



REPUBLIQUE DU BENIN

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

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

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

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

(U.A.C.)

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



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

OPTION :

Economie

FILIERE :

Economie appliquée

Thème

RECETTES FISCALES ET FINANCEMENT DU
DEVELOPPEMENT LOCAL : CAS DE LA COMMUNE DE DANGBO

Réalisé et Soutenu par:

Daniel V. TODEDJI et Eustache VIGNINOU

Sous la Direction de :

Maître de Stage:

Mr Louis TOGNON
Chef du Service des Affaires
Economiques

Directeur de mémoire :

Dr Barthélémy SENOU
Enseignant à la FASEG

PROMOTION 2014-2015

La Faculté des Sciences Economiques et de Gestion de l'Université d'Abomey-Calavi n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions émises dans les mémoires. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Sommaire

Avertissement.....	ii
Sommaire	iii
DEDICACES	iv
DEDICACES	iv
REMERCIEMENT	v
Listes des sigles et acronymes.....	vii
Liste des tableaux	viii
Liste des graphiques	ix
Introduction	1
CHAPITRE 1 : Cadre institutionnel de l'étude.....	3
Section 1 : Présentation et potentialités de la commune de Dangbo.....	3
Section 2: Procédure de collecte des recettes fiscales, restitution de l'expérience de stage et caractéristiques des finances locales	10
CHAPITRE 2 : Cadre théorique et méthodologique de la Recherche	17
Section1 : Problématique, Objectifs, Hypothèses et intérêt de l'étude	17
Section 2 : Revue de littérature	20
Section 3 : Méthodologie De Recherche.....	27
Paragraphe 1 : Méthode et technique de recherche.....	28
Paragraphe 2: Traitement des données et outils d'analyse.....	28
CHAPITRE 3 : Résultats de l'étude.....	30
Section 1: Présentation, Analyse des résultats et validation des hypothèses.	30
Section2 : Vérifications des hypothèses de l'étude et suggestions	47
Conclusion.....	50

DEDICACES

A mon père Severin TODEDI,

A ma mère Brigitte HOUENOU,

A tous mes frères, sœurs, cousins et amis

TODEDI V. Daniel

DEDICACES

A mon père patrice VIGNINOU

A ma mère, Justine BODEHOUSSE

A mon ami Crépin HOUNKANRIN

A mes frères et sœurs.

Eustache VIGNINOU

REMERCIEMENT

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

- Dr. Barthélemy SENOU qui a accepté avec spontanéité de suivre et de diriger ce mémoire malgré ses multiples occupations. Nous vous remercions infiniment ;
- M. Louis TOGNON, notre maître de stage qui a beaucoup œuvré pour la réalisation de ce mémoire. Nous manquons d'expressions pour vous témoigner notre profonde gratitude ;
- M. Alexandre ZOUNMENOUI qui a contribué à la réalisation de ce mémoire. Nous vous remercions infiniment ;
- 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 de Dangbo pour la disponibilité ;
- Tous ceux que nous n'avons pas pu citer, ce n'est pas un oubli. Vous méritez votre part de reconnaissance et nos respectueuses gratitude.

Daniel TODEDI et Eustache VIGNINOUI

Listes des sigles et acronymes

CTD	: Collectivité Territoriale Décentralisée
RGPH	: Recensement Général 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'Élevage 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'Économie Nationale ;
PF	: Pression Fiscale

Liste des tableaux

Tableau N°1: Les ressources mobilisées par les services administratifs de la mairie de Dangbo.....	31
Tableau N°2 : Les ressources mobilisables par les établissements publics et sociétés d'Etat au profit de la commune de Dangbo	33
Tableau N°3 : Ressources mobilisées par les Recettes des Impôts et des Domaines	35
Tableau N°4 : Apports financiers de l'Etat dans les ressources locales de fonctionnement de la commune de Dangbo.....	37
Tableau N°5 : Evolution du poids de recouvrement de chaque structure chargée de les réaliser par rapport à l'ensemble en % au niveau des recettes de fonctionnement	38
Tableau N°6 : Evolution annuelle des taux de recouvrement des ressources mobilisables par la commune de Dangbo	40
Tableau N°7 : Part des recettes fiscales dans la recette totale de la commune de Dangbo de 2011 à 2014	42
Tableau N°8 : Part des recettes fiscales dans le financement des dépenses de la commune de Dangbo	43
Tableau N°9: Part des subventions dans le recouvrement des dépenses d'investissements.....	45

Liste des graphiques

Graphique 1 : Evolution en % du recouvrement des ressources locales de fonctionnement de 2011 à 2014 de chaque structure chargée de les réaliser par rapport à l'ensemble.....	39
Graphique 2 : Evolution comparée des taux de recouvrement des recettes d'investissements par rapport à la recette de fonctionnement	41
Graphique 3 : Evolution de taux de recouvrement annuelle des ressources locales	41
Graphique 4 : Part des recettes fiscales dans les dépenses de fonctionnement	43
Graphique 5 : Part des recettes fiscales dans les dépenses d'investissements.....	44
Graphique 6: Part des subventions dans les dépenses d'investissements	46

Introduction

Dans le but de rapprocher l'administration des administrés aux fins de faire participer les populations au développement de leurs localités, la Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation tenue du 19 au 28 Février 1990 a fortement recommandé la réforme de l'administration territoriale par l'instauration d'un régime politique fondé sur la démocratisation et la décentralisation du pouvoir d'Etat. Ainsi, un nombre non négligeable de textes sont pris pour fonder la gestion des autorités locales.

