

**REPUBLIQUE DU BURUNDI**



**COUR DES COMPTES**

**RAPPORT DEFINITIF DE L'AUDIT DE PERFORMANCE DE LA  
COMMUNE KAYANZA**

**Approuvé en audience plénière solennelle du 10/08/ 2022**

## TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES.....	i
LISTE DES TABLEAUX .....	ii
SIGLES ET ABREVIATIONS.....	iii
DELIBERE.....	iv
INTRODUCTION .....	1
<b>CHAPITRE I. AUDIT DE PERFORMANCE DE LA COLLECTE DES RECETTES COMMUNALES.....</b>	<b>3</b>
<b>I.1. Audit de la fiabilité du fichier des contribuables.....</b>	<b>3</b>
<b>I.2. Audit des mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées, la fraude fiscale et les détournements.....</b>	<b>7</b>
<b>I.2.1. Audit des mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées.....</b>	<b>8</b>
<b>I.2.2. Mécanismes de lutte contre la fraude fiscale .....</b>	<b>9</b>
<b>I.2. 3. Mécanismes de lutte contre les détournements.....</b>	<b>10</b>
<b>I. 3. Audit de la performance opérationnelle du service de recouvrement des recettes .....</b>	<b>11</b>
<b>I.4. Audit de performance du recouvrement des créances constatées .....</b>	<b>11</b>
<b>CHAPITRE II : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS D'INFRASTRUCTURES SOCIALES.....</b>	<b>13</b>
<b>II.1. Etudes de faisabilité des projets de construction .....</b>	<b>13</b>
<b>II.2. Passation et exécution des marchés des projets .....</b>	<b>14</b>
<b>II.3. Suivi des travaux des projets d'investissement .....</b>	<b>15</b>
<b>CHAPITRE III : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA CONTRIBUTION DE LA COMMUNE AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL .....</b>	<b>17</b>
<b>III.1. Appui aux coopératives collinaires .....</b>	<b>17</b>
<b>III.2.1. Audit de la performance dans le recouvrement des prêts accordés aux coopératives collinaires .....</b>	<b>17</b>
<b>III.2.1. Audit de la performance dans le recouvrement des prêts accordés aux coopératives collinaires .....</b>	<b>17</b>
<b>CHAPITRE IV : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA DECENTRALISATION ET DE LA GOUVERNANCE LOCALE.....</b>	<b>20</b>
<b>V.1. Audit des organes locaux .....</b>	<b>20</b>
<b>V.2. Audit de l'octroi des jetons de présence .....</b>	<b>21</b>

## **LISTE DES TABLEAUX**

<b>Tableau n°1: Statistiques de la commune pour l'exercice 2020-2021</b> .....	<b>1</b>
<b>Tableau n°2 : Anomalies par type d'impôt ou taxe</b> .....	<b>4</b>

## **SIGLES ET ABREVIATIONS**

Art : Article

CCD : Comité collinaire de développement

CCDC : Comité communal de développement communautaire

CEDS : Conseiller chargé des questions économiques, du développement et des statistiques

ECOFO : Ecole fondamentale

Fbu : franc burundais

FONIC : Fonds national d'investissement communal

MPAFC : Manuel de procédures administratives et financières communales

N° : Numéro

OBR : Office burundais des recettes

PAI : Plan annuel d'investissement

PCDC : Plan communal de développement communautaire

PND : Plan national de développement

PV : Procès-verbal

RCO : Responsable de la comptabilité de l'ordonnateur

## **DELIBERE**

La Cour des Comptes, délibérant en audience plénière solennelle, approuve le présent rapport définitif.

Etaient présents :

Madame Fidès SINANKWA, Vice-président, messieurs Jean Bosco BIRAKABONA, Viateur BANYANKIMBONA et madame Carine NSABIMANA, présidents de chambres ; mesdames et messieurs, Donatien NIYIBIZI, Ildéphonse SINDAYIGAYA, Mamerthe NDUWIMANA, Benjamin MUNYEMBABAZI, Gorgon MIBURO, Déo VYUMVUHORE, Alexis NIYONDEZI, Gertrude NSHIMIRIMANA, Jean Paul KABURA, Patricie SIBOMANA, Adnette NSABIYUMVA, Jérôme NTUNZWENIMANA, Irène Kelly SETU, Gilbert NINDORERA, Emmanuel NYANDWI, magistrats ; assistés de Madame Anne MUNEZERO, greffière.

## INTRODUCTION

En vertu de l'ordre de mission daté du 18 février 2022, la Cour a conduit une mission d'audit de performance de la commune Kayanza.

La mission de la Cour vise à s'assurer de la performance de la commune dans la réalisation des activités qu'elle met en place en vertu des attributions qui lui ont été confiées par la loi.

