



REPUBLIQUE DU BENIN

*_*_*_*_*_*_*_*_*_*



MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA
RECHERCHER SCIENTIFIQUE

*_*_*_*_*_*_*_*_*_*

UNIVERSITE D'ABOMEY CALAVI

*_*_*_*_*_*_*_*_*_*

Faculté des Sciences Economiques et de Gestion
(FASEG)

**FISCALITE ET DEVELOPPEMENT LOCAL :
CAS DE LA COMMUNE D'AKPRO-MISSERETE**

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DE LICENCE
PROFESSIONNELLE EN ECONOMIE-APPLIQUEE

OPTION

Economie

Réalisé et Soutenu par :

Romaric V. B. VITOHEKPON

66383860 / 95193456

&

Sévérin J. TODEDI

66730843

FILIERE

Economie Appliquée

Maître de Stage :

Augustin M.N. ARIDJE

DIRECTEUR DE MEMOIRE :

Dr Honorat SATOQUINA

Promotion 2015-2016

Avertissement

La Faculté n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Dédicaces 1

A mes frères Théodore, Rodrigue et Claude,

Et

A mes très chers parents Titus T. VITOHÉKPON et Alice HONGBETÉ

Romarie V. B. VITOHÉKPON

Dédicaces 2

A mes sœurs Béatrice, Léocette, Sabine et Ella

Et

A mes très chers parents Georges TODEDI et Jeannette AGUEH

Sévérin J. TODEDI

Remerciement

Au terme de notre travail, nous tenons à adresser nos sincères remerciements à :

Professeur Charlemagne IGUE, Doyen de la FASEG

Docteur Hornorat SATOQUINA Enseignant à la FASEG qui a accepté avec spontanéité de suivre et de diriger ce mémoire malgré ses multiples occupations. Nous vous remercions infiniment ;

FASEG ;

M. N. Augustin ARIDJE, Auditeur et Contrôleur de Gestion, Coordonnateur du Forum Economique d'Akpro-Missérété, notre maître de stage qui a beaucoup œuvré pour la réalisation de ce mémoire. Nous manquons d'expressions pour vous témoigner notre profonde gratitude ;

Nos membres de jury, c'est un honneur que vous nous faites en acceptant de juger notre travail. Nous resterons persuadés que vos remarques, critiques et suggestions constitueront un apport de qualité ;

Nos valeureux Professeurs, qui par leurs enseignements, ont réussi à faire de nous un cadre prêt à affronter les vicissitudes de la vie professionnelle ;

Tout le personnel de la Mairie d'Akpro-Missérété pour la disponibilité ;

Tous les agents collecteurs des impôts qui ont accepté répondre à nos questions ;

Tous les étudiants de la FASEG et plus particulièrement ceux de notre promotion ;

Tous ceux que nous n'avons pas pu citer, ce n'est pas un oubli. Vous méritez votre part de reconnaissance et nos respectueuses grâces.

Nos parents pour leur assistance morale et financière durant tout notre cursus scolaire

Listes des sigles et acronymes

CTD: Collectivité Territoriale Décentralisée

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

DDPD : Direction Départementale de la Prospective et du Développement

PDC : Plan de Développement Communal

MAEP : Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche

PNDCC : Programme National de Développement Conduit par les Communautés

SONEB : Société Nationale des Eaux du Bénin

RAI : Recette Auxiliaire des Impôts

CIPE : Centre des Impôts des Petites Entreprises

ATD : Avis à Tiers Détenteur

TFU : Taxe Foncière Urbain

CFPB : Construction Foncières des Propriétés Bâties ;

CFPNB : Construction Foncières des Propriétés Non Bâties

TPU : Taxe Professionnelle Unique

TVA : Taxe sur Valeur Ajoutée

PMA : Pays Moins Avancé

BIPEN : Bilan et Perspective à court et moyen terme de l'Economie Nationale ;

PF : Pression Fiscale

Sommaire

INTRODUCTION	7
CHAPITRE 1 : Cadre institutionnel de l'étude	9
SECTION 1 : Cadre institutionnel	9
SECTION 2 : Déroulement du stage	15
CHAPITRE 2 : Cadre théorique et méthodologie de l'étude	20
SECTION 1: Cadre théorique	20
SECTION 2 : Méthodologie de recherche	39
CHAPITRE 3 : Résultats de l'étude	41
SECTION 1 : Présentation et Analyse des résultats	41
SECTION 2 : Vérification des hypothèses et suggestions de l'étude	44
CONCLUSION	47

Résumé

Le développement local est un enjeu fondamental de la réforme de l'administration territoriale. Son importance dans la vie communale est présentée à travers les domaines de compétence de la commune et le plan de développement local.

Parmi ces domaines de compétence nous pouvons citer les recettes fiscales. En effet, les recettes fiscales sont les ressources collectées auprès des contribuables à titre d'impôts et taxes locaux pour la commune. Dans l'intention d'analyser la contribution des impôts locaux au développement de la commune d'Akpro-Misséréte, nous avons mené une enquête auprès des personnels de la mairie. Ces enquêtes nous ont permis d'identifier les causes du faibles taux de recouvrement des impôts dans la commune d'Akpro-Misséréte et d'évaluer l'apport des recettes fiscales dans la réalisation des projets communaux. Sur ce nous avons constaté que la mairie d'Akpro-Misséréte n'arrive pas à recouvrer totalement les recettes fiscales prévues par les textes de la décentralisation.

A travers nos analyses, on a pu dégager quelques recommandations dont la plus importante à l'endroit de la mairie d'Akpro-Misséréte est de renforcer les stratégies de recouvrement des recettes fiscales.

Mots clés : fiscalité, développement local

INTRODUCTION

De 1990 à nos jours, la plupart des Etats africains se sont vus accorder une place importante à la décentralisation. Tous ces Etats ont été contraints aux réformes institutionnelles qui les y ont conduits.

La République du Bénin, à l'instar des autres pays en voie de développement de la sous-région Ouest-africaine, avait expérimenté plusieurs modèles de développement axés sur la déconcentration du pouvoir central avant d'opter pour la démocratisation, la bonne gouvernance et la décentralisation en février 1990.

L'exercice de la démocratie à la base à travers la décentralisation, recommandée par la Conférence des forces vives de la nation de février 1990, est devenu une réalité depuis l'installation des premiers conseils communaux en février 2003. La décentralisation est en effet le système d'administration qui permet à une collectivité humaine de s'administrer elle-même sous le contrôle de l'Etat en la dotant de la personnalité juridique, d'autorité et de ressources propres.

Le problème majeur qui se pose alors, est, sans aucun doute, celui de la mobilisation des ressources pour le développement des collectivités locales.

Le budget communal étant tributaire des recettes fiscales, il s'avère nécessaire que la fiscalité locale et l'économie s'harmonisent en vue d'une bonne couverture des charges publiques communales.

L'autonomie financière projetée pour les collectivités locales doit d'abord être axée sur leur capacité de la maîtrise des ressources fiscales. En effet, ces collectivités ne peuvent organiser leur finance que grâce à la fiscalité locale qui constitue un élément déterminant de leurs ressources.

Les communes doivent compter sur elles-mêmes pour résoudre l'épineuse question de moyens financiers indispensables à leur fonctionnement et leur développement en mettant un accent particulier sur les impôts locaux. Les collectivités devront donc elles-mêmes essayer de se prendre en charge.

Dans cette dynamique de réforme, les impôts locaux apparaissent comme un instrument de simulation du dynamisme économique mis au service des élus locaux en vue d'une amélioration des conditions de vie de leurs populations. C'est pour mieux appréhender l'apport de ces impôts dans le processus de développement local, que nous nous proposons d'effectuer nos recherches sur

le thème : « *Fiscalité et Développement local : cas de la Commune d'Akpro-Misséréte* » pour faire le diagnostic de la situation fiscale de la commune d'Akpro-Misséréte.

Le présent document est organisé de la manière suivante : le premier chapitre présente le cadre institutionnel de l'étude, le deuxième aborde le cadre théorique et la méthodologie de l'étude et le troisième chapitre est consacré à la présentation et à la discussion des résultats.

CHAPITRE 1 : Cadre institutionnel de l'étude

Ce chapitre comporte deux sections. La première présente le cadre institutionnel de notre étude et la seconde quant à elle relate le déroulement de notre stage.

SECTION 1 : Cadre institutionnel

La présente section abordera la présentation de la commune à travers ses caractéristiques socio-économiques, démographiques d'une part mais aussi la structure organisationnelle et le fonctionnement de la mairie d'Akpro-Misséréte d'autre part.

Paragraphe 1: Historique, Mission et Objectifs de la Mairie d'Akpro-Misséréte

A travers une description sommaire, nous présenterons dans ce paragraphe, l'historique, la mission et les objectifs de la mairie d'Akpro-Misséréte.

A- Historique

Créée par décret N° 78/358 du 30 septembre 1978 comme une entité autonome, la circonscription administrative d'Akpro-Misséréte, est située dans le département de l'Ouémé et couvre une superficie de **79 Km²**.

Anciennement partie intégrante du territoire d'Avrankou, le nouveau découpage intervenu en **1978**, fait d'Akpro-Misséréte un district. Avant d'évoluer vers la sous-préfecture à partir de **1990**. Pour finalement devenir commune après les élections Communales de **2002**.

A la faveur de la décentralisation suite à la loi **97-029** du **15 janvier 1999**, la circonscription administrative devient commune et est aujourd'hui dirigée par son premier Maire élu en la personne de son excellence **Michel M. BAHOU**.

Elle compte cinquante (50) villages et quartiers de villes repartis en cinq (05) Arrondissements à savoir : Vakon, Akpro-Misséréte, Gomè-Sota, Katagon, et Zoungbomè.

Elle est limitée au Nord par les communes d'Adjohoun et de Sakété ; à l'Est par la Commune d'Avrankou ; à l'Ouest par la commune de Dangbo et au Sud par la commune des Aguégus et la Municipalité de Porto-Novo.

La commune d'Akpro-Misséréte partage avec le Département de l'Ouémé, un climat Subtropical à deux saisons de pluie et deux saisons sèches. La grande saison de pluie va de Mars en Juillet et

permet une culture de premier cycle, tandis que la petite saison de pluie qui permet une culture de deuxième cycle va de Septembre à Novembre. Au cours des deux saisons de pluie, il est généralement enregistré une pluviométrie annuelle voisine de **1100 à 1300 mm**.

Dix (**10**) Kilomètres de cours d'eau arrosent la commune et sont constitués de quatre (**04**) rivières et de quelques marigots. On note également l'existence de marécages et de bas-fonds propices aux activités piscicoles dans plusieurs Arrondissement (Vakon, Katagon, Gomè-Sota et Akpro-Misséréte).

D'un sol de type faiblement ferrallitique appelé terre de barre apte surtout aux cultures de céréales, la commune d'Akpro-Misséréte présente un paysage d'espaces en jachère, d'îlots forestiers, de bas-fonds et de palmeraies naturelles.