Conformément à l'article 21 de la loi N° 97 / 28 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale en République du Benin, les collectivités territoriales décentralisées sont dotées d'une personnalité juridique et de l'autonomie financière. Selon Dehoumon (1999), la décentralisation est un transfert de pouvoir, de compétences et surtout de ressources au plan local, pour permettre à la population de participer pleinement à la gestion de leur localité. Mais l'effectivité du transfert de ce pouvoir est sujette à caution. A cet effet, selon Adjaho (1999), la mise en place de véritable collectivité territoriale décentralisée (CTD) nécessite que soient remplies trois (3) principales conditions. Il s'agit de l'existence de la personnalité juridique des CTD, de leur gestion par les conseils élus et enfin de leur jouissance d'une autonomie financière. Cette autonomie financière projetée pour les collectivités locales doit d'abord être axée sur leur capacité à maîtriser 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 donc compter sur elles-mêmes pour résoudre l'épineuse question de moyens financiers indispensable à leur fonctionnement et à leur développement, en mettant un accent particulier sur la gestion des impôts locaux. Dans cette dynamique de réformes, les impôts locaux apparaissent comme un instrument de stimulation 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 développement local, que nous proposons d'effectuer nos recherches sur le thème: « Recettes fiscales et financement du développement local : cas de la commune de Dangbo ». Une réflexion approfondie sur ce sujet nous permettra de faire le diagnostic de la situation fiscale de la commune de Dangbo.

Le présent document a été 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 est consacré d'une part, à la présentation de la commune de Dangbo et d'autre part, aux procédures de collecte des recettes fiscales, aux caractéristiques des finances locales et restitution de l'expérience de stage.

SECTION 1 : Présentation et potentialités de la commune de Dangbo

Paragraphe 1 : Objectif et Vision de la mairie de Dangbo

A- Vision

Pour la période 2008-2014, des orientations nationales de développement et des aspirations de la population, la commune s'est dotée d'une nouvelle vision qui s'énonce comme suit : « Dangbo, à l'horizon 2030, est une commune sécurisée, économiquement prospère, bien aménagée, jouissant d'une grande accessibilité interne et externe, et où les droits des couches vulnérables sont respectés lui permettant un développement durable ».

B - Objectif pour le quinquennat

Pour les cinq années à venir, l'objectif principal de développement de la commune est d'améliorer le niveau et la qualité de vie de la Population.

Paragraphe2 : Organisation et fonctionnement de la mairie de Dangbo.

A- Présentation :

1 - Géo-démographique

La commune de Dangbo est située dans le Département de l'Ouémé et a une superficie de 149km² sur la quelle vit une population de 66.055 habitants avec une densité d'environ 443 habitants au km² (RGPH3, 2002). Cette population serait estimée en 2010 à 85 654 habitants (Projection DDPD-Ouémé-Plateau). Elle est limitée :

- au nord par la Commune d'Adjohoun ;
- au sud par la Commune des Aguégus ;
- à l'est par la Commune d'Akpro-Misséré ;
- à l'ouest par la Commune de Sô-Ava (Département de l'Atlantique).

Aux termes des dispositions de l'article 4 et suivant la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, la commune de Dangbo est subdivisée en sept (07) arrondissements qui regroupent 41 villages.

Le relief de la commune de Dangbo peut être regroupé en trois grands ensembles à savoir :

- une zone lacustre située de part et d'autre du fleuve et qui englobe les arrondissements de Hêtin-Houédomey et Késsounou ;
- une zone semi-lacustre qui regroupe les arrondissements de Dêkin et de Gbéko ;
- le plateau réparti entre les arrondissements de Dangbo, Hozin et Zounguè.

2- Aperçu historique et peuplement

La commune de Dangbo n'est pas auparavant une entité homogène. L'histoire de son peuplement ne peut que se baser sur celle des principaux groupes ethniques qui la composent actuellement. En effet, l'hétérogénéité des peuples de Dangbo montre à bien des égards que chaque arrondissement a son histoire de peuplement qui lui est propre. Ainsi, les populations de Dekin seraient par exemple venues d'Ikpokia au Nigéria, de Vèdo dans la commune d'Abomey-Calavi et de Sô-Ava.

3- Climat et hydrographie

La commune de Dangbo est caractérisée par un climat subéquatorial humide avec deux saisons de pluies et deux saisons sèches. D'une moyenne d'environ 80 jours, les précipitations varient entre 900 et 1.600 millimètres par an.

La commune de Dangbo dispose d'un réseau hydrographique très important que constitue le fleuve Ouémé qui la partage en deux parties. Propice à l'exploitation des ressources halieutiques, le fleuve est aujourd'hui confronté à des problèmes de pollution de tout genre.

4- Végétation

La végétation de la Commune de Dangbo est de type savane arborée où prédominent les palmiers à huile naturels. On rencontre par ailleurs, une dizaine de formations forestières

(forêts, forêts fétiches et autres) estimée à environ 108,75 hectares (source : service des eaux et forêts). Les forêts sont à dominance de samba, colatiers, faux ébène, daniellia, linga.

B- Les potentialités de la commune de Dangbo

Ainsi, la mobilisation des ressources au profit de la commune de Dangbo, nécessite un inventaire du potentiel dont elle dispose pour son développement harmonieux. Cet inventaire aura donc pour objet d'examiner le potentiel économique par secteur dans la commune.

1- Agriculture

L'agriculture est la principale activité économique pratiquée à Dangbo. Elle occupe plus de 75% de la population active, soit 51.117 personnes réparties en 10.098 ménages (MAEP, Annuaire statistique 2008-2009) et constitue 85% des revenus des ménages. Le potentiel de superficie cultivable est d'environ 30.000 hectares de terres dont à peine 6.000 hectares sont actuellement exploités.

C'est une agriculture extensive tributaire de la pluviométrie (900 et 1600 mm par an).

On distingue deux (02) types de cultures :

- *les cultures pluviales* : elles se pratiquent en saison pluvieuse. Les principales, généralement destinées à la consommation et à la commercialisation, sont : le maïs, le manioc, le niébé, l'arachide, la patate douce et le taro. Ce type de culture occupe une grande place dans la production agricole.
- *les cultures de contre saison* : elles se pratiquent en période de décrue. Elles sont composées essentiellement de piment, des légumes feuilles, de patate douce, de maïs frais, de niébé, du riz, du manioc, de la tomate, du gombo. Elles sont destinées le plus souvent à la commercialisation.