La commune Kayanza est l'une des neuf communes qui constituent la province Kayanza. Elle a une superficie de 122,36km<sup>2</sup> soit 10% de la province (1233,24 km<sup>2</sup>) et 0,4% du pays (27 834 km<sup>2</sup>) et est subdivisée en 4 zones et 37 collines de recensement. Elle s'étend sur deux régions naturelles à savoir : Buyenzi et le Mugamba. Elle est délimitée au nord par la commune Kabarore ; au sud par la commune Matongo, à l'Est par la commune Gatara et à l'Ouest par la commune Muruta.

Les statistiques de la commune pour l'exercice 2020-2021 sont décrites dans le tableau suivant :

**Tableau n°1: Statistiques de la commune pour l'exercice 2020-2021**

	Valeurs
1 Population	132771
2 Dépenses réelles de fonctionnement/Population	3407
3 Produit des impôts et taxes/population	3012
4 Recettes réelles de fonctionnement/population	4214
5 Dépenses d'équipement/population	35
6 Encours de dette/population	0
7 Dépenses de personnel/ dépenses réelles de fonctionnement	0,28
8 Dépenses de personnel/ recettes réelles de fonctionnement	0,008
9 Encours de la dette/recettes réelles de fonctionnement	0

**Source** : Compte administratif exercice 2020-2021

La Cour a fait le choix d'auditer la performance des communes étant consciente de l'importance des interventions des communes dans le développement social et économique du Pays. Ce choix est également justifié par le souci de la Cour de se conformer aux exigences des

normes de l'INTOSAI de conduire des audits ayant des impacts sur la vie des citoyens.

Ces grandes lignes justifient les orientations de la Cour en matière d'audit de performance des communes par référence à son plan stratégique qui a préconisé de focaliser des audits sur les thèmes suivants :

- L'audit de la performance de la collecte des recettes communales ;
- L'audit de la performance dans la réalisation des projets des services publics de base (éducation, santé, élevage, etc.) ;
- L'audit de la performance de la contribution des communes dans la mise en œuvre des politiques sectorielles ;
- L'audit de la performance des communes pour la mise en œuvre de la politique de décentralisation et la bonne gouvernance locale.

Le présent rapport est définitif et tient compte des commentaires formulés par la Commune sur le rapport provisoire. L'intégration de ces commentaires dans le rapport s'est effectuée de la manière suivante :

- si la commune a accepté la recommandation ou n'a pas fait de commentaire sur la recommandation de la Cour, la recommandation reste inchangée dans le rapport définitif ;
- si le commentaire de la Commune a convaincu la Cour, la recommandation n'est pas reprise dans le rapport définitif ;
- si le commentaire de la Commune n'a pas convaincu la Cour, il a été reproduit dans son intégralité dans le rapport définitif pour permettre à tout lecteur de se faire une opinion indépendante. A ce propos, la Cour a jugé bon de donner à chaque fois les raisons qui l'ont poussé à ne pas considérer le commentaire de la commune.

## **CHAPITRE I. AUDIT DE PERFORMANCE DE LA COLLECTE DES RECETTES COMMUNALES**

La performance de la commune en matière de collecte des recettes communales dépend largement de la capacité des services de la commune à établir un fichier des contribuables qui soit fiable et exhaustif pour favoriser une plus grande chance de recouvrement des recettes exigibles par les contribuables. En outre, cette performance reste déterminée par la capacité de la commune de procéder au recouvrement des recettes avec l'efficacité et l'efficacités requises.

Etant confrontés à des difficultés liées à la fraude fiscale, les services communaux sont appelés à mettre en œuvre des mécanismes en vue de lutter contre la fraude fiscale pour favoriser un meilleur rendement de la fiscalité communale.

La Cour a constaté à cet égard que l'organisation de la Commune Kayanza se fonde en ce qui concerne les attributions de recouvrement des recettes communales sur des services dédiés composés du service de la comptabilité, de 3 agents du service de recouvrement et de 52 percepteurs.

Etant donné ces considérations, l'audit de performance de la collecte des recettes communales a porté sur l'audit de la fiabilité du fichier des contribuables, l'audit des mécanismes de lutte contre la fraude fiscale et le non-encaissement des recettes collectées, l'audit de la performance opérationnelle du service de recouvrement des recettes ainsi que l'audit des états de créances constatées.

### **I.1. Audit de la fiabilité du fichier des contribuables**

Pour auditer la fiabilité du fichier des contribuables, la Cour a demandé le fichier des contribuables pour les recettes constatées à l'avance dressé par la commune, les ordres de recettes, les fiches de prise en charge des ordres de recettes et les comptes de gestion. La Cour a également conduit des entretiens avec les responsables de la commune ainsi que les percepteurs des recettes.