B- Mission de la mairie

Toutes communes a des missions qu'elles doivent accomplir pour le bien être de la population. Celles de la commune d'Akpro-Misséréte se résument en des points ci-après :

- L'assainissement de la commune ;
- La protection de l'environnement ;
- L'amélioration du cadre de vie ;
- La construction des infrastructures communautaires de base ;
- L'entretien et la conservation des richesses de la commune ;
- Le renforcement de la sécurité des biens et des personnes.

C- Objectifs de la mairie

Pour faire de la commune **une cité urbaine et agricole bien gérée, à économie prospère et durable, où règnent l'équité et le bien-être social** (vision de la commune d'Akpro-Misséréte) ; certains objectifs sont fixés. Parmi ses objectifs, nous pouvons citer :

- Améliorer le cadre de travail du personnel et d'accueil des usagers au niveau de la Mairie et des Arrondissements ;
- Renforcer les capacités des élus locaux et du personnel à différents niveaux ;
- Promouvoir les filières porteuses ;
- renforcer le développement des activités de transformation des produits agricoles ;
- renforcer les infrastructures d'appui à l'économie ;

- améliorer le cadre de travail des élèves et enseignants du primaire et les conditions de formation des adultes en langues locales ;
- faciliter l'accès à l'eau potable aux populations des différents arrondissements de la commune ;
- faciliter l'accès des populations aux soins de santé ;
- améliorer et ou renforcer les cadres de loisirs ;
- mettre en place des infrastructures et aménager les zones loties.

Paragraphe 2 : Structure organisationnelle et fonctionnement de la Mairie d'Akpro-Misséréte

Dans le présent paragraphe, nous présenterons la structure organisationnelle ainsi que

Le fonctionnement de la Mairie.

A- Les organes de décision de la Mairie d'Akpro-Misséréte

Le pouvoir exécutif de la Mairie d'Akpro-Misséréte est organisé ainsi qu'il suit :

- Le Maire est premier responsable de la Commune. Il est le Chef de l'Administration Communale, fonction qu'il exerce conformément aux dispositions de la loi. Le Secrétariat Général et le Cabinet sont directement rattachés au Maire.
- Les Adjoints au Maire assistent le Maire dans l'exécution de sa mission. Ils aident le Maire dans l'exercice de ses fonctions et peuvent recevoir des délégations de signature et de pouvoir conformément aux dispositions de la loi. Ils le remplacent en cas d'absence suivant leur rang.
- Le cabinet de Maire
- Le Secrétariat Général,
- Les Services Administratifs Communs,
- Les Services infra- Communaux.
- Le Cabinet du Maire comprend :
- Le Secrétariat Particulier (SP)
- Le Poste du Directeur de Cabinet (DC) ;
- Le Poste de Chef du Cabinet (CC) ;
- Le Poste de Chef de Protocole (CP) ;
- Le Poste d'Attaché de Presse (AP) ;

- Le Poste de Porte-parole (PP) ;
- Le Poste des Inspecteurs de Services (IS) ;
- Les Postes des Conseillers Techniques (CT) ;
- Les Postes des Chargés de Missions (CM).

B- Les organes de fonctionnement de la Mairie d'Akpro-Misséréte

Sous l'œil vigilant du Secrétaire Général de la Mairie, les services communaux sont organisés tel qu'il suit :

Le Secrétariat Général comprend :

- Le Poste de Secrétaire Général (SG);
- Le Poste de Secrétaire Général Adjoint (SGA).

Le Secrétaire Général est le principal animateur des services administratifs Communs dont il veille au bon fonctionnement. Il est chargé de la coordination des activités au niveau des services ci-après sous l'autorité du Maire, Chef de l'Administration Communale.

Les Services Communaux comprennent :

- Service des Affaires Domaniales Et Environnementales (SADE) ;
- Service des Affaires Financières (SAF) ;
- Service du Développement Local et de la Planification (SDLP) ;
- Service de l'Information, de la Communication, des Archives et de la Documentation (SICAD) ;
- Service Technique (ST) :
- Service des Transmissions Radio (STR)
- Service de l'Etat Civil et de la Population (SECP)
- Service des Affaires Sociales, Culturelles et Santé (SASCS)
- Service des Affaires Générales (SAG)
- Service des Marchés Publics (SMP).

Les Services infra Communaux regroupent les services Communaux déconcentrés créés au niveau de chaque Arrondissement. Ils se composent de :

- Le Secrétariats Administratifs d'Arrondissement ;

- Le poste des Affaires Domaniales ;
- Le poste de l'Etat Civil ;
- La régie secondaire de recettes ;
- Le Secrétaire de village ou de quartier de ville.

C- Les différents types de ressources de la Mairie d'Akpro-Misséréte

Notre s'intéressera ici aux ressources humaines, matérielles et financières de la Mairie d'Akpro-Misséréte.

1- Les ressources humaines

Le fonctionnement de la Mairie repose principalement sur son personnel administratif qui a régulièrement évolué suite aux différents recrutements d'agents. De soixante dix neuf (79) agents en 2011, le personnel de la Mairie est à cent trente six (136) en 2015. Le tableau ci-joint témoigne l'évolution du personnel de la Mairie d'Akpro-Misséréte depuis 2011 :

TABLEAU N°1 : EFFECTIF DU PERSONNEL DE LA MAIRIE

ANNEE BUDGETAIRE	EFFECTIF DU PERSONNEL DAMINISTRATIF DE LA MAIRIE
2011	79
2012	91
2013	102
2014	129
2015	136

Source : réalisé par nous-mêmes à partir des comptes administratifs de la Mairie

2- Ressources matérielles

Le patrimoine de la Mairie d'Akpro-Misséréte dispose de ressources matérielles. Parmi ces ressources nous pouvons citer les matériels mobiliers et immobiliers ; les outils informatiques. il faut noter que dans ces ressources, il y a des ressources hors usage.

3- Ressources financières

Les recettes de fonctionnement de la Mairie d'Akpro-Misséréte, **conformément aux dispositions de la Loi N°98-007 du 15 Janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin**, sont principalement constituées :

- **Des recettes fiscales** constituées des impôts directs (la taxe de développement local basée sur les principales ressources de la commune, les contributions foncières des propriétés bâties et non bâties, la patente et la licence, la taxe sur les armes à feu et les taxes directes assimilées) et des impôts indirects (la taxe de pacage, la taxe sur les barques et les pirogues motorisées, la taxe sur les spectacles, jeux et divertissements, la taxe sur les ventes de boissons fermentées de préparation artisanale, la taxe sur la publicité, la taxe sur les affiches, la taxe sur les taxis de ville à quatre ou à deux roues et les taxes indirectes assimilées).
- **Des produits de patrimoine** à savoir les droits de mutations, les produits des inhumations et concessions, l'exploitation des carrières de la commune, la location des biens meubles et immeubles de la commune, les redevances d'installation d'appâtâmes et hangars par la commune et le produit des titres et valeurs.
- **Des produits de prestations et de services** c'est-à-dire les produits des expéditions des actes administratifs et des actes de l'état civil, des légalisations de signature et certification, des droits d'expédition de conventions coutumières, des délivrances de divers document, des taxes sur les délivrances des permis d'habiter ; la part du produit des amendes prononcées par les tribunaux correctionnels ou de simple police, pour les contraventions ou délits commis sur le territoire de la commune revenant à cette dernière, cette part étant déterminée par arrêté des ministres chargés de l'administration territoriale et des finances ; les droits sur les services marchands ; la taxe de stationnement sur les gares routières ; l'excédent des produit sur les charges des gares routières et des marchés ou la part revenant à la commune ; les droits de stationnement et parking ; les taxes ou redevances pour prestation d'électricité et d'eau ; les taxes ou redevances en matière d'urbanisme et d'environnement et les taxes ou redevances assimilées.
- **Et des vents de produits finis, de récoltes et de produits forestiers** qui comprennent les produits de ventes de terrains aménagés ; les frais de lotissement ; les frais de délivrance d'attestation de recasement et les droits d'acquisition de parcelles (taxe vénale).

La synthèse de nos analyses nous amène à conclure que la Mairie dépend plus de ses recettes de ventes de produits finis, de récoltes et de produits forestiers (52%). Suivent après et respectivement, les produits des prestations de services (25%), les produits de patrimoine (14%) et les recettes fiscales (9%).

Il s'en déduit que le budget n'a aucun aspect fiscal dans sa réalisation. La Mairie devra tout mettre en œuvre pour lutter et mettre fin à l'incivisme fiscal qui règne au sein de la population afin de bénéficier convenablement de ses recettes fiscales surtout que les recettes de ventes de produits finis qui battent leur record aujourd'hui ne sont pas intarissables et que la fiscalité va toujours exister. Des politiques visant à améliorer les produits de prestations de services, les produits de patrimoine à travers les droits de mutation et de location de biens meubles et immeubles, devront être élaborées et mises en pratique pour permettre l'amélioration des recettes de fonctionnement de la Mairie d'Akpro-Misséréte. Il urge également que des stratégies pouvant servir à rehausser le taux de réalisation des droits sur les services marchands et des taxes de stationnement sur les gares routières soient élaborées de façon participative non seulement pour permettre l'accroissement des recettes de fonctionnement mais aussi pour bénéficier de l'expérience des divers acteurs notamment les conseillers communaux et locaux.

SECTION 2 : Déroulement du stage

Dans cette section, nous allons présenter dans un premier temps le service dans lequel nous avons effectué notre stage et dans un second temps exposer les différents travaux effectués et difficultés rencontrées lors de notre stage.

Paragraphe 1 : Présentation du service d'accueil

Nous présenterons dans ce paragraphe le service d'accueil, les forces et opportunités, les faibles et les menaces de la commune d'Akpro-Misséréte.

A- Service d'accueil

Notre stage s'est déroulé au Service des Affaires Financières de la Mairie. Ce service est chargé de l'élaboration et de l'exécution du budget communal, de l'établissement du compte administratif, du traitement des salaires, de la gestion et de l'approvisionnement des stocks, de l'inventaire, de la promotion de l'économie locale, du suivi de recouvrement des taxes et impôts locaux, et de la création des équipements marchands. Il comporte cinq (05) divisions :

- ❖ La Division du Budget et de la Comptabilité Analytique (DBCA) ;
- ❖ La Division des Etablissements Marchands et du Recouvrement (DEMR) ;
- ❖ La Régie Principale des Recettes ;
- ❖ La Régie d'avance ;
- ❖ Le Dépositaire Comptable (DC) ;

- ❖ **La Division du Budget et de la Comptabilité Analytique est chargée :**
 - de la coordination des informations nécessaires à l'élaboration du budget ;
 - de l'élaboration et de l'exécution du budget communal après approbation de l'engagement des dépenses ;
 - de la liquidation des dépenses ;
 - de l'élaboration des comptes administratifs et de gestion en collaboration avec le Receveur Percepteur en fin d'exercice ;
 - de la tenue de la comptabilité des dépenses engagées ;
 - de l'exécution et du suivi des dépenses financées par les transferts financiers de l'Etat
 - de la gestion de la caisse de menues dépenses ;
 - de la gestion et de la comptabilisation du matériel notamment le matériel informatique, des machines à écrire, les copieurs, le téléphone, le fax et les matériels de bureau ;
 - de la préparation des rapports mensuel, trimestriel et annuel de la division.