2- Elevage

L'élevage constitue une activité secondaire menée par les hommes et les femmes. La commune de Dangbo possède d'importantes potentialités en matière d'élevage, mais qui est à la dominance domestique et concerne les ovins, les caprins, les porcins, les bovins et autres volailles. On distingue :

- *l'élevage extensif non transhumant* : il est pratiqué pendant la décrue où les animaux sont livrés à eux-mêmes pour le pâturage et l'eau.
- *l'élevage extensif sédentaire* : qui se remarque pendant la période d'inondation à travers le système de parcage des animaux. L'essor de ce sous-secteur reste limité par le faible niveau d'organisation des éleveurs, l'insuffisance d'encadrement technique, l'insuffisance de pâturage, le vol d'animaux, la prévalence de maladies d'origine animale, les conflits entre éleveurs et agriculteurs.

3- Pêche/Pisciculture

La pêche est une activité économique qui occupe une bonne frange de la population de Dangbo surtout pendant la crue (entre juillet et novembre). Quant à la pisciculture, elle se pratique dans des étangs creusés dans les plaines inondables ou par le biais de tranchées réalisées dans la plaine à partir du lit principal du fleuve Ouémé.

Elle est confrontée à d'énormes difficultés dont les principales sont relatives au non-respect de la réglementation en matière de pêche, la mauvaise gestion et l'appauvrissement des plans d'eau, le comblement du fleuve, la pollution par le trafic sur l'eau des produits pétroliers, la faible connaissance des techniques de pisciculture et l'insuffisance de l'encadrement technique.

4- Exploitation du sable lagunaire et forestière

Il existe dans la commune de Dangbo un important gisement de sable fluvial dont l'exploitation aurait pu apporter une plus-value à l'économie locale, permettre la réalisation d'infrastructures et créer des milliers d'emplois à la jeunesse. Malheureusement l'exploitation reste encore artisanale.

C- Les secteurs de soutien à la production

1- Commerce

Le commerce est une activité économique importante pour la création de richesse d'une commune. Le potentiel commercial de Dangbo est lié aux produits vivriers, à l'élevage, à la pêche ainsi qu'aux activités de transformation agro-alimentaire. Grâce au financement du

PNDCC, 20 boutiques sont construites aux abords de la Maison des Jeunes de l'arrondissement central. Mais, seulement 11 sont mis en location moyennant un loyer mensuel de 12.000 FCFA.

2- Artisanat, hôtellerie et tourisme

a) Artisanat

L'artisanat n'est pas développé dans la commune de Dangbo. En dehors des potières de Kessounou et d'Agoundji, on a quelques corps de métiers constitués (coiffeurs, vanniers, tailleurs, menuisiers, mécaniciens, forgerons, tisserands etc.). Ainsi nous pouvons distinguer deux types d'artisanat : l'artisanat d'art et celui de service. Cependant, la commune de Dangbo ne dispose pas de structure de promotion artisanale.

b) Tourisme et Hôtellerie

Il existe à Dangbo des potentiels touristiques qu'il faut valoriser. Ce sont notamment les forêts sacrées, les monuments des places Zangbéto, le « Yoxo » de Yokon, les temples et les statues de la divinité Bossikpon de Djigbé, les sites de poterie traditionnelle, l'île de Langoindji ainsi que les sources d'eau thermale et les cases sur pilotis etc. (PDC 1^{ère} génération, Commune de Dangbo, Fleuron de la vallée, Dangbo 2008). La grande sacralité des sites existants, l'insuffisance d'infrastructures d'accueil et de promoteurs touristiques sont les principales contraintes au développement de ce sous-secteur.

3- Energie et l'approvisionnement en eau potable

a)- Energie

La commune de Dangbo est très peu électrifiée. Sur les sept (07) arrondissements, seuls Dangbo, Hozin et Zoungùè sont partiellement couverts en énergie électrique. Le blocage du lotissement et l'inexistence d'un Plan de Développement Urbain constituent les véritables obstacles au développement de l'électrification des arrondissements du plateau. Le problème de l'électrification rurale demeure.

b)- Approvisionnement en eau potable

L'approvisionnement en eau potable dans la commune de Dangbo est favorisé par les pompes à motricité humaine et les adductions d'eau villageoises. Elle dispose de 66 forages équipés de pompes à motricité humaine (FPM) dont 50 fonctionnels.

Le réseau hydraulique de la SONEB installé à Dangbo-Centre fournit de façon irrégulière de l'eau mais à une proportion infime de l'arrondissement central. Des forages équipés de pompe à motricité humaine (FPM) desservent les communautés dans les arrondissements de Hozin, Zoungouè et Dangbo.

D)- Fonctionnement de l'Administration Communale et des Services Déconcentrés de l'Etat

1- Organes institutionnels et leur fonctionnement

La commune de Dangbo est administrée par un conseil communal élu et installé en juin 2008 pour un mandat de cinq (5) ans. Il compte 17 conseillers dont aucune femme. Le Maire de la commune est assisté de deux adjoints. Les arrondissements sont administrés par un Chef d'Arrondissement et les villages et quartiers par un chef de village ou de quartier. Le conseil communal a créé des commissions permanentes, mais qui ne sont pas fonctionnelles compte tenu de la faible qualification des présidents et des membres de ces commissions.

2- Services communaux et leur fonctionnement

Les services nécessaires au fonctionnement de l'administration communale sont créés. Ils sont placés sous l'autorité et le contrôle du Secrétaire Général de la Mairie. Ils sont animés par des agents des collectivités locales.

