



Université Senghor

Université internationale de langue française
au service du développement africain

Opérateur direct de la Francophonie

**LE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE COMME SOURCE DE FINANCEMENT
DES COLLECTIVITES LOCALES : CAS DE LA COMMUNE DE GUEOUL
(DEPARTEMENT DE KEBEMER – REGION DE LOUGA) AU SENEGAL**

Présenté par

Moussa DIOP

Pour l'obtention du Master en Développement de l'Université Senghor

Département Administration - gestion

Spécialité : Management de projets

Directeur : Dr. Monsieur Thierno Diallo, Professeur à l'Université de
Québec à Chicoutimi

Le 29mars2015

Membres du jury :

- Président : **Madame Danièle Bordeleau**
Directrice du Département Administration –
Gestion
- Membre : **Monsieur Thierno Diallo**
Professeur à l'Université de Québec à
Chicoutimi
- Membre : **Monsieur Shérif Delawar** Professeur à
l'Académie Arabe des Sciences et des
Technologies

Remerciements

Je tiens à remercier Madame Danièle Bordeleau, directrice du département Administration-Gestion de l'université Senghor pour ses conseils et orientations éclairés et Madame Suzanne Youssef, chef du service administratif dudit département, pour sa disponibilité.

Mes remerciements vont aussi à l'endroit de Monsieur Thierno Diallo, Professeur à l'Université de Québec à Chicoutimi, pour son encadrement.

Je remercie également Monsieur Atoumane Elféky Agne, coordonnateur du Projet d'appui au développement économique local (PADEL) pour avoir bien voulu m'accorder le stage de mise en situation professionnelle et pour avoir grandement contribué, par ses commentaires et suggestions, à la qualité de ce travail.

Je remercie Messieurs Philippe GUICHANDUT, Richard RICOUARD, Danièle LATOUCHE, pour l'intérêt qu'ils ont porté à ce travail et leur regard critique

Je remercie mon frère Khayoba Abdoulaye DIOP pour sa contribution à l'amélioration de la qualité du document.

Je remercie toute la communauté estudiantine de la 14^{ème} promotion de l'université Senghor d'Alexandrie, particulièrement à la communauté sénégalaise pour sa marque d'estime et de confiance à mon endroit.

Je remercie mon cher frère Ibou DIOUF pour son compagnonnage dans le respect et la considération.

A toutes celles à tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué d'une quelconque manière à mon accès à ce niveau de formation, je dis merci.

Dédicace

Ce travail est dédié à mon grand-père paternel El Hadji Idrissa Diop et à mon ami Docteur Yatma Diouf, rappelés à Dieu durant mon séjour à Alexandrie. Que leur âme repose en paix.

A toute ma famille !!!

Résumé

La faiblesse des ressources financières des collectivités locales est une des contraintes majeures au financement du développement local. Pour mieux comprendre cette problématique des finances locales, nous nous sommes proposé, à partir d'une revue de la littérature à la fois théorique et critique, de comprendre d'abord la classification et la typologie des ressources financières des collectivités locales.

La revue de la littérature est d'abord accentuée sur la question de stratégies d'amélioration des ressources financières des collectivités locales, allant de l'identification assez exhaustive du potentiel fiscal des collectivités locales, à l'appui au recouvrement des impôts et taxes locaux. Ensuite, elle a concerné l'impulsion de l'économie locale par le financement extérieur et la participation du secteur privé à travers une gestion plus efficace des équipements marchands des collectivités locales. Enfin, elle s'est penchée sur la notion de partenariat public-privé (PPP) et de délégation de service public local. Elle a permis d'aboutir à une proposition de recherche selon laquelle « la gestion directe des équipements marchands par les collectivités locales contribue à réduire le niveau de mobilisation des ressources non fiscales ». La commune de Guéoul, ayant bénéficié d'équipements marchands de promotion de la filière viande en vue de créer une dynamique économique locale, a été notre cadre d'étude.

Pour vérifier cette proposition de recherche, une démarche méthodologique a été adoptée. Elle s'est basée sur l'observation et les entretiens semi dirigés pour collecter les informations auprès des acteurs de la filière viande, de la municipalité de Guéoul et du service d'élevage. Les résultats ont montré que la gestion directe des équipements marchands de promotion de la filière viande à Guéoul n'a pas favorisé un bon recouvrement des ressources non fiscales. Par ailleurs, la filière viande regorge d'un potentiel dont l'exploitation optimale requiert une nouvelle forme de gestion impliquant le secteur privé local et d'autres acteurs. Ainsi, la régie intéressée est proposée comme mode de gestion pour améliorer les ressources propres des collectivités locales. Toutefois, elle ne saurait être une solution parfaite. En effet, la faiblesse de l'activité économique peut ne pas permettre une mobilisation considérable des ressources financières.

Mots clés :

Délégation de service public, Finances locales, Partenariat public-privé, Recettes propres des collectivités locales,

Abstract

Limited financial resources of local authorities is a major constraint to the financing of local development. To better understand this issue of local finances, we suggested, from a review of the literature both theoretical and critical to first understand the classification and typology of financial resources of local communities.

The literature review is first accentuated on the issue of improving the financial resources of local authorities' strategies, ranging from fairly comprehensive identification of the tax potential of local communities to support the collection of local taxes and fees. Then it involved the leadership of the local economy through external funding and private sector participation through a more efficient management of commercial facilities in local communities. Finally, it examined the concept of public-private partnership (PPP) and local public service delegation. It helped lead to a research proposal that "the direct management of commercial facilities by local authorities helps to reduce the level of mobilization of non-tax revenue." The municipality of Guéoul, who benefited commercial facilities to promote the meat industry aiming to create a local economic dynamic was part of our study.

To verify this research proposal, a methodological approach was adopted. It is based on observation and semi structured interviews to collect information with actors of the meat industry, the municipality of Guéoul and the livestock service. The results showed that the direct management of commercial facilities to promote the meat industry in Guéoul did not favor a good recovery of non-tax revenue. Furthermore, the meat industry is full of potential which the optimal exploitation requires a new form of management involving the local private sector and other stakeholders. Thus, a public service is proposed as a method of management to improve the own resources of local communities. However, it may not be a perfect solution. Indeed, the weakness of the economic activity may not allow a considerable mobilization of the financial resources.

Keywords:

Public service delegation, Local Finance, Public Private Partnerships, Own resources of local communities,

Liste des acronymes et abréviations utilisés

- ADM : Agence de développement municipale
- AIMF : Association Internationale des Maires Francophones
- ASP : Agence de sécurité de proximité
- BOT : « Built, Operate, Transfer »
- CL : Collectivité locale
- CM : Conseil municipal
- FDD : Fonds de dotation à la décentralisation
- FDEL : Fonds de développement économique local
- FECL : Fonds d'équipement des collectivités locales
- IRD : Institut de recherche et de développement
- ONG : Organisation non gouvernementale
- ONU : Organisation des nations unies
- PADEL : Projet d'appui au développement économique local
- PADMIR : Programme d'appui à la décentralisation en milieu rural
- PFI : « Private Finance Initiative »
- PNDL : Programme national de développement local
- PPP : Partenariat public-privé
- PRODEL : Programme sénégal-allemand d'appui à la décentralisation et au développement local
- RN : Route nationale
- SNV : Organisation Néerlandaise de Développement
- UNCDF : Fonds des nations unies pour le développement

LISTE DES FIGURES

Figure 1: Schéma illustratif des sources de financement de Guéoul en 2012.....	6
Figure 2: Carte illustrative de la situation géographique de la commune de Guéoul	32
Figure 3: Graphique de l'évolution du nombre d'espèces abattues en 2013.....	43
Figure 4: Graphique de l'évolution du nombre d'espèces abattues en 2014.....	44
Figure 5: Graphique de la moyenne mensuelle d'abattage par espèce en 2013 et 2014	44
Figure 6: Schéma illustratif du modèle de la cogestion des équipements marchands de promotion de la filière viande	52

LISTE DES TABLEAUX :

Tableau 1: Classification des recettes prévues et recouvrées par produit	46
Tableau 2: Identification et tarification des différents services à offrir grâce aux équipements	48
Tableau 3: Estimation du potentiel fiscal des équipements marchands de promotion de la filière viande de la commune.....	50

Table des matières

Remerciements.....	i
Dédicace.....	ii
Résumé.....	iii
Abstract.....	iv
Liste des acronymes et abréviations utilisés.....	v
Introduction.....	1
1 Problématique : la faiblesse des ressources financières des CL.....	2
1.1 Evolution du processus de décentralisation au Sénégal.....	2
1.2 Difficultés de promouvoir un développement local réel.....	3
1.3 La faiblesse des ressources financières des collectivités locales.....	4
1.4 Pertinence du sujet et questions de recherche.....	7
2 Cadre théorique : amélioration des ressources financières des CL.....	9
2.1 Classifications des ressources financières des collectivités locales.....	9
2.2 Les ressources financières des collectivités locales :.....	10
2.2.1 Les transferts de l'Etat :.....	11
i. Les ressources fiscales transférées par l'Etat.....	11
ii. Les fonds en compensation des compétences transférées.....	11
iii. Analyse sur les transferts de l'Etat.....	12
2.2.2 Les ressources propres des collectivités locales au sens large:.....	13
i. Les recettes fiscales :.....	13
ii. Les recettes non fiscales :.....	13
2.2.3 Les ressources propres des collectivités locales au sens strict:.....	14
2.3 Propositions d'amélioration des ressources financières des collectivités locales :.....	16
2.3.1 L'identification du potentiel de recettes locales.....	16

2.3.2	L'appui au recouvrement de la taxe rurale	17
2.3.3	De l'impulsion du financement extérieur, à l'implication du secteur privé:.....	18
2.3.4	Amélioration des ressources financières des CL par le PPP :	20
i.	Expérience de Douala	20
ii.	Les expériences de la SNV	20
iii.	L'expérience du PRODDEL :	22
2.4	Définition du PPP	22
2.4.1	Le PPP, un terme récent mais de pratique ancienne	23
2.4.2	PPP et notion de coopération :	24
2.4.3	PPP comme moyen de financement	25
2.4.4	La conception juridique : du PPP à la délégation de service public	26
2.4.5	Différents types de délégation de service public.	27
2.5	Propositions de recherche :	29
2.6	Modèle opératoire : définition des variables et identification des indicateurs.....	30
3	Présentation du terrain de l'étude et de la méthodologie	32
3.1	Terrain de l'étude :	32
3.2	Méthodologie de recherche :	34
3.2.1	Type de recherche :	34
3.2.2	La recherche documentaire :	35
3.2.3	L'observation :	35
3.2.4	Le guide d'entretien semi-structuré :	36
3.2.5	Analyse et interprétation des résultats :	36
3.3	Quelques activités du stage professionnel:	37
3.3.1	Réunion avec le secrétaire municipal et les professionnels de la filière viande :	37
3.3.2	Visites d'échanges sur la gestion des équipements marchands des CL	38

3.3.3	Participation à un atelier de validation du guide de partenariat public-privé.....	38
3.3.4	Limites et perspectives de la recherche :.....	39
4	Résultats et recommandations.....	40
4.1	Analyse du mode de gestion en relation avec les ressources propres :.....	40
4.1.1	Difficultés de gestion des équipements :.....	40
i.	Responsabilité des professionnels de la viande :.....	41
ii.	Responsabilité de la commune :.....	42
4.1.2	Potentialités de la commune pour la promotion de la viande :.....	43
4.1.3	Analyse des recettes propres de la commune:.....	46
4.2	Proposition d'une nouvelle forme de gestion des équipements marchands.....	53
4.2.1	Analyse comparative entre deux types de délégation de service public :.....	54
4.2.2	Un modèle de délégation de service public local adapté.....	54
4.3	Recommandations.....	55
4.3.1	A court terme :.....	55
4.3.2	A moyen terme :.....	56
4.3.3	A long terme :.....	56
	Conclusion.....	58
	Références bibliographiques.....	60
	Annexe 1 : Compte administratif (RECETTES) de la commune de Guéoul. Année financière 2010	I
	Annexe 2 : Compte administratif (RECETTES) de la commune de Guéoul. Année financière 2011	VII
	Annexe 3 : Compte administratif (RECETTES) de la commune de Guéoul. Année financière 2012	XIII
	Annexe 4 : Données sur l'abattage des différentes espèces en 2013 et 2014.....	XVIII

Introduction

La politique de décentralisation a été adoptée dans la quasi-totalité des pays d'Afrique subsaharienne depuis l'avènement des indépendances et, pour certains, antérieurement. C'est une forme d'organisation du territoire national en plusieurs entités ou collectivités territoriales de taille réduite et au niveau desquelles les politiques de l'Etat peuvent être appliquées en tenant en considération leurs spécificités. C'est aussi un exercice de participation des populations à l'identification de leurs problèmes de développement, à la proposition de solutions adaptées mais aussi à la gestion publique locale. Elle permet à ces collectivités leur libre administration et leur autonomie de gestion. La politique de décentralisation crée ainsi un rapprochement entre les administrateurs et leurs administrés afin que les préoccupations des populations soient mieux prises en compte sur les plans économique, social, environnemental, culturel, etc.

Toutefois, malgré les efforts consentis par l'Etat, les partenaires techniques et financiers et les collectivités locales, la décentralisation n'a pas encore favorisé une amélioration soutenue des conditions de vie des populations en Afrique subsaharienne et au Sénégal en particulier. Les obstacles à l'efficacité de la politique de décentralisation semblent être plus financiers qu'institutionnels. En effet, l'Etat du Sénégal a mis en place un dispositif juridique et institutionnel qui accompagne la politique de la décentralisation. Ainsi, un certain nombre de lois, dont celle relative au transfert de compétences (loi 96-07 du 22 mars 1996), régissent le cadre juridique de la politique de la décentralisation. Par ailleurs, les services techniques déconcentrés appuient la mise en œuvre de la politique de décentralisation en accompagnant les collectivités locales (CL) dans l'exercice de leur mission. Cependant, le transfert de compétences ne s'accompagne pas de transfert, par l'Etat, des ressources financières aux CL concomitamment à leurs responsabilités. En outre, leurs ressources faiblement mobilisées à l'échelle locale participent peu au financement du développement local. Il serait alors intéressant de voir si la valorisation du potentiel des CL en termes de gestion participative des équipements marchands ne permettrait-elle pas aux CL d'améliorer leurs recettes non fiscales.

Pour mener à bien cette réflexion, la lancinante question de faiblesse des ressources financières des CL a d'abord été abordée dans la problématique de recherche. Ensuite, la deuxième partie a consisté à voir les possibilités d'amélioration des ressources financières des collectivités locales à partir d'une revue théorique de la littérature, qui a abouti à l'énoncé d'une proposition de recherche. Dans la troisième partie, le cadre de l'étude et la méthodologie adoptée ont été présentées, de même que quelques activités réalisées en stage professionnel en rapport avec le sujet. Enfin, la quatrième partie de cette étude a fait état de la présentation des résultats et des recommandations.

1 Problématique : la faiblesse des ressources financières des CL

1.1 Evolution du processus de décentralisation au Sénégal

La décentralisation est un processus d'administration de l'Etat qui consiste à créer, en dessous de la collectivité nationale, des collectivités locales plus restreintes dotées de pouvoir autonome. La décentralisation est un modèle de gouvernance locale qui doit permettre, au plan politique, une consolidation de la démocratie et de l'unité nationale et une adaptation des politiques publiques aux préoccupations spécifiques des populations. Elle doit aussi favoriser un renforcement de la capacité de contrôle des citoyens sur la gestion des affaires publiques locales. Sur le plan économique, la décentralisation doit permettre une contribution à la création d'avantages comparatifs des entreprises locales et du secteur associatif par les partenariats entre les secteurs public et privé. De même, elle doit participer à la réduction des contrastes entre les zones urbaines, péri urbaines et rurales en termes d'amélioration des conditions de vie.

La mise en œuvre de la politique de décentralisation implique différents acteurs tels que l'Etat et ses services déconcentrés, les citoyens représentés par un conseil, les organisations communautaires de base, la société civile, le secteur privé, les partenaires techniques et financiers, etc.

Au Sénégal, le processus de décentralisation est marqué par des réformes de l'indépendance à nos jours, dont les plus importantes sont formulées en ACTES DE LA DÉCENTRALISATION.

- La première grande réforme administrative territoriale et locale dénommée « ACTE I » est intervenue en 1972 avec comme acquis majeur, la création des communautés rurales qui inaugure l'ère de la participation des populations rurales à la gestion des affaires locales.

- La deuxième réforme majeure dénommée « ACTE II » est intervenue en 1996 avec l'adoption d'un nouveau Code des collectivités locales, la régionalisation, la création des communes d'arrondissement au niveau de la région de Dakar, le transfert de neuf domaines de compétences aux collectivités locales, etc. Cette réforme confère plus d'autonomie aux collectivités dans la gestion des affaires locales. En effet, la gestion financière des communautés rurales (préparation et exécution du budget), jusque-là dévolue aux sous-préfets, est désormais octroyée aux présidents des conseils ruraux à travers leur statut d'ordonnateur du budget. Ainsi, l'approbation *a priori* est substituée par le contrôle de légalité *a posteriori*

- La nouvelle réforme entrée en vigueur en 2014, dénommée « ACTE III¹ » de la décentralisation devra permettre d'asseoir des territoires viables et compétitifs, porteurs d'un développement durable.

¹Le code a été adopté par l'Assemblée nationale le 28 décembre 2013

Les innovations majeures prônées par cette réforme sont, entre autres, la communalisation intégrale (les communautés rurales sont érigées en communes de plein exercice), la départementalisation (les départements, jadis entités administratives, sont érigés en collectivités locales) et la clarification des compétences entre l'Etat et les collectivités locales².

1.2 Difficultés de promouvoir un développement local réel

Le Sénégal a connu des avancées significatives dans l'institutionnalisation du processus de décentralisation hérité de la colonisation. Le dispositif institutionnel est renforcé par des textes réglementaires qui régissent le fonctionnement des collectivités territoriales, leurs attributions et leurs relations avec l'Etat central. En effet, en 1996, six lois ont été adoptées, notamment la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités, la loi n° 96-07 consacrant le transfert de neuf domaines de compétences aux collectivités locales et la loi n°96-09 fixant l'organisation de l'administration territoriale.

Toutefois, la mise en œuvre de la politique de décentralisation n'est pas facilitée par une faible capacité des populations locales à maîtriser les textes de la décentralisation et en faire un bon usage. Par ailleurs, les compétences dévolues aux collectivités territoriales ne sont pas accompagnées d'importants moyens financiers pour la réalisation des actions de développement. En outre, les collectivités locales parviennent difficilement à collecter les impôts et taxes qui sont leurs principales sources de recettes à l'échelle de leur territoire. A cela, s'ajoutent un problème de coordination des actions de développement des différents acteurs et leur inadaptation aux besoins réels des populations. La décentralisation désigne l'échelon « local » comme le niveau de participation élargie des populations, de mobilisation de divers acteurs ancrés dans une même réalité socio-spatiale pour une meilleure coordination des actions de développement.

Par le biais de la décentralisation et d'après la réforme administrative et territoriale, les collectivités locales s'administrent librement par des conseils élus au suffrage universel. Elles ont pour mission la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, social et environnemental d'intérêt local (Article 3, loi 2013-10 portant Code général des collectivités locales).

²Comprendre la décentralisation et le développement local. Livret n°1 : de l'acte I à l'acte III de la décentralisation. TAATAAN en partenariat avec la Fondation Konrad Adenauer, août 2013.

Selon Alain Piveteau³ (2005), le lien décrit comme mécanique entre la décentralisation et le développement local n'est pas réellement perçu. Trois limites sont, entre autres, notées sur le renforcement du développement local par la décentralisation⁴ :

❖ Un déséquilibre démographique entre villes et campagnes avec une forte concentration des populations dans les villes. En 2000, près d'un quart de la population du Sénégal vivait à Dakar; ce qui y a favorisé une forte concentration de l'économie. Toutefois, des villes secondaires telles que Mbour, Richard-Toll et Touba, etc. émergent et connaissent une croissance rapide avec une formation des tissus productifs locaux dominés par les activités informelles.

❖ Une faiblesse du dispositif institutionnel. Une part importante de la responsabilité de la fourniture d'infrastructures et de services est gardée par l'Etat. Par ailleurs, l'ancrage institutionnel entre les CL et les services techniques déconcentrés ne se traduit pas, généralement, par des actions concrètes de développement. En effet, dans la pratique, les services déconcentrés n'ont pas bénéficié d'une distribution spatiale d'effectifs et de moyens supplémentaires leur permettant de suivre le mouvement de décentralisation. Les transferts financiers prévus dans la loi de 1996 sont aussi assez faibles pour compenser le transfert des compétences.

❖ L'incapacité financière des collectivités locales. Le recouvrement de la taxe rurale, quasi inexistant dans certaines collectivités locales, ne leur permet pas de couvrir des dépenses obligatoires encore moins de financer des investissements communautaires nécessaires à l'amélioration de l'offre de services aux populations locales. Les investissements publics locaux, au moins les plus coûteux, sont [généralement] le fait d'agences techniques d'exécution et de programmes de lutte contre la pauvreté, subventionnés par les partenaires au développement qui viennent en appui au processus de décentralisation.

1.3 La faiblesse des ressources financières des collectivités locales

Le problème des finances locales, qui nous intéresse particulièrement dans le cadre de cette étude, mérite davantage de réflexions afin de mieux comprendre ses principales causes, mais également les alternatives pour le financement du développement local.

Au Sénégal, les sources de financement du développement local sont généralement de quatre types : les transferts de l'Etat aux collectivités locales (CL), les ressources locales propres, les financements extérieurs dont les ressources d'origine privée et les emprunts.

³ Économiste IRD

⁴Décentralisation et développement local au Sénégal. Chronique d'un couple hypothétique. Revue Tiers Monde Tome XLVI 2005 pp 80-85.

➤ Les transferts de fonds de l'Etat aux CL s'effectuent sous deux formes : les Fonds de dotation à la décentralisation (FDD) et les Fonds d'équipement des collectivités locales (FECL).

Dans la pratique, on constate que ces ressources financières allouées par l'Etat aux CL sont insuffisantes pour leur permettre d'assurer leur fonctionnement ou de réaliser les investissements nécessaires à l'amélioration des conditions de vie des populations. Par ailleurs, il est noté des retards entre la notification et le transfert effectif des fonds ; ce qui constitue une contrainte majeure pour le financement du développement local. Le transfert des ressources n'est donc pas concomitant au transfert des compétences de l'Etat aux collectivités locales.

En outre, on peut aussi noter que les ressources que l'Etat transfère aux CL sont difficilement mobilisables. Cette difficulté de mobilisation de ces ressources se traduit par les écarts notés entre les prévisions et les réalisations, mais aussi par leurs fluctuations. En effet, selon Ndiaye⁵ (2011), dans la commune de Fatick, le taux de mobilisation du FDD entre 2008 et 2009 s'élève à environ 43,55% et celui du FECL à 29,50% dans la même période. De même, la contribution du FDD dans les recettes de fonctionnement de cette commune est passée de 198 millions, en 2005 à 100 millions, en 2009⁶.

Cependant, les ressources affectées par l'Etat aux CL occupent une part importante de leurs recettes globales. Selon la source précitée, « *le FDD représente, en moyenne, 52% des recettes de fonctionnement (2004 à 2009)* » et « *68,47% des recettes d'investissement sont constituées par la contribution du fonds d'équipement des collectivités locales [FECL]*⁷ » sur la même période. Ce qui témoigne d'une forte dépendance du financement local de l'appui de l'Etat.

➤ En dehors des transferts de l'Etat dont elles bénéficient, les CL mobilisent à l'échelle de leur territoire des ressources qui leur sont propres. Elles sont, pour l'essentiel, composées d'impôts, de taxes locaux et des produits de prestations et services fournis par les CL. Leur niveau de recouvrement demeure faible (43,82%, selon Ndiaye, 2011).