- ❖ **La Division de la Régie Principale des Recettes est chargée :**
 - de la réception des valeurs inactives auprès du Receveur-percepteur;
 - du placement des valeurs inactives auprès des régisseurs secondaires, des agents de recouvrement, agents intermédiaires de recettes;
 - du reversement des fonds reçus à la Réception-perception tous les jours, après avoir informé son supérieur hiérarchique ;
 - assurer la vente des parcelles loties et disponibles ;
 - de la mise à la disposition des autorités des informations fiables sur la disponibilité financière ;
 - la préparation des rapports mensuel, trimestriel et annuel de la division.

- ❖ **La Régie d'Avance a pour missions de:**
 - Détenir à sa disposition une certaine somme ;
 - Procéder au paiement de certaines dépenses ;

- Procéder au paiement des indemnités, primes et certains avantages aux conseillers communaux ; locaux et au personnel ;
- la rédaction du rapport mensuel, trimestriel et annuel de la Division.

❖ **La Division des Etablissements Marchands et du Recouvrement (DEMR) est chargée de :**

- l'organisation du recouvrement de différentes taxes et impôts en collaboration avec le Régisseur Principal des Recettes, de la Recette Auxiliaire des Impôts et de la Recette Perception ;
- le placement des valeurs inactives ;
- le recouvrement des dettes ;
- l'organisation des campagnes de recouvrement en collaboration avec les Forces de Sécurité Publique ;
- la préparation des rapports mensuel, trimestriel et annuel de la division.

❖ **Le Dépositaire Comptable est chargé de :**

- La tenue des registres de la comptabilité des matières ;
- La tenue du sommier des terrains et des bâtiments de la commune ;
- La tenue par arrondissement du sommier des factures de loyer ;
- Le suivi et la gestion des stocks ;
- Le choix, l'achat, la réception et la livraison des véhicules et engins à deux roues ;
- La gestion des consommables tels que les carburants, les lubrifiants, les pneumatiques les batteries et autres pièces détachées et d'usure ;
- L'entretien et la maintenance des petites réparations ;
- L'inventaire périodique du parc des véhicules et engins à deux roues ;
- La gestion des conducteurs de véhicules administratifs et des engins lourds
- La récupération, la reforme des matériels roulants administratifs usagés;
- La préparation des rapports mensuel, trimestriel et annuel des activités de la division.

B- Les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces de la commune

a) **Les forces**

- Disponibilité des organes administratifs et organe supra et infra-communaux ;

- Bonne collaboration entre les services de la mairie et les services déconcentrés de l'Etat ;
- Disponibilité d'un manuel de procédures ;
- Existence de commissions permanentes fonctionnelles au niveau du conseil communal ;
- Transparence dans la mise en œuvre des textes de la décentralisation ;
- Implication des populations dans la gestion des affaires locales ;
- Emergence des organisations de la société civile ;
- Existence des structures communales de mobilisations des ressources financières ;
- Transfert des compétences financières à la commune.

b) Les faiblesses

- Insuffisance de formation des élus et du personnel administratif ;
- Insuffisance des moyens humains, matériels et financiers au niveau des services déconcentrés de l'Etat ;
- Non maîtrise des textes de lois de la décentralisation ;
- Incivisme des populations ;
- Complaisance des autorités communales dans la gestion locale pour sauvegarder l'électorat ;
- Inexistence de plan de trésorerie, de plan de communication pour la mobilisation des ressources ;
- Insuffisance de matières imposables ;
- Lenteur dans l'exécution des marchés.

c) Les opportunités

- Existence d'ONG et de partenaires renforçant la capacité d'action de la commune ;
- Existence de projets d'appui à la décentralisation ;
- Accord de partenariat avec les ONG et autres partenaires ;
- Existence de projets et d'ONG de crédits et de micro-finance ;
- Existence des partenaires techniques financiers appuyant la commune.

d) Les menaces

- Conflits frontaliers avec les communes voisines ;
- Politisation de la gestion des affaires publiques ;
- Incivisme fiscal ;

- Corruption des agents de recouvrement ;
- Prédominance du commerce illicite ;
- Confiscation des hypothèques.

Paragraphe 2 : Travaux effectués et difficultés rencontrées au stage

Ce paragraphe présente les différents travaux effectués lors de notre séjour à la mairie de la commune d'Akpro-Misséréte

A- Les travaux effectués au cours stage

Cette partie consistera à faire le point des différents travaux que nous avons effectués au cours de notre stage à la mairie d'Akpro-Misséréte. En effet, notre séjour à l'Hôtel de ville nous a conduits au Service des Affaires Financières où nous avons assisté le C/SAF (Chef Service des Affaires Financières) et ses collaborateurs dans la gestion et la mobilisation des recettes. Durant tout le temps du Stage passé à l'Hôtel de Ville d'Akpro-Misséréte, nous avons aidé dans l'établissement et le dépouillement des mandats de paiement, on est régulièrement envoyé à la recette-perception pour le dépôt des mandats après dépouillement. Aussi, nous avons été très chanceux de participer au recouvrement forcé des redevances pour occupation de Domaines Publics avec la REMA et à l'élaboration du budget communal exercice 2017.

B- Difficultés de stage

Pendant la réalisation de notre étude, nous avons été confrontés à certaines difficultés. Celles-ci sont surtout liées d'une part à la réalisation de nos enquêtes auprès des autorités communales et d'autre part à la coïncidence de nos visites avec des périodes d'intenses travaux, de missions de certains agents qui pouvaient nous fournir des informations.

En conséquence, certains responsables ont manifesté une réticence à fournir les documents du fait de leur caractère financier.

CHAPITRE 2 : Cadre théorique et méthodologie de l'étude

Ce chapitre contient d'une part le cadre théorique de l'étude et d'autre part la méthodologie de l'étude.

SECTION 1: Cadre théorique

Il s'agira pour nous dans cette partie de montrer le fondement de notre recherche à travers la problématique, les objectifs et les hypothèses d'une part et la revue de littérature d'autre part.

Paragraphe 1 : Problématique, Objectifs et Hypothèses de recherche

Ce paragraphe présente la problématique, les objectifs et les hypothèses de recherche.

A- Problématique de l'étude

Dans le souci d'asseoir les bases d'une démocratie de proximité, le Bénin a opté pour la décentralisation qui est un moyen d'impulser le développement local à travers une large participation des citoyens à la gestion des affaires de leurs Communes. La décentralisation appelle donc au changement de comportement des populations, qui doivent désormais apprendre à compter sur elles-mêmes. Son avènement en 2003 a donné naissance à la collectivité locale. Selon **Rocheude(2000)**, la collectivité est une communauté d'habitants partageant le même territoire géographique et administrativement délimitée, dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, disposant d'instances délibératives et exécutives élues, ainsi que de ses propres services et moyens administratifs, pour l'exercice des compétences qui lui sont reconnues par la loi.

Les collectivités locales décentralisées ont pour rôle de contribuer à l'amélioration des conditions de vie de la population de façon soutenue, équitable et durable dans leur milieu de vie. Elles doivent définir et conduire en qualité la mise en œuvre des actions de développement à gouverner. Par ailleurs, elles doivent mobiliser les acteurs et les partenaires au développement autour d'un projet collectif, utiliser certains outils d'approche participative afin de permettre à l'ensemble des parties prenantes de participer et de s'approprier les projets collectifs afin d'assurer le développement à la base.

Pour ce faire, il apparaît alors nécessaire pour les autorités municipales de mettre en œuvre tous les moyens dont-elles disposent pour la réussite de cette mission qui passe par la construction des écoles, des centres de santé, des centres de loisirs, des certaines voies, de l'assainissement des localités, de l'électrification de la localité, la construction des marchés etc.... La réalisation de ces différentes actions socio-économique nécessite des ressources financières, humaines, et

matérielles. Les collectivités doivent donc mobiliser les ressources nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Ces ressources proviennent normalement : des ressources fiscales et non fiscales, le Fond d'Appui au Développement des Communes (FADeC), les ressources issues des services de la municipalité, les recettes issues du secteur domanial et environnemental etc.... Parmi ces ressources, les recettes fiscales occupent normalement une part très importante dans la recette totale mobilisée par les communes. Si entre 2004 et 2008 les recettes fiscales font 71,84% de la recette totale mobilisée par la commune de Porto-Novo, dans la commune d'Akpro-Misséréte sur la période de 2011 à 2015, les recettes totales sont de 2 140 623 169 FCFA tandis que les recettes fiscales font un total de 185 160 210 FCFA, soit un taux d'environ 8,64%. Une telle chose pourrait être expliquée par la faible mobilisation des ressources fiscales dans cette commune. Suite à cet écart, les rêves de la municipalité ne peuvent pas être atteints. La mobilisation des ressources dépend fondamentalement de la pertinence des mécanismes de financement des collectivités locales, d'où l'intérêt de se poser les questions à savoir :

1. Quelles sont les difficultés liées au recouvrement des recettes fiscales dans la Commune d'Akpro-Misséréte?
2. Quel est l'apport des impôts dans la réalisation des projets communaux?

Toutes ces préoccupations faisant l'objet de notre étude ne manqueront pas de susciter ou d'attirer l'attention de plus d'uns, d'où l'intérêt de ce travail.

B- Objectifs de recherche

a- Objectif général

L'objectif général de cette étude est d'apprécier la contribution des recettes fiscales dans le financement du développement de la Commune d'Akpro-Misséréte.

b- Objectifs spécifiques

Spécifiquement nous avons les objectifs suivants :

O₁ : Examiner les causes qui expliquent le faible niveau de recouvrement des recettes fiscales dans la commune d'Akpro-Misséréte ;

O₂ : Apprécier l'apport des recettes fiscales dans le financement des projets de développement dans la commune d'Akpro-Misséréte

C- Hypothèses de recherche

Pour atteindre ces objectifs, les hypothèses suivantes sont formulées :

H₁ : La méconnaissance des dispositions fiscales en vigueur par les contribuables influe sur le rendement des impôts locaux.

H₂ : Les recettes fiscales contribuent faiblement au financement des projets de développement dans la commune d'Akpro-Misséréte.

Paragraphe 2 : La revue de la littérature

Il s'agira pour nous dans un premier temps de faire apparaître quelques concepts qui ont trait à notre thème et dans un second lieu de faire sortir les travaux antérieurs liés au thème.

A- Clarification conceptuelle

Ce paragraphe sera consacré à la définition de quelques concepts en vue de faire ressortir l'apport de quelques auteurs.

Les collectivités locales

Les collectivités locales ou territoriales sont des communautés sociales infra-étatique qui ont pour assise une fraction du territoire nation et pour lien une identité collective locale et reconnue dotée de la personnalité morale lui permettant de gérer ses propres affaires. Selon CARLES(1987), « la collectivité locale est une composante des personnes publiques devant assumer de multiples fonctions d'intérêt général ».