Les problèmes auxquels sont confrontés les services communaux sont relatifs :

- A l'absence de système de suivi évaluation en terme d'aide à la décision des autorités communales ;
- Au cadre de travail non motivant et à l'insuffisance de matériels et d'équipements ;
- A une organisation du recrutement des agents sans une programmation préalable ;
- A l'absence d'un plan de formation ;

- A la faible communication et une défaillance de collaboration entre services communaux.

3)- L'organe exécutif

Il est composé du Maire assisté de ses deux (2) adjoints et des chefs d'arrondissements.

Il est chargé de :

- Exécuter les décisions du Conseil communal.
- Assurer la gestion administrative de la commune.
- Gérer les ressources et le patrimoine de la commune.
- Représenter la commune devant les tribunaux, et dans les passations des contrats.

Pour accomplir ces diverses tâches, il bénéficie de l'appui des services de la commune et des services déconcentrés de l'Etat.

a)-Les services municipaux

L'effectif actuel de la mairie a connu une régression de quatre (4) personnels permanents. Ces personnels sont répartis entre les différents services de la commune à savoir :

- Le Secrétaire Particulier (SP) ;
- Le Secrétariat Général ;
- Le Service des Affaires Domaniales Et Environnementales (SADE) ;
- Le Service des Affaires Financières (SAF) ;
- Le Service du Développement Local et de la Planification (SDLP) ;
- Le Service de l'Information, de la Communication, des Archives et de la Documentation (SICAD) ;
- Le Service Technique (ST) ;
- Service des Transmissions Radio (STR)
- Service des Archives, de la Documentation, de l'Information et de l'Etat Civil (SADIEC)
- Service des Affaires Sociales, Culturelles et Sportives (SASCS)
- Service d'Appui à l'Education et aux Initiatives Communautaires (SAEIC)
- Secrétariat Administratif et de la Gestion des Ressources Humaines (SAGRH)

b- Les services infra- municipaux

Il s'agit des services de la commune qui se trouvent au niveau de chaque arrondissement.

On a :

- Le Secrétariat Administratif d'Arrondissement,
- Le Bureau de l'Etat Civil.

c)-Les services décentralisés

Ce sont les services qui travaillent avec la municipalité en appuyant cette dernière dans la mobilisation des ressources. Il s'agit de la Recette Perception du Trésor et de la Recette Auxiliaire des Impôts chargée de recouvrement des impôts de la commune de Dangbo.

SECTION 2: Procédure de collecte des recettes fiscales, restitution de l'expérience de stage et caractéristiques des finances locales

Paragraphe1 : Procédure de collecte des recettes fiscales et restitution de l'expérience de stage

A - Procédure de collecte des recettes fiscales

Cette partie consiste à expliquer la procédure de recouvrement des recettes fiscales au sein de la mairie de Dangbo. En effet, une enquête de ciblage des contribuables est faite par le service RAI (Recette Auxiliaire des Impôts). Les informations collectées sont envoyées au CIPE2 de Porto- Novo qui, s'occupe de l'établissement des avis d'imposition qui sont distribués aux contribuables recensés par le service RAI. Juste après la distribution, les contribuables disposent d'un mois pour pouvoir effectuer le paiement du montant inscrit sur leur avis. Excéder ce délai, le RAI adresse des commandements aux contribuables qui n'ont pas pu solder. Notons que le commandement est accompagné d'une amende allant de 5 à 10%. Si malgré cet avertissement, le contribuable demeure toujours réticent, la section poursuite prépare les Avis à Tiers Détenteur (ATD), et s'occupe du recouvrement forcé et du contentieux.

B- Restitution de l'expérience de stage

1- Les différentes tâches effectuées

Cette partie consistera à faire le point des travaux effectués. En effet, notre séjour à la mairie de Dangbo nous a conduit au service des Affaires Economiques où nous avons assisté le C/SAE (Chef Service des Affaires Economiques) pour la gestion et la mobilisation des recettes. En effet nous sommes envoyés régulièrement sur le terrain pour le contrôle des activités de vente des valeurs inactives sur les différentes barrières et marchés.

2-Les difficultés rencontrées

Aux différentes étapes de notre étude, des difficultés nous sont apparues. Il nous a été très difficile de réaliser les enquêtes. En effet, certaines n'ont pas pu être réalisées du fait des travaux de fin d'exercice, des congés de certains agents.

Les conditions dans lesquelles se sont déroulés les travaux de cette étude ne sont guère reluisantes. En effet, l'indisponibilité des données statistiques relatives aux différentes variables retenues dans le cadre de cette analyse, a constitué un handicap majeur lors du recueil des données. Nous le savons bien, la fiscalité reste un domaine où les informations ne sont jamais disponibles pour des fins d'études. Mais, avec le concours de certains agents de la Mairie, nous avons pu réunir ces différentes données socio-économiques qui ont fait l'objet de l'étude, soit directement, soit après un traitement adéquat. D'autres encore auraient pu être exploitées pour élargir le champ de l'étude et le rendre plus ou moins complet, si elles étaient disponibles et utilisables. C'est l'exemple du taux de pression fiscale et des arriérés fiscaux. Néanmoins, ces difficultés n'ont pas influencé les résultats de notre étude. L'analyse nous a permis d'atteindre les objectifs fixés.

Paragraphe 2: Caractéristiques des finances locales

Comme toute structure administrative, les recettes et les dépenses font l'objet de réflexion aux autorités communales. Ainsi donc, nous étudierons la typologie des recettes, la typologie des dépenses et les phases d'élaboration et d'exécution du budget.

A-) Typologie des recettes

C'est le lieu de faire le point des différentes catégories de ressources. La loi n°98-007 du

15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin distingue deux catégories de recette: les recettes de fonctionnement et les recettes d'investissements.

1- 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.

a)-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 ait 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.

b- Les 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.

2-Les 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.

B-Typologie des dépenses

La situation des dépenses locales est généralement au centre des préoccupations en matière de mesure du degré de fourniture des services socio-économiques de base au développement d'une collectivité locale.