➤ Par ailleurs, les CL bénéficient de financements extérieurs, qui proviennent de l'appui des projets et programmes de développement avec le concours des bailleurs de fonds, mais aussi de la coopération décentralisée. En dehors de l'appui à la coopération décentralisée, les CL n'ont aucune maîtrise sur ces types de financement dont les décisions sont prises au niveau central (Etat). Ils répondent aux besoins stratégiques des plans de développement à moyen ou long terme. Leur durabilité ne dépend pas de la volonté des CL. Dans la majorité des cas, les financements attribués

⁵ Abdoulaye Ndiaye, étudiant de l'université Senghor d'Alexandrie. Promotion 2009 – 2011.

⁶ Analyse des difficultés de financement du développement local des communes : cas de la commune de Fatick au Sénégal, pp 32-34

⁷ Analyse des difficultés de financement du développement local des communes : cas de la commune de Fatick au Sénégal, pp 36.

dans le cadre de fonds d'investissements dépendent souvent des critères propres aux donateurs extérieurs et peuvent ne pas répondre aux besoins évalués par les communes et des priorités retenues. C'est aussi à travers les financements extérieurs que les CL reçoivent l'appui des émigrés. Cependant, ces appuis ne répondent pas toujours aux objectifs stratégiques des CL. Il s'agit d'appuis qui ciblent un certain nombre de secteurs (généralement la santé et l'éducation) et de zones géographiques. Leur spontanéité est notoire. En d'autres termes, ils ne sont pas toujours prévisibles et ils n'obéissent pas aux principes du développement, dont la planification.

Les financements extérieurs constituent difficilement un levier permettant aux CL de financer leurs activités de développement à moyen et long terme et de faire face à leurs besoins de fonctionnement à court terme.

➤ Outre ces différentes sources de financement, le recours à l'emprunt est un moyen de financement pour les CL. Toutefois, l'emprunt doit être autorisé par le conseil de la collectivité locale et approuvé par l'autorité ayant pouvoir de contrôle de légalité pour éviter tout endettement excessif. Cependant, les CL, particulièrement les anciennes communautés rurales, n'ont presque pas recours à l'emprunt (formel). Elles ne sont généralement pas bancables auprès des institutions de financement à cause, entre autres, d'un manque ou d'une insuffisance de garanties. Le type d'emprunt, le plus souvent pratiqué, n'est pas autorisé par la loi. Il s'agit d'emprunt auprès des investisseurs particuliers et, dont les modalités d'exécution ne répondent pas aux critères de transparence pour une gestion saine des affaires publiques locales.⁸

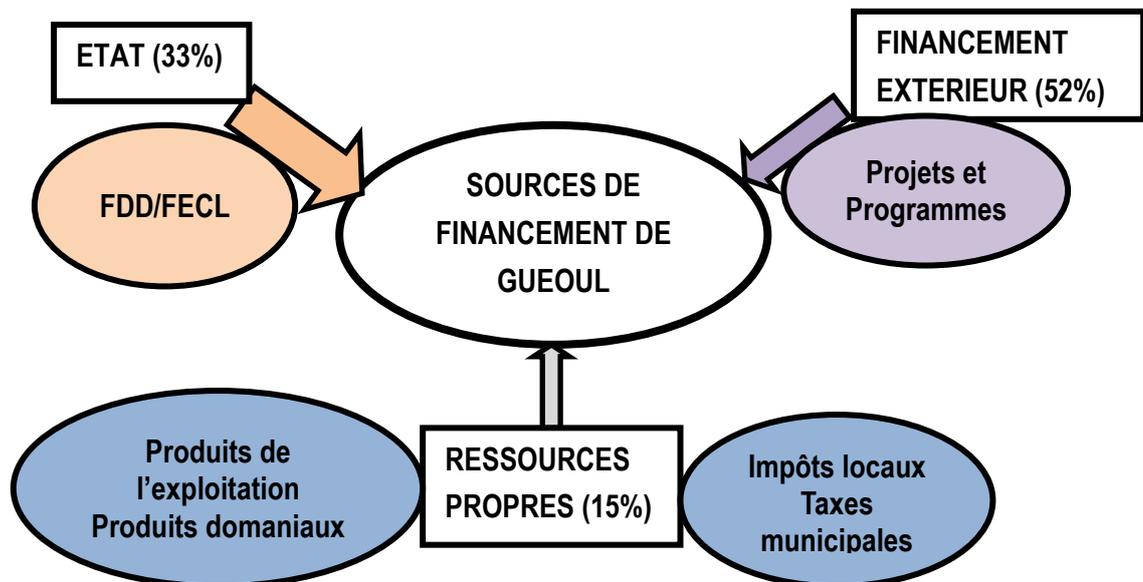


Figure 1: Schéma illustratif des sources de financement de Guéoul en 2012

⁸ L'Agence de développement municipal (ADM) octroyait des crédits aux communes urbaines ; avec la communalisation intégrale, la question est de savoir si les anciennes CR sont éligibles

L'exemple de la commune de Guéoul (région de Louga, Sénégal) est un cas pratique d'illustration des sources de financement des CL et de leur apport⁹. Il montre la faiblesse des ressources propres de la commune face à l'apport de l'Etat et au financement extérieur.

1.4 Pertinence du sujet et questions de recherche

La description des différentes sources de financement local révèle leur faiblesse, leurs contraintes de mobilisation et leur incapacité à promouvoir un développement économique local. La faiblesse des ressources financières des CL diminue leur capacité d'investissement pour pouvoir répondre aux préoccupations des populations locales. Elle affecte négativement la viabilité économique des collectivités territoriales et constitue un obstacle à la création d'une dynamique de développement local. Il nous semble donc important de mener des réflexions sur les possibilités d'amélioration des ressources financières des collectivités locales.

L'importance et l'ampleur des difficultés qu'induit la faiblesse de leurs ressources financières ne semblent pas perturber la quiétude des collectivités locales au point qu'on arrive à se poser la question de savoir si elles cherchent à améliorer leurs ressources financières. Notre réflexion assez poussée sur la question nous amène à dire que les CL du Sénégal ont, pendant longtemps, été assistées par l'Etat et les partenaires au développement. Ainsi donnent-elles l'impression de consacrer davantage d'efforts à la mobilisation des ressources extérieures alors qu'elles ne semblent pas chercher à identifier et à maîtriser leurs ressources propres. En effet, le compte administratif de la commune de Guéoul de 2012 a montré que les taux de recouvrement des produits de l'exploitation, des produits domaniaux, des impôts locaux et des taxes municipales sont respectivement de 7,3%, de 28,1%, de 58,2% et de 2,7% tandis que les fonds de dotation de l'Etat et d'équipement sont entièrement recouverts. Pourtant, les CL disposent parfois d'équipements marchands dont l'exploitation et la gestion peuvent procurer d'importantes recettes financières. Il s'agit, entre autres, d'abattoirs municipaux, de gares routières, de marchés hebdomadaires ou permanents, d'équipements sportifs, etc. Cependant, le mode de gestion de ces équipements le plus souvent remarqué est la gestion directe (abattoirs de Rufisque, foirail de Sagatta-Gueth). Ce mode de gestion permet-il aux CL d'avoir un niveau de recouvrement acceptable de leurs ressources propres ?

⁹ Les montants des transferts de l'Etat et des ressources propres sont tirés du compte administratif de 2012. Le financement extérieur est relatif à l'appui du Projet d'appui au développement économique local (PADEL) pour la réfection des équipements de promotion de la filière viande et aux résultats de l'année précédente reportés à 2012.

Question générale de recherche :

Une meilleure gestion des équipements marchands des collectivités locales permet-elle d'améliorer leurs ressources financières ?

Questions spécifiques :

- La gestion directe des équipements marchands par les collectivités locales ne participe-t-elle pas à la réduction de la mobilisation des ressources financières des collectivités locales ?
- La mise en place d'une gestion commune sous forme de partenariat public-privé permet-elle d'améliorer les ressources financières locales ?

2 Cadre théorique : amélioration des ressources financières des CL

Avant de proposer des solutions d'amélioration de ressources propres des collectivités locales en relation avec la gestion de leurs équipements marchands, il serait important de faire une lecture assez exhaustive des écrits disponibles dans ce sens. Une définition du concept de « ressources financières » des collectivités locales facilite la compréhension de la pertinence des propositions de leur amélioration. Ainsi nécessite-t-il de faire une classification des types de ressources financières des collectivités locales et une clarification de leurs sources. Les propositions d'amélioration des ressources financières des collectivités locales seront étayées par des expériences pratiques relatées par certains auteurs. Par ailleurs, les écrits ont permis d'aborder le concept polysémique de partenariat public-privé (PPP) sous plusieurs aspects et notamment sur le plan juridique, pour finalement faire le lien avec la délégation de service public.

2.1 Classifications des ressources financières des collectivités locales

Dans la législation française, on peut classer les ressources financières des collectivités locales en deux catégories: les ressources définitives et les ressources temporaires¹⁰. Les ressources temporaires, qui doivent faire l'objet d'un remboursement par la collectivité bénéficiaire, représentent les emprunts. Les ressources définitives, de loin quantitativement plus importantes, sont constituées dans leur majeure partie d'impôts et taxes et des concours de l'État.

Pour sa part, Essono Ovono (2012)¹¹ classe les ressources financières des collectivités locales en deux types : les ressources fiscales et les ressources non fiscales. « *Les ressources fiscales proviennent (...) du partage des impôts étatiques, du produit des impôts locaux dont le régime est fixé par le législateur ou encore d'impôts locaux dont les collectivités locales peuvent déterminer le taux dans les limites prévues par la loi* ». Quant aux ressources non fiscales, elles sont constituées de « *concours*¹²

¹⁰Découverte des institutions et de la vie publique. Auteurs : Arkwright Edward, maître de conférences à l'IEP de Paris ; Michel Verpeaux, professeur à l'université Panthéon-Sorbonne (Paris1), directeur du Centre de recherches en droit constitutionnel ; Baron Frank, maître de conférences à l'IEP de Paris ; Boeuf Jean-Luc, directeur général du conseil régional du Val d'Oise, maître de conférences à l'IEP de Paris ; Delamarre Manuel, maître de conférences à l'IEP de Paris ; Lazerges Romaric, maître de conférences à l'IEP de Paris (http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/ressources/quelles-sont-differentes-ressources-collectivites.html#rub_68 consulté le 29/12/2014 à 04h36mn)

¹¹ Alexis Essono Ovono, agrégé de droit public, maître de conférences à la Faculté de droit et des sciences économiques de Libreville, chercheur au CERDIP

¹² Selon Jean Cluzel, le « concours » est la simple compensation d'un « préjudice », au sens financier du terme. Les finances locales décentralisées, pp. 31 (1989)

financiers de l'Etat, des rémunérations de la gestion du patrimoine et des services publics locaux et de l'emprunt »¹³.

Dans son manuel de référence sur les finances locales, P. M. Ndiaye¹⁴ identifie les ressources locales sous deux formes : les ressources ordinaires et les ressources extraordinaires. Les ressources ordinaires proviennent du produit des recettes fiscales, de l'exploitation du domaine, du fonds de dotation et des ristournes de l'Etat. Les ressources extraordinaires proviennent, quant à elles, des fonds de concours, des emprunts, des dons et legs ; et de la vente des biens de la collectivité locale.

S'il est possible de constater une diversité dans la classification des ressources financières des collectivités locales, voire une ambiguïté dans leur typologie, il est clair qu'on peut reconnaître que les collectivités locales bénéficient essentiellement des ressources provenant de l'Etat et des ressources qu'elles peuvent collecter elles-mêmes à l'échelle territoriale.

Les ressources provenant de l'Etat sont des impôts, des taxes et des fonds en compensation des compétences que le pouvoir central leur a transférées. Ces fonds sont appelés des fonds de dotation et des fonds de concours qui sont, dans le contexte sénégalais, des subventions spéciales pour soutenir l'investissement public local. Les ressources que les collectivités locales collectent elles-mêmes à l'échelle de leur territoire sont les impôts et taxes locaux et celles issues de la rémunération des services rendus, de la gestion du patrimoine et de l'exploitation du domaine.

Toutefois, les collectivités locales peuvent bénéficier de financements extérieurs provenant de la coopération décentralisée, de la coopération bi- et multi latérale, de la diaspora (des émigrés), des emprunts, dons et legs. Ces ressources ne feront pas l'objet d'analyse dans cette dynamique de recherche de possibilités d'amélioration des ressources financières des collectivités locales du fait de leur caractère aléatoire.

2.2 Les ressources financières des collectivités locales :

L'analyse des propositions d'amélioration des ressources financières des collectivités locales portera d'abord sur les transferts de l'Etat, ensuite sur les ressources propres aux collectivités locales.

¹³L'autonomie financière des collectivités locales en Afrique noire francophone. Le cas du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, du Gabon et du Sénégal – juin 2012 - (Afrilex) pp.6 et 7

¹⁴ Pape Mor Ndiaye est un administrateur civil principal, expert en décentralisation et développement local. Il a publié en 2008 un manuel de référence sur les finances locales, intitulé « Fonctionnement du système local décentralisé en République du Sénégal (Tome I) » et préfacé par Maître Abdoulaye WADE, président du Sénégal de 2000 à 2012.

2.2.1 Les transferts de l'Etat :

i. Les ressources fiscales transférées par l'Etat

Les ressources transférées par l'Etat aux collectivités locales relèvent d'abord de la fiscalité. Cette fiscalité est matérialisée par les impôts personnels (impôts du minimum fiscal, la taxe représentative de l'impôt du minimum fiscal), les impôts fonciers (propriétés bâties et non bâties) et les impôts professionnels (licence et patente). Ce sont les « quatre vieilles »¹⁵.

Les ristournes que l'Etat accorde aux collectivités territoriales font également partie des ressources transférées aux collectivités locales. Elles sont constituées par leurs quotes-parts sur les produits de la taxe sur la plus-value immobilière (50%) et de la taxe annuelle sur les véhicules ou vignettes (50%). Le critère démographique est utilisé pour leur répartition. P. M. Ndiaye (2008) précise, dans son manuel de gestion des finances locales, qu'en plus des taxes sur les véhicules et sur la plus-value immobilière, les ristournes de l'Etat sont aussi constituées de 60% des produits des amendes arrêtées par le tribunal pour les délits commis sur le territoire de la collectivité locale.

ii. Les fonds en compensation des compétences transférées

Le Fonds de dotation à la décentralisation (FDD) et le Fonds d'équipement des collectivités locales (FECL), également transférés par l'Etat, sont respectivement, à titre compensatoire des charges de transfert de compétence ; et sous forme de subvention pour la réalisation d'investissements publics à caractère économique et social.

« Le FDD a été mis en place par la loi 96-07 du 22 mars 1996 portant répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales ». Il constitue la contrepartie financière qui résulte des compétences transférées et devant permettre d'assurer le fonctionnement des collectivités locales. Quant au FECL, « il a été institué pour permettre aux CL d'obtenir des prêts sans intérêt ou sous forme de subvention pour la réalisation des investissements économiques et sociaux. L'Etat alloue des fonds de concours aux CL qui doivent être strictement utilisés pour les investissements identifiés et auxquels ils sont affectés »¹⁶.

¹⁵Source : http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/ressources/quelles-sont-differentes-ressources-collectivites.html#rub_68 consulté le 29/12/2014 à 04h36mn

¹⁶ Manuel de référence sur les finances locales « Fonctionnement du système local décentralisé en République du Sénégal (Tome I) (Pape Mor Ndiaye, 2008), pp.58

iii. Analyse sur les transferts de l'Etat

Les ressources transférées par l'Etat, aussi bien pour les ressources fiscales que pour les concours financiers, sont caractérisées par leur faiblesse et leur faible variation d'un exercice à l'autre. Ce sont des ressources quasi permanentes et dépendantes de la conjoncture économique et financière. « *Ainsi en période de crise économique–ou de tensions de trésorerie–les collectivités locales ont accès difficilement à cette source de financement car l'Etat – confronté lui-même à des difficultés - ne reverse qu'une partie de ces dotations et dans des délais trop longs.* »¹⁷. Elles sont classées parmi les recettes des collectivités locales dont l'évaluation se fait par référence aux résultats antérieurs (P. M. Ndiaye, 2008).

Leur faiblesse est due, entre autres, à la pauvreté de la population qui impose des limites aux prélèvements fiscaux, l'incivilité fiscale, le manque d'efficacité de la chaîne fiscale¹⁸.

Par ailleurs, la prévision et l'utilisation des ressources financières des collectivités locales obéissent à des règles et principes du budget organisé en recettes et dépenses. Les dépenses subissent des obligations et des interdictions. En d'autres termes, certaines dépenses sont obligatoires alors qu'elles peuvent ne pas correspondre à l'intérêt local ; tandis que d'autres, estimées par l'autorité centrale comme ne correspondant pas à la satisfaction de l'intérêt local, sont interdites.

Les dépenses obligatoires doivent être [obligatoirement] inscrites dans le budget et en montant suffisant, sous peine de rectification par le contrôleur *a posteriori*. A cet effet, deux types de contrôle sont exercés par l'autorité centrale. Un contrôle administratif pour l'approbation préalable du budget par le représentant de l'Etat avant son exécution et par le comptable public en cours d'exécution. Un contrôle juridictionnel fait par le juge des comptes et qui concourt à la conformité des opérations financières par rapport aux textes en vigueur.

Ainsi, « *les CL n'ont aucune prise sur les concours financiers. Ils sont attribués unilatéralement par l'Etat, selon des critères qui ne sont pas objectifs, et les CL ne disposent pas toujours d'une liberté d'utilisation de ces concours affectés à des dépenses précises* »¹⁹.

Pour pouvoir exercer leur autonomie dans l'utilisation de leurs ressources financières, les collectivités locales doivent davantage compter sur les ressources qui leur sont propres.

¹⁷ L'autonomie financière des collectivités locales en Afrique noire francophone. Le cas du Cameroun, de la Côte-d'Ivoire, du Gabon et du Sénégal, juin 2012 - (Afrilex) pp. 16

¹⁸ AIMF <http://www.aimf.asso.fr/default.asp?id=13&theme=1&programme=27> consulté le 29/12/2014 à 00h59mn

¹⁹ L'autonomie financière des collectivités locales en Afrique noire francophone. Le cas du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, du Gabon et du Sénégal-juin 2012 - (Afrilex), pp. 7 et 8

2.2.2 Les ressources propres des collectivités locales au sens large:

Selon M. Ndiaye²⁰, les ressources propres ou endogènes des collectivités locales sont composées des recettes fiscales, de recettes non fiscales et des ristournes de l'Etat²¹. Elles servent à financer aussi bien les dépenses de fonctionnement que d'investissement²². Cependant, dans les définitions, nous mettrons l'accent sur les ressources fiscales et non fiscales.

i. Les recettes fiscales :

Les recettes fiscales constituent la part la plus importante des ressources propres. En 2012, elles ont représenté 71% des recettes locales de la commune de Guéoul²³.

Elles sont composées d'impôts locaux et de taxes locales.

Il est important de préciser ici la différence entre les notions d'impôt et de taxe.

« Un impôt est défini comme un prélèvement pécuniaire opéré par voie d'autorité sur les richesses des personnes physiques ou morales, à titre définitif, sans contrepartie, en vue de couvrir les charges publiques, alors qu'une taxe, bien qu'opérée par voie d'autorité et à titre définitif comporte un service rendu par la collectivité locale²⁴ »

Les recettes fiscales considérées sont celles qui sont directement et entièrement perçues par les collectivités locales. Il s'agit de la taxe rurale²⁵, de la patente²⁶ et des taxes locales²⁷.

ii. Les recettes non fiscales :

Les recettes non fiscales sont les recettes que les collectivités locales maîtrisent et gèrent avec une relative autonomie.

Elles peuvent être définies comme *« des ressources généralement perçues à partir de l'exploitation du patrimoine de la ville, des services et prestations rendus à la population et divers produits »²⁸*.

²⁰ Modou Ndiaye, chef de la division de l'analyse et du suivi - Direction de la coopération décentralisée au Sénégal.

²¹ Les ristournes de l'Etat sont déjà considérées comme ressources transférées par l'Etat aux collectivités locales. Dès lors, les ressources propres vont concerner seulement les ressources fiscales et non fiscales.

²² Le portail de la Coopération décentralisée au Sénégal : Les ressources des collectivités locales sénégalaises et leur mobilisation au service du développement local durable.

²³ Compte administratif 2012 de la commune de Guéoul

²⁴ « Fonctionnement du système local décentralisé en République du Sénégal (Tome I), Pape Mor Ndiaye, 2008, pp. 43

²⁵ La taxe rurale est un impôt personnel institué par la loi n° 72-59 du 12 juin 1972. Elle n'est recouvrée que sur le territoire de la communauté rurale et est due par toute personne y résidant et dont l'âge est compris entre 14 et 70 ans.

²⁶ Il existe une patente dite de droit commun concernant le secteur moderne (entreprises assujetties à l'impôt sur les bénéfices) et une patente dite forfaitaire qui concerne les activités du secteur informel.

²⁷ Les taxes locales sont les taxes d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), les taxes spécifiques sur l'eau, l'électricité, les spectacles ou la publicité, etc.

²⁸ Les Finances locales, moteur du développement (2013), pp. 71. Collection de l'université Senghor, sous la direction de Danièle Bordeleau, directrice du département Administration – Gestion.

Elles sont constituées :

- des produits du domaine public local (produits des permis de stationnement ou de dépôt temporaire, de location de la voie publique, des droits de place perçus dans les marchés, des permis de voirie, des droits de fourrière municipale, etc.),
- des produits du domaine privé (produits de la location de bâtiments ou terrains communaux, de souks, loges et cantines, etc.),
- de revenus divers (ressources provenant du patrimoine financier telles que les valeurs mobilières, ristournes sur les amendes, etc.).

Cette définition des ressources propres, qui englobe les recettes fiscales et non fiscales, paraît trop large pour certains auteurs. Au regard de cette définition, même si les collectivités locales en reçoivent l'intégralité, elles ne disposent pas du pouvoir de déterminer le taux de certaines recettes, alors que pour d'autres, la loi les autorise exceptionnellement d'en fixer le taux. Pour ces dernières, il s'agit, entre autres, « *des taxes, de la rémunération de la gestion du patrimoine et des services publics locaux [dont] les collectivités territoriales de manière générale disposent d'une plus grande marge de manœuvre. Elles peuvent décider seules du taux des taxes ou des redevances perçues par les services publics locaux*²⁹ ».

2.2.3 Les ressources propres des collectivités locales au sens strict:

Selon la législation française, aux termes de l'article 3 de la loi organique (article L.O.1114-2 du Code général des collectivités territoriales), les ressources propres des collectivités territoriales « *sont constituées du produit des impositions de toutes natures dont la loi les autorise à fixer l'assiette, le taux ou le tarif, ou dont elle détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette, des redevances pour services rendus, des produits du domaine, des participations d'urbanisme, des produits financiers et des dons et legs* »³⁰. Toutefois, la même source précise qu'il existe une autre option de définition des ressources propres selon laquelle il s'agit de « *celles (et seulement celles) dont les collectivités territoriales peuvent fixer elles-mêmes le montant. Une telle définition excluait ceux des impôts, même affectés aux collectivités territoriales, dont celles-ci ne déterminent ni l'assiette ni le taux* ».

C'est dans ce même ordre d'idées qu'Essono Ovono (2012) affirme que « *les ressources propres peuvent se définir comme celles dont la création, la suppression, les modalités d'assiette, de*

²⁹ L'autonomie financière des collectivités locales en Afrique noire francophone. Le cas du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, du Gabon et du Sénégal- juin 2012 - (Afrilex), pp.8

³⁰Les Cahiers du Conseil constitutionnel Cahier n° 17 Commentaire de la décision n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004 Loi organique prise pour l'application du troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution relatif à l'autonomie financière des collectivités territoriales

liquidation et de recouvrement dépendent des décisions des autorités locales. Elles comprennent, outre les produits de gestion courante (produits des services publics, redevances, locations ou mise à disposition, etc.), les produits exceptionnels (produits de cessions d'immobilisations, produits afférents aux placements autorisés, aux participations et immobilisations financières, aux valeurs mobilières de placement, etc.) »³¹.