La Cour a constaté que le fichier des contribuables mis à sa disposition manque de fiabilité étant donné qu'il renseigne les données relatives aux contribuables à l'impôt foncier, à la taxe sur la bière locale, à la taxe sur



les activités et à la location d'immeubles commerciaux seulement. Les contribuables aux autres impôts et taxes ne sont pas identifiés.

La Cour a également constaté que même ce fichier n'est pas mis à jour.

La Cour a constaté que même le fichier mis à sa disposition contient des anomalies qui entachent sa fiabilité et qui sont relevées dans le tableau suivant :

**Tableau n°2 : Anomalies par type d'impôt ou taxe**

<b>Type d'impôt ou taxe</b>	<b>Constats</b>
1. Impôt foncier	<ul style="list-style-type: none"> <li>- l'existence de ratures dans le document</li> <li>- les tarifs renseignés par le fichier n'ont pas fait objet d'une délibération du conseil communal comme l'oblige l'article 52 de la loi sur la fiscalité communale</li> <li>-la commune mentionne « inconnu » à la place du nom dans le document</li> <li>- la commune mentionne uniquement les montants à payer sans indiquer la surface bâtie et non bâtie</li> </ul>
2. Taxe sur la bière locale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- certains contribuables sont exonérés par l'administrateur communal</li> </ul>
3. Taxe sur les activités	<ul style="list-style-type: none"> <li>-des discordances entre les mentions et les totaux sur les fiches des matières taxables</li> <li>-l'existence de ratures dans le document ;</li> </ul>
4. Location d'immeubles commerciaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>- inexistence d'une fiche d'identification pour chaque occupant du marché</li> </ul>

**Source** : tableau confectionné par la Cour sur base des données du fichier des contribuables

La Cour a noté que la cause principale de la non fiabilité du fichier des contribuables est le manque de diligence des autorités communales.

Cette situation impacte négativement la performance de la commune en matière de recouvrement des recettes

La commune a expliqué ces anomalies par :

- la difficulté de couvrir tout le territoire pour identifier tous les contribuables ;
- les erreurs d'enregistrement dans le fichier ;
- la non connaissance du nom du contribuable à l'impôt foncier.

La Cour a conclu que la commune n'a été ni efficiente ni efficace dans l'établissement du fichier des contribuables qui devrait non seulement permettre à la commune de faire des prévisions réalistes des recettes mais également de recouvrer le maximum des recettes.

### **Recommandations**

**La Cour recommande à la commune de :**

- ***constituer le fichier de tous les contribuables qui comporte toutes les informations utiles et de l'actualiser régulièrement.***
- ***renforcer le service de recouvrement essentiellement en matière de ratissage fiscal pour mettre à jour le fichier ;***

### **Commentaires de la commune**

*« La commune s'engage à améliorer son fichier des contribuables et surtout l'actualiser régulièrement » elle ajoute que :*

**1°** *« le fichier des contribuables contient également les données relatives :*

- *à l'impôt sur les cycles : la Cour peut vérifier l'existence du fichier*
- *à l'impôt sur le gros bétail : la Cour peut vérifier l'existence du fichier ;*

- les autres contribuables sont occasionnels ( vendeurs du marché, chargement de marchandises, ...) et ne peuvent former un fichier préétabli. »

**La Cour maintient la recommandation car le fichier mis à sa disposition ne comporte ni les données en rapport avec l'impôt sur les cycles ni celles en rapport avec l'impôt sur le gros bétail et la commune n'a pas annexé au commentaire lesdits documents.**

2° « l'existence de rature est dû au fait qu'il y a des contribuables qui font des réclamations ou qui changent la base de calcul en cas de démolition ou de reconstruction (art 50 de la loi sur la fiscalité communale)

**La Cour maintient la recommandation car malgré l'existence des réclamations ou de changement de la base de calcul en cas de démolition ou de reconstruction, la commune devrait éviter les ratures dans les documents officiels.**

3° « absence de délibération du conseil communal sur les tarifs : la loi autorise l'administrateur communal à appliquer à partir du 1<sup>er</sup> janvier les tarifs votés pour l'exercice précédent »

**La Cour maintient la recommandation car même si la loi autorise l'administrateur communal à appliquer à partir du 1<sup>er</sup> janvier les tarifs votés pour l'exercice précédent, aucune délibération prévoyant les taux de prélèvement des impôts et taxes des exercices précédents n'a été mise à la disposition de la Cour » ;**

4° mention « inconnu » à la place du nom du contribuable : il s'agit d'une mention mise à la place du contribuable dont on a identifié la parcelle sans pour autant voir la personne ni avoir personne pour livrer son identité. La mention reste provisoire jusqu'à la nouvelle opération de ratissage »

