconi-Farada ; Banconi-Flabougou ; Boulkassoumbougou ; Djoumanzana ; Djelibougou**, à la coopérative Jigisèmè.

En conséquence, la Commune concède les installations et équipements marchands installés dans les limites du marché à l'exception des installations privées à la coopérative Jigisèmè qui s'engage à les accepter tels qu'ils sont.

### **Article 2 :** Durée

Le présent contrat est conclu pour une durée de mois renouvelable. Il peut l'être par tacite reconduction une seule fois après évaluation. Passé ce délai le gérant peut être choisi à la suite d'un appel à la concurrence.

### **Article 3 :** Redevance

Le présent contrat est conclu moyennant des redevances journalières suivantes :

• Banconi-Farada	22500
• Banconi-Flabougou	19 000
• Boulkassoumbougou	26 500
• Djoumanzana	16 500
• Djelibougou	16 500

Une ristourne de 1 000 F CFA est prévue journalièrement pour la coopérative représentant les frais de confection des tickets de marché.

### **Article 4 :** Tarif et rémunération

Les prix de location des boutiques, hangars et étals, ainsi que les tarifs d'utilisation des autres équipements collectifs existants sur le marché (toilettes, bornes fontaines etc.) sont fixés de commun accord entre le gérant et la Commune.

Les prix et autres tarifs acquittés par les usagers intègrent la rémunération du gérant. Il ne peut prétendre à aucune autre rémunération et avantages de quelque nature que ce soit.

Le présent contrat n'exonère pas le gérant de ses obligations fiscales au regard de la loi.

#### **Article 5 :** Transfert du droit

Toute cession à un tiers sans autorisation de la Commune est nulle et sans effet.

Le concédant ne peut en aucun cas signer un autre contrat sans résiliation du précédent.

#### **Article 6 :** Entrée en jouissance

Le preneur reçoit le marché dans l'état où il se trouve et souffrira de toutes les servitudes reconnues d'utilité publique indépendamment des réserves du domaine public telles résultant des textes intervenus ou à intervenir.

#### **Article 7 :** Entretien des installations et équipements

Le gérant assurera à ses frais et sous sa responsabilité un entretien régulier et correct des installations dans les conditions fixées par le cahier de charges.

Toutes initiatives visant à l'amélioration des recettes et la réalisation des infrastructures nouvelles seront subordonnées à l'accord préalable du concédant

#### **Article 8 :** Litiges

Pour le règlement des litiges éventuels qui pourraient naître à l'occasion de l'exécution du présent contrat, les deux (02) parties s'engagent à recourir à un règlement à l'amiable ; à défaut le litige sera porté devant la juridiction compétente du siège du marché.

#### **Article 9 :** Cas de force majeure

Le gérant informera la Commune de tous les cas de force majeure qui pourraient survenir et empêcher l'exécution par lui du présent contrat.

**Article 10 : Résiliation**

A défaut de paiement d'un seul terme de loyer à son échéance ou l'inobservation de l'une quelconque des charges et conditions ci-dessus énoncées, et un mois après simple commandement resté infructueux, le présent contrat sera résilié de plein droit sans qu'il soit nécessaire de remplir aucune formalité judiciaire.

**Article 11 : Droit d'enregistrement**

Les droits d'enregistrement et de timbre ainsi que tout autre droit sont à la charge du gérant.

**Article 12 : Domicile**

Pour l'exécution du présent contrat, les parties font élection de domicile :

Pour la Commune dans les locaux de la Mairie :

BP \_\_\_\_\_ Tél. : \_\_\_\_\_

Pour le gérant dans les locaux de la coopérative :

BP \_\_\_\_\_ Tél. : \_\_\_\_\_

**Lu et Approuvé :**

Pour la Commune I

**Le Maire**

**Madame KONTE  
Fatoumata DOUMBIA**

**Lu et Approuvé :**

Pour la coopérative

**Le Président  
de la coopérative Jigiséme**

**Monsieur Gaoussou DIARRA**

## **CAHIER DE CHARGES RELATIF À LA GESTION DÉLÉGUÉE DES MARCHÉS DE :**

**Banconi-Farada ; Banconi-Flabougou ; Boulkassoumbougou ;  
Djoumanzana ; Djelibougou.**

### **Article 1** : Objet

L'objet du présent cahier des charges est de préciser les droits et obligations du concessionnaire (gérant), les droits et obligations du concédant (Commune) et les règles générales d'organisation et de fonctionnement du service, les sanctions et pénalités contractuelles.