Quelle que soit la définition que l'on peut retenir des ressources propres (fiscales et/ou non fiscales), il est indéniable que leur faiblesse constitue, pour l'essentiel des collectivités locales de l'Afrique subsaharienne en général et du Sénégal en particulier, leur principale caractéristique. Ce qui réduit fortement ce que nous pouvons appeler leur indépendance ou autonomie financière qui voudrait que ces ressources financières soient suffisantes, diversifiées et prévisibles. Or la réalité montre que les ressources propres sont insuffisamment diversifiées et évolutives. Elles sont insignifiantes par rapport à l'ensemble des ressources locales. « *Elsa Duret évalue les ressources identifiables des CL des pays d'Afrique subsaharienne à moins d'1% du PIB et entre 1,4 et 9,5% des recettes de l'Etat* »³².

Par ailleurs, les ressources fiscales sont de loin plus importantes que les ressources non fiscales. « *Ainsi, celles-ci [les recettes fiscales] représentent en moyenne 96,67% des recettes propres à Douala, 85,80% à Cotonou, 78,79% à Casablanca, 71,13% à Ouagadougou et 54,35% à Bamako. Elles ont un rendement plus élevé que les recettes non fiscales. La prépondérance des recettes fiscales dans les recettes propres des villes provient de leur assiette potentiellement plus productive que celle des recettes non fiscales.* »³³.

Les ressources fiscales sont aussi caractérisées par un faible niveau de prélèvement. En effet, selon F. YATTA (2007)³⁴, « *l'analyse du ratio {(recettes et taxes municipales) / valeur ajoutée du secteur marchand non agricole} montre que les taux de prélèvement publics locaux sont très faibles (...). Le taux de prélèvement est de 0,33 %, 0,39 %, 0,39 %, 0,58 %, 0,50 %, 0,26 % respectivement à Daloa, Sikasso, Korhogo, Saint-Louis, Bobo-Dioulasso et San Pedro. Cela veut dire que sur 100 F CFA de richesse produite dans une ville, l'institution municipale ne prélève que 0,6 F CFA au mieux.* »³⁵

Ainsi, l'amélioration des ressources financières des CL par leurs ressources propres au niveau local paraît plus importante pour les collectivités locales que celle consistant à mobiliser les ressources

³¹ L'autonomie financière des collectivités locales en Afrique noire francophone. Le cas du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, du Gabon et du Sénégal- juin 2012 - (Afrilex), pp. 17

³² E. Duret, Réformes institutionnelles et finances publiques. L'exemple de la décentralisation en Afrique subsaharienne, thèse, Clermont Ferrand I, 2000, p. 232. Repris par A. Essono Ovono dans « L'autonomie financière des collectivités locales en Afrique noire francophone. Le cas du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, du Gabon et du Sénégal- juin 2012 - (Afrilex), pp. 15 »

³³ Les Finances locales, moteur du développement. Collection Université Senghor, pp74

³⁴ François Paul YATTA, docteur en économie urbaine et régionale (1998, Université de Paris XII – Val de marne, Paris, France)

³⁵ La gouvernance financière locale (2007), pp. 15

extérieures³⁶, nous semble-t-il. Parce que leur autonomie financière se construit à partir des ressources qu'elles maîtrisent le plus.

Des propositions, suggestions, recommandations, voire des expériences ont été faites par différents auteurs et acteurs du développement local dans le but de participer à l'amélioration des ressources financières des CL.

2.3 Propositions d'amélioration des ressources financières des collectivités locales :

L'amélioration des ressources financières des collectivités locales par leurs ressources propres requiert l'identification du potentiel fiscal pour mieux apprécier les possibilités d'amélioration du niveau de recouvrement des recettes (impôts et taxes). Par ailleurs, elle peut aussi s'exercer sur les éventualités d'investissement du secteur privé local et, notamment la mise en œuvre de partenariats entre le secteur public local et ce secteur privé.

2.3.1 *L'identification du potentiel de recettes locales*

L'identification du potentiel fiscal consiste d'abord à détecter à l'échelle territoriale de la collectivité les sources potentielles exploitables qui peuvent lui procurer des ressources financières, allant du foncier à la gestion du patrimoine et selon les dispositions prévues par la loi. Ensuite, ces ressources sont évaluées et comparées au niveau de recouvrement en cours afin de mesurer la possibilité de leur accroissement. En guise d'illustration, Awal (2011)³⁷ a proposé la réflexion sur l'augmentation des ressources de la ville de Douala à travers l'exploitation de certaines « niches » fiscales notamment le foncier qui est la principale niche fiscale sous-exploitée³⁸.

C'est dans ce même ordre d'idées que l'a recommandé Sawadogo (2011)³⁹ à la commune du Bénin pour l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de mobilisation de ressources financières. Cette stratégie devrait permettre de faire un recensement systématique de la matière imposable des ressources locales, de sensibiliser la population sur la nécessité de payer les impôts à travers

³⁶En parlant de ressources extérieures, on fait allusion ici aux transferts de l'Etat.

³⁷ Mouhamadou AWAL, étudiant de l'Université Senghor d'Alexandrie, département Administration-Gestion. Spécialité : Gouvernance et management public Promotion 2009-2011.

³⁸ Finances locales et mobilisation des ressources : cas de la commune de Douala au Cameroun. Mémoire pour l'obtention du master en développement de l'université Senghor (2011), pp 47

³⁹ Adama SAWADAGO, étudiant de l'université Senghor d'Alexandrie, département Administration-Gestion. Spécialité : Gouvernance et Management Public. Promotion 2009-2011.

l'information sur les réalisations communales. Mieux, il propose d'impliquer les partenaires privés dans l'exploitation de certaines recettes non fiscales⁴⁰.

Si l'identification des « niches » de recettes fiscales des collectivités locales est une condition nécessaire à l'amélioration du potentiel fiscal, elle demeure insuffisante. Encore faut-il mettre en œuvre des stratégies de recouvrement des sources ayant une marge d'amélioration.

2.3.2 *L'appui au recouvrement de la taxe rurale.*

Le renforcement des capacités des acteurs dans le domaine de la fiscalité locale et l'appui au recouvrement de la taxe rurale ont constitué les points essentiels de la Coopération allemande, à travers le Programme sénégal-allemand d'appui à la décentralisation et au développement local (PRODDEL), dans sa contribution à l'amélioration du financement du développement local dans le contexte de la mise en œuvre de la politique de décentralisation au Sénégal. L'expérience du PRODDEL s'est justifiée par le constat relatif à l'ignorance quasi générale de la fiscalité locale et de ses mécanismes de la part des élus, ce qui a pour conséquence des pertes de recettes importantes qui auraient dû être prélevées sur les nombreuses activités économiques existantes⁴¹.

Ce renforcement de capacité des acteurs impliqués de près ou de loin dans le processus de recouvrement des taxes et impôts locaux devrait leur permettre de mieux identifier les taxes et impôts à percevoir selon le Code des CL de même que les activités économiques susceptibles d'engendrer ce processus.

La même source révèle que l'appui au recouvrement de la taxe rurale a permis son augmentation avec des moyennes de taux de recouvrement de 100% dans les communautés rurales de l'arrondissement de Ouadiour (Ourour, Ndiéné Lagane, Ouadiour, Patar Lia) et 93,7% pour celles de l'arrondissement de Ndiédieng (Ndiédieng, Keur Socé, Ndiaffat) alors que la moyenne se situait autour de 50% dans les deux régions (Fatick et Kaolack)⁴². Par ailleurs, le recouvrement des droits de marché est passé de 388 700 FCFA à 1 978 930 FCFA, soit une augmentation de plus de 400%⁴³.

Dans l'expérience du PRODDEL, l'augmentation des recettes fiscales des collectivités locales est également corrélée à un changement de comportements des populations locales, devenus favorables au versement de la taxe rurale et des droits de marché.

⁴⁰ Finances locales et mobilisation des ressources : cas de la commune de Cotonou au Bénin. Mémoire pour l'obtention du master en développement de l'université Senghor (2011), pp 49

⁴¹ Autonomie financière – Fiscalité locale. Comment améliorer le recouvrement des taxes et impôts locaux? Expérience du Programme de lutte contre la pauvreté en milieu rural dans le bassin arachidier 2004 – 2007 (février 2008) pp.4. Par Libasse SECK, conseiller technique en développement local

⁴² Source : rapport critères de performance du Programme bassin arachidier 2002 et 2004, repris par Libasse SECK dans Autonomie financière – fiscalité locale (février 2008) pp. 15.

⁴³ Libasse Seck, Autonomie financière – fiscalité locale (février 2008) pp. 19.

S'il est vrai que les résultats du PRODEL sont satisfaisants du point de vue de l'amélioration du taux de recouvrement des taxes, il n'en demeure pas moins qu'ils ont des limites. En effet, la stratégie d'appui au recouvrement, qui mobilise l'ensemble des acteurs, dont le représentant de l'Etat, n'est pas durable. Même si un changement de comportement favorable à l'augmentation des recettes fiscales est noté, ce n'est que sous l'influence du préfet. Les CL ne disposent pas de ressources humaines qui peuvent assurer régulièrement le recouvrement des taxes. En outre, cette stratégie ne peut s'appliquer dans toutes les collectivités locales qui n'ont pas les mêmes types d'équipements marchands. C'est pour dire que les collectivités locales doivent d'abord disposer d'équipements marchands qui encouragent le développement des activités économiques et d'un potentiel assez important de recettes propres. Compte tenu de leur faible capacité d'investissement, la mise à disposition d'équipements marchands de promotion d'activités économiques nécessite l'intervention de l'Etat et des partenaires techniques et financiers.

2.3.3 *De l'impulsion du financement extérieur, à l'implication du secteur privé:*

Au regard de ce qui précède, on peut noter que l'amélioration des ressources propres des collectivités locales est dans un cercle infernal entre les collectivités locales, l'Etat avec ses partenaires. Ainsi nécessite-t-elle l'impulsion de ces derniers ; ce qui peut justifier la proposition de Yatta (2007)⁴⁴ qui estime que le financement extérieur est nécessaire pour accroître les ressources propres des collectivités locales. Il l'exprime en ces termes : *« la mobilisation des ressources propres des collectivités locales est certes un objectif primordial, mais la pompe des ressources propres ne peut s'amorcer sans l'impulsion des ressources extérieures. Ces dernières exerceront un effet de levier sur les activités économiques tout en instaurant une confiance entre des collectivités locales dont l'action économique sera de plus en plus visible et des populations pouvant enfin raisonnablement espérer avoir accès aux services publics de base, toutes choses qui concourent à amorcer la pompe des ressources locales. C'est en ce sens que les subventions de l'État, les ressources issues de l'emprunt et les partenariats publics – privés participent de ce nécessaire amorçage de la pompe locale⁴⁵. »*

Dans un certain sens, cette proposition rejoint celle de Sawadogo (2011) citée plus haut et relative à l'implication des partenaires privés qui, selon les recommandations de M. Ndiaye, pourrait se faire par des contributions financières ou de main d'œuvre dans la réalisation des infrastructures ou la fourniture de services. En d'autres termes, il s'agit du cofinancement ou des arrangements de coproduction par

⁴⁴François Paul YATTA, Partenariat pour le développement municipal (PDM).

⁴⁵F. YATTA, La gouvernance financière locale (2007), pp.20. Partenariat pour le développement municipal (PDM)

lesquels les usagers participent à la fourniture des services et de l'infrastructure. Cela devrait amener à ce qu'il appelle l'innovation financière dans les secteurs publics et privés au niveau local.

Il devient aisé de comprendre que l'amélioration durable des ressources financières des collectivités locales n'est pas du seul ressort du service public local. C'est ainsi que Yatta (2007) nous révèle que « *devant l'importance des besoins en investissement des collectivités locales, les textes d'orientation de la décentralisation prévoient dans presque tous les pays des partenariats publics – privés* ». L'exemple du marché de Bobo-Dioulasso est, en son sens, un « *cas d'école de ces PPP (Partenariats publics – privés)* ». En effet, le financement de la réhabilitation de ce marché sur concours financier de l'Agence française de développement (AFD) a nécessité une contrepartie mobilisée auprès des commerçants moyennant la réservation d'une boutique à l'état d'achèvement final, qui accorde au bénéficiaire une garantie d'exploitation de sa boutique pour une durée de 25 ans⁴⁶.

Cependant, M. Diagne⁴⁷ accentue sa proposition, en dehors de la réforme fiscale locale, non pas sur le financement des équipements marchands mais sur l'amélioration des recettes à travers leur gestion plus rigoureuse⁴⁸.

Avec la faiblesse des ressources humaines des collectivités locales, leur incompétence dans plusieurs domaines et la corruption qui pose un réel problème de gouvernance locale, une gestion rigoureuse des infrastructures et équipements marchands est une problématique et nécessite l'implication du secteur privé. C'est ce que nous confirment d'ailleurs les commissions des finances et fourniture d'infrastructures et de services dans leurs propositions à l'atelier national du 12 mai 1999, au Sénégal, sur la décentralisation fiscale et financière des CL en relation avec la fourniture d'infrastructures et de services.

En effet, la commission des finances estime qu'il est nécessaire d'accompagner la décentralisation fiscale par un réel développement économique au niveau local sur la base d'un renforcement des capacités de gestion des ressources financières locales. Elle approuve ainsi les propositions de réforme parmi lesquelles, il faut « *proposer le système de la contractualisation en confiant la gestion des services publics au secteur privé* »⁴⁹.

La commission fourniture d'infrastructure et de services estime que l'implication du secteur privé est tout aussi indispensable pour améliorer la situation financière des CL.

⁴⁶ F. YATTA, La Gouvernance Financière Locale (2007), pp. 9

⁴⁷ Mayacine Diagne, maître de conférences de droit public à l'université Gaston Berger de Saint-Louis (Sénégal).

⁴⁸ Communication de Mayacine Diagne sur : la décentralisation politique fiscale et administrative au Sénégal et son impact dans la performance des collectivités locales, pp. 11 – 12. Innovation environnement développement (IED) et Forum d'action pour la gouvernance locale en Afrique francophone (FAGLAF)

⁴⁹ Rapport atelier national - Sénégal : décentralisation fiscale et financière des CL en relation avec la fourniture d'infrastructures et de services – pp. 352. Par Jesper Steffensen et Svend Trollegaard, Association nationale des collectivités locales du Danemark, octobre 1999.

Cette implication pouvait prendre la forme de concession de service public, de contrat de gestion déléguée des services publics marchands⁵⁰.

2.3.4 Amélioration des ressources financières des CL par le PPP :

Le PPP est appliqué dans différents domaines allant du financement des infrastructures (routières, hospitalières, éducatives, sportives, hydrauliques, etc.), à la gestion des établissements publics et récemment dans la promotion du développement économique local.

i. Expérience de Douala

Le développement des stratégies de PPP est proposé par M. Awal et A. Sawadogo dans leurs travaux sur les Finances locales et la mobilisation des ressources financières des communes de Douala et Cotonou, respectivement. L'exemple du PPP pour la gestion des marchés et emplacements publicitaires en 2004, à Douala a permis de signer deux contrats de concession pour le recouvrement des droits de place et pour la collecte des informations sur les campagnes publicitaires. Toutefois, les travaux d'Awal révèlent que les contrats ont été passés gré à gré et sans évaluation du rendement potentiel des infrastructures mises en concession d'où leur échec.

ii. Les expériences de la SNV⁵¹

Dans son document de capitalisation sur les expériences faites en matière d'appui à la mobilisation des ressources financières propres aux communes, la SNV a exposé quelques pratiques émergentes dont la gestion des équipements marchands. Elle a analysé le modèle de gestion directe des équipements marchands des communes de Malanville au Bénin, Nouna au Burkina Faso, Fundong et Yagoua au Cameroun. Cette analyse a révélé, entre autres faiblesses liées à la gestion directe l'inexistence d'une base de données des recettes non fiscales, une faible exploitation des potentialités économiques ; des équipements marchands délabrés et sous-exploités, une faiblesse des montants collectés par rapport aux prévisions qui ne sont basées ni sur des réalisations antérieures, ni sur un potentiel de recettes bien maîtrisé⁵².

⁵⁰ Rapport atelier national - Sénégal : décentralisation fiscale et financière des CL en relation avec la fourniture d'infrastructures et de services – pp. 354 - 355. Par Jesper Steffensen et Svend Trollegaard, Association nationale des collectivités locales du Danemark, octobre 1999

⁵¹ La SNV (Organisation néerlandaise de développement), est une organisation internationale non gouvernementale indépendante qui intervient dans 28 pays à travers l'Afrique, l'Asie et l'Amérique latine. Créée en 1965, l'organisation est basée à La Haye, aux Pays Bas.

⁵²SNV, Accroître les ressources financières des communes, pratiques émergentes en Afrique de l'ouest et du centre, 2008 pp. 57.

Le diagnostic a conduit à la mise en œuvre de plans d'actions qui laissent voir la volonté d'intégrer l'ensemble des acteurs dans la gestion des équipements marchands et de partager les rôles et responsabilités entre la commune et les bénéficiaires. Parmi les plus importantes actions, il était retenu une rencontre avec toutes les parties prenantes de la politique fiscale pour l'identification des problèmes et la recherche participative des stratégies et actions concrètes pour la mobilisation des ressources fiscales locales. Il s'était agi d'améliorer le système de communication entre autorités locales et acteurs économiques, d'améliorer les mécanismes de gestion en associant les représentants des usagers et autres acteurs importants, d'impliquer les acteurs dans la définition des cahiers des charges, dans le choix des entrepreneurs locaux chargés de l'exécution des travaux et dans l'animation du comité de gestion et de maintenance des équipements marchands, d'établir un budget et un compte d'exploitation pour chaque infrastructure, d'améliorer les infrastructures d'accueil et la qualité des services (bornes fontaines, toilettes publiques, propreté, ...), etc.

La mise en œuvre de ces actions a favorisé l'obtention de résultats probants dans le mécanisme de mobilisation de ressources financières des communes, notamment la mise à jour du système de suivi des performances des communes, l'existence d'un cadre de collaboration avec les services financiers déconcentrés à travers l'élaboration des contrats d'objectifs entre les services de l'impôt et la Mairie, l'élargissement de la base d'imposition et l'accroissement des recettes non fiscales de 12% dans la commune de Malanville.

Au Mali, depuis 2003, la gestion déléguée des marchés a été introduite dans les communes urbaines de Bamako comme projet pilote. *« La SNV a été fortement impliquée dans le travail de conseil et d'accompagnement. Le projet pilote a abouti à des résultats importants en termes d'augmentation des recettes fiscales et de création d'un partenariat dynamique et fécond entre une structure de la société civile et la mairie autour d'actions réelles de développement »*. Pour ce faire, *« il était indispensable pour la Commune I de rompre avec le mode de gestion actuel (régie directe) sur les marchés de la commune et d'initier la délégation globale de gestion desdits marchés »*.⁵³ En termes de résultats, sur une période six mois, le taux de recouvrement de six marchés gérés en régie était de 40% alors que celui de cinq marchés en mode de gestion déléguée était de 111%⁵⁴.

Une mauvaise gestion des équipements marchands, du fait de la pratique de régie directe, détériore la qualité de services fournis et il est clair qu'on ne peut pas augmenter le niveau des recettes sans

⁵³SNV, *Accroître les ressources financières des communes. Pratiques émergentes en Afrique de l'Ouest et du Centre*, 2008, pp. 60

⁵⁴ SNV, *Accroître les ressources financières des communes. Pratiques émergentes en Afrique de l'Ouest et du Centre*, 2008. Tableau 7 : comparaison des marchés en gestion déléguée et en régie sur 6 mois (de juillet 2005 à janvier 2006) pp. 64

investir dans la qualité des services rendus au niveau des équipements marchands. Dans le cas d'une gestion inefficace, les équipements sont, le plus souvent, boudés par leurs bénéficiaires directs (commerçants, transporteurs, bouchers) et ne peuvent pas, dans ces conditions, générer les bénéfices attendus.

iii. L'expérience du PRODDEL :

Le Programme sénégalais-allemand d'appui à la décentralisation et au développement local (PRODDEL) a capitalisé une expérience du Programme de Lutte contre la Pauvreté en Milieu Rural dans le Bassin Arachidier (2004-2007) sur la gestion des infrastructures communautaires. Cette capitalisation a montré l'existence d'une cogestion des infrastructures entre les élus locaux et les comités mis en place à cet effet. Malgré les contraintes de disponibilité de ressources humaines qualifiées pour le suivi et une évaluation non faite de l'impact financier du partenariat, il a été possible de noter quelques acquis :

- La reconnaissance par les élus de la nécessité d'une politique financière prévisionnelle pour l'entretien et la maintenance.
- L'appui des comités de gestion à la collecte de la taxe et au financement des investissements.
- Une gestion durable des infrastructures.

En marge de ces expériences plus ou moins réussies du PPP soit pour améliorer les ressources financières des collectivités local ou pour améliorer la qualité d'un service public, connaît-on réellement ce que renferme ce concept ?

2.4 Définition du PPP

Nous ferons donc ressortir la grande diversité de définitions données au concept de « Partenariat public-privé (PPP)» de même que la diversité de formes concrètes de partenariat que nous avons retenues de notre revue de la littérature. Toutefois, un accent sera particulièrement mis sur les aspects réglementaires du système juridique sénégalais pour mieux adapter la définition au cadre local.

S'entendre d'emblée sur une définition du concept de « Partenariat public-privé » n'est pas chose aisée. L'inexistence d'une définition commune partagée entre les gouvernements, les acteurs du secteur privé, les organes de l'ONU et de la Banque Mondiale rend le concept extrêmement ambigu. Plusieurs utilisations sont faites du concept de PPP : modèle de politique de développement, modèle de

coopération au niveau international, forme d'interactions entre acteurs publics et privés, initiative et dialogue dits de parties prenantes multiples, etc. (J. Richter, 2005)⁵⁵.

La difficulté de s'entendre sur une définition réside également dans le fait d'un problème de terminologie, de ce qui peut être sous-entendu comme forme de PPP. On note les types de conventions de partenariat associés à la production et à la prestation de services publics « délégation de service public » et, depuis juin 2004, « contrat de PPP » en France, « contrat de concession » en Belgique, montages de type « BOT » Build, Operate, Transfer dont les contrats « Private Finance Initiative » PFI (Initiative de Financement Privé) en Grande-Bretagne, etc.

Pour donner une définition assez exhaustive du concept de « PPP », nous tenterons de voir d'abord l'origine du concept et ses interrelations avec les notions de coopération et de financement. Ensuite, nous en donnerons des définitions du point de vue juridique, intégrant la notion de délégation de service public dont nous définirons, enfin, les différents types.

2.4.1 *Le PPP, un terme récent mais de pratique ancienne*

Il convient avant tout, de préciser que le concept de « Partenariat Public-Privé (PPP) » aussi récent soit-il dans le milieu de la recherche scientifique, n'est pas nouveau dans sa pratique. En effet, selon L. Côté⁵⁶ (2005), « *la collaboration entre les secteurs public et privé n'est ni une idée ni une pratique nouvelle. Un seul exemple, spectaculaire : en France, pays dont l'État est tout sauf minimal, la première législation encadrant la délégation de services publics date de 1880 (!)* »⁵⁷. Par ailleurs, d'après N. Belhocine⁵⁸ et al. (2005) « *Dahl et Lindblom (1953) avaient déjà prédit, il y a plus d'un demi-siècle, le rapprochement progressif des secteurs privé et public. Pongsiri (2002), pour sa part, fait des efforts du gouvernement fédéral américain pour revitaliser les infrastructures urbaines dans les années 1960, le point de départ moderne des expériences de PPP* »⁵⁹.