**La Cour maintient la recommandation car ce n'est pas compréhensible que l'identité d'un propriétaire d'une parcelle bâtie reste inconnue pendant une période de 3 exercices (exercices 2018, 2019, 2020) par les autorités au niveau collinaire.**

5° « imposition sans mention de la surface bâtie et non bâtie : il s'agit d'une imposition faite en cas d'absence de déclaration (voir art 51, 1°) »

**La Cour maintient la recommandation car elle estime que s'il s'agit d'une imposition faite en cas d'absence de déclaration, la commune**

**doit montrer sur quelle base de calcul le contribuable va payer l'impôt.**

6° « *L'administrateur communal peut exonérer certaines personnes du paiement de la taxe sur la bière locale tout comme d'autres taxes. Il s'agit des personnes vulnérables qui exercent l'activité en vue de rechercher les moyens de subsistance, et ces personnes peuvent même bénéficier d'autre assistance suivant le type de vulnérabilité* ».

**La Cour maintient la recommandation car la loi sur la fiscalité communale ne prévoit pas ces cas d'exonération, aussi aucune délibération du conseil communal n'a prévu ces cas.**

## **I.2. Audit des mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées, la fraude fiscale et les détournements**

Le manque à gagner des recettes communales peut être de plusieurs sources. Outre le problème de non mise à jour des fichiers des contribuables tel que décrit plus haut, ce manque à gagner peut-être engendré par le non encaissement effectif des recettes collectées, la fraude fiscale et le détournement.

Il y a lieu de noter à cet égard que la commune ne dispose pas d'information fiable et mise à jour sur l'impact de la fraude fiscale. En effet, même si les acteurs locaux convergent à considérer que ce phénomène impacte négativement le recouvrement des recettes communales au Burundi, la Cour a constaté l'absence des statistiques et d'études spécifiques portant sur la fraude fiscale au niveau locale.

L'insuffisance d'études sur les situations de références ne favorise pas l'identification de mécanismes pertinents pour lutter contre ce phénomène.

**La Cour recommande à ce sujet aux différents acteurs communaux d'œuvrer pour une action commune avec l'OBR en vue d'étudier et d'analyser les différentes formes de fraude fiscale.**

L'inscription des crédits nécessaires pour la réalisation d'une étude des différentes formes de fraude fiscale au niveau communal devrait permettre à la commune de mettre en œuvre les mécanismes appropriés pour lutter contre la fraude fiscale.

### **I.2.1. Audit des mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées**

Pour auditer la performance des mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées, la Cour a examiné les rapports d'exécution produits par le service de la comptabilité, les bordereaux de versement des recettes collectées par les percepteurs, les rapports de comparaison des résultats des semaines ordinaires et semaines témoins, les PV et délibérations du Conseil communal et le registre des délibérations. Elle a également conduit des entretiens avec le comptable, le RCO, le chef de service recouvrement et a procédé par questionnaires adressés aux percepteurs.

La Cour a constaté qu'il y a une partie des recettes collectées et non encaissées par la commune. Les rapports de la comptabilité montrent que certains percepteurs collectent les recettes mais ne les transmettent pas en totalité à la commune pour encaissement.

La Cour a constaté également que la commune considère ces recettes collectées mais non encaissées comme des manquants à l'endroit des percepteurs.

La Cour a constaté aussi que la commune n'a pas mis en place des mécanismes suffisants pour pallier aux insuffisances ayant engendré le non encaissement des recettes collectées.

La Cour a constaté également que la commune n'a pas engagé des poursuites contre les cas des recettes collectées et non encaissées.

La Cour a noté que les causes principales sont le manque de suivi, de contrôle et de rigueur dans la perception des recettes.

La Cour a noté également que les causes du caractère récurrent des recettes collectées et non encaissées relève des insuffisances des moyens accordés aux percepteurs, de l'insuffisance d'encadrement par les structures centrales de la commune.

La commune reconnaît ces insuffisances et est du même avis que la Cour des comptes.

La commune n'a pas été efficace dans la mise en place des mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées.

La non mise en place des mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées impacte négativement la collecte des recettes.

***La Cour recommande à la commune de renforcer les mécanismes de lutte contre le non encaissement des recettes collectées.***

### **I.2.2. Mécanismes de lutte contre la fraude fiscale**

Pour auditer la performance des mécanismes de lutte contre la fraude fiscale, la Cour a demandé les comptes de gestion des exercices 2018, 2018/2019 et 2019/2020, les dossiers du contentieux relatif à la fraude fiscale, les décisions de l'Administrateur communal y relatifs, les rapports périodiques des services techniques de la Commune, les rapports annuels de la Commune, les PV et délibérations du Conseil communal ainsi que ceux de ses commissions permanentes.