Les dépenses comprennent : les dépenses de fonctionnement et celles d'investissements.

1- 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.

2-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.

CHAPITRE 2 : Cadre théorique et méthodologique de la Recherche

Ce chapitre est subdivisé en trois sections. Dans sa première, il aborde la problématique, les objectifs, les hypothèses et l'intérêt de l'étude. Ensuite, la deuxième section s'intéresse à la revue de littérature. Et enfin, la troisième est consacrée à la méthodologie de recherche.

SECTION1 : Problématique, Objectifs, Hypothèses et intérêt de l'étude

Cette section permet d'une part, de poser la problématique, de présenter les objectifs, les hypothèses et enfin de mettre l'accent sur l'intérêt de cette étude.

PARAGRAPHE 1 : Problématique

Depuis l'indépendance du Benin, les dirigeants ont toujours été préoccupés par le développement économique, financier, social et culturel du pays. Jusqu'en 2003, l'administration béninoise était caractérisée par une concentration des pouvoirs de l'Etat au niveau central. Cette situation n'a pas permis un développement équilibré du pays, ce qui a engendré des effets pervers sur son décollage économique. Mais force est de constater que le début des années 1990 a été marqué par de profonde mutation en matière de gouvernance du pays, notamment l'avènement d'une nouvelle ère, de gouvernance à savoir la démocratie. Le processus de démocratisation a conduit en 2003 à l'avènement de la décentralisation qui a donné naissance aux collectivités locales. Selon Rochegude (2000), la collectivité est une communauté d'habitants partageant le même territoire géographique et administrativement délimité, 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 piloter la mise en œuvre des actions de développement à conduire. Par ailleurs, elles doivent mobiliser les acteurs et les partenaires au développement autour d'un projet collectif, d'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 fait, il apparaît alors nécessaire pour les autorités municipales de mettre en œuvre tous les moyens dont ils disposent pour la réussite de cette mission qui passe par la construction des écoles, des centres de santé, des centres de loisirs, des voies, de l'assainissement des localités, de l'électrification de la localité, la construction des marchés et des routes etc.. La réalisation de ces différentes actions socio-économiques nécessite des ressources financières, humaines, et matérielles. Les collectivités doivent donc mobiliser les ressources nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Ces ressources proviennent généralement : des ressources fiscales et non fiscales, les fonds FADeC, les ressources issues des services de la municipalité, les recettes issues du secteur domanial et environnemental etc.... Parmi ces sources, les recettes fiscales occupent généralement une part très importante dans la recette totale mobilisée par les communes. En effet, selon Agbokounou et Okoya (2010), les recettes fiscales représentent environ 71,84% de la recette totale mobilisée par la commune de Porto-Novo sur la période 2004 – 2008. Alors que les recettes fiscales occupent une importante place dans la commune de Porto-Novo, tel n'est pas le cas dans la commune de Dangbo. En témoigne les statistiques provenant des comptes administratifs de cette commune. Sur la période 2011 à 2014, les recettes totales sont de 1.759.862.596 pour les recettes fiscales de 315.433.762. Soit un taux d'environ 17.92%. 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 :

Pourquoi les recettes fiscales de la commune de Dangbo sont-elles faibles?

Quels sont les difficultés que rencontre la municipalité dans la mobilisation des ressources disponibles ?

PARAGRAPHE 2 : Objectifs et Hypothèses de l'étude

A-Objectifs de l'étude

L'objectif général de notre étude est de déterminer les causes d'une faible mobilisation des ressources fiscales dans la commune de Dangbo. De façon spécifique il s'agit de :

- Examiner les causes qui expliquent le faible niveau de recouvrement des recettes fiscales dans la commune de Dangbo.
- Apprécier l'apport des recettes fiscales dans le financement des projets de développement dans la commune de Dangbo

B-Hypothèses de l'étude

Pour atteindre les objectifs ci-dessus mentionnés nous avons formulé les hypothèses suivantes :

-Les stratégies de recouvrement des recettes fiscales expliquent le faible niveau de ces recettes.

-Dans la commune de Dangbo les recettes fiscales contribuent au financement des projets de développement local.

PARAGRAPHE 3 : Intérêt de l'étude

Cette étude se justifie par la nécessité de montrer l'importante place occupée par les recettes fiscales dans le financement du développement local afin de susciter des réflexions sur les politiques pouvant permettre l'amélioration de sa mobilisation dans la commune de Dangbo. Ainsi, cette étude permettra aux responsables communaux de connaître les facteurs qui bloquent la mobilisation des ressources fiscales. Agir sur ces facteurs devrait permettre à la commune de Dangbo de trouver les ressources nécessaires pour assurer son développement local. Pour les partenaires au développement, elle leur permettra de rechercher les éléments d'appréciations de la gestion, de la mobilisation des ressources internes et des perspectives d'avenir de la mairie, capable de motiver leurs soutiens ou leurs accords financiers. Et enfin, pour les décideurs politiques et économiques, cette étude les amènera à prendre conscience de l'importance d'une réelle attribution des ressources financières et de l'autonomie financière aux collectivités locales et donc à prodiguer aux responsables des mairies, des conseils appropriés pour une mise en œuvre correcte et pratique des réglementations de la décentralisation.

Section 2 : Revue de littérature

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.

A-Approches théoriques

1-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.

2-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.

3-La justice fiscale

Dans ses analyses sur les impôts directs et indirects par rapport aux critères suscités, Ngaosyvathn (1980) conclut que l'impôt direct est moins adapté que l'impôt indirect pour instaurer une justice fiscale. En effet, selon lui, l'impôt direct renferme de fortes virtualités d'équité. Dans les pays moins avancés (PMA), la fiscalité directe à des taux progressifs. Elle contient donc tous les éléments qui nécessitent des impôts justes mais cette perception fiscale est seulement formelle. Elle cache une structure fiscale contraire à la justice car, l'inégalité dans la distribution des revenus demeure. Ce point de vue est aussi celui d'Annie (2000), qui dans ses travaux sur les systèmes fiscaux évoque les problèmes liés à la fiscalité locale et estime qu'à la difficile conciliation entre liberté et égalité, s'ajoute celle d'efficacité et d'équité.