⁵⁵ Partenariats public privé et politique de développement. Bibliographie commentée (Judith Richter, chercheuse et auteure indépendante), pp. 193; repris dans l'« Annuaire suisse de politique de développement Vol.24, n°2 (2005). Partenariat public-privé et coopération internationale, pp. 2.

⁵⁶ Louis Côté est un Professeur à l'École nationale d'administration publique du Québec. Directeur de L'Observatoire de l'administration publique

⁵⁷ Télescope : Revue d'analyse comparée en administration publique Vol. 12 n° 1 février 2005. LES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ – Editorial, pp.11

⁵⁸ Nouredine Belhocine, Directeur général, Maison internationale Rive-Sud Montréal

⁵⁹ Les partenariats public-privé : Une forme de coordination de l'intervention publique à maîtriser par les gestionnaires d'aujourd'hui. Télescope Vol. 12 N°1 Février 2005, pp. 3

2.4.2 PPP et notion de coopération :

Le PPP a été utilisé sous le vocable de « coopération » entre le système des Nations-unies et l'économie privée. Cet entendement a inspiré certaines définitions données au concept sur le plan politique.

Selon l'Organisation des Nations unies (ONU), « *par partenariat, on entend communément des relations de collaboration voulues [voluntarily (volontairement)] entre diverses parties, Etats et autres acteurs, dans le cadre desquelles tous les participants acceptent de travailler ensemble à la réalisation d'un même but ou de s'engager dans une tâche bien précise en partageant les risques, les responsabilités, les ressources, les compétences et les avantages* »⁶⁰.

Dans ce même ordre d'idées, il peut être retenu, d'après la commission des communautés européennes, que : « *Les partenariats publics privés (PPP) sont des formes de coopération entre les autorités publiques et le monde des entreprises visant à satisfaire des besoins d'intérêt général* ». Ils peuvent s'expliquer, entre autres par « *la volonté de bénéficier davantage du savoir-faire et des méthodes de fonctionnement du secteur privé dans le cadre de la vie publique* », ainsi que par « *l'évolution plus générale du rôle de l'Etat dans la sphère économique, passant d'un rôle d'opérateur direct à un rôle d'organisateur, de régulateur et de contrôleur* » (Commission des communautés européennes, 2004)⁶¹.

Il ressort de ces définitions le caractère volontaire qui sous-tend la collaboration entre deux ou plusieurs parties (généralement il s'agit d'autorités publiques et d'entreprises privées) pour l'atteinte d'objectifs non seulement communs mais stratégiques, propres à chaque partie prenante. En terme opérationnel, cette collaboration requiert des ressources (matérielles, financières, humaines) et un engagement (partage de responsabilités) qui peuvent donner des résultats aussi bien positifs que négatifs de manière à procurer des avantages et/ou des inconvénients mutuels ; d'où la notion de risques dont l'estimation réelle est un facteur clé de succès de tout partenariat. En effet, D. Giaucque⁶² (2005) note que « *le partage des risques est à la source même du partenariat entre le secteur public et le secteur privé. Un facteur déterminant de réussite de tout partenariat est la détermination des risques associés à chaque élément du projet et la prise en compte des facteurs de risque, soit par le secteur public, le secteur privé ou peut être par les deux en commun*⁶³ ».

⁶⁰ Rapport ONU 2003, Chapitre II, Définition, concepts et modalités, (§ 9, pp. 4).

⁶¹ Livre vert sur les partenariats public-privé et le droit communautaire des marchés publics et des concessions, pp. 201; repris dans l' « Annuaire suisse de politique de développement, Vol.24, n°2 (2005). pp. 10 »

⁶² David Giaucque, Professeur, Unité « management public », Université des métiers du Valais

⁶³ Telescope, Revue d'analyse comparée en administration publique Vol. 12 n°1 février 2005 : Les partenariats, une affaire d'adhésion et de valeurs. Contribution théorique à l'élaboration d'une problématique, pp. 19

2.4.3 PPP comme moyen de financement

Le PPP est aussi défini comme un moyen pour le financement des infrastructures et équipements entre acteurs publics et privés. L'Agence municipale de développement (ADM) de Dakar le définit comme « un mode de financement par lequel une autorité publique fait appel à des prestataires privés pour financer et gérer un équipement assurant ou contribuant au service public »⁶⁴.

Cette définition est controversée, surtout dans le cadre du financement des municipalités, si on en croit à Pierre J. HAMEL⁶⁵ qui stipule que « *les PPP ne sont pas une panacée, un médicament miracle qui permettrait de solutionner tous les problèmes, partout et toujours. Plus particulièrement dans le cas des municipalités, les PPP n'offrent pas de solution magique au réel problème de financement de leurs infrastructures (le financement des infrastructures qui est le principal et souvent le seul vrai problème des municipalités)* »⁶⁶.

En son sens, les municipalités peuvent emprunter, tout comme les acteurs du secteur privé, aux banques et à des taux plus avantageux. Elles n'ont donc pas à recourir au PPP pour le financement de leurs infrastructures. Encore faut-il comprendre qu'il s'agisse des municipalités financièrement fortes, donc bancables. Cette analyse est plus pertinente dans les municipalités des pays développés à l'image des celles du Québec. Mais dans les pays en développement où les collectivités locales, d'une manière générale, ont de réelles difficultés financières et ne font pratiquement pas recours à l'emprunt auprès des systèmes financiers classiques, beaucoup de crédit ne peut être accordé à une telle analyse. En outre, cela n'exclue pas le rôle que les PPP peuvent jouer dans le développement des infrastructures, même des pays développés, comme le stipule Monique Jérôme-Forget⁶⁷ en ces termes : « *Ils constituent un outil de plus dont l'État québécois souhaite se doter pour développer ses infrastructures. [...] Les partenariats public-privé font partie de la solution, mais il ne s'agit pas d'une solution miracle. Ce n'est ni un dogme, ni une panacée. C'est un outil que nous ajoutons au coffre à outils de l'État. Cette formule n'est ni applicable ni souhaitable pour tous les projets, mais elle l'est pour un nombre limité de grands projets.* »⁶⁸

⁶⁴ Agence de développement municipal (ADM), Le Partenariat Public Privé : notion de base.

⁶⁵ Pierre J. Hamel est professeur-chercheur à l'Institut national de la recherche scientifique (INRS-Urbanisation, culture et société). Il a une formation de premier cycle en administration (HEC-Montréal), une maîtrise en sociologie (Université de Montréal) et un doctorat en économie et sociologie (LEST-CNRS et Université de la Méditerranée — Aix-Marseille II)

⁶⁶ Les partenariats public-privé (PPP) et les municipalités : au-delà des principes, un bref survol des pratiques, INRS-Urbanisation, Culture et Société (2007), pp.4

⁶⁷ Présidente du Conseil du trésor et ministre de l'Administration gouvernementale. Ministre québécoise qui avait en charge le pilotage du projet de loi 61 relative à la création de l'agence gouvernementale de supervision des PPP

⁶⁸ Allocution de Monique Jérôme-Forget, à l'occasion de la clôture de la Commission parlementaire sur l'étude du projet de loi 61, Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec, Québec, le 11 novembre 2004.

Cette forme de collaboration entre plusieurs acteurs, qui peut procurer des avantages comme des inconvénients mutuels et dont la mise en œuvre demande un partage de responsabilités et de risques, doit être nécessairement encadrée par des dispositions réglementaires, d'où la définition de la notion de PPP au plan juridique.

2.4.4 La conception juridique : du PPP à la délégation de service public

David Giauque et Mme Monique Jérôme-Forget, cités dans *Télescope* (Revue d'analyse comparée en administration publique Vol. 12 n°1 février 2005), ont défini le PPP comme un contrat de longue durée entre partenaires publics et privés, à travers lequel leurs compétences doivent servir à la conception, à la réalisation, à l'exploitation, à la gestion et, généralement, au financement d'un projet émanant de l'administration publique.

Ainsi, il apparaît que l'objet d'un PPP peut être la conception, la réalisation, l'exploitation, le financement et/ou la gestion des infrastructures de services publics relevant du domaine de l'administration, dont la mise en œuvre nécessite la participation d'un cocontractant.

Le Sénégal s'est doté d'une législation permettant la réalisation et l'exploitation, en partenariat public-privé, d'infrastructures d'intérêt public destinées à satisfaire les besoins des populations, notamment la loi 2014-09 du 20 février 2014, modifiant la loi n° 2004-13 du 1^{er} mars 2004 relative aux contrats de Construction-Exploitation-Transfert d'infrastructures, dite loi CET.

La loi CET définit, dans ses dispositions générales, le contrat de partenariat comme un : « *contrat par lequel une autorité contractante confie à un opérateur économique, personne morale de droit privé, pour une période déterminée, en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale ayant pour objet la construction ou la transformation, l'entretien, la maintenance, l'exploitation ou la gestion d'ouvrages d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public dont l'autorité contractante a la charge, ainsi que tout ou partie de leur financement* »⁶⁹.

Le décret n°2006-16 du 30 Juin 2006 du code des obligations de l'administration du Sénégal⁷⁰ précise, en son article 10, que : « *la participation d'un cocontractant à un service public est réalisée par voie de délégation de service public ou sur la base d'un contrat de partenariat* ».

Le code des obligations de l'administration précise, en outre, que par convention de délégation de service public, on entend : « *une personne morale de droit public confie, pour une période*

⁶⁹ Journal officiel de la République du Sénégal – N°6781, numéro spécial du mardi 25 mars 2014.

⁷⁰ Loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des obligations de l'administration (JO 1965, page 945) Section I : Des contrats comportant participation du cocontractant de l'Administration à l'exécution du service public

déterminée, la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité, à un délégataire public ou privé. La rémunération du délégataire est totalement ou essentiellement liée aux résultats provenant des revenus de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé soit de la seule gestion du service public soit, en sus de la gestion, de la construction des ouvrages ou de l'acquisition des biens nécessaires à l'exploitation. »

2.4.5 Différents types de délégation de service public.

Notre recherche s'intéresse particulièrement à la gestion d'un service public émanant de l'administration par un acteur privé. De ce fait, la délégation de service public nous semble être la forme de partenariat public-privé la plus adaptée. En effet, au regard de ces définitions, le contrat de partenariat relève d'une mission globale pouvant intégrer le financement, la conception, la réalisation, l'exploitation, la maintenance, la gestion du service public alors que la délégation de service public peut se limiter seulement à sa gestion.

Toutefois, la délégation de service public peut se faire sous plusieurs types. Il s'agit, conformément aux dispositions prévues par la loi, de les définir.

Le code des obligations de l'administration en retient principalement deux : la concession et la régie intéressée, tandis que l'Agence de Développement Municipal (ADM)⁷¹ de Dakar, en définit une autre qui est l'affermage.

La concession est un « *contrat par lequel une personne publique charge le concessionnaire soit d'exécuter un ouvrage public ou de réaliser des investissements relatifs à un tel ouvrage et de l'exploiter en vue d'assurer un service public, soit uniquement d'exploiter un ouvrage ou des équipements publics en vue d'assurer un service public. Dans tous les cas, le concessionnaire exploite le service public en son nom et à ses risques et périls en percevant des rémunérations des usagers de l'ouvrage ou des bénéficiaires du service concédé* »⁷². Donc, à travers ce contrat, le partenaire privé s'investit dans la réalisation de l'ouvrage et se rémunère dans l'exploitation du service par les redevances payées par les usagers. Il supporte entièrement les risques liés à la réalisation et à l'exploitation de l'ouvrage.

Selon la même source, la régie intéressée est définie comme une « *convention autour de laquelle une personne publique confie l'exploitation d'un service public à un cocontractant qui en assume la gestion pour le compte de la personne publique et reçoit de cette personne une rémunération calculée en fonction de ses revenus ou des résultats de l'exploitation de services.* » Dans ce cas, le contrat se limite

⁷¹ Nous faisons référence à la présentation de l'ADM intitulée : « Le Partenariat Public-Privé : notions de base »

⁷²Article 10 du Code des obligations de l'administration, décret. Décret n°2006-16 du 30 juin 2006

à l'exploitation du service. La forme de rémunération dont une partie est fonction des résultats incite le régisseur (partenaire privé) à une meilleure exploitation du service. Il ne supporte que le risque de ne pas couvrir ses charges par la rémunération et celui de ne pas bénéficier de l'intéressement.

L'affermage est une forme de délégation par laquelle une personne publique finance l'établissement d'un service et met à la disposition du délégataire les équipements nécessaires à son exploitation. Le délégataire exploite le service pour son propre compte moyennant des redevances qu'il verse à la collectivité (personne publique). Il est rémunéré sur la base du paiement des usagers ou des bénéficiaires. Etant donné que le fermier verse des redevances à la personne publique, sa rémunération n'est rien d'autre que la différence entre les recettes qu'il réalise et le montant des redevances. La notion d'affermage se distingue difficilement de la concession dans le cas où le concessionnaire serait uniquement chargé d'exploiter les équipements en vue d'assurer un service public. En outre, il peut revêtir de deux formes. En dehors de celle sus évoquée, la deuxième représente la situation inverse, c'est-à-dire l'entreprise privée construit un actif et le loue à l'Etat (public) qui l'opère (ex. : les hôpitaux). Le capital de départ et la propriété sont privés. L'État paie un loyer, il est l'employeur et le responsable du service. Les risques liés à la construction vont au privé ; ceux liés à l'exploitation, au public (Belhocine et al. 2005)⁷³.

Il est important de préciser que nous nous intéressons, dans le cadre de cette recherche, aux collectivités locales, notamment à la commune de Guéoul (Département de Kébémér, région de Louga), d'où la notion de Partenariat public-privé retenue dans la formulation du sujet pour dire délégation de service public.

Dans le cadre de notre recherche, les formes de délégation de service public qui nous semblent les plus adaptées sont la régie intéressée et l'affermage, dans la mesure où la collectivité en question a déjà bénéficié d'équipements marchands. S'il est vrai que la concession peut s'assimiler à l'affermage s'il ne s'agit que de l'exploitation des équipements, il n'en demeure pas moins que l'occulter d'emblée des formes de délégation de service public nous épargne de confusions possibles.

De notre analyse théorique et au regard des différentes expériences notées dans le cadre du PPP, il nous est possible de noter que le PPP peut permettre aux collectivités locales d'améliorer leurs ressources propres. Nous retenons également que les collectivités locales doivent disposer d'équipements marchands et d'un potentiel assez intéressant de ressources exploitables susceptibles de favoriser l'amélioration de leurs ressources propres. Encore faut-il démontrer que la gestion directe des équipements marchands par les collectivités locales n'est pas favorable à une bonne mobilisation

⁷³ Telescope, Revue d'analyse comparée en administration publique Vol. 12 n°1 février 2005. Les Partenariats Public-Privé : Une forme de coordination de l'intervention publique à maîtriser par les gestionnaires d'aujourd'hui

des ressources propres et de proposer un autre moyen d'amélioration des ressources financières des collectivités locales par une gestion saine et durable des équipements marchands; d'offre d'un service de meilleure qualité.

Concernant les types de ressources propres, il est important de préciser à ce niveau que les ressources non fiscales sont celles qui nous intéressent puisqu'elles sont les types de ressources financières issues de la gestion du patrimoine et de la rémunération des services publics locaux.

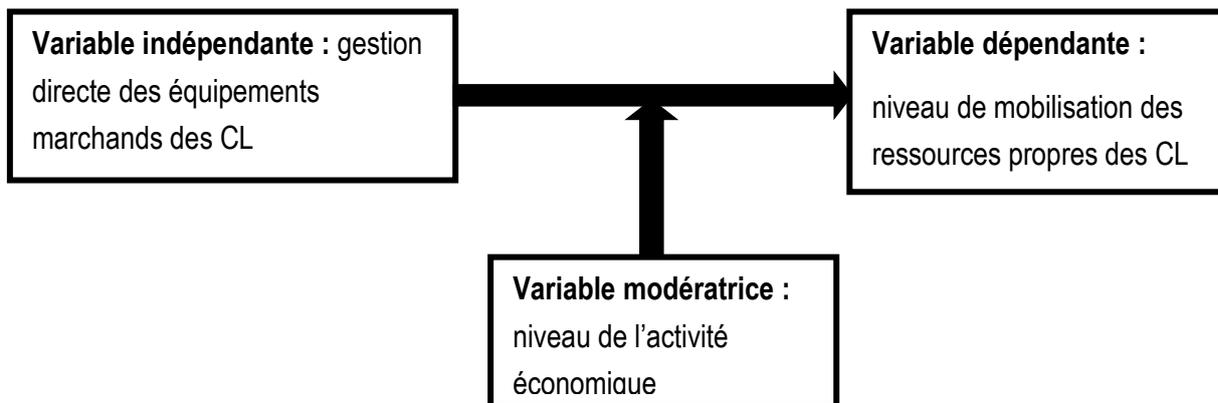
2.5 Propositions de recherche :

La gestion directe des équipements marchands de la commune de Guéoul contribue à réduire le niveau de mobilisation des ressources non fiscales

2.6 Modèle opératoire : définition des variables et identification des indicateurs

Variables	Indicateurs
<p>Indépendante : gestion directe des équipements marchands des CL.</p> <p><u>Définition opérationnelle</u> : c'est la manière dont les équipements marchands sont gérés par la collectivité locale elle-même.</p>	<p>Types d'équipement</p> <p>Mode de financement des équipements</p> <p>Acteurs impliqués dans leur financement</p> <p>Filière concernée</p> <p>Types d'acteurs de la filière</p> <p>Structuration des acteurs de la filière</p> <p>Services attribués grâce aux équipements</p> <p>Niveau de qualité des services</p> <p>Mode d'attribution des équipements</p> <p>Existence de contrats de gestion</p> <p>Existence d'un comité de gestion</p> <p>Existence des outils de gestion</p> <p>Nombre de visites périodiques effectuées</p> <p>Existence de cahiers des charges</p> <p>Renouvellement des équipements</p> <p>Existence d'équipements accessoires</p> <p>Modalités d'entretien</p> <p>Propreté des équipements</p> <p>Préservation de leur environnement</p> <p>Niveau de qualité de la gestion</p>
<p>Dépendante : niveau de mobilisation des ressources propres des CL.</p> <p><u>Définition opérationnelle</u> : traduit le niveau des recettes collectées par la collectivité locale à partir des services rendus grâce aux équipements marchands</p>	<p>Montants des investissements</p> <p>Existence d'une contrepartie financière</p> <p>Evaluation du potentiel fiscal des équipements (base de données)</p> <p>Niveau de tarification</p> <p>Mode de recouvrement</p> <p>Périodicité de la collecte</p> <p>Montants des ressources non fiscales collectées par type d'équipements</p> <p>Nombre d'agents de collecte</p> <p>Existence de mécanisme de suivi de la collecte</p>

Variables	Indicateurs
	Modalités de versements des recettes Niveau d'utilisation des équipements Nombre de têtes de sujets recensés par équipement Variation de l'utilisation des équipements
<p>Modératrice : niveau de l'activité économique</p> <p><u>Définition opérationnelle</u> : importance de la demande sur l'offre de biens et de services grâce aux équipements marchands</p>	



3 Présentation du terrain de l'étude et de la méthodologie

Cette partie consiste, dans un premier temps, à présenter le terrain de l'étude, c'est-à-dire le milieu et le contexte dans lesquels l'étude a été réalisée. Dans un deuxième temps, la méthodologie de recherche qui a prévalu pour mener à bien cette étude sera décrite avant de faire, troisièmement, un focus sur quelques activités réalisées durant le stage de mise en situation professionnelle, en rapport avec le mémoire. Enfin, un chapitre sur les limites et perspectives de cette recherche mettra fin à cette partie.

3.1 Terrain de l'étude :

La commune de Guéoul se trouve sur la route nationale 2 à 169 km de Dakar, 17 km de Kébémér (chef-lieu de département) et à 20 km de Louga (chef-lieu de région). Communauté rurale depuis 1976, elle est érigée en commune en 2008 par la loi N° 2008-14 du 18 mars 2008. Guéoul couvre une superficie de 12,96 km² et sa population est estimée, en 2009, à 8025 habitants⁷⁴.



Figure 2: Carte illustrative de la situation géographique de la commune de Guéoul

Guéoul bénéficie d'une situation géographique assez particulière. La commune s'est érigée sur le long de la route nationale (RN2) occasionnant le développement d'activités économiques, dû à la demande de bien et de services des voyageurs de l'axe du littoral (Dakar, Thies) à la zone Nord (Louga, Saint-

⁷⁴ Plan d'investissement communal de Guéoul 2012-2017 (2011)

Louis, Matam). Sa proximité du Ferlo⁷⁵ fait de Guéoul une zone historique d'élevage et de prédilection de la vente de viande. La pluralité d'acteurs professionnels tels que les bouchers, les éleveurs et les commerçants du bétail plus connus sous le nom de « *dioulos* », structurés autour de groupements professionnels⁷⁶, y a favorisé une présence non négligeable de différentes espèces de ruminants (bovins, ovins, caprins, etc.). Guéoul bénéficiait d'une bonne réputation en raison de la qualité de viande fournie aux consommateurs et son accessibilité (prix abordable) due à l'inexistence de charges y afférentes. Guéoul est également connu par la présence de guides religieux et par conséquent, par l'organisation de plusieurs fêtes religieuses occasionnant l'augmentation de la consommation en viande.

Grace à sa potentialité, la commune de Guéoul avait disposé d'une aire d'abattage, dans le cadre d'un programme de l'Etat du Sénégal. Cet équipement a été renforcé en 2006 par le Programme d'Appui à la Décentralisation en Milieu Rural (PADMIR) avec la construction de six (06) étals de viande.

Pour consolider l'appui du PADMIR et impulser une dynamique économique locale, le PADEL/PNDL a, dans le cadre d'un appui budgétaire, facilité la réfection et le renforcement⁷⁷ de ces ouvrages avec la construction d'un foirail disposant d'un quai de débarquement et d'embarquement, de deux abreuvoirs pour les bovins et les petits ruminants, d'un parc à bovins, de toilettes, d'un abri pour les acteurs et d'un magasin de vente d'aliments de bétail.

Cofinancé par le gouvernement du Sénégal, l'UNCDF et la Coopération Luxembourgeoise, le PADEL/PNDL poursuit, au niveau stratégique, l'objectif de « promotion du développement économique local dans le processus de décentralisation en vue de l'amélioration des conditions de vie des populations [.....]. Au niveau opérationnel, le projet s'emploie à mettre en place des instruments d'investissement adaptés au tissu économique local et des mécanismes et approches pouvant contribuer à la promotion du développement économique local et de l'appui conseil. Il renforce également les capacités des acteurs locaux à promouvoir un développement participatif fondé sur une vision durable du développement économique régional et local » (Capitalisation sur les outils et instruments mis en œuvre dans la région de Louga par le PADEL/PNDA 2008-2012).

C'est ainsi que le Fonds de Développement Economique et Local (FDEL) est expérimenté comme un instrument financier pour assurer la promotion de l'économie régionale et des économies locales à

⁷⁵Le Ferlo faisait partie des six régions naturelles du Sénégal dont la zone des Niayes (le littoral), le bassin arachidier, la vallée du fleuve Sénégal, la Casamance et le Sénégal Oriental. Il regroupait essentiellement la région de Louga et une partie de l'actuelle région de Matam (Ranérou). C'est une zone d'élevage.

⁷⁶ Chaque type d'acteurs a constitué une structure de base. Ainsi, il y a le groupement des bouchers, le groupement des « *dioulos* » (marchands de bétail) et l'Association des éleveurs de Guéoul.

⁷⁷Construction de toilettes dans la zone des étals et d'un magasin au niveau de l'aire d'abattage.

travers un soutien aux collectivités locales, leur permettant de bénéficier d'infrastructures de soutien à l'économie locale.