La Cour a également mené des entretiens avec les responsables de la commune et les autres intervenants en la matière.

Les informations recueillies lors de la mission d'audit permettent à la Cour de constater l'existence des cas de fraude fiscale dans la commune. Ces cas sont principalement détectés lors des descentes sur terrain effectuées par les services techniques communaux.

La Cour a noté que les principales causes des cas de fraude fiscale sont : l'absence de civisme fiscal chez certains contribuables, le manque de fiabilité du fichier des contribuables et la réticence de la commune d'infliger à ces auteurs des amendes administratives.

La Cour a constaté que la commune n'a pas mis en place un plan d'action pour faire face aux insuffisances soulevées plus haut.

La Cour a noté en outre que la principale cause de l'insuffisance des mécanismes de lutte contre la fraude fiscale est le manque de diligence de la part de la commune.

Cette situation empêche la commune de recouvrer le maximum des recettes.

La commune a expliqué cette inefficience par le manque de civisme fiscal.

***La Cour recommande à la commune de renforcer les mécanismes de lutte contre la fraude fiscale.***

### **I.2. 3. Mécanismes de lutte contre les détournements**

Pour auditer la performance des mécanismes de lutte contre le détournement, la Cour a demandé les comptes de gestion des exercices 2018, 2018/2019, 2019/2020 et 2020/2021, les dossiers du contentieux relatif au détournement, les historiques bancaires, les rapports annuels de la Commune, les PV et les délibérations du Conseil communal ainsi que ceux de ses commissions permanentes.

La Cour a également mené des entretiens avec les responsables de la commune et les autres intervenants en la matière.

Les informations recueillies par la Cour lors de la mission d'audit font état de l'existence des cas de détournement.

Cependant, la Cour a noté que seul un cas de détournement a été traduit en justice. Ce cas concerne le détournement d'un montant de 15 000 000 par un ancien commissaire du marché.

La Cour a noté que les principales causes des cas de détournement sont : le manque de civisme, l'impunité des auteurs des détournements.

La Cour a noté en outre que la principale cause de l'absence de mécanismes de lutte contre le détournement est le manque de diligence de la part de la commune

Cette situation cause un préjudice énorme sur les finances de la commune.

Face à ce problème, la commune n'a pas été efficace dans la mise en place des mécanismes de lutte contre les détournements.

***La Cour recommande à la commune de renforcer les mécanismes de prévention contre les détournements et de poursuite contre tous les cas de détournement.***

### **I.3. Audit de la performance opérationnelle du service de recouvrement des recettes**

Pour auditer la performance opérationnelle du service de recouvrement, la Cour a examiné la liste des percepteurs, la liste du personnel de la comptabilité et du service recouvrement, les PV et délibérations du conseil communal au cours de la période sous rubrique, le budget ainsi que quelques documents montrant les recouvrements (bordereaux). Elle a aussi conduit des entretiens avec les autorités communales et les percepteurs.

La Cour a constaté que la façon dont le service de recouvrement est organisé ne garantit pas l'optimisation des recettes.

Pour apprécier la performance du service de recouvrement, la Cour devait considérer les indicateurs suivants :

1. Nombre du personnel dédié au recouvrement des recettes sur le nombre total du personnel de la commune
2. Total du budget des services de recouvrement (montant total des salaires du personnel du service de recouvrement)
3. Le nombre de contribuables par agent collecteur
4. Le nombre de dossiers traités par collecteur
5. Le rendement par collecteur

Les indicateurs relatifs au total du budget du service recouvrement, au nombre des contribuables par agent collecteur, au nombre de dossiers traités par collecteur et au rendement par collecteur n'ont pas été analysés faute de données. C'est ainsi qu'il n'a pas été possible de procéder à une analyse coût/ avantage du service de recouvrement. La Cour ne peut pas de ce fait juger l'efficacité de ce service.

### **I.4. Audit de performance du recouvrement des créances constatées**

Pour auditer la performance du recouvrement des créances constatées, la Cour a examiné les budgets primitifs, les comptes administratifs et les comptes de gestion des exercices de 2018 à 2020-2021 et a conduit des entretiens avec le comptable communal et le RCO.