Dans leurs recherches sur les conditions fiscales pouvant stimuler la production, Diamond et Mirreless (1971) avaient développé des règles de taxation permettant de placer la production à son niveau optimal afin d'éviter toute distorsion dans les comportements de production. Ces règles sont :

- L'offre est à son optimum si les taxes sur les facteurs sont identiques pour toutes les entreprises d'une économie
- La taxation des biens de consommation finale doit être préférée à celle des intrants.

4-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. Ainsi, tant que la pression fiscale est inférieure à un certain niveau, il est possible d'augmenter les recettes fiscales en accroissant le niveau de taxation mais ces recettes diminuent si elle dépasse car, l'effet des incitatifs sur l'offre de travail l'emporte sur l'effet de hausse de niveau de taxation. Le constat est alors évident que, si le taux d'imposition est nul ou de 100%, l'impôt y découlant est également nul. Entre ces deux situations, il existe un niveau de pression fiscale (PF) qui maximise les recettes fiscales. Cependant, cette théorie, se situant à un niveau national, ne met pas en exergue l'importance des recettes fiscales dans le développement des collectivités décentralisées.

5-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 Ngaosyvathn (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 tableur sur une matière

imposable capable de générer des recettes suffisantes qui permettent de couvrir les charges et d'atteindre les objectifs d'investissement.

B-Approches empiriques

1- 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.

2- 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 Bénin 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 comptes 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.

3-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.

4-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 de Dangbo en particulier.

SECTION 3 : Méthodologie de recherche

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

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 de Dangbo. 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 conduits dans les bibliothèques de la FASEG, et de la bibliothèque nationale sise à Ouando ; les archives de la Marie de Dangbo (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 locale des entretiens directs ont été réalisés. Les entretiens directs avec les personnes ressources qui sont au nombre de 21 ont permis de compléter les informations tirées des documents. Les personnes enquêtées sont les personnels de la mairie de Dangbo.

Paragraphe 2: Traitement des données et outils d'analyse

Les données recueillies sur le terrain ont été traité 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 à 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.

A- Stratégie de vérification des hypothèses

Dans cette étude, nous nous proposerons de tester deux hypothèses. La première « les stratégies de recouvrement des recettes fiscales expliquent le faible niveau de ces recettes » et la deuxième « Dans la commune de Dangbo, les recettes fiscales contribuent au financement des projets de développement.

1- Vérification de l'hypothèse n°1

Pour la vérification de l'hypothèse n°1 selon laquelle « les stratégies de recouvrement des recettes fiscales expliquent le faible niveau de ces recettes », nous utiliserons d'une part les données issues des comptes administratifs et surtout le taux de recouvrement des ressources locales de la commune en fonction des structures en charge de leur recouvrement. Si le taux de recouvrement des ressources locales au niveau des structures est inférieur à 80% notre hypothèse sera acceptée et rejetée dans le cas contraire ; également avec les données issues des enquêtes on déterminera les causes de cet état de chose.

2- Vérification de l'hypothèse n°2

Pour la vérification de l'hypothèse n°2 selon laquelle « Dans la commune de Dangbo, les recettes contribuent au financement des projets de développement local », nous utiliserons d'une part les données issues des comptes administratifs et surtout les résultats issus de l'enquête. Ainsi cette hypothèse sera acceptée si 80% des personnes enquêtées répondent « oui » à la question de l'hypothèse et sera rejetée dans le cas contraire.

CHAPITRE 3 : Résultats de l'étude

Ce chapitre aborde d'une part, la présentation et l'analyse des résultats et d'autre part la validation des hypothèses.

SECTION 1: Présentation, Analyse des résultats et validation des hypothèses.

Cette section est consacrée d'abord à la présentation des résultats relatifs à chaque hypothèse et ensuite à l'analyse des résultats puis la validation des hypothèses.

Paragraphe1 : Présentation et analyse des résultats relatifs à chaque hypothèse.

A- Présentation :

1-Recouvrement des recettes locales de fonctionnement par les services administratifs et financiers de la mairie de Dangbo

Les services administratifs et financiers de la mairie de Dangbo ont la charge de recouvrer les produits des taxes et contribution perçue au profit du budget de la commune sauf la taxe civique, les taxes et impositions perçues en vertu des titres de recettes telle que les taxes de stationnement et les taxes sur les spectacles etc..... les droits et rémunération rendus des services rendus par la commune que sont les produits d'expéditions des actes administratifs de l'Etat civil et des conventions etc....., le produit des concessions des services publics, les revenus ordinaires du patrimoine, il s'agit des produits des inhumations des carrières et mines dans la communes etc....., les recettes éventuelles non-classées (TVA perçue au cordon douanier et excédent des recettes antérieures).

Le tableau ci-après présente l'Etat comparatif des réalisations aux prévisions de ces différentes recettes locales.