A travers l'acquisition de ces équipements marchands (les seuls existants dans le territoire), la commune de Guéoul a redéfini ses objectifs de développement de la filière viande, vu les potentialités de la localité en la matière ; de renforcement des capacités des professionnels de la filière viande ; d'une meilleure organisation du secteur et d'amélioration de ses ressources financières.

Toutefois, il était noté des contraintes à la promotion de la filière viande à Guéoul telles que la pluralité des acteurs et la concurrence d'autres villes telles que Kébémér, Pire, Cinquante où on a commencé à exercer cette activité sur la route nationale, occasionnant une perte de la clientèle. L'inexistence d'un paquet d'équipements simultanément fonctionnels, une situation économique de plus en plus difficile, une détérioration de la qualité de la viande vendue, le développement de l'aviculture ont aussi représenté des obstacles au développement de la filière viande à Guéoul.

Cette étude entre dans une dynamique de recherche action et de capitalisation des expériences du PADEL/PNDL sur le développement économique local, notamment sur la mise en œuvre du Partenariat Public-Privé local comme instrument de mobilisation de ressources propres des collectivités locales. Son objectif est de proposer un type de PPP au niveau local afin de faire de la coproduction des acteurs du développement local une réalité.

3.2 Méthodologie de recherche :

L'objet de cette partie est de décrire les différentes étapes de la démarche méthodologique utilisée pour mener à bien cette étude. Nous allons donc, d'abord, décrire le type de recherche dont il s'agit. Ensuite, nous parlerons du processus de collecte de données avant de terminer par l'analyse et l'interprétation des données obtenues.

3.2.1 *Type de recherche :*

Il s'agit d'une étude de cas sur le domaine de la gestion des équipements marchands de promotion de la filière viande dans une localité spécifique. L'objet de cette étude n'est pas de vérifier des propositions ou hypothèses de recherche généralisables, mais de contribuer à la production de connaissances dans un contexte bien défini. Les expériences de partenariat public-privé (PPP) au niveau local axé sur la gestion des équipements marchands pour améliorer les ressources financières des collectivités locales ne sont pas trop développées en Afrique subsaharienne et particulièrement au Sénégal. Cet aspect assez particulier donne à cette étude son caractère novateur. L'approche qualitative, qui nous semble

être la mieux indiquée, a été utilisée pour cette étude. Toutefois, certaines données quantitatives ont été nécessaires pour mieux étayer l'analyse des résultats.

Pour obtenir les résultats de notre recherche, nous avons adopté un processus de collecte d'informations auprès des acteurs (professionnels de la filière viande, municipalité, service technique de l'élevage). Les outils utilisés pour collecter ces informations (les données primaires) ont été l'observation, le questionnaire semi-structuré tandis que la recherche documentaire nous a permis d'avoir d'emblée des données secondaires.

3.2.2 *La recherche documentaire :*

C'est une étape assez importante dans la démarche méthodologique de cette recherche. Elle a été davantage accentuée sur les documents financiers de la commune, comme les comptes administratifs des trois dernières années. Ces documents ont permis d'abord d'apprécier le niveau de recouvrement des recettes de la commune de Guéoul aussi bien pour les transferts de l'Etat que pour les ressources propres (fiscales et non fiscales) et leur évolution dans le temps. Ensuite, ils ont permis d'apprécier la maîtrise de l'assiette fiscale de la commune en comparant les estimations au recouvrement réel. Ils ont enfin permis d'évaluer les recettes collectées à partir des services fournis par équipements marchands de promotion de la filière viande, selon la nomenclature budgétaire, pour nous rendre compte de leur importance afin de vérifier notre proposition de recherche.

Outre ces documents financiers, la recherche documentaire est étendue sur les rapports du chef de poste vétérinaire qui est chargé d'enregistrer l'abattage pour chaque espèce animale. Ces informations nous ont permis d'estimer le potentiel de la commune en termes de promotion de la filière viande pour savoir si les investissements de la commune peuvent être rentabilisés et le cas échéant, de nous rendre compte de la pertinence d'une délégation de service public.

3.2.3 *L'observation :*

L'observation a été retenue comme outil de collecte d'informations puisqu'elle permet de mettre en évidence les conséquences du mode de gestion sur l'état des équipements. L'environnement externe est observé aussi bien que l'environnement interne. L'observation nous a permis de vérifier réellement les informations reçues des acteurs sur l'entretien des équipements marchands et de nous rendre compte des effets du mode de gestion.

3.2.4 *Le guide d'entretien semi-structuré :*

Dans le cadre de l'opérationnalisation de la recherche, des indicateurs ont été définis à partir des variables pour pouvoir vérifier leur manifestation sur le terrain d'étude. Ces indicateurs nous ont permis d'élaborer des guides d'entretien semi-structurés. Ces guides d'entretien ont été administrés aussi bien à la municipalité, aux professionnels de la filière viande qu'au chef du poste vétérinaire du service de l'élevage. Des questions communes ont été formulées pour toutes les cibles pour une triangulation comme d'autres questions ont été adaptées à chaque cible. Cette triangulation nous a permis de comparer les informations recueillies auprès des uns et des autres.

Les répondants au nom de la municipalité étaient le secrétaire municipal, les présidents des commissions finances et élevage.

Pour les acteurs, compte tenu de la spécificité de l'étude et du nombre limité d'acteurs, un échantillonnage n'a pas été effectué. Les focus groupes ont été privilégiés pour faire participer le maximum d'acteurs présents au moment des enquêtes. Ainsi, trois focus groupes ont été réalisés, soit un par type d'acteur, regroupant en moyenne quinze participants. Cependant, des entretiens spécifiques ont été effectués auprès de quatre bouchers qui occupent des places au marché, différentes des étals. Des informations complémentaires ont été obtenues auprès de deux responsables d'organisations professionnelles.

L'administration des questionnaires n'a pas été linéaire. En d'autres termes, un aller-retour entre la collecte des informations et leur analyse a été effectué. Donc la collecte des données s'est faite au fur et à mesure de la progression de la recherche et en fonction des besoins d'informations et d'analyse. Ainsi, les questionnaires ont été améliorés et adaptés au cours du processus de recherche.

L'observation et les entretiens semi-dirigés ont été également faits dans le cadre des visites d'expériences sur la gestion des équipements marchands des collectivités locales de Rufisque et de Sagatta-Gueth. Ces visites d'expériences sont présentées dans les activités du stage professionnel.

3.2.5 *Analyse et interprétation des résultats :*

L'analyse des données se fera au fur et à mesure que les informations sont collectées sur le terrain. L'analyse des données va porter d'abord sur le mode de gestion appliqué par la collectivité locale et ses incidences sur l'état des équipements de même que leur environnement et sur le niveau de mobilisation des ressources propres par rapport au potentiel des équipements marchands. Les informations obtenues permettront de qualifier le mode de gestion appliqué par la collectivité locale et de déterminer comment ce mode de gestion peut-il expliquer le niveau de mobilisation des ressources obtenues qui

sera également qualifié. Les responsabilités des différents acteurs sur les problèmes de gestion notés et sur la mobilisation des ressources financières seront analysées.

Les données quantitatives seront analysées pour mesurer les potentialités de la commune pour le développement de la filière viande et la faiblesse ou l'importance des ressources propres de la commune. Cette analyse permettra de voir si la collectivité locale dispose d'une marge de progression pour l'amélioration de ses ressources propres et, le cas échéant, s'engager dans une dynamique de changement de mode de gestion des équipements marchands.

L'analyse permettra aussi de proposer les possibilités d'amélioration des ressources propres de la collectivité locale dans le cadre de la gestion des équipements marchands.

Etant donné que cette recherche est qualitative, seules certaines données quantitatives seront analysées à partir du logiciel Excel de Microsoft. Les données qualitatives seront traitées directement sur le logiciel Word sur la base d'une grille d'analyse présentant des chapeaux qui ne sont rien d'autre que les variables.

3.3 Quelques activités du stage professionnel:

3.3.1 *Réunion avec le secrétaire municipal et les professionnels de la filière viande :*

Cette réunion s'est tenue pour anticiper la réflexion sur la gestion des équipements réfectionnés et renforcés par le PADEL/PNDL et non encore mis en service. Il s'est agi de faire une pré-évaluation du mode de gestion qui a été appliqué par la collectivité locale antérieurement afin d'ouvrir des perspectives d'amélioration. L'élément fondamental retenu à cette réunion a été la volonté et la détermination de la municipalité et des acteurs à adopter un mode de gestion participatif de ces équipements. Ainsi, les professionnels de la viande ont souhaité l'accompagnement du PADEL/PNDL pour l'organisation d'une visite d'échanges d'expériences au niveau de la commune de Rufisque qui dispose d'un abattoir municipal et au niveau de la commune de Sagatta-Gueth qui abrite un foiral fonctionnel le jour du marché hebdomadaire. L'idée était de voir si leurs expériences sur la gestion des équipements marchands pouvaient aider la commune de Guéoul à proposer un modèle de gestion adéquat.

La réunion a été tenue en présence des agents du PADEL/PNDL et de l'Agence Régionale de Développement de Louga. Elle a servi de prétexte pour présenter de manière formelle le stagiaire aux différents acteurs pour faciliter leur future collaboration.

3.3.2 *Visites d'échanges sur la gestion des équipements marchands des CL*

Ces visites avaient pour objet de faciliter les échanges directs entre la commune de Guéoul et les collectivités locales de Rufisque et Sagatta-Gueth afin de prendre connaissance des aspects positifs et négatifs des types de gestion des infrastructures marchandes adoptés dans ces localités. En effet, Rufisque dispose d'abattoirs municipaux et Sagatta-Gueth avait également bénéficié d'un foirail avec l'appui du PADMIR en développant l'un des plus grands marchés de bétail du département de Kébémér. Ces visites ont été conduites avec le conseil municipal de Guéoul représenté par le secrétaire municipal et le président de la commission des finances ; les acteurs de la filière viande notamment les bouchers, éleveurs et commerçants de bétail. Elles ont été facilitées par les Chefs de service départemental de l'élevage de Kébémér et de Rufisque, les agents vétérinaires des postes de Guéoul et de Sagatta-Gueth avec l'accompagnement du PADEL/PNDL.

Ces visites ont révélé que les collectivités locales en question appliquaient la gestion directe des équipements marchands. Les acteurs de la filière viande sont structurés seulement à Sagatta-Gueth et leurs organisations n'entretenaient aucune relation formelle avec les collectivités locales. Par ailleurs, des services de stabulation et d'abattage ont été offerts à Rufisque et ceux de stationnement des moyens de transport de chargement du bétail, d'embarquement des bovins de manutention, d'abattage des sujets et d'abreuvement sont offerts au foirail de Sagatta-Gueth.

A Rufisque, pour des recettes prévisionnelles annuelles de 60 millions de francs CFA, un montant de 27 millions de francs CFA a été déclaré, soit un taux de recouvrement de 45%. Quant à Sagatta-Gueth, pour des recettes prévisionnelles de 200 mille francs CFA par semaine, le montant moyen collecté est de 75 mille francs CFA, soit un taux de recouvrement de 37.5%. En dehors de ces faibles taux de recouvrement induit par le manque de transparence dans la gestion des ressources financières, une dégradation avancée des équipements était constatée. Aucune stratégie n'est prévue pour leur renouvellement. Ces difficultés notées sont essentiellement dues à une mauvaise gestion des équipements.

3.3.3 *Participation à un atelier de validation du guide de partenariat public-privé*

Sous l'organisation du PADEL/PNDL, nous avons participé à la tenue d'un atelier de partage et de validation du guide de PPP au niveau local, dans le domaine de la gestion des infrastructures marchandes.

L'objectif de l'atelier était de disposer d'un document de référence qui répertorie l'ensemble des dispositions légales, méthodologiques et institutionnelles qui peuvent régir les relations entre les collectivités locales et les acteurs du secteur privé dans la gestion des infrastructures marchandes.

L'atelier a vu la participation des responsables des services techniques déconcentrés au niveau régional comme départemental (élevage, pêche, commerce, trésor public), des responsables de direction et de division, des responsables de structures d'appui aux collectivités locales, des représentants du secteur privé (chambres consulaires) et d'un consultant chargé de proposer ce guide. La participation à l'atelier a permis d'abord d'engager une réflexion sur les différents aspects du PPP notamment ses dispositions juridiques et réglementaires au Sénégal, ensuite de définir les concepts de PPP et les relations entre les notions de gestion déléguée, de délégation de service public et de contrat de partenariat et, enfin, de voir sur le plan opérationnel, les différentes étapes du processus de mise en œuvre du PPP structurées dans ce guide.

3.3.4 Limites et perspectives de la recherche :

La principale limite de l'étude réside dans le fait que les résultats ne sont pas généralisables à toutes les collectivités locales. Mais elle permet, au moins, de leur donner un aperçu sur des modalités de changement de mode de gestion pour plus d'efficacité dans la mobilisation des ressources propres. L'étude a été menée en grande partie au mois de juin 2014 correspondant à la période des élections locales au Sénégal incluant les campagnes électorales. Cet état de fait a induit un retard dû à l'incertitude de reconduction de l'équipe municipale.

En termes de perspectives, cette étude sera un élément de base sur lequel la commune de Guéoul peut s'appuyer pour motiver la mise en œuvre de son projet de partenariat public-privé. Elle servira aussi d'exemple à d'autres communes disposant d'équipements marchands dont la gestion directe reste problématique. Toutefois, malgré le mode de gestion appliqué aux équipements marchands, les acteurs doivent avoir la volonté d'améliorer la gouvernance publique locale par l'adoption de pratiques saines et transparentes.

4 Résultats et recommandations

Dans cette partie, il s'agit d'abord de faire l'évaluation du mode de gestion appliqué par la commune de Guéoul sur ces équipements marchands de promotion de la filière viande en rapport avec les recettes propres collectées grâce à ces équipements. Cette évaluation permet d'expliquer le niveau de recettes propres collectées au niveau des équipements marchands par le mode de gestion de ces équipements, au regard des potentialités encore existantes dans la commune en matière de promotion de la filière viande. Ensuite, il s'agit de proposer, éventuellement, une alternative dans la gestion des équipements marchands en vue d'améliorer les ressources propres des collectivités locales. Enfin, quelques recommandations sont formulées à l'endroit de la commune.

4.1 Analyse du mode de gestion en relation avec les ressources propres :

Il est relevé des enquêtes effectuées sur le terrain que c'est la gestion directe qui était appliquée aux abattoirs et aux étals de viande, les seuls équipements fonctionnels avant la construction du foirail. Les services fournis aux acteurs étaient la location des étals (souks) aux bouchers pour la commercialisation de la viande, l'abattage de sujets (essentiellement des bovins, d'ovins et de caprins) et l'inspection sanitaire des sujets (sur pied) et de la viande (carcasse) effectuée par l'agent vétérinaire. Un agent était proposé au niveau de chaque équipement pour collecter les taxes y afférentes. La location des souks était fixée à cinq (5000) francs CFA, et la taxe d'abattage à mille (1000) F CFA pour les bovins et cinq cents (500) francs CFA pour les petits ruminants. Ces tarifs ont été fixés par délibération du conseil municipal. Un manoeuvre était engagé pour le nettoyage de l'aire d'abattage. La facture d'eau était entièrement payée par la commune. Ce mode de gestion appliqué n'a pas été sans difficultés majeures.

4.1.1 Difficultés de gestion des équipements :

L'observation a permis de constater un état de dégradation relativement avancé des équipements marchands et l'environnement interne comme externe n'est pas épargné. Ce constat témoigne de l'existence de difficultés dans la gestion des équipements et dans la fourniture de services.

Les responsabilités face à ces difficultés de gestion sont partagées entre les professionnels de la viande et la commune.

i. Responsabilité des professionnels de la viande :

La responsabilité des acteurs, notamment des bouchers, dans la gestion des étals réside dans leur réticence à payer les frais de location des étals et les taxes d'abattage, ainsi que dans l'entretien des équipements et de leur environnement.

Pour le paiement des frais de location des étals, ils estiment que le prix fixé est trop élevé alors qu'ils supportent d'autres charges d'exploitation, notamment le transport et les droits d'abattage. Cependant, une analyse plus approfondie de la situation révèle que ces charges citées sont de nature différente. La location des étals est mensuelle et ses frais n'excèdent pas un montant de deux cents (200) francs CFA par jour en moyenne alors que les frais d'abattage et de transport sont appliqués par tête de sujet. En principe, le problème de paiement des frais de location ne devait pas se poser d'autant plus qu'ils étaient informés des propositions de tarifs et y avaient adhéré. Si cette difficulté est réellement sentie par les acteurs, c'est dû, entre autres raisons, à un manque de maîtrise réelle de leur activité et une mauvaise gestion financière. Ils ne tiennent pas, ne serait-ce qu'un minimum de comptabilité pour leur activité (journal de caisse : entrée – sortie) pour pouvoir maîtriser leurs différentes charges financières en rapport avec leurs recettes. Ce refus de s'acquitter du paiement des frais de location est également dû à leur insensibilité sur l'importance de ces taxes non seulement pour la commune mais aussi pour la professionnalisation de la filière.

Malgré les campagnes de sensibilisation effectuées par la commune et le chef de poste vétérinaire, la pratique de l'abattage clandestin est réelle. Outre le non-paiement des taxes, l'abattage clandestin leur permet d'éviter de soumettre les sujets à l'inspection sanitaire sur pied et sur la carcasse. Généralement, il s'agit de sujets dont l'origine et l'état de consommation peuvent être douteux et, par conséquent, de prix d'acquisition relativement bas. L'environnement extérieur des étals et des abattoirs était utilisé pour l'abattage clandestin, sans aucune mesure de gestion des déchets et des produits dérivés. Ce qui a favorisé l'insalubrité, les mauvaises conditions de travail, la vente de viande de mauvaise qualité, une perte de la clientèle, une dégradation de l'environnement, la pollution de l'atmosphère, etc.

Ne disposant pas d'équipement pour le commerce du bétail, les éleveurs et commerçants de bétail (« *dioulos* ») occupent de manière anarchique un espace où bovins, caprins, ovins, équins, asins sont parqués ensemble, avec des charrettes. Cet espace, situé derrière le marché, sert également de passage aux populations.

ii. Responsabilité de la commune :

La responsabilité de la commune dans la gestion des étals relève de leur mode d'attribution, de la non-implication des acteurs dans la collecte des taxes, d'un manque de contrôle efficace sur l'abattage clandestin et de l'absence d'une base objective de fixation des tarifs.

En effet, les étals ont été affectés par groupe (famille) et la commune n'avait désigné aucun responsable chargé de la gestion des étals et qui pouvait en même temps lui servir d'interlocuteur direct. En plus, il n'y avait pas eu de contrat formel entre la commune et les utilisateurs des étals encore moins de cahiers des charges réglementant les modalités de leur utilisation. Ce qui avait favorisé une gestion anarchique de ces équipements mal entretenus.

Par ailleurs, la commune n'avait pas impliqué les acteurs dans la collecte des taxes que le trésor public n'accompagnait pas de façon continue. Des opérations « coup de poing » étaient parfois organisées par la commune et le trésor public et concernaient tous les secteurs d'activités. L'agent préposé à la collecte se déplaçait jusqu'au chef-lieu de département (Kébémér) pour verser les recettes au trésor public.

En outre, la commune n'a pas mis en place un dispositif efficace de contrôle de l'abattage clandestin du fait d'un manque de moyens. Il reste évident que ce contrôle n'est pas facile sans la collaboration des acteurs. Les efforts consentis par le chef de poste vétérinaire à cet effet ne sont pas motivés. Il est, en même temps, chargé d'assurer l'inspection et le contrôle sanitaire des sujets alors qu'il est le seul agent dans la commune. Il effectue d'autres activités telles que la vaccination, l'insémination artificielle qui nécessitent un déplacement dans d'autres localités. Il participe aussi à des séminaires dans le cadre des activités du ministère de l'élevage. L'inexistence d'un agent du service d'hygiène dans la commune ne facilite pas le contrôle de l'état de salubrité des équipements et de leur environnement.

La commune n'a pas pu éviter l'installation anarchique des éleveurs et commerçants de bétail dans l'espace faisant partie du domaine public réservé aux chemins de fer qui assuraient la desserte Dakar-Saint-Louis. Aucune disposition n'est prise pour garantir la salubrité des lieux et préserver l'environnement. Ce lieu de commercialisation du bétail est un danger permanent pour les populations et ne favorise pas des conditions de travail adéquates des acteurs. Ce qui a amené la commune à élaborer un projet de construction d'un foirail⁷⁸.

La commune n'avait pas également procédé à une étude de marché pour mesurer la rentabilité de l'activité de commercialisation de la viande afin d'avoir une base objective de fixation des tarifs de location des étals et d'abattage. L'absence d'un comité de gestion de ces équipements et d'organisation

⁷⁸ Au moment de stage de mise en position professionnelle, le foirail était déjà construit mais non encore livré aux professionnels.

de visites périodiques permettant de faire le point aussi bien sur la collecte des recettes que sur l'entretien des équipements a été une des plus grandes faiblesses de cette gestion.

Ces difficultés notées permettent de qualifier d'inefficace la gestion directe des équipements marchands et, par conséquent, la fourniture de services aux acteurs et aux consommateurs. Toutefois, ces difficultés ne cachent pas l'existence encore réelle d'un potentiel de la commune en termes de promotion de la filière viande qu'il convient de relever avant d'estimer les recettes propres de la commune collectées grâce aux équipements marchands.

4.1.2 Potentialités de la commune pour la promotion de la viande :

Malgré les difficultés induites par la gestion directe des équipements marchands, le potentiel de la filière demeure intact. Les données enregistrées par le chef de poste vétérinaire témoignent de l'existence de ce potentiel à Guéoul.

Les graphiques suivants montrent l'évolution du nombre d'espèces en 2013 et 2014.