Elle a constaté que :



- les états nominatifs des créances ne comportent pas toutes les mentions prévues par le MPAFC : absence de la répartition de l'annuité (ni l'intérêt ni le capital ne sont mentionnés)
- les comptes administratifs des exercices 2018, 2019-2020 ne comportent pas d'annexe, d'où la Cour n'a pas pu rapprocher le montant total des créances inscrit au compte administratif avec celui des états nominatifs

La Cour a également constaté sur les créances ce qui suit :

- un montant des créances s'élevant à 2 509 149 a été annulé pour la rubrique « Manquants sur perception de taxes, avances aux personnels et petits crédits » en 2019-2020 mais sans pièces justifiant le paiement
- Pour l'exercice 2020-2021, la rubrique « Manquants sur perception de taxes, avances aux personnels et petits crédits », le solde de clôture du compte de gestion est de 15 000 000 et ne concorde pas avec celui du budget de l'exercice 2021-2022 (17 683 213) sans aucune pièce matérialisant cette augmentation
- aussi, le montant de la créance relative à la rubrique « Locataires maisons communales » en 2019-2020 était de 7 388 000 mais en 2020-2021, il reste 3 250 000 sans pièces montrant cette diminution

La Cour a noté que la principale cause est le manque de diligence.

Cette situation impacte négativement le recouvrement des créances de la commune.

Face à ces problèmes, la commune n'a pas fait preuve d'efficacité et d'efficacités dans le recouvrement des créances constatées.

**La Cour recommande à la commune de :**

- **établir les états nominatifs des créances comportant toutes les mentions nécessaires ;**
- **annexer les états nominatifs aux comptes administratifs ;**
- **produire des pièces justifiant l'annulation ou la diminution des montants des créances.**

## **CHAPITRE II : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS D'INFRASTRUCTURES SOCIALES**

L'atteinte des objectifs d'un projet dépend grandement de la façon dont la planification a été prise en compte au début du projet. Les études de faisabilité, en particulier, fournissent des informations pour déterminer les solutions de conception appropriées, les délais et les besoins en ressources pour le financement.

L'atteinte des objectifs d'un projet dépend également de la façon dont les marchés des projets ont été réalisés et dont le suivi des travaux a été assuré.

L'audit de performance de la mise en œuvre des projets d'infrastructures sociales a porté sur les études de faisabilité, la passation des marchés des projets, le suivi des travaux des projets d'investissement et l'efficacité des projets de la commune.

### **II.1. Etudes de faisabilité des projets de construction**

Pour auditer la performance de la commune dans la réalisation des études de faisabilité des projets de construction, la Cour a demandé les documents des études techniques des projets exécutés par la commune pendant la période de 2018 à 2021.

Elle a également mené des entretiens avec le Conseiller chargé des services techniques communaux et l'ingénieur communal.

La Cour a constaté que les projets de construction exécutés par la commune Kayanza n'ont pas fait l'objet d'études techniques élaborées avant leur mise en œuvre.

La Cour a noté que la principale cause de la non-réalisation des études techniques pour les projets exécutés par la commune est le manque de diligence.

La commune n'a été ni efficiente ni efficace dans la réalisation des notes et études techniques de ses projets.

Cette situation impacte négativement la qualité des travaux.

La commune a expliqué cette situation par le manque de moyens.

***La Cour recommande à la commune de faire des études ou des notes techniques avant l'exécution de chaque projet de construction.***

## **II.2. Passation et exécution des marchés des projets**

Pour auditer la performance de la commune dans la passation et l'exécution des marchés des projets d'infrastructures sociales, la Cour a analysé le dossier n°531.0805/131/T/2018 qui a été mis à sa disposition, elle a également consulté les devis des autres infrastructures qui ont été construites, la décision portant nomination de la cellule de gestion des marchés publics, et conduit des entretiens avec le conseiller chargé des services techniques ainsi que l'ingénieur communal. Elle a également visité les sites sur lesquels ces infrastructures ont été érigées.

Pour le marché n°531.0805/131/T/2018, la Cour a constaté les irrégularités suivantes :

- les membres de la sous-commission sont au nombre de 3 au lieu de 5 comme prévu par le décret n°100/123 du 11 juillet 2008 portant création, organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics ;
- un retard dans l'exécution des travaux : le délai contractuel était de 3 mois mais le projet a été exécuté dans 5 mois.

Cette situation impacte négativement la qualité du choix de l'attributaire qui risque d'affecter la qualité, le délai et le coût des travaux du marché.

Pour les projets en dessous du seuil, la Cour a constaté également que l'achat des matériaux pour les projets de construction de l'ECOFO RUVOMO, des latrines vidangeables à RYIRENGEYE, des sources d'eau aménagées et d'un pont à KARINZI n'ont pas fait objet de demande de cotation ;

La Cour a conclu que la principale cause de ces irrégularités est le manque de diligence.

Face à ce problème, la commune n'a été ni économique ni efficiente dans l'exécution des projets d'infrastructures sociales.