Elle se définit par un territoire bien déterminé, une organisation de ses habitants, puis habilitée à décider et à mener ses propres affaires.

Impôt

Le terme impôt est polysémique compte tenu des divers aspects qu'il revêt et de ses multiples répercussions dans des domaines aussi divers que variés. Si, par exemple, l'on prend en considération l'aspect de justice et l'égalité, l'impôt est défini selon **Lucien MEHL** (1972)

comme un procédé légal et annuel de répartition des charges publiques d'après les facultés contributives de chaque contribuable. Sous l'angle budgétaire, il se définit comme étant un moyen de prouver au trésor public des recettes nécessaires à la couverture de ses dépenses.

Mais la définition classique est celle de Gaston Jeze, l'un des grands financiers du 18^e siècle cité par **Maurice DUVERGER** (**Finances Publiques**, Paris 1988). Selon lui l'impôt est « une prestation pécuniaire requise des particuliers par voie d'autorité à titre définitif et sans contrepartie, en vue de la couverture des charges publiques ».

Bien que la définition nous proposé par Jeze soit classique, nous ne l'adoptons pas en totalité dans le cadre de notre étude, car en parlant de la prestation pécuniaire requise des particuliers, l'auteur ne voyait comme contribuable que les personnes physiques, et pourtant de nos jours, cette prestation est requise des personnes physiques et aussi morales de droit privé, voire de droit public.

Tenant compte de tous ces éléments, nous retiendrons pour notre étude la définition proposée par **L.MEHL** et **P. Beltrame** (**Science et Techniques fiscales**, Paris 1984) qui définissent l'impôt comme « une prestation pécuniaire requise des personnes physiques et morales de droit privé voire public, d'après leurs facultés contributives par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie déterminée en vue de ma couverture des charges publiques ou à des fins d'intervention de la puissance publique ».

Recouvrement

Selon le Petit LAROUSSE, « le recouvrement, c'est l'action de recouvrer les sommes dues ».

Le Lexique de termes juridiques le défini comme étant « le fait d'agir au besoin par toutes les voies d'exécution pour percevoir ».

Selon **Maurice DUVERGER** (**Finances publiques**, Paris 2007), « on appelle le recouvrement l'ensemble des opérations qui ont pour but de faire passer l'argent de l'impôt des poches du contribuable dans les coffres du Trésor ».

D'après Jean Claude Maitrot (**impôt**, encyclopédie Universails, 2004), « le recouvrement de l'impôt suppose l'exercice des prérogatives des de puissance publique, et tout un arsenal de contraintes et de sanctions est prévu pour obliger le contribuable à s'exécuter. Il ajoute que le

recouvrement des impôts peut être défini donc comme étant l'ensemble des procédures permettant au fisc d'encaisser les sommes qui lui sont dues.

Fiscalité

DUVERGER M. (1976) définit le budget comme étant « une gigantesque pompe aspirante et foulante », attribue la dimension aspirante au domaine de la fiscalité. En effet, la fiscalité est selon lui l'ensemble des impôts. Elle détermine la part contributive des citoyens en fixant l'assiette, le recouvrement et le contentieux qu'auraient créés divers impôts. Selon ce même auteur, la qualité d'un impôt ou d'un système fiscal semble pouvoir se mesurer aujourd'hui par rapport à quatre références : la justice sociale, le rendement, l'adaptation au milieu, les garanties du contribuable.

Mais la notion de justice est beaucoup plus complexe dans la réalité. En effet, la justice d'un impôt dépend longuement de la manière dont il est aménagé (définition et calcul de la manière imposable, exonération, abattement sur la matière imposable ou réduction d'impôt, ...etc.).

Incivisme fiscal

L'incivisme peut être défini de façon simpliste comme une absence de civisme. Il se traduit dans le comportement de citoyen par une grande préoccupation pour ses intérêts personnels que pour ceux de la collectivité dans laquelle il vit.

L'incivisme fiscal se caractérise par une négligence voire une ignorance totale ou mitigée des règles de conduite en matière fiscale. Le but principal du système fiscal étant de procurer des ressources budgétaires à l'Etat et aux collectivités publiques, un mauvais comportement du contribuable face aux obligations qu'il contient fait un impact négatif sur la performance de l'impôt.

Fraude fiscale

Etymologiquement, la fraude vient du mot latin « fraus » qui signifie « action faite de mauvaise foi dans le but de tromper ».

La fraude fiscale est l'expression d'une insurrection de la personne physique ou morale contre l'Etat. Messieurs Lucien MEHL et Pierre BELTRAME (1972) définissent techniquement la fraude fiscale comme une infraction à la loi fiscale ayant pour but d'échapper à l'impôt, d'en déduire les bases.

Pour Maurice DUVERGER(1971), la fraude fiscale n'est qu'une des formes de l'évasion fiscale. En réalité, la notion d'évasion est plus large que celle de la fraude : la fraude n'étant qu'un cas particulier de l'évasion. En effet, on peut échapper à l'impôt en violant les lois, c'est la fraude. Mais on peut y échapper aussi en s'appuyant sur les lois : il y a évasion légale.

La fraude fiscale est définie par l'OCDE comme « toute action du contribuable qui implique une violation de la loi, lorsqu'on peut prouver que l'intéressé a agi dans le dessein délibéré d'échapper à l'impôt ».

Evasion fiscale

D'après le Droit des finances, au sens strict du terme, l'évasion fiscale désigne l'action consistant à éviter ou réduire l'impôt en assujettissant le patrimoine ou les bénéfices dans un pays différent de celui auxquels ils devraient être soumis. L'évasion fiscale concerne aussi bien les entreprises que des particuliers.

Dans un sens plus large, l'évasion fiscale consiste à utiliser légalement différents moyens pour diminuer une charge fiscale. L'évasion fiscale se distingue de la fraude qui est une technique illégale.

La décentralisation

Selon ADJAHO et GOGAN (2004) « la décentralisation est un transfert et un partage de pouvoirs et de compétence est l'Etat (gouvernement) et les autorités locales élues d'un pays »

De ce point de vue, la décentralisation peut être considérée comme la création par l'Etat de collectivités territoriales dotées de la personnalité juridique, jouissant de l'autonomie financière et gérée par les conseils élus. Les termes collectivités territoriales et collectivités locales sont des expressions synonymes.

La décentralisation permet aux citoyens de mieux participer à la vie socio- économique et politique du pays. Elle consacre le partage du pouvoir, des compétences, des responsabilités et des moyens entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Elle est un procédé technique d'organisation de l'administration territoriale qui consiste à transférer par la loi, d'une personne politique (Etat) des compétences voire des pouvoirs autonomes et distincts de l'Etat à une autre personne publique (collectivité local décentralisée).

Le développement local

Le développement local est un concept qui date des années 70 et est le résultat d'un processus dialectique entre le centre et le périphérique qui, en conférant aux collectivités locales une double fonction de production et de régulation, permet à la société de se produit elle-même.

Selon MERCOIRET (1994), « le développement local est un processus qui prend naissance à travers les initiatives des habitants des terroirs organisés pour opérer des choix responsables, pour créer une dynamique d'amélioration des conditions locales de vie et pour défendre leurs intérêts face aux pouvoirs publics »

Cette approche qui met l'accent sur la participation communautaire est aujourd'hui une conditionnalité au niveau des partenaires aux développements. Elle est effective autour de la réalisation des microprojets d'infrastructures socio- économiques et communautaires et varie en fonction des exigences des partenaires au développement et peut être évaluée en nature et en espace selon l'infrastructure à réaliser. Il apparait donc que la participation communautaire est un facteur de mobilisation pour le financement du développement.

Selon DEMBELLE et SACKO (1995), la nécessité de la participation à l'action réside dans le fait qu'elle permet d'atteindre le véritable but de la décentralisation qu'est la prise en compte des besoins de la collectivité.

Cette participation consiste à associer les populations à la définition des grandes orientations, des grands objectifs et à faire en sorte qu'elles prennent part à la réalisation des projets de développement, à leur entretien et à leur suivi.

Le développement local est un enjeu fondamental de la réforme de l'administration territoriale. Son importance dans la vie communale est présentée à travers les domaines de compétence de la commune et le plan de développement local.

La composition du budget communal

- **Les recettes de la section de fonctionnement**

La loi ci-dessus citée stipule en son article 9 que « les recettes de la section de fonctionnement comprend :

- Les recettes fiscales ;
- Les recettes des prestations et des services de la commune, les produits du patrimoine et des activités ;
- Les taxes et redevances relatives aux services d'hygiène et de salubrité publiques et aux services funéraires assurés par la commune ;
- L'excédent de l'exercice précédent ;
- Et les recettes diverses.

Pour faciliter le recouvrement de ces recettes et éviter les actes de concussion ou d'abus, le législateur a pris soin de spécifier la nature des différentes recettes de fonctionnement dans les articles 10 à 14 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 suscitée.

Les Recettes fiscales

L'impôt est un prélèvement obligatoire opéré par la puissance publique, non affecté, sans contrepartie et destiné à la couverture et la répartition des dépenses publiques. Il est donc une prestation pécuniaire puis qu'il est payé en argent, il est obligatoire parce que son paiement est contraignant, il est payé à titre définitif parce qu'il n'est pas remboursable et il est sans contrepartie parce qu'il n'y a pas réciprocité automatique entre l'impôt payé et le service rendu par l'Etat. Les recettes fiscales locales comprennent les impôts directs et les impôts indirects.

Les impôts directs

Le critère essentiel de distinction entre impôt direct et indirect est économique et concerne l'incidence de l'impôt. L'impôt direct est supporté à titre définitif par le contribuable. Il est permanent : le fait générateur intervient à une date fixe connue. L'impôt direct est également perçu par voie de rôle nominatif, c'est à dire un document établi par l'administration fiscale au nom du contribuable et portant la nature de l'impôt, la matière imposable et la somme due. Les impôts directs locaux comprennent :

- La taxe de développement local elle est basée sur les propres ressources des communes,
- La taxe foncière unique (TFU) : elle est une contribution annuelle perçue sur les propriétés bâties et non bâties. Créée dans le cadre de la réforme fiscale de 1994, elle remplace depuis lors tous les impôts et taxes précédemment perçus sur les propriétés foncières dans les localités où le Registre Foncier Urbain (RFU) est mis en place,
- Les Contributions Foncières des Propriétés Bâties (CFPB) : il s'agit d'une contribution annuelle perçue sur les propriétés bâties. La base d'imposition est la valeur locative de la propriété imposée,
- Les Contributions Foncières des Propriétés Non Bâties (CFPNB) : le foncier non bâti se perçoit annuellement sur la valeur vénale des propriétés non bâties appréciée par la recette des impôts,
- La Taxe Professionnelle Unique (TPU) : la TPU est une taxe annuelle liée à l'exercice d'une activité professionnelle. Elle a été créée en 1994 et remplace tous les impôts et taxes payés auparavant par les petites entreprises,
- La patente : elle est une taxe professionnelle liée à l'exercice d'une activité professionnelle. Elle est payée par les entreprises non assujetties à la TPU notamment les entreprises relevant du régime réel d'imposition. Le tarif et sa détermination figurent à l'annexe 2 de l'article 1038 du Code Général des Impôts,
- La licence : elle est un droit exigé des entreprises soumises à la patente et dont l'activité consiste en la vente de boissons alcoolisées ou fermentées,

Les impôts indirects

L'impôt indirect est intermittent car, fondé sur des événements économiques qui relèvent de l'activité et des initiatives des contribuables. Il est perçu sans rôle et calculé par le contribuable lui-même. Les impôts indirects prévus par la loi sont :

- La taxe parage ;
- La taxe sur les barques et les pirogues motorisées ;
- La taxe sur les spectacles, jeux et divertissements ;
- La taxe sur les ventes de boissons fermentées de préparations artisanales ;
- La taxe sur la publicité ;
- La taxe sur les affiches ;
- La taxe sur les taxis de villes, à quatre, trois ou deux roues ;
- Les autres impôts et taxes indirectes.