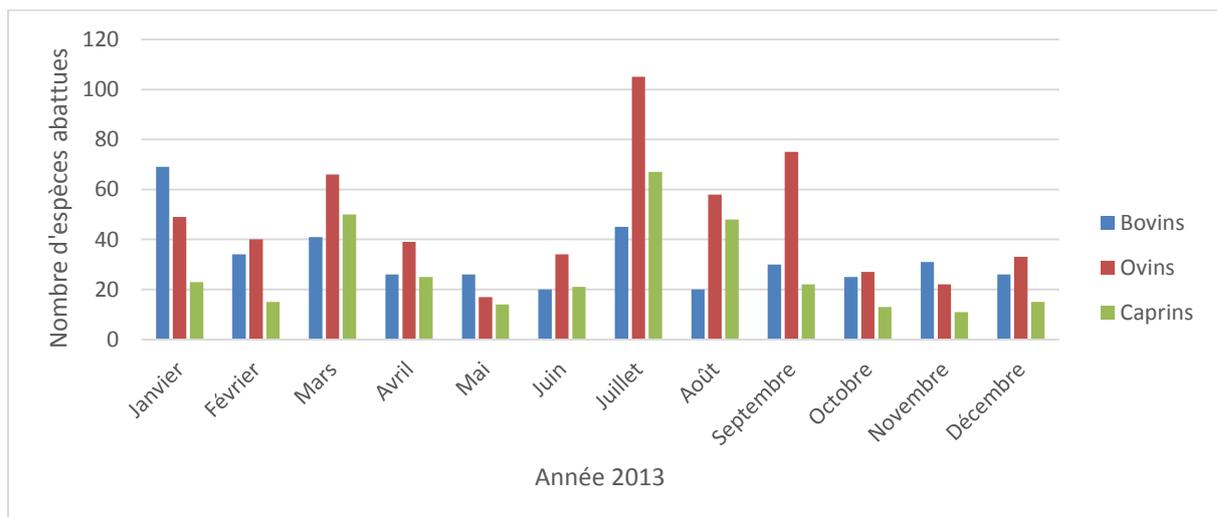


Figure 3: Graphique de l'évolution du nombre d'espèces abattues en 2013

Source : Enquêtes de terrain. Mémoire DIOP Moussa – 2015

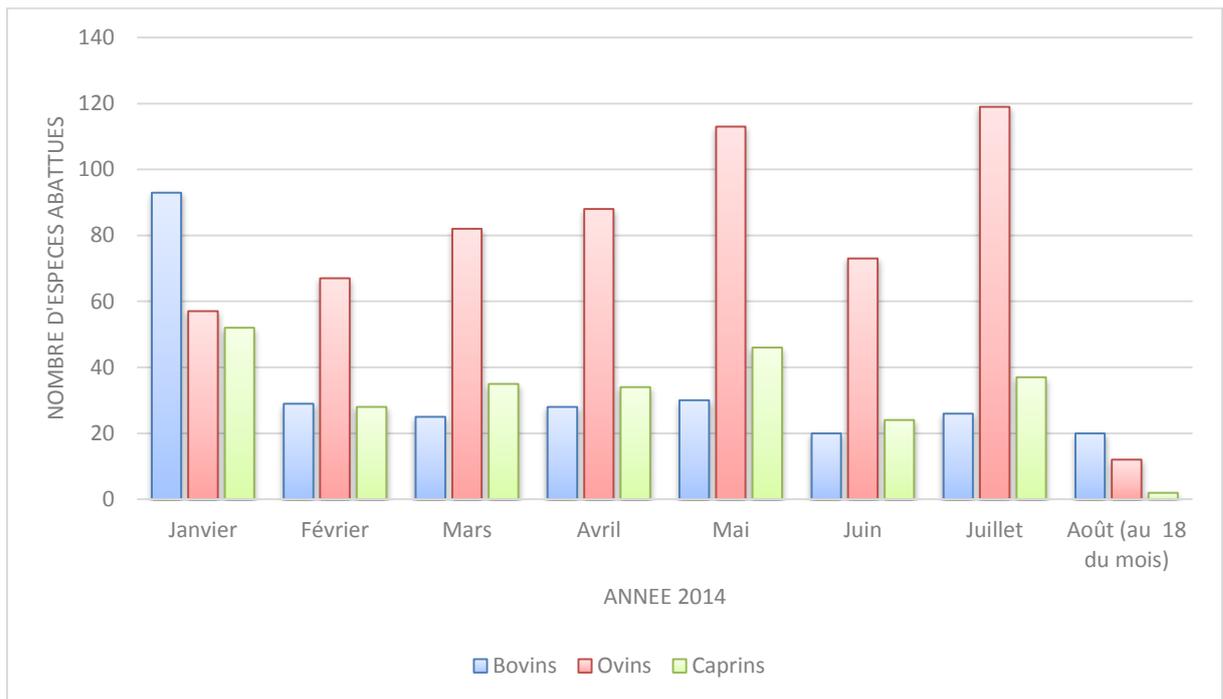


Figure 4: Graphique de l'évolution du nombre d'espèces abattues en 2014

Source : Enquêtes de terrain. Mémoire DIOP Moussa - 2015

Ces graphiques montrent, en 2013, des pics d'abattage au mois de juillet pour les ovins et les caprins et au mois de janvier pour les bovins. En 2014, le nombre de sujets abattus le plus important est relevé en janvier pour les caprins alors que la tendance reste inchangée pour les autres espèces (bovins et ovins) par rapport à 2013.

Le graphique suivant fait état de la moyenne mensuelle d'abattage par espèce en 2013 et 2014.

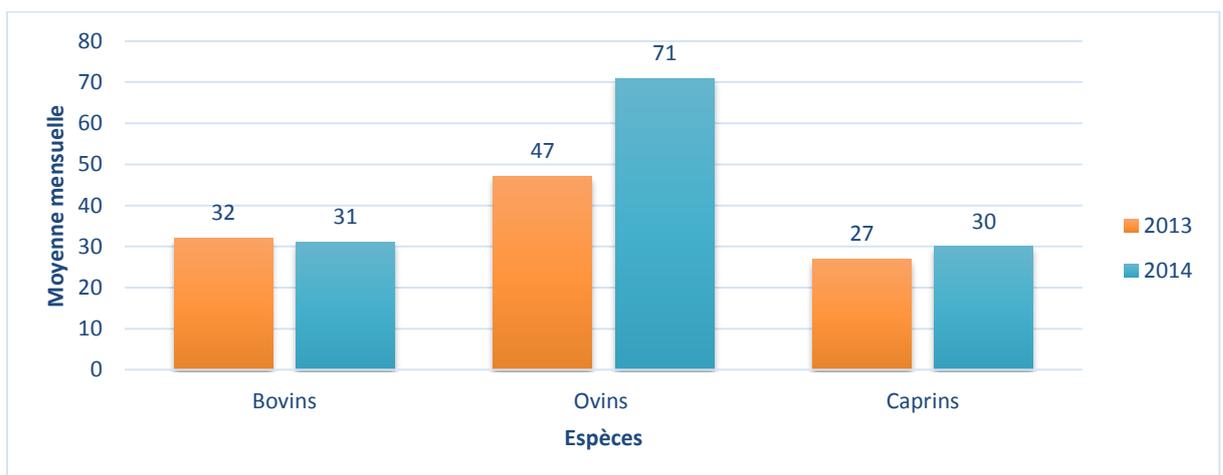


Figure 5: Graphique de la moyenne mensuelle d'abattage par espèce en 2013 et 2014

Source : Enquêtes de terrain. Mémoire DIOP Moussa - 2015

Il montre que le nombre de sujets abattus par mois est, en moyenne, sensiblement égal pour les bovins et les caprins, entre 2013 et 2014. Par contre, pour les ovins, le nombre moyen de sujets abattus par mois a considérablement augmenté entre 2013 et 2014.

Ces graphiques témoignent de l'existence d'une variation de l'abattage des sujets expliquée par un certain nombre de facteurs.

Le nombre important d'abattage d'ovins au mois de juillet est principalement dû à une installation tardive de la pluviométrie en 2013 et 2014. En effet, les éleveurs sont confrontés à la difficulté de nourrir correctement le bétail du fait de la rareté et de l'inaccessibilité de l'aliment. En outre, le bétail (surtout le petit ruminant) constitue une épargne pour les populations, qui est convertie en espèce (monnaie) pendant la période de soudure (début et milieu de l'hivernage) pour pouvoir subvenir aux charges de consommation familiale. Par ailleurs, la demande en consommation de viande est davantage importante pendant l'hivernage du fait de la rareté des produits halieutiques.

L'abattage des bovins est plus important au mois de Janvier des années 2013 et 2014 parce que cette période coïncidait avec la célébration de fêtes religieuses notamment le Maouloud⁷⁹.

En dépit de ces facteurs qui influencent la variation de l'abattage des espèces, il faut noter que le nombre d'espèces abattues est relativement faible pour une commune. Cependant, pour mieux rendre compte du potentiel de la filière viande dans la commune de Guéoul, il faut mettre l'accent sur le nombre d'abattages moyen journalier enregistré à comparer avec la quantité de viande réellement consommée par les ménages. Cette moyenne journalière ne dépasse pas deux (02) sujets pour les bovins (mois de janvier et juillet) et les caprins (mois de mars, juillet et août 2013) ; et quatre (04) sujets pour les ovins (mois de juillet 2013).

Il résulte de cette analyse un faible niveau d'abattage déclaré par jour. Alors que les enquêtes effectuées auprès des bouchers occupant des places au marché révèlent qu'en moyenne dix (10) bovins sont écoulés par mois, par chaque boucher et pour quatre (04) bouchers en exercice. Ce qui donne en moyenne un nombre de quarante (40) bovins par mois, rarement atteint selon les données enregistrées par l'agent vétérinaire. Ce qui montre qu'il y a un potentiel que la commune peut exploiter si elle arrivait à lutter contre l'abattage clandestin. Si on peut noter la clandestinité de l'abattage pour les bovins, il va de soi que le phénomène existe à fortiori pour les ovins et les caprins plus faciles à exploiter clandestinement. Toutefois, si les acteurs opèrent dans la clandestinité, c'est parce qu'ils n'ont pas senti l'application des mesures d'interdiction. Une léthargie est notée à ce niveau. Ce phénomène ne peut être réduit sans une intervention coordonnée entre la commune, les professionnels de la filière, le chef de poste vétérinaire, le service d'hygiène et la gendarmerie. La gestion directe des équipements,

⁷⁹ Le Maouloud marque la célébration de la naissance du prophète Mohammed (PSL)

opérée par la commune, ne facilite pas l'identification et la mise en œuvre d'actions concertées et coordonnées pour lutter contre l'abattage clandestin. Il importe de voir maintenant les recettes réellement collectées par la commune en comparaison de celles qui auraient dû l'être sur la base des données enregistrées par l'agent vétérinaire.

4.1.3 Analyse des recettes propres de la commune:

La gestion directe des équipements marchands n'est pas sans effet sur les ressources financières potentiellement mobilisables. Le conseil municipal avait délibéré sur les tarifs d'exploitation des équipements définis ainsi qu'il suit :

- abattage : bovins (1000 F CFA), petits ruminants (500 F CFA) par tête;
- vente d'animaux : bovins (200 F CFA), petits ruminants (50 F CFA) par tête;
- location de souks : 5 000 F CFA par étal et par mois

Du fait de la non-fonctionnalité du foirail, les taxes relatives à la vente des animaux ne sont pas collectées.

Le tableau ci-dessous montre les montants des recettes collectées.

Tableau 1: Classification des recettes prévues et recouvrées par produit

Recettes	Budget prévisionnel (F CFA)			Recouvrement au 31 déc.			% de recouvrement		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Produits taxes sur abattoirs	242 500	100 000	2 000 000	63 250	0	295 500	26.1	0	14.7
Produits de location des souks	216 000	500 000	360 000	0	0	141 000	0	0	39.2
Total	458 500	600 000	2 360 000	63 250	0	436 500	26.1	0	53.9

Source : Comptes administratifs⁸⁰ de la commune de Guéoul des années 2010, 2011 et 2012.

Ce tableau témoigne d'un faible taux de recouvrement des taxes prévues par la commune au niveau des abattoirs et des étals de viande.

Ce faible taux de recouvrement montre d'abord que la commune souffre d'une maîtrise de son assiette fiscale qui s'est traduite par une surestimation de ces produits. Même s'il est possible de sentir la

⁸⁰ Il s'agit de documents retraçant les prévisions de recettes et de dépenses de l'année et les montants des recettes réellement recouvertes et des dépenses réellement effectuées. Celui de 2012 est le plus récent. Au moment des enquêtes, celui de 2013 n'était pas encore disponible.

volonté de la commune de s'investir dans les équipements marchands de promotion de la filière viande, ses efforts sont limités par une faible capacité à mobiliser les recettes financières escomptées.

L'analyse de la faiblesse des recettes collectées serait plus pertinente si le compte d'exploitation de 2013 était disponible, pour lequel les montants des recettes recouvrées pourraient faire l'objet de comparaison aux données sur l'abattage fournies par le chef de poste vétérinaire et celles attendues de la location des étals. Ces données montrent que les recettes issues de l'abattage pourraient atteindre 837 500 F CFA, toutes espèces confondues. Malgré l'indisponibilité de ce compte administratif, la commune reconnaît que les recettes ne pourront pas atteindre ce montant. Quant aux produits de location des étals, ils ne sont plus collectés depuis 2012 du fait d'un manque de rigueur dans la gestion et des travaux de réfection entamés. Le mode d'attribution des étals étant remis en cause, la commune a prévu une nouvelle forme d'affectation de ces équipements.

Cette analyse montre que les recettes recouvrées sont largement inférieures aux prévisions de la commune à cause d'une mauvaise gestion et d'un manque de maîtrise du potentiel fiscal des équipements. L'identification d'autres services créateurs de recettes et l'estimation du potentiel fiscal sont l'objet des tableaux suivants.

Tableau 2: Identification et tarification des différents services à offrir grâce aux équipements

EQUIPEMENTS	SERVICES	RESPONSABLE	PERIODICITE	TARIFS	UNITE
Etals	Commercialisation de viande	Mairie	Mensuelle	5 000 F CFA	Etal
	Conservation de la viande (à revoir avec le CM)*	Acteurs	Quotidienne	3 000 F CFA	Carcasse de bovin
	Utilisation des toilettes	Acteurs	Quotidienne	50 F CFA	
	Distribution de l'eau (gestion borne fontaine)	Acteurs	Quotidienne	25 F CFA	Bidon de 20 litres
	Entretien et maintenance*	Acteurs	Quotidienne		
	Gestion Parking/Stationnement*	Acteurs	Quotidienne		
	Gardiennage/Sécurité** (voir avec les ASP)	Mairie	Quotidienne		
Abattoirs	Stabulation et abattage des sujets	Mairie	Quotidienne	1 000 F CFA	Bovin
				500 F CFA	Petit ruminant
	Gestion des déchets	Acteurs	Quotidienne	Demandent des études spécifiques	
	Gestion des produits dérivés (peau, corne, sang etc.)*	Acteurs	Quotidienne		
	Distribution de l'eau (gestion borne fontaine)	Acteurs	Quotidienne	25 F CFA	Bidon de 20 litres
	Transport des carcasses	Mairie	Quotidienne	500 F CFA	Bovin
		Acteurs		200 F CFA	Petit ruminant
Entretien et maintenance*	Acteurs	Quotidienne			
Gardiennage / Sécurité*	Mairie	Quotidienne			

EQUIPEMENTS	SERVICES		RESPONSABLE	PERIODICITE	TARIFS	UNITE	
	Inspection sanitaire et contrôle		Agent vétérinaire	Quotidienne	200 F CFA	Bovin	
					100 F CFA	Petit ruminant	
Foirail	Vente d'animaux		Mairie	Hebdomadaire	200 F CFA	Bovin, équin, asin,	
					50 F CFA	Petit ruminant	
	Embarquement et débarquement de bovins		Acteurs	Quotidienne	2 000 F CFA	Bovin	
	Gestion des abreuvoirs		Acteurs	Quotidienne	15 F CFA	Bidon de 20 litres	
	Parcage des bovins		Mairie	Quotidienne	250 F CFA	Bovin	
	Stationnement véhicules et hippomobile		Mairie	Quotidienne	2 000 F CFA	Véhicule	
	Fourrière	Nourriture et gardiennage		Mairie	Quotidienne	2 000 F CFA	Espèce/jour
		Conduite		Mairie	Quotidienne	2000 F CFA	Espèce/jour
	Utilisation des toilettes		Acteurs	Quotidienne	25 F CFA		
	Mise en place de restaurants et gargotes		Mairie	Mensuelle	1000 F CFA	Cantine	
	Location magasin d'aliments de bétail		Mairie	Mensuelle	10 000 F CFA		
	Entretien et maintenance*		Mairie Acteurs	Quotidienne			
Gardiennage / Sécurité*		Mairie, acteurs	Quotidienne				

*Services qui ne sont pas immédiatement opérationnels. Leur opérationnalisation demande des études spécifiques ou une collaboration avec d'autres organisations.

Tableau 3: Estimation du potentiel fiscal des équipements marchands de promotion de la filière viande de la commune

Equipements	Produits		Unité	Nombre	Prix unitaire	Montant mensuel	Montant annuel
Etals de viande	Location des étals		Etals (ou souks)	6	5000	30 000	360 000
Sous-total étal de viande						30 000	360 000
Abattoirs	Taxes sur abattoirs	Bovins	Tête de bovins	30	1000	30 000	360 000
		Petits ruminants	Tête d'ovins et de caprins	70	500	35 000	420 000
Sous-total abattoirs						65 000	780 000
Foirail	Taxe sur la vente des animaux	Bovins	Tête de bovins	200	200	40 000	480 000
		Petits ruminants	Tête d'ovins et de caprins	1200	50	60 000	720 000
	Droits de parcage		Tête de bovins	40	250	10 000	120 000
	Location de cantine ⁸¹		Cantine	1	10000	10 000	120 000
Sous-total foirail						120 000	1 440 000
Total						215 000	2 580 000

Source : Enquêtes de terrain. Mémoire DIOP Moussa - 2015

⁸¹ En réalité, il s'agit d'un magasin de vente d'aliments de bétail. Mais la rubrique « location de magasin » n'existe pas dans la nomenclature budgétaire.

L'estimation du potentiel fiscal est faite à partir du tableau d'identification et de tarification des services offerts et des produits qui constituent les ressources propres de la commune.

Les estimations du nombre d'espèces animales sont faites sur la base données obtenues du chef de poste vétérinaire. D'après ces données, le nombre moyen de bovins et de caprins abattus sous son contrôle sont de trente (30) pour chaque espèce alors que le nombre d'ovins est de quarante (40) en moyenne. Ces données ne tiennent pas compte de l'abattage clandestin. Ces données ont été maintenues pour éviter une éventuelle surestimation du potentiel. Elles pourront être revues à la hausse si des mesures idoines prises par la commune ont des résultats probants sur la réduction de l'abattage clandestin.

Au foirail, la collecte des taxes est hebdomadaire. En effet, c'est le jour du marché (hebdomadaire) que l'activité de commercialisation du bétail est le plus exercée. Un nombre moyen de cinquante (50) têtes de bovins, deux cents (200) têtes d'ovins et cent (100) têtes de caprins sont attendus au foirail. Dix (10) bovins sont généralement parqués par semaine pour l'embarquement. Ces estimations ont été faites avec les acteurs professionnels de la filière sur la base de leurs expériences à Guéoul et aux environs.

La location du magasin est mensuelle.

D'autres taxes peuvent être collectées comme celles sur la location des restaurants, des échappes et cantines. Elles ne sont pas intégrées dans l'estimation du potentiel fiscal parce que la commune n'a pas encore réalisé les investissements nécessaires dans ce sens. Il y a aussi les taxes relatives au permis de stationnement sur la voie publique, les droits de fourrière et les droits de place qui ne sont pas encore prises en compte parce qu'il n'existe pas pour le moment une base objective de leur évaluation. L'estimation du potentiel fiscal des équipements permet d'espérer une augmentation des recettes propres d'environ 500% en valeur relative, par rapport au recouvrement effectué en 2012. Toutefois, en valeur absolue, cela ne constitue pas une très grande performance à l'image de l'investissement consenti pour la réalisation des équipements. Il va falloir, environ deux ans à la commune pour qu'elle puisse recouvrer sa contrepartie financière.

Cet état de fait montre que les ressources propres issues de l'exploitation des équipements marchands de promotion de la filière viande sont faibles et cette faiblesse est, en grande partie, le fruit de l'inefficacité de la gestion directe exercée par la commune sur ces équipements.

La gestion directe des équipements marchands de promotion de la filière viande de la commune de Guéoul a révélé des insuffisances notoires aussi bien dans leur gestion que dans le recouvrement des recettes fiscales. Elle a entraîné la détérioration de la qualité des services offerts et a limité l'innovation dans l'offre de services. Elle n'a pas favorisé un entretien de l'environnement aussi bien interne qu'externe des équipements. Elle n'a pas permis d'appliquer toute la rigueur que nécessitait le

recouvrement des recettes et n'a pas permis non plus à la commune de maîtriser le potentiel fiscal de ces équipements. Elle a montré l'incapacité de la municipalité à gérer ces équipements. Ce qui confirme notre proposition de recherche selon laquelle : « La gestion directe des équipements marchands par les collectivités locales contribue à réduire le niveau de mobilisation des ressources non fiscales ».

Il en ressort que la commune n'a ni les moyens matériels ni les moyens humains pour exploiter ces équipements en vue d'assurer un niveau de qualité de service satisfaisant et en tirer des recettes financières importantes. Cependant, cela ne lui enlève en rien sa responsabilité de « conserver, entretenir et administrer les propriétés et les biens de la commune et prendre, en conséquence, tous actes conservatoires de ses droits » comme le précise l'article 106 du code général des collectivités locales.

C'est ainsi qu'elle doit s'engager dans une dynamique de gestion déléguée de ces équipements. Les acteurs (professionnels de la viande, service de l'élevage) reconnaissent également la nécessité de changer de mode de gestion de ces équipements et d'y impliquer le secteur privé. Encore faut-il proposer un type de gestion qui doit permettre une exploitation efficace des services tout en favorisant l'augmentation des recettes non fiscales de la commune.

4.2 Proposition d'une nouvelle forme de gestion des équipements marchands

La mise en œuvre d'un projet de délégation de service public doit obéir à un processus allant de l'identification des types de délégation et des parties prenantes à la signature de contrat entre les partenaires. Cela nécessite également la vérification de l'existence de potentiels partenaires privés. Dans ce cas où le partenaire public s'avère être une commune, il va falloir que le conseil municipal valide le projet de délégation de service public élaboré à cet effet. C'est seulement après cette validation qu'un comité technique de mise en œuvre du projet doit être mis en place. Il statuera sur le choix du partenaire selon les règles et procédures prévues par la loi et définira les cahiers de charges qui traceront les contours de ce partenariat.

L'objectif de cette partie est, certes, de proposer un modèle de délégation de service public local, mais pas un modèle préétabli et à dupliquer aux équipements marchands de promotion de la filière viande de la commune de Guéoul. Par contre, il s'agit de voir, par rapport aux caractéristiques des différents types de délégation de service public, comment proposer un modèle adapté à la réalité locale, dans lequel

les acteurs seront impliqués et se retrouveront⁸². Pour se faire, il va falloir analyser les caractéristiques des types de délégation de service public annoncés dans la revue de la littérature.

4.2.1 Analyse comparative entre deux types de délégation de service public :

Les types de délégation de service adaptés et qui ont été annoncés dans la partie théorique de l'étude sont la régie intéressée et l'affermage.

L'analyse comparative de ces deux types de délégation de service montre un certain nombre de ressemblances mais aussi des différences dans leur approche.

Pour ces deux types de délégation de service, le financement et la maîtrise d'ouvrage (réalisation) sont du ressort du partenaire public et l'exploitation du service revient au co-contractant (fermier ou régisseur intéressé).

Dans le cas de l'affermage, la rémunération du fermier se fait à travers une redevance ou sur le prix du service. S'agissant de la régie intéressée, le régisseur est rémunéré au moyen d'une rétribution forfaitaire comprenant un intéressement au résultat de l'exploitation.

Pour le cas de l'affermage, les tarifs sont fixés par le partenaire public et le fermier, tandis qu'ils sont fixés par le partenaire public seul s'il s'agit de la régie intéressée. Toutefois, le régisseur peut bénéficier d'une certaine autonomie de gestion.

Les opérations de recettes et de dépenses doivent être aussi bien décrites dans la comptabilité du fermier (en annexes) que dans celle du partenaire public (dans un budget annexe qui retrace également les opérations patrimoniales, ainsi que les opérations financières effectuées avec le fermier). Par contre, dans le cas d'un contrat de régie intéressée, la totalité des opérations de recettes ou de dépenses est retracée dans le budget annexe du partenaire public (commune dans le cas présent).

Les risques sont principalement à la charge du fermier dans un contrat d'affermage tandis que lorsqu'il s'agit d'une régie intéressée, la totalité du risque d'exploitation est à la charge du partenaire public.

Au regard de cette comparaison, la question est de savoir : lequel des deux modes de délégation de service public est le plus adapté au contexte local ?

4.2.2 Un modèle de délégation de service public local adapté

L'étude a permis d'évaluer le niveau d'organisation et de fonctionnement des professionnels de la viande de la commune. Bien qu'elles soient structurées, les organisations des professionnels de la

⁸² Cette proposition sera soumise au conseil municipal pour validation.

filière viande souffrent d'un problème de fonctionnement et de gestion administrative et financière. En effet, la création du groupement des bouchers remonte de très longtemps mais des réunions ordinaires n'étaient pas tenues et aucune activité du groupement n'a été mise en œuvre. Toutefois, avec l'appui de la commune au renforcement de capacités des acteurs en dynamisme organisationnel, une assemblée générale de renouvellement du bureau a été organisée. Cependant, certains bouchers, ne se sentant pas impliqués, demandent une restructuration de cette organisation. Les éleveurs et *dioulos* se sont aussi organisés mais n'exercent pas d'activités communes qui justifient le fonctionnement de toute organisation communautaire.