***La Cour recommande à la commune de respecter scrupuleusement la réglementation en matière des marchés publics.***

***La Cour recommande également à la commune de faire des diligences pour faire respecter le délai contractuel.***

### **II.3. Suivi des travaux des projets d'investissement**

Pour auditer le suivi des travaux des projets d'investissement, la Cour a demandé les rapports de suivi des projets communaux et a conduit des entretiens avec le conseiller chargé des services techniques ainsi que l'ingénieur communal

La Cour a constaté, selon l'entretien avec le conseiller chargé des services techniques, que la commune effectue un suivi de ses projets en cours de construction mais qui n'est pas sanctionné par des rapports de visite.

La Cour a noté que la principale cause de la non-production des rapports de visites des projets en cours de construction est le manque de diligence de la part des responsables communaux.

Cette situation impacte négativement la qualité du suivi des travaux.

Face à cette situation, la commune n'a pas été efficiente dans le suivi de ses infrastructures en construction.

La commune a expliqué cette situation par le fait de l'ignorance de l'importance de la production des rapports de visite des projets en cours de construction.

***La Cour recommande à la commune de produire des rapports de visite et de contrôle de ses projets en cours de construction.***

## **CHAPITRE III : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA CONTRIBUTION DE LA COMMUNE AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL**

L'audit de performance de la contribution de la commune au développement économique et social a porté uniquement sur l'audit de l'efficacité du projet d'appui aux coopératives collinaires.

### **III.1. Appui aux coopératives collinaires**

Pour auditer l'efficacité de l'appui aux coopératives collinaires, la Cour a consulté le PND 2018-2027, le PCDC, les PAI, la liste des coopératives, les dossiers des prêts, les conventions signées entre la commune et les coopératives collinaires, ainsi que les autorisations de retrait. Elle a également conduit des entretiens avec le CEDS, l'encadreur des coopératives collinaires sangwe de la commune Kayanza et a procédé par questionnaires adressés aux représentants des coopératives de la commune.

L'analyse a porté sur la performance dans le recouvrement des prêts accordés aux coopératives collinaires et sur l'efficacité des interventions de la commune.

#### **III.1.1. Audit de la performance dans le recouvrement des prêts accordés aux coopératives collinaires**

La Cour a constaté qu'aucun recouvrement de crédit n'a encore été effectué alors que le compte destiné au recouvrement de ces derniers a été ouvert.

Au cours des entretiens faits avec les gestionnaires des coopératives collinaires, la Cour a constaté que la probabilité de remboursement de la première tranche des fonds accordés pour l'exercice 2019/2020 n'est pas garantie étant donné que les projets réalisés sur la première tranche ont échoué.

La Cour a constaté cependant que la commune continue à financer ces coopératives sachant que même la première tranche n'a pas encore été recouvrée comme l'exige l'art.11 de l'ordonnance ministérielle conjointe n°540/530/1317 du 03/11/2021 portant modalités pratiques de répartition, de transfert, d'utilisation et de remboursement des fonds alloués aux projets de développement des communes.

La Cour a noté que la cause du non-recouvrement est due aux insuffisances liées au cadre réglementaire qui ne précise pas les procédures de recouvrement.

Cette situation impacte négativement le développement socioéconomique de la commune.

La commune a expliqué cette inefficacité par le fait que les rapports entre la Commune et les coopératives collinaires ne sont pas clairement établis.

La Cour a conclu que la commune n'a pas fait preuve d'efficacité dans le recouvrement des prêts accordés aux coopératives collinaires.

***La Cour recommande à la commune de :***

- ***D'initier activement le recouvrement des prêts accordés aux coopératives collinaires au titre de l'exercice budgétaire 2019-2020 ;***
- ***conditionner l'octroi des prêts pour l'exercice budgétaire suivant aux exigences de l'art. 11 de l'ordonnance ministérielle conjointe n°540/530/1317 du 03/11/2021 portant modalités pratiques de répartition, de transfert, d'utilisation et de remboursement des fonds alloués aux projets de développement des communes.***

***La Cour recommande au ministère qui a en charge les coopératives d'améliorer le cadre réglementaire des coopératives afin de garantir le recouvrement des prêts accordés.***

**Commentaire de la commune**

*« Avant le déblocage de la deuxième tranche, le Fonic a effectué des visites dans toutes les communes et a signalé aux coopératives qu'une deuxième tranche allait être débloquée avant le remboursement de la première tranche. La commune ne pouvait se permettre de refuser le prêt aux coopératives collinaires alors que les fonds étaient déjà débloqués par le Gouvernement ».*

***La Cour maintient la recommandation car la commune devait suivre le prescrit de l'art 11 de l'ordonnance ministérielle conjointe n°540/530/1317 du 03/11/2021 portant modalités pratiques de répartition, de transfert, d'utilisation et de remboursement des fonds alloués aux projets de développement des communes.***

### **III.1.2. Efficacité des interventions de la commune**

La Cour a constaté que les projets financés par la commune à travers les coopératives manquent de viabilité. En effet, les chances de réussite des projets et leur durabilité dans le temps sont relativement faibles.