### **Article 2** : Droits et obligations du concessionnaire

#### **Alinéa 1** : Obligations

- Exécuter le contrat de gestion conformément aux clauses définies de commun accord ;
- Prendre toutes dispositions utiles en vue de rentabiliser et de sécuriser le matériel mis à sa disposition ;
- Faire des études prospectives et analyser les moyens de rentabiliser les équipements et matériels ;
- Faire des propositions dans le sens de l'amélioration des méthodes de gestion ;
- Tenir les documents comptables relatifs à la gestion des biens et matériels et les mettre à la disposition de la Commune à sa demande ;
- Le concessionnaire a l'obligation de faire fonctionner le service puisqu'il est choisi *intuitue personae* : toute cession à un tiers sans l'autorisation de l'autorité concédant est nulle ;
- Il doit respecter les lois du service public : assurer sa continuité, adapter aux exigences de l'intérêt général, assurer sa neutralité ;
- Il doit en outre produire des rapports d'additivité pour informer le concédant des difficultés inhérentes au fonctionnement du service ;
- Il doit assurer la police générale du marché tout en assurant la gestion saine et transparente des biens et équipements mis à sa disposition en partenariat avec les comités de gestion des marchés ;
- Le preneur doit respecter la destination des biens ;

- L'exécution des clauses stipulées dans le présent contrat est obligatoire pour toutes les parties.

### **Alinéa 2 : Droits**

- Le concessionnaire a droit à des subventions et les garanties d'emprunt et à la redevance payée par les usagers.
- Pour la réalisation du contrat tous les obstacles doivent être levés au profit du gérant qui peut proposer en fonction des évaluations faites les taux des taxes prélevées sur les usagers et la valeur locative des boutiques et étals de commun accord avec les autorités communales.

### **Article 3 : Droits et obligations du concédant (Commune)**

#### **Alinéa 1 : Obligations**

La mise à disposition effective du bien et équipements à gérer :

- La Commune doit prendre toutes dispositions en vue d'éliminer tous les obstacles à la bonne gestion. Elle doit s'assurer en outre que la chose à gérer ne fait ni l'objet d'un prêt, d'un gage ou d'une hypothèque ;
- Elle doit assurer dans la mesure de ses possibilités la viabilisation des équipements, voire la construction de nouveaux ;
- L'exécution des clauses stipulées dans le présent contrat est obligatoire pour toutes les parties.

#### **Alinéa 2 : Droits**

- La Commune, après la mise à disposition du cocontractant des biens et équipements à gérer, a le droit d'exiger de celui-ci le prix convenu à terme échu ;
- Elle a le droit d'exiger une gestion transparente et saine en demandant la mise à disposition de tout document comptable ou toute autre pièce jugée utile et justifiant d'un intérêt particulier pour la Commune ;
- Exiger un compte rendu de toutes les activités menées par le gérant ;
- Exiger l'affectation des biens à gérer à telle ou telle catégorie de clients en usant de son droit de propriété sur la "chose donnée" ;
- Exiger l'affectation des biens conformément à sa destination ;

- Ces droits ne sont nullement exhaustifs et peuvent, au besoin être complétés par des droits incidents qui constituent des prérogatives de la Commune.

#### **Article 4 :** Entretien et Réparation

- les grosses réparations incombent à la Commune, ainsi que la sécurisation des lieux ;
- Les petites réparations incombent à la coopérative en association avec les occupants des marchés.

#### **Article 5 :** Sanctions

- La mise sous séquestre permet au concédant de se substituer temporairement au concessionnaire (coopérative) quand celui-ci n'assure pas le fonctionnement régulier du service. Le concédant ou le tiers qu'il a désigné agit aux risques et périls du concessionnaire. La mise sous séquestre est suivie d'un retour à la normale ou de la déchéance du concessionnaire ;
- La déchéance met fin à l'acte de concession, elle est évaluée et prononcée par le concédant (la Commune I).

#### **Article 6 :** Validité et durée du contrat

- Le présent contrat est valable pour une durée de d'un (06) mois renouvelables par tacite reconduction ;
- Le présent contrat entre en vigueur à partir de sa date de signature par toutes les parties.

#### **Lu et Approuvé :**

Pour la Commune I

#### **Le Maire**

**Madame KONTE  
Fatoumata DOUMBIA**

#### **Lu et Approuvé :**

Pour la coopérative

#### **Le Président de la coopérative Jigiséme**

**Monsieur Gaoussou DIARRA**

# Annexe 7 : Fiche de suivi des performances du collecteur

## FICHE DE SUIVI DES PERFORMANCES DU COLLECTEUR

Nom de la collectivité locale : \_\_\_\_\_

Gestion : 2004

Mois : Juillet

Nom du collecteur : \_\_\_\_\_

Marché : \_\_\_\_\_

Zone ou secteur d'affectation : \_\_\_\_\_

Objectif de la collecte : \_\_\_\_\_

Date	Montant journalier		
01/07/2004		16/07/2004	
02/07/2004		17/07/2004	
03/07/2004		18/07/2004	
04/07/2004		19/07/2004	
05/07/2004		20/07/2004	
06/07/2004		21/07/2004	
07/07/2004		22/07/2004	
08/07/2004		23/07/2004	
09/07/2004		24/07/2004	
10/07/2004		25/07/2004	
11/07/2004		26/07/2004	
12/07/2004		27/07/2004	
13/07/2004		28/07/2004	
14/07/2004		29/07/2004	
15/07/2004		30/07/2004	
		31/07/2004	