Par ailleurs, les professionnels de la filière viande à Guéoul ignorent les règles minimales de gestion d'une activité économique. Ils ne tiennent pas une comptabilité, même simplifiée, retraçant les mouvements de caisse. Ainsi, ils auront du mal à pouvoir faire une comptabilité retraçant les opérations de recettes et de dépenses sans avoir auparavant bénéficié d'une formation et d'un suivi dans ce sens. Il serait donc trop ambitieux d'appliquer dans ce contexte l'affermage comme type de délégation de service.

La régie intéressée nous semble, alors, être le modèle de délégation de service le plus approprié. Il s'agit d'une cogestion entre la municipalité et les acteurs de la filière viande. Toutefois, il convient de réadapter certaines caractéristiques aux réalités locales. Par exemple, théoriquement, il revient à la commune de fixer les tarifs mais il semble important de recueillir l'avis des acteurs et d'en tenir compte. Ils connaissent la réalité socio-économique et sont au fait de ce qui se passe dans les autres localités abritant les mêmes équipements. De même, les risques d'exploitation ne doivent pas être totalement à la charge de la commune. Les acteurs doivent supporter les risques d'exploitation de certains services dont la responsabilité de la gestion leur revient.

Le schéma ci-après illustre le modèle de cogestion et les acteurs qui y sont impliqués.

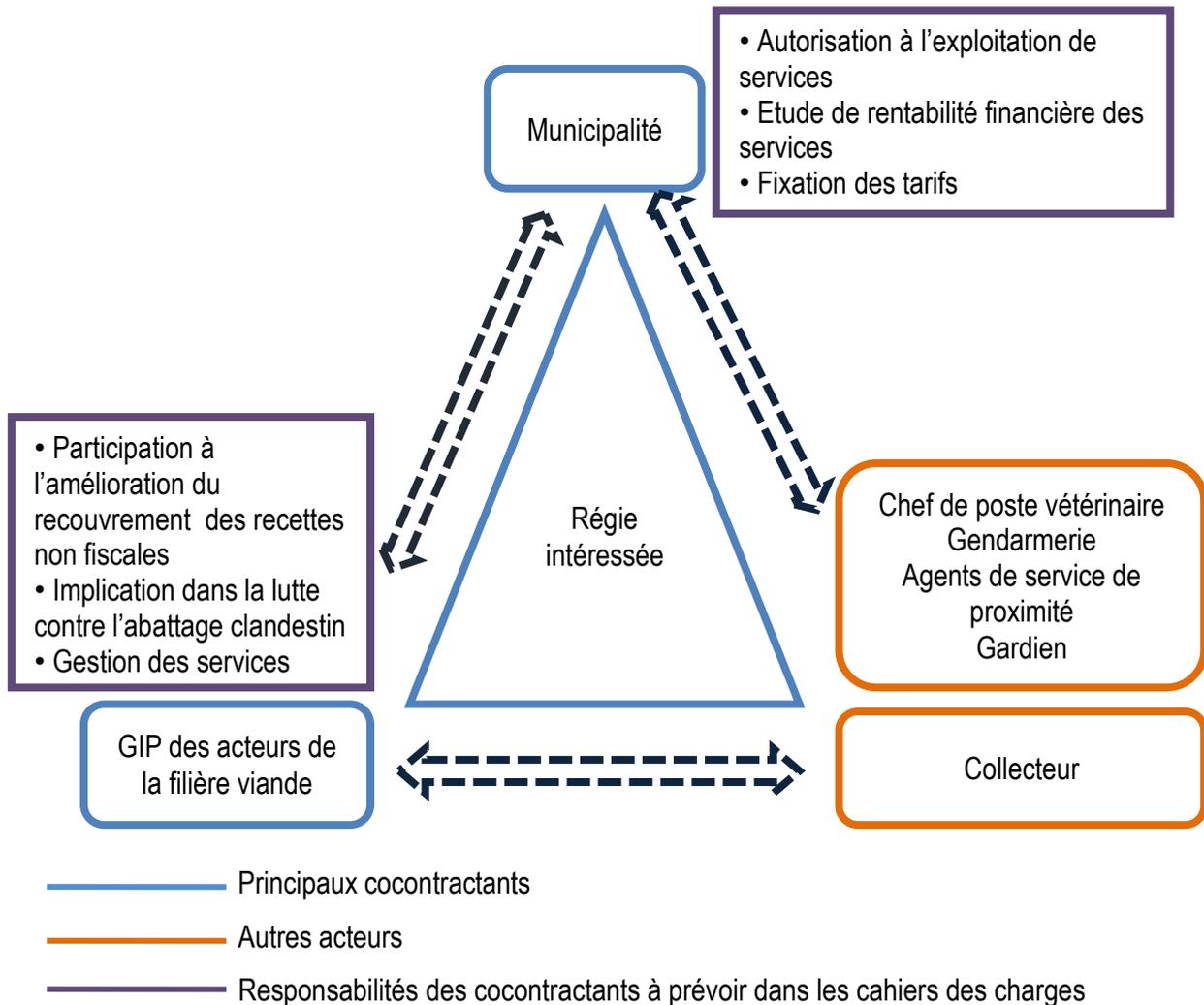


Figure 6: Schéma illustratif du modèle de la cogestion des équipements marchands de promotion de la filière viande

A travers ce type de délégation de gestion, la municipalité signe avec les acteurs professionnels de la viande un contrat d'exploitation de certains services des équipements marchands en contre partie de leur participation à l'amélioration du recouvrement des recettes non fiscales. L'objectif est de permettre à la commune, dans un premier temps, grâce à l'appui et à la collaboration des professionnels, de collecter correctement les taxes usuelles (produits des droits et taxes perçus aux abattoirs, produits de location de souks, produits des droits de parcage, taxe sur la vente des animaux, droits de fourrière, droits de stationnement des véhicules et hippomobiles, etc.). Pour les intéresser à l'atteinte de cet objectif, la commune les autorise à exploiter et à gérer certains services comme la fourniture d'eau pour l'abreuvement du bétail, l'utilisation des toilettes, la manutention pour l'embarquement et le débarquement des bovins au niveau du foirail, etc. Toutefois, les charges relatives à la fourniture de ces

services doivent être entièrement prises en charge par les exploitants et un montant forfaitaire sera prévu pour l'entretien et le renouvellement des équipements concernés.

La gestion des déchets et des produits dérivés au niveau des abattoirs est également un nouveau service à exploiter. Ces déchets peuvent être traités et utilisés pour la fertilisation des terres dans le domaine de l'agriculture, notamment du maraîchage. Les sous-produits des animaux (peau, cornes) peuvent également faire l'objet de traitement et d'utilisation pour l'artisanat (confection de chaussures, ceintures, bijoux, etc.). Cependant, leur exploitation requiert des études spécifiques en termes de rentabilité sociale, économique et financière, lesquelles études doivent être initiées par la municipalité. L'exploitation de ces services permettra la création d'emplois et de revenus pour les acteurs.

La gestion des services sera spécifique à chaque équipement. Mais pour plus d'efficacité, l'étude a fait ressortir la volonté des professionnels à s'organiser autour d'un groupement interprofessionnel puisque le développement de la filière nécessite la concertation et la mutualisation des actions des différents acteurs. Le groupement interprofessionnel sera l'interlocuteur direct de la municipalité. Toutefois, il pourra mettre en place un comité de gestion au niveau de chaque équipement. Il s'impliquera fortement dans la formulation et la mise en œuvre de stratégies de lutte contre l'abattage clandestin qui reste un fléau majeur. L'existence d'une brigade de gendarmerie dans la commune est un potentiel que la municipalité doit exploiter pour le respect strict des dispositions sur la lutte contre l'abattage clandestin. Encore faut-il prévaloir les qualités d'éthique et de déontologie pour éviter la corruption.

Le groupement interprofessionnel choisira les acteurs à qui il va confier l'exploitation de certains services sur la base de critères pré définis et d'un contrat de performance qui définira les modalités de répartition des recettes après déduction des charges d'exploitation. Ces services peuvent être la conservation de la viande, l'utilisation des toilettes, la distribution de l'eau, l'exploitation des déchets et des produits dérivés, etc.

L'exploitation de chaque service doit faire l'objet d'un compte prévisionnel pour vérifier sa rentabilité. En cas de difficultés relatives à l'obtention d'informations permettant de faire le compte d'exploitation prévisionnel, une phase d'essai de trois mois peut être observée avant de conclure un contrat de plus longue durée.

Certains services ne sont pas encore opérationnels tels que la conservation de la viande et le stationnement. Pour la conservation de la viande, il existe un étal moderne construit par l'Etat du Sénégal et dans lequel il est prévu une chambre froide non encore équipée. Cet étal peut servir à conserver la viande si la commune parvient à l'équiper. Sa gestion sera assurée par les acteurs. Quant au stationnement et à la gestion du parking, leur opérationnalisation immédiate risque de porter préjudice aux bouchers qui doivent travailler d'abord à regagner la confiance des clients. En effet, des

pratiques de marketing déloyal ont terni l'image des bouchers et leur ont fait perdre leur crédibilité devant les clients. Le moment de son application, la fixation du tarif et les modalités de la collecte pourront être étudiées au moment opportun.

Les recettes collectées et qui sont sous la responsabilité de la commune seront versées dans son compte au trésor municipal. Il s'agit des taxes locales que la commune avait du mal à collecter. La collecte sera assurée par un agent expérimenté et indépendant par souci de transparence et d'équité vis-à-vis des acteurs. Ce collecteur sera engagé par le groupement interprofessionnel sur la base d'un contrat. Il sera rémunéré en partie pour un montant forfaitaire et en pourcentage du montant versé pour l'inciter à faire correctement la collecte. Le taux sera discuté entre les deux cocontractants (groupement interprofessionnel et collecteur) en présence de la commune qui veillera au versement correct des taxes dans son compte ouvert au trésor public.

Concernant le gardiennage et la sécurité des lieux, les compétences des agents de sécurité de proximité peuvent être mises en contribution. En effet, le gouvernement du Sénégal, dans le cadre de sa politique de création de l'emploi aux jeunes, a ouvert l'Agence de Sécurité de Proximité (ASP) qui assiste la police dans sa mission de veille sur la libre circulation des personnes et de leurs biens. En outre, les agents de sécurité de proximité assistent les services techniques et les collectivités locales dans l'exercice de leurs missions. Ils sont affectés par le Préfet à ces structures en cas de besoin. Leur rémunération est assurée par le gouvernement. Toutefois, une somme forfaitaire pourrait leur être versée pour les motiver à veiller sur la sécurité au niveau des équipements marchands. Ils ne feront pas office de police mais informeront la gendarmerie en cas de nécessité. Cependant, ces agents ne sont fonctionnels que la journée. Donc il est nécessaire de recruter des gardiens pour la nuit surtout au niveau du foirail et de l'aire d'abattage.

En ce qui concerne le transport des carcasses de l'aire d'abattage aux étals, la commune devra accompagner les acteurs pour disposer de charrettes adéquates qui doivent être différentes de celles transportant les ordures ménagères. Elle veillera au respect strict des normes d'hygiène pour éviter des problèmes de santé publique.

La mise en œuvre d'un contrat de délégation de service public pour la gestion des équipements marchands de promotion de la filière viande à Guéoul doit s'accompagner d'un certain nombre de recommandations.

4.3 Recommandations

4.3.1 *A court terme :*

- La collectivité locale doit appuyer la mise en place d'un groupement interprofessionnel des acteurs de la filière viande. Cette organisation regroupera les groupements des bouchers, des éleveurs et des « *dioulos* ». Elle peut composer trois organes : l'assemblée générale regroupant l'ensemble des acteurs de la filière viande, le conseil d'administration regroupant les membres des différents bureaux des groupements et le bureau exécutif élu par le conseil d'administration. Sa mise en place est aussi bien importante pour les acteurs de la filière viande que pour la municipalité. En effet, le groupement interprofessionnel (GIP) permettra aux acteurs d'avoir un cadre de concertation et d'harmonisation de leurs opinions pour le développement de la filière. Il va renforcer leur cohésion et leur permettra d'agir pour l'intérêt de tous les acteurs. Il aura pour mission d'identifier les opportunités de développement de la filière, de proposer des projets et de mettre en place des stratégies de financement. Il sera accompagné dans sa mission par l'association pour le développement économique local (ADEL) de Kébémér qui appuie la structuration du secteur privé et la promotion des filières de développement économique. La mise en place du GIP permettra, aussi, à la municipalité d'avoir un seul interlocuteur qui représente tous les acteurs de la filière viande. Il servira d'intermédiaire entre les différents groupements et la municipalité ou tout autre partenaire technique ou financier. Dans le cadre de ce contrat de cogestion, le GIP accompagnera la municipalité dans l'application de certaines décisions, dont l'interdiction de l'abattage clandestin ; à l'identification et à la sanction des acteurs responsables de tout acte condamnable.

- La collectivité locale doit davantage sensibiliser les professionnels de la viande et les populations d'une manière générale sur l'importance de payer les taxes. En effet, la municipalité a participé à hauteur de 10% au financement de la réhabilitation de l'aire d'abattage et des étals ; de même qu'à la construction du foirail. Son objectif est de recouvrer cette somme à partir des ressources tirées de l'exploitation des équipements afin d'accroître son investissement dans ce secteur ou dans d'autres, pour pouvoir jouer véritablement son rôle de promotion du développement économique local. Les considérations sociales étant parfois contraignantes à l'application stricte des règles de gestion, la sensibilisation a son importance pour permettre d'avoir un climat social favorable à l'atteinte des objectifs.

4.3.2 *A moyen terme :*

- Grace au volet de renforcement de capacité du projet d'appui à la promotion de la filière viande à Guéoul, les professionnels de la viande ont bénéficié de formations sur le dynamisme organisationnel. Toutefois, ce renforcement de capacités doit se poursuivre sur la gestion administrative et comptable et l'éducation financière. Ces sessions de formation leur permettront de maîtriser les éléments de base de la comptabilité (tenue d'un journal, élaboration d'un bilan, etc.) pour pouvoir exercer toute activité économique. Elles seront adaptées à leur niveau d'instruction et se feront en langue locale avec des exemples concrets spécifiques à leur activité. Elles prépareront les acteurs à une éventuelle recherche de financement auprès des structures financières décentralisées de la localité. En effet, elles devront permettre aux acteurs d'élaborer leur plan d'affaires afin de montrer aux structures financières décentralisées leur viabilité économique. La tenue d'une comptabilité régulière et la maîtrise des outils de gestion par les professionnels permettront à la municipalité de les impliquer davantage dans la gestion des équipements marchands, voire de passer à l'affermage.

- La collectivité locale doit faire la promotion des équipements qui sont rares dans le département mais qui sont d'une importance capitale. La visibilité des équipements peut accroître la fréquentation et améliorer leur rentabilité. Elle doit, à cet effet, veiller à la qualité des services fournis et à ne pas fixer d'emblée des objectifs trop ambitieux de recouvrement des recettes. Elle doit être à l'écoute des usagers des équipements, les inciter à donner des idées créatives favorisant l'innovation dans ce secteur. Elle doit étudier objectivement les suggestions des acteurs afin de pouvoir améliorer de manière efficace les services rendus dans un esprit collaboratif et une démarche participative.

4.3.3 *A long terme :*

- La collectivité locale doit réfléchir à l'augmentation des tarifs. En effet, un bovin acheté à un prix supérieur à trois cent mille (300 000) F CFA et donnant un poids moyen de cent-quarante kilogrammes de viande vendue à deux mille cinq cents (2500) F CFA l'unité, donne des revenus qui sont estimés à trois cent cinquante mille (350 000) F CFA. La taxe d'abattage payée pour ce bovin représente environ deux millièmes de son prix de vente. Cette même réflexion peut être faite sur la taxe sur la vente des animaux. Un bovin vendu à deux cent mille (200 000) F CFA paie une taxe représentant le millième de son prix de vente. En outre, les bouchers occupant les cantines paient une location mensuelle de quinze mille (15 000) F CFA et gagnent mieux que les bouchers qui occupent les étals. Ils parviennent à faire un bénéfice net de dix mille (10 000) F CFA à quinze mille (15 000) F CFA sur chaque bovin. L'un d'entre eux est parvenu à acheter sa cantine à un million (1 000 000) de francs CFA grâce à ses

revenus. La commune devrait voir avec les acteurs comment améliorer ces taxes tout en tenant compte de la situation économique de plus en plus difficile. La remise à la hausse de ces taxes permettra à la commune de recouvrer dans les plus brefs délais son investissement et de renforcer son autonomie financière.

- En outre, la commune doit réfléchir dès maintenant sur les possibilités de signer des contrats de concession pour la gestion des équipements marchands. En effet, la cogestion ne saurait être une forme de délégation de service pérenne du fait des risques de corruption qui est un véritable problème de gestion publique.

Conclusion

La décentralisation est un processus par lequel l'Etat responsabilise les populations à la base dans la gestion des affaires publiques locales. Elle vise plus d'efficacité dans la satisfaction des besoins des populations. Ce processus irréversible est encadré par des dispositions réglementaires qui régissent les compétences attribuées désormais aux CL et leurs relations avec l'Etat central. Cependant, les collectivités territoriales décentralisées du Sénégal restent confrontées aux difficultés de financement du développement local, en plus de la faible capacitation des élus, malgré l'existence d'un ancrage institutionnel relativement important.

La mobilisation des ressources financières conséquentes pour le financement du développement local demeure le problème majeur des collectivités locales de l'Afrique subsaharienne et du Sénégal en particulier. Cette étude a permis de retenir que les collectivités locales ont plusieurs sources de mobilisation de ressources financières et de différents types. Cependant, ces ressources financières restent caractérisées par une faiblesse leur empêchant de prendre en charge correctement les préoccupations des populations administrées. Cette faiblesse des ressources financières est, entre autres, due à une participation limitée de l'Etat à la compensation des compétences transférées, mais aussi à une non-maîtrise du potentiel fiscal des collectivités locales et à un manque de stratégies d'exploitation de ce potentiel.

Toutefois, les collectivités locales disposent d'équipements marchands, dont l'exploitation autorisée par l'Etat, peut leur procurer des ressources financières non négligeables. Malheureusement, par défaut de ressources humaines, de rigueur et de transparence dans leur gestion directe, les équipements marchands ne procurent généralement pas aux collectivités locales les recettes escomptées. Le cas de Guéoul, objet de cette présente étude, a confirmé que la gestion directe des équipements marchands participe à la réduction de la mobilisation des ressources financières des collectivités locales. Ainsi nécessite-t-elle de changer de paradigme en termes de gestion des équipements marchands des collectivités locales. Cette étude s'est basée sur les expériences qui ont montré que l'implication du secteur privé local serait un atout à une amélioration des ressources financières des collectivités locales. Elle a démontré qu'une bonne estimation du potentiel fiscal des équipements marchands et la participation de l'ensemble des acteurs du développement local dans une dynamique d'amélioration des recettes locales des collectivités peuvent donner des résultats probants. Il s'agit de la gestion commune des équipements marchands entre les collectivités locales et le secteur privé, à travers un Partenariat public-privé (PPP) local.

Toutefois, force est de reconnaître que le PPP, à travers une délégation de service public, n'est pas une solution miracle, prête à répondre à toutes les difficultés de financement. En effet, dans le cadre de cette étude, le niveau d'activité économique, défini ici comme l'importance de la demande sur l'offre de biens et de services grâce aux équipements marchands, peut influencer le niveau de mobilisation des ressources financières. En d'autres termes, si la demande de biens et services n'est pas importante par rapport à l'offre, une gestion déléguée peut ne pas contribuer à l'amélioration des ressources financières des CL.

Il est noté des expériences de PPP réussies comme des échecs. Les expériences de PPP obéissent à des particularités selon la zone, les différents acteurs, les secteurs ciblés et le type de partenariat. Elles présentent des risques qui peuvent compromettre l'atteinte de leurs objectifs. Donc, il nécessite de bien identifier les risques pour chaque partenaire et mesurer leur niveau d'incidence sur les résultats. En outre, la mise en œuvre d'un PPP s'effectue à moyen ou long terme. Sa réussite dépend de la volonté des cocontractants à cheminer ensemble. Dans le cas d'une collectivité locale qui peut changer de conseil toutes les cinq années, une remise en cause du projet de PPP peut être envisageable.

L'objet de cette présente étude était de proposer une démarche pragmatique d'augmentation des ressources financières des collectivités locales en essayant d'améliorer les pratiques des collectivités locales en matière de délégation de service public. Par contre, du fait de la faiblesse certaine de l'activité économique du secteur en question, et au vu des statistiques sur l'abattage et sur la commercialisation de la viande au niveau des étals comme des sujets sur pied au foirail, on ne peut s'attendre qu'à une amélioration sensible des recettes à partir du mode de gestion. Toutefois, l'étude aura permis de mettre la collectivité locale sur une dynamique en attendant de relever le défi de relance de la filière viande à travers certainement une approche plus agressive avec l'impulsion des équipements marchands sur le développement économique de la filière.

Références bibliographiques

- **Association Nationale des Autorités Locales du Danemark (NALAD), Agence des Etats-Unis pour le Développement International (USAID), CABEX et M. R. BEAL, Banque Mondiale, SÉNÉGAL. rapport: Décentralisation Fiscale et Finances des Collectivités Locales en Relation avec la Fourniture d'Infrastructures et de Services.** 350 p.
- **DIALLO, T. M.** (2013), *Le Partenariat Public-Privé, un outil pour le financement et la gestion des infrastructures du football sénégalais.* 'Alexandrie, Mémoire de master, université Senghor, 51 p.
- **Aubert, B.** (2005), *Synthèse critique d'expériences de Partenariat Public-Privé*
- **Awal, M.** (2011), *Finances locales et mobilisation des ressources : le cas de la ville de Douala au Cameroun.* Alexandrie, Mémoire de master, université Senghor, 74 p.
- **Belhocine, N, Facal, J, et Mazouz, B. et al.** *Les partenariats public-privé*, in *Télescope Revue d'analyse comparée en administration publique.* Vol. 12 n°1 février 2005. 102 p.
- **Boisclair, M. et Dallaire, L.** (2008), *Les défis du partenariat dans les administrations publiques : Un regard systémique-Théorie et pratique.*
- **Bordeleau, D. dir. de** (2013), *Les finances locales, moteur du développement.* 244 p.
- **Bourdin, J.** *Les Finances Communales*, 3éd.
- **Camille, S. et Tonoukouin, M.** (2009), *Le Partenariat Public-Privé : moyen d'amélioration des ressources fiscales des collectivités locales au Bénin.* Alexandrie, Mémoire de master, Université Senghor, 71p.
- **Coly, P.** *Le partenariat public-privé : notions de base.* Présentation de l'Agence de développement municipal de Dakar
- **Dara, G.** (2013), *Les partenariats public-privé au Cameroun : Outils modèles pour les enseignements secondaires.* Alexandrie, master Mémoire, Université Senghor d'Alexandrie.
- **Diagne, M.** *La Décentralisation politique, fiscale et administrative au Sénégal et son impact dans la performance des collectivités locales.* 12 p.
- **Dubresson, A. et Faure, Y.** (2005), *Décentralisation et développement local : un lien à repenser* in *Revue Tiers Monde* n°181, pp. 7-20
- **Essono Ovono, A.** (2012) *L'autonomie financière des collectivités locales en Afrique noire francophone. Le cas du Cameroun, de la Côte-d'Ivoire, du Gabon et du Sénégal*, 24 p.
- **Freund, B. et Lootvoet, B.** *Où le Partenariat Public-Privé devient l'instrument privilégié du développement économique local. L'exemple de Durban, Afrique du Sud* in *Revue Tiers Monde* n°181, pp.45-70

- **Gouvernement du Sénégal** (2004), *Loi relative au contrat de construction – exploitation – transfert d'infrastructures*. 15 p.
- **Gouvernement du Sénégal**, *Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales*, 44 p.
- **Gouvernement du Sénégal**. *Code des collectivités locales, Loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales*, 103 p.
- **Gouvernement du Sénégal**. *Loi n° 2006-16 modifiant la loi n° 65-61 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration*, 10 p.
- **Gouvernement du Sénégal**. *Loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration*. Extrait, 33 p.
- **Groupe de travail ESF**. *Décentralisation et financement des collectivités locales en Afrique subsaharienne : le cas de l'Afrique de l'ouest*. 170p.
- **Hamel, P. J.** (2007), *Les partenariats public-privé (PPP) et les municipalités : au-delà des principes, un bref survol des pratiques*. Institut national de la recherche scientifique (Montréal). 114 p.
- **Institut économique de Montréal** (2003), *Des services publics plus efficaces grâce au partenariat public-privé*. 4 p.
- **Journal officiel de la République du Sénégal** (25 mars 2014), *Loi n°2014-09 du 20 février 2014 relatives aux contrats de partenariat*, 14 p.
- **Muller, D.** (2003), *Des services publics plus efficaces grâce au partenariat public-privé*. Institut Economique de Montréal
- **Ndiaye, A.** (2011), *Analyse des difficultés de financement du développement local des communes : cas de Fatick au Sénégal*. Alexandrie, Mémoire de Master, université Senghor, 63 p.
- **Ndiaye, M.** *Les ressources des collectivités locales sénégalaises et leur mobilisation au service du développement local durable*. Le portail de la coopération décentralisée au Sénégal
- **Ndiaye, P M.** (2008), *Fonctionnement du Système Local Décentralisé en République du Sénégal- Tome I*. 216p.
- **OCDE** (2008), *Les partenariats public-privé. Partager les risques et optimiser les ressources*
- **Piveteau, A.** *Décentralisation et développement local au Sénégal. Chronique d'un couple hypothétique* in *Revue Tiers Monde* n°181, pp.71-93
- **Richter, J.** *Partenariats public-privé et politique de développement, bibliographie commentée*, in *Annuaire suisse de politique de développement*. Vol. 24, n°2 (2005) Partenariats public-privé et coopération internationale. 22 p.