A part ces impôts classiques, la loi a prévu d'autres recettes fiscales pour alimenter les caisses locales. Il s'agit conformément à l'article 10 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999, portant régime financier des communes, du produit des ristournes comprenant la part revenant à la commune de la taxe du tourisme, la taxe sur les véhicules à moteur, la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) perçue au cordon douanier, la taxe sur l'exploitation des carrières et mines, la taxe de voirie perçue au cordon douanier et les autres reversements et restitutions d'impôts et taxes.

Recettes non fiscales

Elles concernent les taxes locales prévues par la commune qui englobent:

- Les produits des expéditions des actes administratifs, les droits de timbres de l'état civil, des légalisations de signatures et certification des droits d'expédition, de conventions coutumières, des délivrances de divers documents, des taxes sur les délivrances des permis d'habiter ;
- La part du produit des amendes prononcées par les tribunaux correctionnels pour les contraventions ou délits commis dans la commune et revenant à cette dernière ;
- Les droits de places sur les marchés ;
- Les droits de stationnement ;
- Les amendes de simple police ;
- Les taxes sur divagation des animaux ;
- Les droits d'abattage d'animaux ;
- Les produits des inhumations et concessions ;
- La location des biens meubles et immeubles de la mairie.
- **Recettes de la section d'investissement**

La loi n°98-007 du 15 janvier 1999 dispose en son article 15 que « les recettes de la section d'investissement comprennent :

- Les produits des emprunts et des avances ;
- Les produits des subventions ou dotation d'investissement et d'équipement alloués par l'Etat ;
- Le fonctionnement ;
- Le produit des aliénations de biens patrimoniaux ;
- L'excédent de la section d'investissement de l'exercice précédent ;

- Les fonds de concours accordés par toute personne physique ou morale
- Les dons et legs ;
- Et les recettes diverses ».

Les subventions sont des fonds que l'Etat met à la disposition d'une commune afin de participer à ses charges. Notons que la capacité financière de chaque commune, ses besoins spécifiques, l'effectif de sa population et de sa localisation géographique influencent le montant de ces subventions.

Les fonds de concours sont les produits de la coopération. La loi n°98-007 du 15 janvier 1999 précise en son article 57 que « la promotion économique et socioculturelle des communes est également assurée grâce à :

- La coopération entre les communes ;
- La coopération avec les collectivités décentralisées d'autres Etats ;
- La coopération avec les organisations non gouvernementales nationales ou étrangères ;
- Concours des institutions de financement».

Dans ce cadre, une institution de financement des collectivités locales est prévue en application de cette disposition.

- **Les dépenses de fonctionnement**

Elles constituent des charges liées au fonctionnement des services de la mairie. Elles comprennent :

- Les charges de personnel ;
 - Les frais d'entretien des infrastructures existantes (bâtiments administratifs, routes, ponts, hôpitaux, écoles...);
 - Les frais d'impression des registres d'état civil, des livres et imprimés divers ;
 - Les frais d'hospitalisation des agents de la mairie ;
 - Les frais de carburant pour les barques.
- **Les dépenses d'investissements**

Ces charges englobent :

- Les investissements sociaux et administratifs ;
- Les acquisitions des mobiliers et matériels ;
- Les frais de réhabilitations de la résidence de la mairie ;
- Les travaux d'urbanisation ;
- Les grosses réparations ;
- Les constructions de routes et ponts.

B- Revue de littérature théorique et empirique

La littérature sur les recettes fiscales a connu d'importantes réflexions de la part des économistes, fiscalistes et chercheurs des pays développés et des pays sous développés aussi bien sur le plan théorique que pratique.

Il a été question de synthétiser quelques études théorique et empirique qui ont analysé la mobilisation des impôts locaux

Plusieurs chercheurs ont mené des réflexions pertinentes visant à favoriser une meilleure contribution des ressources fiscales dans le financement du développement en vue de satisfaire les besoins socio-économiques des populations. Dès lors qu'il est question de ressources fiscales, donc de l'impôt, il serait judicieux de donner quelques définitions de l'impôt. Deux approches permettent de mettre en évidence ses caractéristiques. Selon une approche analytique et technique, l'impôt est un prélèvement pécuniaire, effectué par voie d'autorité sur les ressources des citoyens, à titre définitif et sans contrepartie, afin de couvrir les charges publiques et d'intervenir dans la vie économique et sociale du pays.

Selon une approche synthétique et politique, l'impôt est le procédé de répartition des charges publiques entre les individus d'après leur faculté contributive. Elle présente l'intérêt de mettre en évidence l'accent sur les idées de solidarité et justice qui sous-tendent le prélèvement fiscal.

Mais l'impôt est aussi un procédé de répartition équitable des charges budgétaires entre les citoyens, aussi apparaît-il important que si les citoyens peuvent établir un lien entre la réalisation

de tel ou tel projet et les impôts, ils seront plus favorablement portés à accomplir leur devoir fiscal.

1- Approches théoriques

Le système fiscal

Au XVIII^e siècle certains auteurs comme Adam Smith cité par keke (2006), ont développé des théories sur la fiscalité. Ainsi en 1776 Smith présentait déjà les quatre principes de sciences financières sans l'observation desquels, il n'était pas de bon système fiscal. Il s'agit de :

La justice : l'impôt devrait être juste ; c'est-à-dire proportionnel aux facultés contributives et perçu uniquement, sans privilège et sans surcharge (la justice à l'époque impliquait la proportionnalité) ;

La fixité et la certitude nécessaires pour garantir les contribuables contre l'arbitraire ;

La commodité qui implique que l'impôt soit levé de la manière la plus simple pour le contribuable, sans pour autant compromettre sa productivité et les intérêts du trésor ;

L'économie des frais de perception : tout impôt dont l'application est onéreuse perdrait en rentabilité ce qui coûterait en frais de perception.

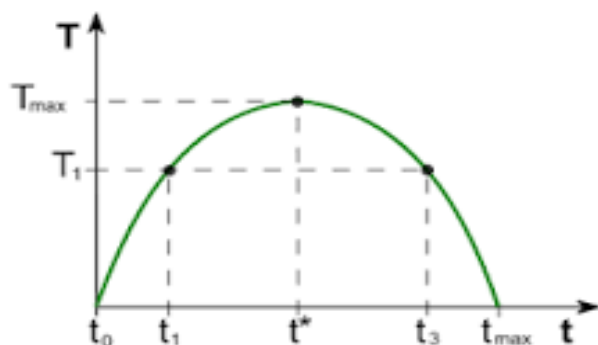
Cette idée sera reprise plus tard par Duverger (1979). Selon lui, la qualité d'un impôt ou d'un système fiscal peut se mesurer par rapport à quatre références : **la justice sociale, le rendement, l'adaptation au milieu et les garanties du contribuable**. La charge fiscale devrait donc être répartie entre le contribuable en fonction de leurs facultés contributives et l'égalité devant l'impôt serait assurée comme le pense aussi Smith(op.cit.). Toujours par rapport aux qualités de l'impôt mais sur le plan social, Laure(1993) pense qu'il existe quatre préoccupations majeures sous l'angle desquelles, il convient d'analyser les différents systèmes fiscaux locaux : **l'autonomie financière, l'équité fiscale, l'efficacité économique et les exigences administratives**. Mais la notion de justice est beaucoup plus Complexe dans la réalité. En effet, la justice d'un impôt dépend de la manière dont elle est ménagée : définition et calcul de la matière imposable, exonération, abattement sur les matières imposables ou réduction d'impôt, etc. Il apparaît que toutes ces analyses ont surtout mis l'accent sur les qualités de l'impôt et n'ont pas abordé de façon explicite son rôle fondamental dans le développement.

La théorie de la fiscalité optimale

Par ailleurs, il est à noter que la théorie de la fiscalité optimale représente la principale base théorique de la fiscalité. Cette théorie développée par Ramsey (1927) consiste à définir des taux de taxation optimaux qui permettent de maximiser le bien-être collectif pour un niveau donné de recettes fiscales. Toutefois, elle reste inadaptée dans les Etats de tradition unitaire comme le Bénin car, les collectivités locales béninoises n'ont pas le pouvoir de définir des taux de taxation contrairement à celles de la plupart des pays fédérés où le respect de l'autonomie financière de ces dernières inclut la liberté de fixer les taux des impôts locaux. La fiscalité optimale permet d'arbitrer entre les critères d'équité et d'efficacité, deux critères difficilement conciliables mais sous-jacents dans l'analyse de perte de bien-être social. Le critère d'équité recouvre l'idée d'un partage équitable du fardeau fiscal entre individus et entreprises. Dans la réalité, la question est compliquée par le fait que l'individu ou l'entité qui supporte le fardeau légal d'un impôt ou d'une taxe n'est pas nécessairement celui ou celle qui paie effectivement cet impôt ou cette taxe. A titre d'exemple, des entreprises peuvent transférer une taxe sur la masse salariale de leurs employés par le biais d'une diminution de salaires ou d'une augmentation moins rapide de ceux-ci. Le critère d'efficacité, quant à lui, est mesuré par la différence entre le revenu de l'Etat et la perte de surplus des consommateurs ou des producteurs. Ce critère se réfère aux choix des formes d'impôt et taxe ayant le moins d'effet négatifs sur l'allocation des ressources. La fiscalité est alors efficace lorsqu'elle contribue à atteindre les objectifs que la société s'est fixée au moindre coût possible pour l'ensemble des contribuables.