Recettes fiscales et financement du développement local : cas de la commune de Dangbo

Tableau N°1 : Les ressources mobilisées par les services administratifs de la mairie de Dangbo

Nature des recettes	ANNEE							
	2011		2012		2013		2014	
	Prévision	Réalisation	Prévision	réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation
Produit des taxes et contributions perçues au profit de a commune de Dangbo sauf la taxe civique	IND	IND	IND	IND	IND	IND	IND	IND
Taxe et impositions perçues en vertu es titre des recettes	15000225	6250085	14400338	4799000	23116694	8455230	58000000	20500455
Droit et rémunération des services rendus	7550673	2638992	10450525	4006500	35940221	122248000	34000000	12500000
Les recettes éventuelles non-classées (TVA+ excédent des recettes des exercices antérieurs	17850419	5550400	112500000	48240500	47520451	16566221	41000000	18520000
Revenu ordinaire du patrimoine	20588720	5478599	32240555	10445675	10588765	4222491	21400000	6770421
Produit des concessions des services publiques	IND	IND	IND	IND	IND	IND	IND	IND
Total	60990045	19918476	169591462	67491675	117166131	41491942	154400000	58290876
Taux de recouvrement annuel	32,65%		39,79%		35,41%		37,75%	

Source
: Compte administratif (2014)

de la mairie de Dangbo. Légende : IND= Indisponible

Le tableau 1 montre une évolution de 2011 à 2014 des taux de recouvrement des ressources mobilisées par les services administratifs de la commune de Dangbo.

En 2011 les services administratifs prévoient avoir 60990045 FCFA, mais ils ont finalement recueillis 19918476 FCFA, soit un taux de recouvrement de 32,65%. Cela s'explique par la non maîtrise du terrain par les agents de recouvrements des ressources et surtout par la non disponibilité des moyens nécessaires à la mobilisation des ressources.

De même au cours des 03 dernières années d'études, on constate que la moyenne du taux de recouvrement est de 36,4%. Cela s'explique par l'insuffisance et la non motivation + personnel recouvreur et l'amenuisement des moyens techniques et financiers par rapport à l'évolution du potentiel économique imposable.

2-Recouvrement des recettes locales de fonctionnement par les établissements publics et sociétés d'Etat de la commune de Dangbo

Les établissements publics et sociétés d'Etat ont la responsabilité de recouvrer à la commune de Dangbo :la taxe d'alignement et d'autorisation de construire ou de convention, les produits des amendes forfaitaires de la police, les ristournes des 80% des amendes prononcées par les tribunaux correctionnels, les produits des services à caractère commercial et industriel exploités ou concédés tel que le prélèvement sur les bénéfices des sociétés implantées sur le territoire de Dangbo.

La synthèse des réalisations et prévisions au cours de notre période d'étude se présente dans le tableau ci-dessous.

Recettes fiscales et financement du développement local : cas de la commune de Dangbo

Tableau N° 2 : Les ressources mobilisables par les établissements publics et sociétés d'Etat au profit de la commune

Nature des recettes	ANNEE							
	2011		2012		2013		2014	
	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation
Produit des services à caractères commercial et industriel exploités ou concédés	IND	IND	IND	IND	IND	IND	IND	IND
Produit des amendes forfaitaires	2500000	800000	3100000	700000	6200000	2900000	5000000	1500000
Ristournes des 80% des amendes prononcés par les tribunaux	IND	IND	IND	IND	IND	IND	IND	IND
Taxes d'alignement et d'autorisation de construire ou de convention	IND	IND	IND	IND	IND	IND	IND	IND
Total	2500000	800000	3100000	700000	6200000	2900000	5000000	1500000
Taux de recouvrement annuel	33,9%		22%		46,77%		29,2%	

Source : Compte administratif (2014) de la mairie de Dangbo. Légende : IND= Indisponible

Le tableau 2 montre que le taux de recouvrement des ressources mobilisables par les établissements publics ou sociétés d'Etat au profit de la commune de Dangbo a connu une évolution en dent de scie.

De 33,8% en 2011, le taux de recouvrement descend à son minimum de 22% en 2012 puis s'accroît jusqu'à son optimum de 46,77% en 2013 pour en fin tombé à 29,2% en 2014. Le bas niveau de ces taux de recouvrement exprime la défaillance des politiques stratégiques de recouvrement des ressources mises en place par les établissements publics ou sociétés d'Etat au profit de la commune. Sur les quatre exercices de notre étude seuls les produits des amendes forfaitaires ont fait l'objet de recouvrement.

3- Recouvrement des recettes locales de fonctionnement par la recette des impôts et domaines de Dangbo

La recette des impôts et domaines(RAI) à la compétence d'apporter les contributions foncières sur propriétés bâties et non bâties, les patentes et licences, les recettes des exercices antérieurs, les produits des taxes et contributions perçues au profit du budget de la commune de Dangbo : taxe sur les armes à feu.

La synthèse se retrouve dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 3 : Ressources mobilisées par la recette des impôts et des domaines de Dangbo

Nature des recettes	ANNEE							
	2011		2012		2013		2014	
	Prévision	réalisation	Prévision	réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation
Contributions foncières sur propriété bâties et non-bâties	13.690.000	1.296.784	6.840.000	2.085.550	7.347.172	9.373.677	10.000.000	9.027.260
Patentes et licences	15.000.000	13.670.687	18.000.000	4.461.911	10.000.000	4.450.650	13.000.000	7.252.177
Recettes des exercices antérieures	9.850.000	10.203.235	14.750.000	4.297.296	7.500.000	3.795.697	7.800.000	3.813.590
Produits des taxes et contributions perçues au profit du budget de la commune : taxe sur les armes à feu	100.000	83.000	150.000	941.301	1.000.000	27.200	58.000	36.200
Total	38.640.000	24.086.596	39.740.000	11.786.058	25.847.172	17.647.224	30.858.000	20.129.227
Taux de recouvrement annuel (en %)	62,33		29,65		68,27		65,23	

Réalisé par : Auteurs, à partir des comptes administratifs (2014)

Le tableau n°3 montre une évolution en courbe des taux de recouvrement des recettes mobilisées par la recette des impôts et des domaines de Dangbo de 2011 à 2014.

Il découle de l'analyse de ce tableau qu'en 2011, pour une prévision de 38.640.000 FCFA ils ont réalisés 24.086.596 FCFA soit un taux de recouvrement de 62,33%. Ce niveau acceptable de recouvrement des ressources est dû à la prise de conscience de la Recette des Impôts et des Domaines de Dangbo de jouer sa partition dans la décentralisation. Et ceci en acquérant les impôts et taxes aux près des contribuables.