- **Sawadogo, A.** (2011), *Finances locales et mobilisation des ressources financières : cas de la commune de Cotonou au Bénin*. Alexandrie, Mémoire de Master, université Senghor, 71p.
- **Seck, L.** (2008), *Autonomie Financière – Fiscalité Locale. Comment améliorer le recouvrement des taxes et impôts locaux ?* Expérience du Programme de Lutte contre la Pauvreté en milieu rural dans le Bassin Arachidier 2004 – 2007. 44 p.
- **Seck, L.** (2008), *La gestion des infrastructures communautaires*. Expérience du Programme de Lutte contre la Pauvreté en milieu rural dans le Bassin Arachidier 2004 – 2007, 36 p.
- **SNV, Organisation Néerlandaise de Développement** (2008), *Accroître les ressources financières des communes. Pratiques émergentes en Afrique de l'Ouest et du Centre*. 96 p.
- **Taataan** (2013), *Comprendre la décentralisation et le développement local. Livret n°1 : de l'acte I à l'acte III de la décentralisation*. En partenariat avec la Fondation Konrad Adenauer
- **Tremblay, D. et Fontan, J. M.** *Le Développement Economique Local : La théorie, les pratiques, les expériences*. Editeur : Télé-université, 1994. 579 p
- **Yatta, F. P.** *La gouvernance financière locale* (2007), p 15.

- **AIMF** (<http://www.aimf.asso.fr/default.asp?id=13&theme=1&programme=27> consulté le 29/12/2014 à 00h59mn)

- **Arkwright E, Verpeaux, M. Baron F, et al.** *Découverte des institutions et de la vie publique*http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/ressources/quelles-sont-differentes-ressources-collectivites.html#rub_68(consulté le 29/12/2014 à 04h36mn)

Annexe1 : Compte administratif (RECETTES) de la commune de Guéoul. Année financière 2010

NOMENCLATURE	Crédits ouverts				Fixation définitive d'après les titres justificatifs	Recouvrement au 31 décembre	Restes à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
	Budget initial	Autorisation spéciale	Virement de crédit	TOTAL					
SECTION FONCTIONNEMENT									
121 Résultats de fonctionnement reporté	2 283 705			2 283 705					
70 PRODUITS DE L'EXPLOITATION									
701 Produits taxes sur abattoirs	242 500			242 500	63 250	63 250	179 250		restes à recouvrer reportés à 2011
720 Taxes sur les ordures ménagères					90 832	90 832			
7094 Produits des actes d'état civil	553 200			553 200	536 500	536 500	16 700		restes à recouvrer reportés à 2011
7095 Légalisation	50 000			50 000	12 800	12 800	37 200		
Total produits de l'exploitation	845 700			845 700	703 382	703 382	233 150		restes à recouvrer reportés à 2011

NOMENCLATURE	Crédits ouverts				Fixation définitive d'après les titres justificatifs	Recouvrement au 31 décembre	Restes à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
	Budget initial	Autorisation spéciale	Virement de crédit	TOTAL					
ART. Libellé									
71 PRODUITS DOMANIAUX									
7100 Produits de location des soucks	216 000			216 000			216 000		
7101 Location loges stalles	216 000			216 000			216 000		
7103 Produits location cantines	0			0	586 000	586 000			
7110 Produits des droits de places	1 500 000			1 500 000	957 850	957 850	542 150		
7112 Droit de parage					25 000	25 000			
7113 Taxes sur vente animaux	200 000			200 000		0	200 000		
7114 Droit de stationnement sur la voie publique	1 974 000			1 974 000	1 001 200	1 001 200	972 800		
7118 Droits d'occupation du domaine public	1 800 000			1 800 000			1 800 000		
Total produits domaniaux	5 906 000			5 906 000	2 570 050	2 570 050	3 946 950		restes à recouvrer reportés à 2011

NOMENCLATURE	Crédits ouverts				Fixation définitive d'après les titres justificatifs	Recouvrement au 31 décembre	Restes à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
	Budget initial	Autorisation spéciale	Virement de crédit	TOTAL					
ART. Libellé									
72 IMPÔTS LOCAUX									
720 Minimum fiscal	150 000			150 000	107 500	107 500	42 500		
721 Contribution des patentes	3 000 000			3 000 000	4 708 267	4 708 267			
724 Impôt sur le foncier bâti	200 000			200 000	200 738	200 738			
726 Contribution Global Unique (CGU)	200 000			200 000	183 600	183 600	16 400		
7290 Taxes sur les véhicules automobiles					3 187 891	3 187 891			
7291 Taxes sur la plus value immobilière					1 081 549	1 081 549			
Total impôts locaux	3 550 000			3 550 000	9 469 545	9 469 545	58 900		restes à recouvrer reportés à 2011
73 TAXES MUNICIPALES							0		
7301 Taxes sur les véhicules hippomobiles	1 000 000			1 000 000	50 000	50 000	950 000		
7310 Taxes sur les spectacles	100 000			100 000			100 000		

NOMENCLATURE	Crédits ouverts				Fixation définitive d'après les titres justificatifs	Recouvrement au 31 décembre	Restes à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
	Budget initial	Autorisation spéciale	Virement de crédit	TOTAL					
7313 Taxes sur la publicité	500 000			500 000			500 000		
7314 Taxes sur l'électricité consommée	900 000			900 000			900 000		
7315 Taxes sur l'eau	500 000			500 000	712 100	712 100			
7317 Taxes sur les distributeurs de carburant	240 000			240 000			240 000		
7318 Taxes sur les autorisations de construire	418 000			418 000			418 000		
Total taxes municipales	3 658 000			3 658 000	762 100	762 100	3 108 000		restes à recouvrer reportés à 2011
74 PRODUITS DIVERS				0					
743 Produits des amendes correctionnelles	508 129			508 129	83 700	83 700	508 129		
749 Recettes éventuelles ou imprévues	500 000			500 000			500 000		
Total produits divers	1 008 129			1 008 129			1 008 129		Les restes à

NOMENCLATURE	Crédits ouverts				Fixation définitive d'après les titres justificatifs	Recouvrement au 31 décembre	Restes à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
	Budget initial	Autorisation spéciale	Virement de crédit	TOTAL					
ART. Libellé									
									recouvrer sont reportés à l'année 2011
75 DOTATION DE FONCTIONNEMENT									
755 Produit du Fonds de dotation	4 527 046	15 704 650		20 231 696		15 704 650	4 527 046		
Total dotation de Fonctionnement	4 527 046				15 704 650	15 704 650	4 527 046		restes à recouvrer reportés à 2011
TOTAL RECETTES DE FONCTIONNEMENT	21 778 580	15 704 650		37 483 230	29 284 279	29 284 279	12 882 175		restes à recouvrer reportés à 2011
SECTION INVESTISSEMENT									
123 Résultat investissement reporté	16 834 318			16 834 318					
1051 Fonds de concours de l'Etat PNDL	9 258 000	9 258 000		18 516 000	9 258 000	9 258 000	9 258 000		
1052 Fonds de concours BCI 2008	11 732 852	11 732 852		23 465 704	11 732 852	11 732 852	11 732 852		

NOMENCLATURE	Crédits ouverts				Fixation définitive d'après les titres justificatifs	Recouvrement au 31 décembre	Restes à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
	Budget initial	Autorisation spéciale	Virement de crédit	TOTAL					
1059 Autres fonds de concours BCI 2010		21 000 000		21 000 000	21 000 000	21 000 000			
115 Excédent fonctionnement capitalisé		7 000 000		7 000 000	7 000 000	7 000 000			
TOTAL RECETTES INVESTISSEMENT	37 825 170	48 990 852		86 816 022	48 990 852	48 990 852	20 990 852		
RECAPITULATIF DES RECETTES									
RECETTES DE FONCTIONNEMENT	21 778 580	15 704 650		37 483 230	29 284 279	29 284 279	12 882 175		
RECETTES D'INVESTISSEMENT	37 825 170	48 990 852		86 816 022	48 990 852	48 990 852	20 990 852		
TOTAL GENERAL DES RECETTES	59 603 750	64 695 502		124 299 252	78 275 131	78 275 131	33 873 027		

Annexe 2 : Compte administratif (RECETTES) de la commune de Guéoul. Année financière 2011

N°	Ch/Art	Désignation des chapitres et articles	CREDITS OUVERTS				Fixation définitive d'après les titres justificatifs	Total des Recouvrements au 31 décembre	Restes à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
			Budget primitif	Budget additionnel	Autorisation spéciale	Total des prévisions					
SECTION FONCTIONNEMENT											
	121	Résultats de Fonctionnement reporté	18 544 745			18 544 745					
70		PRODUITS DE L'EXPLOITATION									
1	7006	Produits concession eau	250 000			250 000		250 000			
2	701	Taxes sur abattage	100 000			100 000		100 000			
3	7020	Taxes sur les ordures ménagères	100 000			100 000	27 000	27 000	73 000		
4	705	Taxe de bornage	3 000 000			3 000 000			3 000 000		
5	7094	Produits des actes d'état civil	700 000			700 000	812 000	812 000			
6	7095	Légalisation	50 000			50 000			50 000		
Total produits de l'exploitation			4 200 000			4 200 000	839 000	839 000	3 473 000		

N°	Ch/Art	Désignation des chapitres et articles	CREDITS OUVERTS				Fixation définitive d'après les titres justificatifs	Total des Recouvrements au 31 décembre	Restes à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
			Budget primitif	Budget additionnel	Autorisation spéciale	Total des prévisions					
71		PRODUITS DOMANIAUX									
7	7100	Location des soucks	500 000			500 000		500 000			
8	7101	Location loges stalles	216 000			216 000		216 000			
9	7103	Produits location cantines	1 000 000			1 000 000	270 000	270 000	730 000		
10	7110	Droits de places marché	2 000 000			2 000 000	337 850	337 850	1 662 150		
11	712	Droits de fourrière	200 000			200 000		200 000			
12	7112	Droit de parcage	100 000			100 000		100 000			
13	7113	Produits vente animaux	200 000			200 000		200 000			
14	7114	Permis de stationnement	2 400 000			2 400 000	485 400	485 400	1 914 600		
15	7115	Redevance mensuelle des taxes	200 000			200 000		200 000			
16	7118	Domaine communal	1 000 000			1 000 000	672 000	672 000	328 000		
Total produits domaniaux			7 816 000			7 816 000	1 765 250	1 765 250	6 050 750		

N°	Ch/Art	Désignation des chapitres et articles	CREDITS OUVERTS				Fixation définitive d'après les titres justificatifs	Total des Recouvrements au 31 décembre	Restes à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
			Budget primitif	Budget additionnel	Autorisation spéciale	Total des prévisions					
72		IMPÔTS LOCAUX									
17	720	Minimum fiscal	250 000			250 000	102 208	102 208	147 792		
18	721	Contribution des patentes	5 000 000			5 000 000	393 400	393 400	4 606 600		
19	724	Impôt sur le foncier bâti	1 000 000			1 000 000	45 000	45 000	955 000		
20	726	Contribution Global Unique (CGU)	500 000			500 000		0	500 000		
21	7290	Taxes sur les véhicules automobiles	4 000 000			4 000 000	3 474 455	3 474 455	525 545		
22	7290	Taxe sur la plus value immobilière					2 196 029	2 196 029			
Total impôts locaux			10 750 000			10 750 000	6 211 092	6 211 092	6 734 937		
73		TAXES MUNICIPALES									
23	7301	Taxes sur les véhicules hippomobiles	300 000			300 000	100 000	100 000	200 000		

N°	Ch/Art	Désignation des chapitres et articles	CREDITS OUVERTS				Fixation définitive d'après les titres justificatifs	Total des Recouvrements au 31 décembre	Restes à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
			Budget primitif	Budget additionnel	Autorisation spéciale	Total des prévisions					
24	7310	Taxes sur les spectacles	100 000			100 000		100 000			
25	7313	Taxes sur la publicité	1 000 000			1 000 000		1 000 000			
26	7314	Taxes sur l'électricité	1 200 000			1 200 000		1 200 000			
27	7315	Taxes sur l'eau	1 000 000			1 000 000	348 853	348 853	651 147		
28	7317	Taxes sur les distributeurs de carburant	1 000 000			1 000 000			1 000 000		
Total taxes municipales			4 600 000			4 600 000	448 853	448 853	4 151 147		
à reporter			45 910 745			45 910 745	9 264 195	9 264 195	20 409 834		
à reporter			45 910 745			45 910 745	9 264 195	9 264 195	20 409 834		
74	PRODUITS DIVERS										
29	743	Produits des amendes correctionnelles	100 000			100 000	159 000	159 000			
30	749	Recettes imprévues	1 000 000			1 000 000	453 400	453 400	546 600		
Total produits divers			1 100 000			1 100 000	612 400	612 400	546 600		
75	DOTATION										

N°	Ch/Art	Désignation des chapitres et articles	CREDITS OUVERTS				Fixation définitive d'après les titres justificatifs	Total des Recouvrements au 31 décembre	Restes à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
			Budget primitif	Budget additionnel	Autorisation spéciale	Total des prévisions					
31	755	Dotation de fonctionnement	3 600 000		14 000 000	17 600 000		14 000 000	3 600 000		
Total dotation de Fonctionnement			3 600 000		14 000 000	17 600 000	14 000 000	14 000 000	3 600 000		
TOTAL RECETTES DE FONCTIONNEMENT			50 610 745		14 000 000	64 610 745	23 876 595	23 876 595	24 556 434		
SECTION INVESTISSEMENT											
123		Résultat investissement reporté	63 176 070			63 176 070					
32	1051	Fonds de concours de l'Etat FECL PNDL			22 000 000	22 000 000	22 000 000	22 000 000			
33	1051	Fonds de concours de l'Etat FECL 2011			7 000 000	7 000 000	7 000 000				
34	1052	Fonds de concours de l'Etat			27 500 000	27 500 000	27 500 000	27 500 000			
35	1059	Autres fonds de concours	49 500 000			49 500 000			49 500 000		

N°	Ch/Art	Désignation des chapitres et articles	CREDITS OUVERTS				Fixation définitive d'après les titres justificatifs	Total des Recouvrements au 31 décembre	Restes à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
			Budget primitif	Budget additionnel	Autorisation spéciale	Total des prévisions					
36	115	Excédent fonctionnement capitalisé	4 970 745			4 970 745		4 970 745			
TOTAL RECETTES INVESTISSEMENT			117 646 815		56 500 000	174 146 815	56 500 000	49 500 000	54 470 745		
RECAPITULATIF DES RECETTES											
RECETTES DE FONCTIONNEMENT			50 610 745		14 000 000	64 610 745	23 876 595	23 876 595	24 556 434		
RECETTES D'INVESTISSEMENT			117 646 815		56 500 000	174 146 815	56 500 000	49 500 000	54 470 745		
TOTAL GENERAL DES RECETTES			168 257 560		70 500 000	238 757 560	80 376 595	73 376 595	79 027 179		

Annexe 3 : Compte administratif (RECETTES) de la commune de Guéoul. Année financière 2012**RECETTES - SECTION DE FONCTIONNEMENT**

Ch/Art	Intitulé	Budget primitif	Autorisation spéciale de recettes	Total	Titres de recettes émis	Recouvrement de recettes effectué au 31 décembre 2012	Reste à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
121	Résultats de Fonctionnement reporté	16 557 621		16 557 621	16 557 621	16 557 621			
70	PRODUITS DE L'EXPLOITATION								
7006	Produits de la concession de l'eau	250 000		250 000				250 000	
701	Produit des droits et taxes perçus aux abattoirs	2 000 000		2 000 000	295 500	295 500	1 704 500		
7020	Taxes d'enlèvement des ordures ménagères	100 000		100 000	80 010	80 010		19 990	
705	Droit d'alignement et frais de bornage	11 400 000		11 400 000				11 400 000	
7094	Produits de l'expédition des actes d'état civil	1 500 000		1 500 000	602 300	602 300		897 700	
7095	Légalisation	400 000		400 000	167 000	167 000		233 000	
TOTAL CHAPITRE 70		15 650 000		15 650 000	1 144 810	1 144 810	1 704 500	12 800 690	
71	PRODUITS DOMANIAUX								

7100	Produits de location de souks	360 000		360 000	141 000	141 000		219 000	
7101	Produits Location loges/stalles	216 000		216 000				216 000	
7103	Location des Échoppes et des cantines	1 500 000		1 500 000	653 000	653 000	847 000		
7110	Produits des droits de place	2 000 000		2 000 000	508 400	508 400		1 491 600	
7112	Produits des droits de parcage	150 000		150 000				150 000	
7113	Taxe de vente d'animaux	200 000		200 000				200 000	
7114	Permis de stationnement sur la voie publique	2 500 000		2 500 000	809 000	809 000		1 691 000	
7115	Redevance d'autorisation mensuelle des taxis	301 666		301 666				301 666	
7118	Droits d'occupation du domaine public	2 000 000		2 000 000	510 000	510 000		1 490 000	
712	Droits de fourrière	100 000		100 000				100 000	
TOTAL 71		9 327 666		9 327 666	2 621 400	2 621 400	847 000	5 859 266	
72	IMPÔTS LOCAUX								
720	Impot du minimum fiscal	250 000		250 000	136 800	136 800	113 200		
721	Contribution des patentes	6 000 000		6 000 000	2 509 184	2 509 184	3 490 816		
724	Impôt sur le foncier bâti	500 000		500 000	177 750	177 750	322 250		
726	Contribution Global Unique (CGU)	2 000 000		2 000 000	889 500	889 500		1 110 500	
7290	Taxes sur les véhicules automobiles	4 500 000		4 500 000	3 587 406	3 587 406		912 594	
7290	Taxe sur la plus value immobilière	2 000 000		2 000 000	1 580 968	1 580 968		419 032	

TOTAL 72		15 250 000		15 250 000	8 881 608	8 881 608	3 926 266	2 442 126	
73	TAXES MUNICIPALES								
7301	Taxes sur les véhicules hippomobiles	1 200 000		1 200 000	219 400	219 400		980 600	
7310	Taxes sur les spectacles	100 000		100 000				100 000	
7313	Taxes sur la publicité	1 500 000		1 500 000			1 500 000		
7314	Taxes sur l'électricité consommée	3 000 000		3 000 000			3 000 000		
7315	Taxes sur l'eau	1 500 000		1 500 000		0	1 500 000		
7317	Taxes sur les appareils de distributeurs de carburant	540 000		540 000			540 000		
TOTAL 73		7 840 000		7 840 000	219 400	219 400	6 540 000	1 080 600	
74	PRODUITS DIVERS								
743	Produits des amendes correctionnelles	250 000		250 000	84 000	84 000		166 000	
749	Recettes éventuelles ou imprévues	4 898 713		4 898 713	2 381 150	2 381 150		2 517 563	
TOTAL 74		5 148 713		5 148 713	2 465 150	2 465 150	0	2 683 563	
75	DOTATION DE FONCTIONNEMENT								
755	Fonds de dotation de la décentralisation	3 600 000	13 021 561	16 621 561	13 021 561	13 021 561		3 600 000	
TOTAL CH. 75 DOTATION DE FONCTIONNEMENT		3 600 000	13 021 561	16 621 561	13 021 561	13 021 561		3 600 000	
TOTAL RECETTES FONCTIONNEMENT		73 374 000	13 021 561	86 395 561	44 911 550	44 911 550	13 017 766	28 466 245	

SECTION INVESTISSEMENT									
Ch/Art	Intitulé	Budget primitif	Autorisation spéciale de recettes	Total	Titres de recettes émis	Recouvrement de recettes effectué au 31 décembre 2012	Reste à recouvrer	Titre admis en non valeur	Observations
10	Dotation								
1051	Fonds de concours de l'Etat		20 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000			
1059	Autres fonds de concours	40 000 000	5 966 194	45 966 194	51 766 194	51 766 194			
TOTAL Chapitre 10 Dotation		40 000 000	25 966 194	65 966 194	71 766 194	71 766 194			
11	RESERVES								
115	Exédent de fonctionnement capitalisé	12 873 182		12 873 182					
TOTAL CHAPITRE 11 RESERVES		12 873 182		12 873 182					
12	REPORT A NOUVEAU								
123	Résultat d'investissement reporté	88 612 526		88 612 526	88 612 526	88 612 526			
TOTAL CHAPITRE 12 REPORT A NOUVEAU		88 612 526		88 612 526	88 612 526	88 612 526			
TOTAL RECETTES INVESTISSEMENT		141 485 708	25 966 194	167 451 902	160 378 720	160 378 720			

RECAPITULATIF DES RECETTES								
TOTAL RECETTES ORDINAIRES (FONCTIONNEMENT)	73 374 000	13 021 561	86 395 561	44 911 550	44 911 550	13 017 766	28 466 245	
TOTAL RECETTES EXTRAORDINAIRES (INVESTISSEMENT)	141 485 708	25 966 194	167 451 902	160 378 720	160 378 720			
TOTAL GENERAL DES RECETTES	214 859 708	38 987 755	253 847 463	205 290 270	205 290 270	13 017 766	28 466 245	

Annexe 4 : Données sur l'abattage des différentes espèces en 2013 et 2014

Période		Nombre d'espèces abattues		
		Bovins	Ovins	Caprins
Année 2013	Janvier	69	49	23
	Février	34	40	15
	Mars	41	66	50
	Avril	26	39	25
	Mai	26	17	14
	Juin	20	34	21
	Juillet	45	105	67
	Août	20	58	48
	Septembre	30	75	22
	Octobre	25	27	13
	Novembre	31	22	11
	Décembre	26	33	15
	Total	393	565	324
	<hr/>			
Période		Nombre d'espèces abattues		
		Bovins	Ovins	Caprins
Année 2014	Janvier	93	57	52
	Février	29	67	28
	Mars	25	82	35
	Avril	28	88	34
	Mai	30	113	46
	Juin	20	73	24
	Juillet	26	119	37
	Août (au 18 du mois)	20	12	2
	Total	271	611	258