La pression fiscale

Il est également important d'évoquer en matière d'apports théoriques, les travaux de Laffer cité par les auteurs du Bilan et Perspective à court et moyen terme de l'Economie Nationale BIPEN(2002). Il actualisa et popularisa dans ses recherches sur la pression fiscale optimale, l'idée déjà émise par Smith selon laquelle, des taux d'imposition trop élevés peuvent entraîner une réduction de la matière imposable. A travers son assertion* « l'alourdissement de la pression fiscale n'entraîne pas nécessairement une augmentation des recettes fiscales », il a montré qu'une fiscalité trop lourde modifie les prix relatifs des facteurs travail et capital. Elle perturbe dès lors, le rythme de l'activité économique en pénalisant l'offre. Il existe donc un niveau de taxation optimal et s'il est dépassé, les recettes fiscales diminuent progressivement comme le montre la courbe suivante :

Graphique N°1 : Courbe de Laffer

Source : BIPEN (2002) avec t^* la pression fiscale optimale

Tant que la pression fiscale est inférieure au niveau t^* , il est possible d'augmenter les recettes fiscales (T) en accroissant le niveau de taxation ; mais ces recettes diminuent si elle dépasse t^* . Car l'effet désincitatif sur l'offre de travail l'emporte sur l'effet de la hausse de niveau de taxation. Cette courbe illustre bien l'adage qui véhicule que « trop d'impôt tue l'impôt » ou encore celui qui affirme qu' « à vouloir trop s'étendre, l'emprise fiscale se dilue ». Elle part de la constatation évidente que si le taux d'imposition est nul ou est de 100%, l'impôt y découlant est également nul. Par conséquent entre ces deux situations, il existe un niveau de pression fiscale (t^*) qui maximise les recettes fiscales. La lecture du graphique N°1 révèle que les autorités ont le choix entre deux taux d'imposition qui fournissent le même montant de recettes fiscales, mais notons que le point t_1 est préférable au point t_2 . En effet, l'Etat peut obtenir, avec un taux faible, le montant de recettes de niveau T_1 en allégeant la charge des contribuables. Cela permet donc d'atteindre un même financement public avec une économie à plus forte croissance et à plus haut niveau d'emploi.

Le rôle de l'impôt dans les collectivités publiques

Toutes les théories précédentes sont pertinentes mais elles ne spécifient pas le rôle de l'impôt dans le développement des collectivités publiques. Néanmoins, les travaux de Ngaosyathn (1980) ont montré le rôle qualitatif de l'impôt dans les pays moins avancés. Il fait la remarque que les prélèvements fiscaux devraient jouer un rôle prépondérant dans la promotion du développement dans les Pays Moins Avancés (PMA). Ce rôle serait de contribuer au renforcement de la lutte pour sortir du sous-développement, au changement de type de production, de consommation d'échange et à l'adoption de nouveau mode de gestion (démocratie à la base), de nouvelles manières de produire, de s'associer et de travailler. Il démontre aussi que la fiscalité

contribue à polariser l'épargne locale et à attirer l'épargne extérieure dans les Pays Moins Avancés (PMA). L'impôt devient ainsi un instrument de dynamisme économique et social et ne sert pas seulement à comprimer la consommation, à augmenter les revenus de l'Etat et à atténuer l'inégalité économique. Ce rôle qualitatif de l'impôt doit être néanmoins soutenu pour être efficace par une mobilisation accrue des recettes fiscales car l'impôt ne peut accomplir son rôle qualitatif que s'il assume correctement au préalable son rôle quantitatif qui s'apprécie par l'ampleur des prélèvements effectués.

Les résultats des travaux de Laure (1993) viennent corroborer toutes ces réflexions mais elle va plus loin en faisant état des limites et des possibilités que présentent les impôts locaux. Il ressort de ces études que les collectivités décentralisées ne peuvent pas se passer d'impôts locaux puisque ce sont eux qui leur permettent d'être financièrement autonomes mais elles ne peuvent non plus se contenter d'impôts locaux pour financer leur développement. Elle suggère que ces collectivités aient recours aux emprunts pour étaler les dépenses d'équipement. Les collectivités locales dont les problèmes financiers présentent le plus de similitude avec ceux des Etats souverains devraient néanmoins avoir une politique financière empreinte de mesure dans le recours de l'emprunt. Seulement, il est légitime pour les communes qu'elles aient recours à l'emprunt de façon à étaler leurs dépenses dans le temps.

Annie (2000) vient confirmer les points de vue de Laure. En effet, elle a également montré le rôle important des impôts locaux dans les ressources locales. Selon elle, le poids des impôts locaux dans les ressources locales est un bon indicateur de l'autonomie financière des collectivités locales même s'il existe d'autres critères comme la liberté de fixer les taux d'imposition. En revanche, elle a prôné une intervention modérée de l'Etat dans la gestion des collectivités car plus les transferts de l'Etat sont importants, plus est limitée l'autonomie financière de ces dernières et plus est faible leur pouvoir de décision.

L'une des conséquences les plus controversées de l'autonomie financière des administrations décentralisées est l'atteinte au principe d'égalité devant l'impôt. En effet, la fiscalité engendre des différences de pression fiscale entre contribuable d'un même pays ou d'une même commune. La localisation des bases imposables rend l'impôt dépendant de la situation géographique, économique et sociale or, la matière imposable n'est pas également répartie sur le territoire. Les inégalités fiscales sont donc le corollaire de la décentralisation. Ces inégalités

seraient peut être atténuées si elles reflétaient correctement le rapport entre la qualité des services rendus à la population locale et d'impôts par ceux-ci.

A la lumière de toutes ces réflexions, il convient de retenir que les impôts locaux restent et demeurent le socle du développement des collectivités décentralisées et leur poids constitue un indicateur de leur autonomie financière comme l'ont précisé différents auteurs et chercheurs sans toutefois pouvoir circonscrire de façon profonde les rôles de ces impôts et la manière de les allouer. Il est donc indispensable d'estimer et de tabler sur une matière imposable capable de générer des recettes suffisantes qui permettent de couvrir les charges et d'atteindre les objectifs d'investissement.

2- Approches empiriques

Etude empirique sur la fiscalité optimale

Beaucoup d'études empiriques ont porté sur la fiscalité optimale. L'équipe du Bilan et perspective à court et moyen terme de l'Economie Nationale (BIPEN) 2002 a mené une étude sur la question à l'aide du modèle de Laffer. La principale leçon qui découle de cette étude est que les conditions d'incitation telles qu'elles sont aujourd'hui (incitation basée sur la pénalité) et en n'améliorant pas la question de la gouvernance (corruption, fraude), l'Etat et les collectivités ne peuvent atteindre l'objectif de recettes fiscales optimales qu'au prix d'un accroissement du niveau de la corruption donc d'une amélioration marginale du bien-être social. Leurs travaux révèlent que dans le cas de l'économie béninoise, le nuage de points du couple (recette fiscale, pression fiscale) ne ressemble en rien à la courbe de Laffer. Cette courbe révèle des possibilités de croissance infinie des recettes fiscales montrant ainsi que l'alourdissement des taux d'imposition a toujours entraîné une augmentation des recettes fiscales. Un constat qui infirme la théorie de Laffer. Ces mêmes études montrent que les impôts directs locaux sont assis sur la valeur locative des divers biens considérés tandis que ceux indirects locaux sont soumis à un droit fixe. La question qu'on peut alors se poser est de savoir si dans un contexte de décentralisation, cette matière imposable telle qu'appréhendée aujourd'hui, serait suffisante pour faire face aux exigences de financement des collectivités. Aucun élément de réponses n'a été apporté à cette question par ces études.

L'insuffisance des ressources financières

Beaucoup d'autres travaux réalisés par certains chercheurs ont révélé les difficultés et les causes probables liées à l'insuffisance des ressources fiscales locales. Ainsi, Yatta (2000), fait

remarquer à travers ses analyses menées sur les collectivités locales africaines, dans le cadre des travaux visant à faire un état des lieux de décentralisation en Afrique, que la faible mobilisation financière est surtout due au faible niveau des ressources fiscales. Il impute les faibles recouvrements à l'assiette de l'impôt et à la faiblesse du niveau général des ressources publiques. Il propose que l'assiette de l'impôt soit déterminée en fonction du pouvoir financier des populations et que les pouvoirs publics fassent un transfert des compétences en adéquation avec les charges transférées. Son constat a été confirmé par Sègni (2000) qui, dans l'objectif de contribuer à l'amélioration des ressources fiscales dans les budgets des collectivités locales s'est intéressé au cas de Cotonou. Ses enquêtes à la mairie de Cotonou et dans ses treize (13) arrondissements lui ont permis de déterminer les causes de la faiblesse des recettes fiscales dans la ville de Cotonou. Les problèmes de la capitale économique du Benin seraient liés au recensement de la matière imposable, à l'assiette de l'impôt, à la liquidation de l'impôt et à l'émission des rôles. Pour lui, l'appréhension de la matière imposable demeure une activité délicate à laquelle il faut consacrer une attention particulière.

Alfa et Kpétère (2004) évoquent les mêmes problèmes mais ils vont plus loin. En effet, après avoir rappelé l'organisation des institutions administratives de Parakou, ils ont identifié d'autres raisons qui expliquent la faiblesse actuelle des finances locales. Il s'agit selon eux du retard considérable qu'accusent les rôles relatifs aux impôts pour parvenir aux comptables locaux ce qui piétine les recouvrements en vue de faire face aux dépenses budgétaires, de la mauvaise organisation des agents percepteurs des impôts et surtout la mauvaise appréciation des contribuables sur l'utilisation faite des recettes fiscales.

L'insuffisance de lotissement et la corruption entre agents du fisc et les contribuables

Ganhé et Hounyè (2005) ont apprécié la contribution des impôts locaux dans la mobilisation des ressources financières locales dans la ville de Cotonou. Tout en faisant le constat que le transfert de compétences tarde à être effectif dans la commune de Cotonou, ils ont mis l'accent sur les problèmes fonciers récurrents dans la ville, l'insuffisance du système de repérage des propriétés foncières et le défaut de précision sur l'identité des contribuables sans toutefois expliquer comment ces problèmes influent sur la mobilisation des impôts locaux. Ils proposent comme solutions à la situation un renforcement des capacités des agents collecteurs de taxes locales (moyens humains qualifiés et matériels) et le renforcement des brigades de contrôles et du RFU.

Quant à Ahanhanzo Glèlè(1998), dans ses recherches sur la vie économique et financière des collectivités locales au Bénin, il a évoqué les impacts de la corruption dans la mobilisation des impôts locaux en montrant la responsabilité des agents collecteurs dans la faiblesse des finances locales. Il estime que le bas niveau des ressources fiscales a pour origine le refus systématique de certains contribuables de payer les droits de place sur les marchés, la familiarité et la complicité entre contribuables et agents collecteurs d'impôts, la qualité des agents collecteurs et l'existence de tickets parallèles. Il suggère entre une meilleure formation des agents percepteurs et le renforcement des contrôles afin de réduire la fraude fiscale.

Toutes ces études se sont focalisées sur les difficultés rencontrées par les collectivités décentralisées dans le recouvrement de leurs recettes fiscales et ont proposé des approches de solution pour une amélioration de la situation.