A travers les questionnaires adressés aux gestionnaires des coopératives, la Cour a constaté que les membres sont démotivés car ne voyant pas d'intérêt direct.

La Cour a noté que les principales causes de cette situation sont :

- le montant destiné à chaque coopérative ne lui parvient pas en totalité : chaque coopérative reçoit un montant de 7 000 000 au lieu de 10 000 000, le montant de 3 000 000 restant est octroyé à la fédération sangwe kayanza en l'absence de conventions entre les coopératives et la fédération ;
- le manque de suivi, de coordination par les autorités communales ;
- le manque de sensibilisation de la population sur la gestion de ces crédits.

La commune a expliqué cette démotivation par l'absence d'intérêt direct pour les membres des coopératives.

Face à cette situation, la Cour conclut que la commune n'a pas été efficace dans l'appui aux coopératives collinaires.

Cette situation impacte négativement le développement économique et social

***La Cour recommande au ministère qui a en charge les coopératives d'améliorer le cadre réglementaire des coopératives et le système d'encadrement en vue de garantir la viabilité des projets.***



## **CHAPITRE IV : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA DECENTRALISATION ET DE LA GOUVERNANCE LOCALE**

L'audit de performance de la mise en œuvre de la décentralisation et de la gouvernance locale a porté sur l'audit des organes locaux et l'audit des jetons de présence distribués.

### **IV.1. Audit des organes locaux**

Pour auditer la performance des organes locaux, la Cour a analysé le PCDC, le PAI, la liste des conseillers communaux, la liste des membres du CCDC, les PV et délibérations des réunions du conseil communal et a conduit des entretiens avec l'administrateur communal, le secrétaire exécutif permanent, le conseiller chargé des questions politiques, administratives, juridiques et sociales.

La Cour a constaté que les organes locaux prévus par le MPAFC à savoir le Conseil communal et ses commissions techniques, l'exécutif, le comité communal de développement communautaire (CCDC), le comité collinaire de développement (CCD) et le conseil collinaire ou de quartier ont été mis en place.

La Cour a constaté également que le conseil communal se réunit régulièrement et produit des PV.

La Cour a constaté néanmoins ces irrégularités :

- l'absence d'une délibération mettant en place le CCDC
- aucun PV de réunion du CCDC n'a été mis à la disposition de la Cour pour vérifier si le CCDC se réunit une fois les trois mois
- l'absence de rapports de ces organes: cela ne permet pas à la Cour d'apprécier que tous les organes locaux sont opérationnels

La Cour a noté que la principale cause est le manque de diligence.

La commune a expliqué cette situation par l'ignorance de la part des responsables de la commune.

Face à ce problème, la Cour a conclu que la commune n'a pas été efficiente dans la gestion des organes locaux.

## Recommandations

***La Cour recommande à la commune de :***

- ***respecter les dispositions de l'article 48 de la loi portant organisation de l'administration communale dans la mise en place du CCDC***
- ***instruire les membres des organes locaux à produire des rapports ou procès-verbaux pour chaque réunion***

### **IV.2. Audit de l'octroi des jetons de présence**

Pour vérifier la performance dans l'octroi des jetons de présence, la Cour a examiné les PV et délibérations des réunions du conseil communal, les jetons de présence octroyés et a mené des entretiens avec l'administrateur communal, le comptable et le RCO.

Après analyse des jetons de présence octroyés et le nombre des acteurs locaux ayant perçus les jetons de présence, la Cour a constaté qu'en plus des membres du conseil communal, la commune a distribué des jetons de présence à des personnes qui ne sont pas éligibles : un montant de 15 000 est octroyé aux observateurs alors que ce n'est pas prévu par la loi communale.

La Cour a noté que les principales causes sont l'ignorance de la réglementation et le favoritisme.

La commune a expliqué cette situation par le fait que le personnel de la commune qui met en application les décisions du conseil communal devrait participer dans ses sessions et recevoir aussi les jetons de présence. Elle estime également que la présence des invités comme les chefs de services déconcentrés des différents ministères est assujettie à des jetons de présence.

La commune n'a été ni efficiente ni économique dans l'octroi des jetons de présence.

### **Recommandation**

***La Cour recommande à la commune d'octroyer le montant réglementaire des jetons de présence et aux participants éligibles.***

**Commentaire de la commune**

*« La commune octroie des frais de déplacement aux observateurs qui ont une implication dans la préparation et la rédaction des décisions du conseil communal ainsi que les procès-verbalistes. Or, la réunion du conseil communale est publique, et la commune ne peut prendre en charge tous les observateurs.*

***La Cour maintient la recommandation car les jetons de présence ne sont octroyés qu'aux membres du conseil communal.***