Le Rôle des impôts locaux

D'autres chercheurs ont entrepris des études sur le rôle des impôts locaux. Ainsi, Latédjou et Gbayè (2006) ont évoqué l'importance et le rôle de financement des impôts locaux dans le développement des communes en général et de la commune d'Abomey-Calavi en particulier. Ils font état des difficultés de la mairie d'Abomey-Calavi à assurer son autonomie financière en raison de l'insuffisance des ressources recouvrées. Ils font le constat que quatre causes expliquent cette situation : l'insuffisance de matériel, l'inefficacité de l'équipe de recouvrement des impôts et taxes le non recours aux emprunts et le niveau élevé des dépenses de fonctionnement. Mais ils n'ont pas évoqué la mauvaise gestion des ressources fiscales ni le manque de qualification de certains responsables chargés de gérer ces ressources. Ils ont étudié le rendement des impôts locaux sans pouvoir faire le lien avec le développement économique et social des municipalités.

L'analyse de la situation financière des communes s'avère donc nécessaire pour déceler à temps tout handicap à leur survie car l'essoufflement de la décentralisation du fait de l'insuffisance de ressources financières pour conduire les politiques de développement local aura un impact dramatique sur le processus de décentralisation des pouvoirs publics encore fragiles au Bénin. Notre travail à la suite de celles antérieures voudrait contribuer à la vitalité et à la pérennité des collectivités décentralisées en général et de la commune d'Akpro-Misséréte en particulier.

SECTION 2 : Méthodologie de recherche

Diverses méthodes et techniques d'investigations ont été utilisées. Au nombre de celles-ci, on a la recherche documentaire, l'entretien direct.

Paragraphe 1 : Méthode et technique de recherche

A- La recherche documentaire

La recherche documentaire a permis d'une part, de formuler la problématique et de rédiger la revue de la littérature, et d'autre part, de recueillir les informations sur la décentralisation au Bénin et sur la situation physique, administrative, économique, financière et budgétaire de la commune d'Akpro-Misséré. Elle a permis également de collecter tous les éléments provenant du budget et des comptes administratifs et de gestion relatifs à l'étude.

La recherche documentaire nous a conduit dans les bibliothèques de la FASEG, et de la bibliothèque nationale sise à Ouando ; les archives de la Mairie d'Akpro-Misséré (Plan de Développement Communal) et sur l'internet.

B- Les entretiens directs

Dans le but de collecter les informations sur la perception qu'ont les acteurs locaux de leur autonomie financière et leur place dans le développement local des entretiens directs ont été réalisés. Les entretiens directs avec les personnes ressources qui sont au nombre de vingt cinq (25) ont permis de compléter les informations tirées des documents. Les personnes enquêtées sont les personnels de la mairie d'Akpro-Misséré.

Paragraphe 2: Traitement des données et outils d'analyse

Les données recueillies sur le terrain ont été traitées grâce à l'outil informatique, notamment à l'aide des logiciels Word pour le traitement de textes et Excel pour l'édition de tableaux.

Les outils d'analyse utilisés ont consisté en des tableaux croisés et comparatifs, ce qui nous a amené à dégager des écarts qui ont fait l'objet d'analyse. Cette analyse a été approfondie par le calcul de quelques ratios significatifs.

En effet, pour une bonne appréciation des résultats, il s'agira pour nous de faire ressortir la tendance durant la période d'étude des différentes catégories de recettes et de dépenses, des prévisions jusqu'aux réalisations.

Stratégie de vérification des hypothèses

Dans cette étude, nous nous proposerons de tester deux hypothèses. La première « La méconnaissance des dispositions fiscales en vigueur par les contribuables influe sur le rendement des impôts locaux » et la deuxième « Les recettes fiscales contribuent faiblement au financement des projets de développement dans la commune d'Akpro-Misséréte ».

Vérification de l'hypothèse n°1

Pour la vérification de l'hypothèse n°1 selon laquelle « La méconnaissance des dispositions fiscales en vigueur par les contribuables influe sur le rendement des impôts locaux », nous nous baserons sur les résultats d'enquêtes et sur les recettes d'impôt recueillies à la RAI. Si la majorité des personnes enquêtées répondent oui, alors notre hypothèse sera acceptée.

Vérification de l'hypothèse n°2

Pour la vérification de l'hypothèse n°2 selon laquelle « Les recettes fiscales contribuent faiblement au financement des projets de développement dans la commune d'Akpro-Misséréte », nous utiliserons d'une part les données issues des comptes administratifs en plus des résultats issus de l'enquête. Ainsi cette hypothèse sera acceptée si la majorité des personnes enquêtées répondent « oui » à la question de l'hypothèse et sera rejeté dans le cas contraire.

CHAPITRE 3 : Résultats de l'étude**SECTION 1 : Présentation et Analyse des résultats**

Cette section sera consacrée à l'analyse des prévisions, et des réalisations en matière d'impôts locaux et leur contribution dans les recettes budgétaires.

Paragraphe1 : Présentation et analyse des résultats relatifs aux hypothèses**A- Recettes fiscales collectées par la RAI au profit de la Commune d'Akpro-Misséréte****TABLEAU N°1 : TAUX DE RECOUVREMENT DES RECETTES FISCALES COLLECTEES PAR LA RAI**

Année	Recettes fiscales		Taux de recouvrement (%)
	Prévision	Réalisation	
2011	70 000 000	64 570 877	92,24
2012	100 000 000	70 489 304	70,48
2013	90 000 000	71 146 364	79,05
2014	80 000 000	71 014 323	88,76
2015	70 000 000	57 508 358	82,15
TOTAL	410 000 000	334 729 226	81,64

Source : Réalisé par nous même à partir des données recueillies à la RAI

De ce tableau relatif aux taux de recouvrement des recettes fiscales collectées pour le compte de la Mairie, nous pouvons conclure qu'une grande partie de la population paie les impôts. En effet, de 2011 à 2015, le taux de recouvrement n'a jamais été moins de 70%.

B- Part des recettes fiscales dans les Recettes budgétaires**TABLEAU N°2 : PART DES RECETTES FISCALES DANS LES RECETTES BUDGETAIRE**

Année	Recette budgétaire		Recette Fiscale	Taux (%)
	Prévision	Réalisation		
2011	1 083 074 359	666 676 108	88 093 553	13,21
2012	1 193 787 621	562 595 556	95 711 348	17,01
2013	1 237 245 810	795 814 915	90 835 979	11,41
2014	1 702 140 301	653 090 090	95 575 401	14,63

2015	1 573 158 979	860 357 678	81 031 342	9,42
TOTAL	6 789 407 070	3 538 534 347	451 247 623	12,75%

Source : Réalisé par nous-mêmes à partir des comptes administratifs

Après analyse de ce tableau, il ressort que les recettes fiscales ne représentent que 12,75% des recettes budgétaires. Ce faible taux dans le fonctionnement de la commune peut être expliqué par une mauvaise politique de recouvrement des recettes fiscales. En effet, entre 2011 et 2015, la recette fiscale n'a jamais pu contribuer au budget communal à 50%. Le taux maximum atteint est de 17,01% en 2012. Nous pouvons dire que contrairement à l'aspect fiscal du budget général de l'Etat central, le budget de la commune d'Akpro-Misséréte ne tient aucune importance à la fiscalité sinon les autorités communales auraient depuis lors eu l'idée de revoir la politique de recouvrement desdites recettes.

C- Part des recettes fiscales dans les dépenses de Fonctionnement

TABLEAU N°3 : PART DES RECETTES FISCALES DANS LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Année	Dépense Total de Fonctionnement		Recette Fiscale	Taux(%)
	Prévision	Réalisation		
2011	631 522 126	411 276 523	88 093 553	21,41
2012	678 895 270	271 006 948	95 711 348	35,31
2013	606 647 747	383 732 381	90 835 979	23,67
2014	639 885 588	409 219 738	95 575 401	23,35
2015	639 528 279	346 741 823	81 031 342	23,36
TOTAL	3 196 479 010	1 821 977 413	451 247 623	24,76

Source : Réalisé par nous-mêmes à partir des comptes administratifs (2011-2015)

De l'analyse de ce tableau, il ressort que les recettes fiscales n'ayant pas été suffisamment réalisées ne peuvent d'aucune manière participer à l'exécution des dépenses de fonctionnement. Et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle il a été constaté que ces recettes n'occupent que 24,76% dans les dépenses de fonctionnement de la Mairie.

D- Part des recettes fiscales dans les dépenses d'Investissement

TABLEAU N°4 : PART DES RECETTES FISCALES DANS LES DEPENSES D'INVESTISSEMENT

Année	Dépenses Totales d'Investissement		Recettes Fiscales	Taux de participation(%)
	Prévisions	Réalisations		
2011	451 552 233	160 042 367	88 093 553	55,04
2012	514 892 351	187 851 427	95 711 348	50,95
2013	630 598 063	242 943 976	90 835 979	37,38
2014	1 062 254 713	336 489 438	95 575 401	28,40
2015	933 630 700	373 551 175	81 031 342	21,69
TOTAL	3 592 928 060	1 300 878 383	451 247 623	34,68

Source : Réalisé par nous-mêmes à partir des comptes administratifs (2011-2015).

Une fois encore, il a été remarqué que si la Mairie devait se baser uniquement sur les recettes fiscales pour investir, elle n'aurait pas encore atteint le niveau de développement actuel de la commune.

Pour preuve, le taux de participation le plus élevé de ces recettes fiscales aux dépenses d'investissement de la commune est de 55,04% en 2011 et depuis ce temps, ce taux a commencé par décroître jusqu'à 21,69% en 2015.

En considérant les 30% de recettes de fonctionnement à affecter à la section d'investissement, la moyenne de recettes fiscales qui pourraient participer aux dépenses d'investissement serait de 10,40% au lieu de 34,69%.

Paragraphe2 : Analyse des résultats des enquêtes

En vue de faire taire nos inquiétudes, nous avons contacté les Autorités administratives et certains agents communaux pour plus d'informations sur certains points.

A- Mobilisation des ressources

D'après l'analyse des rapports des activités de la mairie et les résultats issus à la direction de statistique il a été constaté que le budget de la commune croit chaque année, mais les stratégies de mobilisation des ressources financières ne sont pas efficaces. Ainsi les projets financés sur fonds propres ne sont que sur les fournitures de bureau et ouverture de certaines voies. Tous les autres investissements à savoir les écoles, les centres de santé, les marchés pour ne citer que ceux là sont financés par les fonds affectés.

B- Recouvrement des impôts

Interrogé sur cette question, 90% des usagers enquêtés estiment que les stratégies de recouvrement de la commune ne sont pas efficaces puisqu'aucun système de communication ne les informe sur la nécessité et l'importance du paiement des impôts. La majorité du personnel de la Mairie explique que le manque de moyen, surtout matériel mis à la disposition des services de collectes des recettes justifie le fait que le montant recouvré pour le compte de la Mairie est faible. Quant aux autorités communales, elles estiment tous que l'incivisme fiscal et la fraude fiscale expliquent clairement le faible taux de recouvrement des recettes fiscales au niveau de la commune.

SECTION 2 : Vérification des hypothèses et suggestions de l'étude

Dans cette section, il s'agira d'une part de confirmer ou d'infirmer les hypothèses émises ci-haut et de faire quelques suggestions d'autre part.

Paragraphe 1 : Vérification des hypothèses de l'étude

A travers ce paragraphe, nous allons confirmer ou infirmer les hypothèses de notre étude de recherche.

Vérifications d'hypothèse 1

Considérant les résultats des enquêtes où 90% des usagers questionnés accusent le système de communication de la Mairie dans le recouvrement des impôts, 100% des autorités expriment leur regret face à l'incivisme fiscal au niveau de la population, l'hypothèse n°1 c'est à dire : **La méconnaissance des dispositions fiscales en vigueur par les contribuables influe sur le rendement des impôts locaux** est à priori validée. Mais, après analyse du tableau N°1 où le taux de recouvrement sur 5ans est de 81,64%(la majorité de la population a payé l'impôt), l'hypothèse n°1 n'est pas vérifiée.

Vérifications d'hypothèse 2

L'analyse des tableaux N°2, N°3et N°4 montre que les recettes fiscales ne jouent pas encore leur rôle prioritaire au niveau de la commune d'Akpro-Misséréte.

En effet, les recettes fiscales occupent en moyenne, 12,75% dans les recettes budgétaires, 24,76% dans les dépenses de fonctionnement et 34,68% dans les dépenses d'investissement.

D'autre part lorsque nous considérons les textes de lois qui exigent 30% des recettes de fonctionnement à affecter à la section d'investissement, ces recettes fiscales n'auraient occupé que 10,64% dans lesdites dépenses d'investissement.

Nous pouvons affirmer que l'hypothèse n°2 selon laquelle « **Les recettes fiscales contribuent faiblement au financement des projets de développement dans la commune d'Akpro-Misséréte** » est vérifiée.

Paragraphe 2 : Suggestions de l'étude

A- Suggestions d'ordre général

Au regard des résultats issus de notre étude, quelques suggestions d'ordre général sont formulées pour une meilleure contribution des ressources fiscales au développement des Communes dans notre pays. Il s'agit principalement de :

1- A l'endroit de L'Etat et de ses structures déconcentrées

- Vulgariser et traduire en langue les textes de lois existant pour leur appropriation par les différents acteurs intervenant dans la gestion locale ;
- Mettre à disposition des différents acteurs les textes de lois;
- Définir les modalités du transfert intégral des compétences et des ressources et arrêter un chronogramme subséquent;
- Renforcer les capacités des gestionnaires des finances des Communes;
- Améliorer le système fiscal et définir une stratégie appropriée au recouvrement des impôts locaux;
- Renforcer la capacité des élus locaux sur la reddition des comptes et les conditions des réalisations à temps;
- Poursuivre l'appui de l'Etat aux Communes dans les domaines de télécommunications, de l'électricité, de l'eau et des transports.

2- A l'endroit des élus locaux et du personnel administratif

- Lire et s'appropriier réellement les textes de lois sur la décentralisation;
- Vulgariser les textes au niveau des populations;
- Doter la commune d'un réel plan de communication qui permet la vulgarisation de toutes les actions et décisions de la commune;

- Elaborer les plans de formation de renforcement de capacité des élus et du personnel administratif;
- Elaborer des plans de formation et des outils de gestion des ressources communales ;
- Elaborer des plans de carrière à l'intention des Agents Communaux ;
- Mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois et compétences au sein de l'administration locale ;
- Susciter et développer la conscience communale chez tous les membres de la communauté;
- Dépolitiser la gestion locale ;
- Elaborer et mettre en pratique des manuels de procédure pour une gestion transparente de l'administration locale.

B- Suggestions à l'endroit de la Commune d'Akpro-Misséréte.

Pour améliorer sa performance, nous formulons les suggestions ci-dessous à l'endroit de la commune d'Akpro-Misséréte.

1- Suggestions pour une meilleure mobilisation des ressources de la Commune d'Akpro-Misséréte

La performance financière sinon le développement local est la conséquence directe de l'amélioration de la mobilisation des ressources.

Ainsi, nous suggérons que la Mairie puisse :

- Évaluer et exploiter le gisement fiscal de la Commune ;
- Mettre en place une stratégie efficace de mobilisation des ressources financières locales ;
- Renforcer les capacités managériales des Agents des services financiers pour une meilleure rentabilité ;
- Sensibiliser (communiquer plus) la population sur l'importance du devoir civique en matière de paiement des taxes et impôts ;

2- Suggestions pour une consommation efficiente des ressources

- Susciter le partenariat Public Privé en associant le secteur privé à la mise en œuvre de certaines actions de développement ;

- Mettre en place une politique de promotion et de développement des équipements marchands ;
- Créer un cadre adéquat de travail aux Agents du Service financier ;
- Motiver le personnel par les primes de rendement et les frais de mission consistants ;
- Mettre en place, un plan de priorisation des dépenses ;
- Élaborer et mettre en œuvre un plan de trésorerie ;
- Mettre en place les budgets à base zéro.

CONCLUSION

Après 12ans de décentralisation au Bénin, l'étude de la fiscalité dans la commune d'Akpro-Misséréte s'avère indispensable pour faire le bilan des expériences acquises. Dans tout le document, nous avons eu à diagnostiquer et identifier les problèmes fiscaux auxquels la commune d'Akpro-Misséréte est confrontée. Tout ce travail nous a permis de proposer des solutions pour une amélioration des recettes fiscales locales et par conséquent celle des recettes budgétaires.

Les impôts locaux, qui normalement devraient constituer la grande part des recettes budgétaires d'une collectivité locale n'en fait qu'une petite partie de celles de la commune d'Akpro-Misséréte. Ainsi, les recettes fiscales contribuent faiblement à l'amélioration du budget communal, ce qui met en cause tout le système fiscal local et fait appel à de nombreuses réformes dans la gestion de ces impôts locaux. Face à tout ceci, les élus locaux se doivent de prendre conscience du niveau de développement de la commune et d'amener la population à comprendre que sans leur contribution Misséréte restera toujours sans développement.

L'administration fiscale de la commune d'Akpro-Misséréte connaît d'énormes difficultés. La plus importante d'entre elles concerne le manque de moyens matériel et humain. Il faut donc penser à leur renforcement et à la motivation du personnel disponible.

Références bibliographiques

Ahanhanzo-Glele, V. (1998), « Contribution à la vie économique et financière des nouvelles collectivités décentralisées », Bénin, pp. 4-10

Alfa, L. et Kpetere, N. (2004), « La mobilisation des ressources financières dans le développement des collectivités locales en République du Bénin: cas de la commune de Parakou du Cycle I », ENAM/UAC, pp. 38-68

Annie, V. (2000), « Les systèmes fiscaux », Editions du Seuil, pp. 181-201

Diamond, P. et Mirreless J. (1971), Optimal taxation and public production: production efficiency, American economic review, pp. 8-27

Duverger, M. (1979), Droit fiscal, PUF, p. 22

Ganhe, M. et Hounye, J-C. (2005), « Contribution des impôts locaux dans la mobilisation des ressources financières locales : cas de la mairie de Cotonou, Mémoire de Maitrise Sciences Economiques », FASEG/UAC, pp. 23-54

Latedjou, W. et Gbaye, R. (2006), « Contribution à l'autonomie financière des collectivités locales en République du Bénin : cas de la commune d'Abomey-Calavi, Mémoire de maitrise Sciences Economiques », FASEG/UAC, pp. 40-55

Laure, M. (1993), « Science fiscale », PUF, pp. 311-360

Loi n° 90-032 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin

Ministère des finances et de l'Economie (BIPEN 2002), Système fiscal au Bénin : efficacité et bien-être social, pp. 21-68

Mission de décentralisation : décrets d'application des lois de la décentralisation (2003), MISD, Cotonou

Ngaosyathn, P. (1980), « Le rôle de l'impôt dans les pays en voie de développement (le rôle qualitatif : l'impôt promoteur de développement économique et sociopolitique) », Paris LGDJ, pp.13-229

Ramsey, F. (1927), A contribution of the theory of taxation, Economic. Journal, vol. 37, n°1, pp. 47-61

Segni, B. (2000), « Contribution à l'amélioration de la mobilisation des ressources fiscales des budgets des collectivités locales : cas Cotonou, Mémoire du Cycles I », ENAM/UAC, p. 74

Smith, A. (1776), « Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations »

Yatta, F. P. (2000), « La décentralisation financière en Afrique : succès, problèmes et contraintes », PDM, 18 Mai 2000, 10p.

Dehoumon P.S. (1999), « Décentralisation et autonomie financière des collectivités locales : quelle perspective pour le Benin ? », FKA, Benin, 8p.

Adjaho R. (1999), « comprendre la réforme administrative territoriale en 30 questions », Cotonou, 24p.

Ministère de l'Intérieur de la Sécurité et de la Décentralisation, (2002) ; recueil des lois sur la décentralisation, Mission de la décentralisation, Cotonou (Benin) ; 172p

Ministère de l'Intérieur de la Sécurité et de la Décentralisation, (2005) ; Décret d'application des lois de la décentralisation, Mission de la décentralisation, Cotonou(Benin) ; 185p.

Ministère de l'Intérieur de la Sécurité et de la Décentralisation, (2003) ; présentation des communes, Mission de la décentralisation, Cotonou (Benin) ; 119p.

Ministère de l'Intérieur de la Sécurité et de la Décentralisation, (2005) ; guide du maire, Mission de la décentralisation, Cotonou (Benin) ; 150p.

Annexe : Questionnaire de Recherche adressé aux personnels et cadres de la mairie.

Questionnaire

Dans le cadre des recherches pour la rédaction d'un mémoire de fin de formation à la Faculté des Sciences Economiques et Gestion dont le thème est intitulé « Recettes fiscales et financement du développement local : cas de la commune de d'Akpro-Misséréte » ; le questionnaire ci-après est élaboré afin de nous permettre d'atteindre les objectifs assignés à notre étude. Nous vous saurions gré cet effet, de bien vouloir répondre en toute liberté et dans l'anonymat aux questions suivantes :

NB : Pour répondre aux questions posées, nous vous prions de bien vouloir écrire dans la ligne ou de mettre une croix dans la case

Service :

Division :

Fonction :

I- Recouvrement des impôts

1-Selon vous est-ce que les stratégies de recouvrement de la mairie d'Akpro-Misséréte sont efficaces ?

Oui Non

2-Si non quelles sont les causes qui expliquent cette inefficacité ?

Incivisme fiscal

Manque de moyens humains et matériels pour la collecte des impôts dans la commune d'Akpro-Misséréte

Manque de volonté politique

Les contribuables ne connaissent pas l'importance de la recette fiscale dans le financement du développement

Autres causes

3-Selon vous comment remédier à cette inefficacité des stratégies de recouvrement ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4- Est ce que la population est suffisamment informée de la nécessité de payer leurs impôts ?

Oui Non

II- Capacité d'investissement propre

1-Est-ce que votre commune dispose d'une capacité d'investissement propre?

Oui Non

Si oui, la capacité d'investissement de votre commune est-elle pour vous à l'étape

Très satisfaisante satisfaisante peu satisfaisante faible