Dans cette optique, elle réalise en 2013 l'optimum (68,27%) des taux de recouvrement sur la période de notre étude.

Ensuite ce taux chute successivement à 65,23% en 2014 et à 29,65 en 2012 à cause du manque de stratégies pérennes de recouvrement des ressources et de l'insuffisance des agents recouvreurs face à l'élargissement de l'étendue fiscale de la commune de Dangbo.

4-Appports financiers de l'Etat dans les ressources locales de fonctionnement de la commune de Dangbo

Les appports financiers de l'Etat dans les ressources locales de fonctionnement de la commune sont recouverts sous formes de subvention de substitution de la taxe civique, les fonds FADeC, les fonds pour mesures d'accompagnement.

La synthèse se présente dans le tableau ci-après.

Recettes fiscales et financement du développement local : cas de la commune de Dangbo

Tableau n°4: Apports financiers de l'Etat dans les ressources locales de fonctionnement de la commune de Dangbo

Eléments	ANNEE							
	2011		2012		2013		2014	
	Prévision	Réalisation	Prévision	réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation
Subvention de substitution de taxe civique	4.695.900	4.695.900	4.695.900	4.695.900	4.695.900	4.695.900	4.695.900	4.695.900
Fonds FADeC	426.102.764	499.859.049	401.759.946	341.713.147	649.501.037	420.304.068	623.888.291	459.491.938
Fonds de concours pour mesure d'accompagnement	IND	IND	IND	IND	IND	IND	IND	IND
Total	430.798.664	504.554.949	406.455.846	346.409.047	654.196.937	424.999.968	628.584.191	464.187.838
Taux de recouvrement (en %)	117.43		85.33		64.26		73.67	

Réalisé par : Auteurs, à partir des comptes administratifs (2014)

Recettes fiscales et financement du développement local : cas de la commune de Dangbo

Ce tableau 4 montre l'évolution du taux de recouvrement des apports financiers de l'Etat de 2011 à 2014.

On a une réalisation de 504.554.949 FCFA en 2011 pour une prévision de 430.798.664 FCFA soit un taux de 117.43%. Ce taux de recouvrement des apports financiers de l'Etat est due à la volonté de l'Etat de mettre à la disposition de la commune des moyens financiers afin d'accompagner son développement. Ce taux chute à 85,33% puis à 64,26% respectivement en 2012 et 2013 en raison d'une baisse de la subvention du budget national dans le compte de la commune. L'augmentation de celle-ci en 2014 à entrainer une élévation du taux à 73,67%.

5- Taux de recouvrement des diverses structures de recouvrement des ressources locales de fonctionnement de la commune de Dangbo

Le récapitulatif des taux de recouvrement des ressources locales par les diverses structures se présente dans le tableau n°5 suivant :

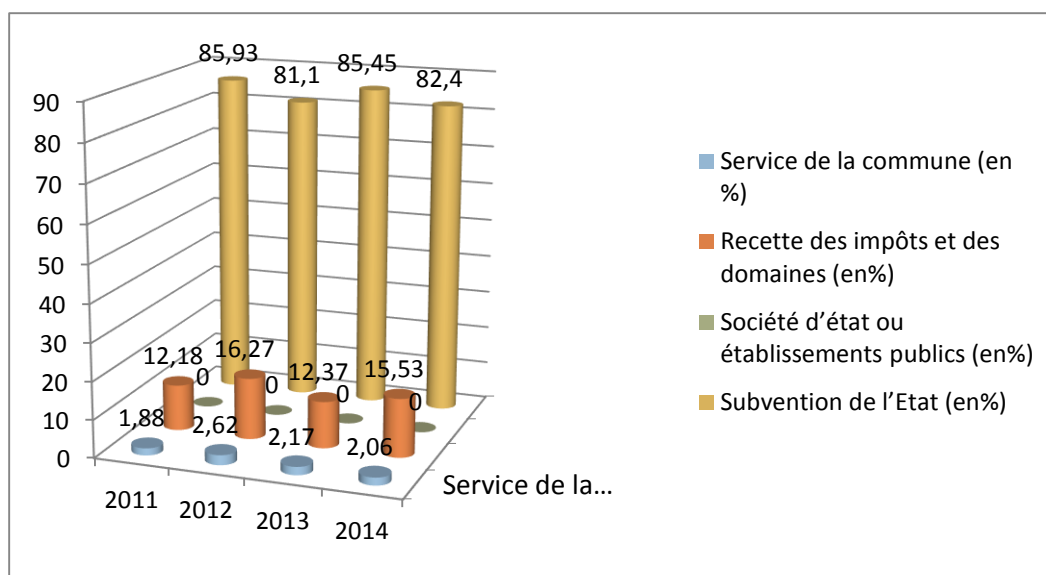
Tableau n°5 : Evolutions du poids de recouvrement de chaque structure chargée de les réaliser par rapport à l'ensemble en pourcentage (%) au niveau des recettes de fonctionnement.

Eléments	Année			
	2011	2012	2013	2014
Service de la commune (en %)	1.88	2.62	2.17	2.06
Recette des impôts et des domaines (en%)	12.18	16.27	12.37	15.53
Société d'état ou établissements publics (en%)	00	00	00	00
Subvention de l'Etat (en%)	85.93	81.10	85.45	82.40
Total	100%	100%	100%	100%

Réalisé par : Auteurs, à partir des comptes administratifs (2014)

Graphique 1 : Evolution en (%) du recouvrement des ressources locales de fonctionnement de 2011 à 2014 de chaque structure chargée de les réaliser par rapport à l'ensemble.

Recettes fiscales et financement du développement local : cas de la commune de Dangbo



Source : Auteur à partir du tableau n°5

Le graphique montre l'évolution du poids des recouvrements des recettes de fonctionnement de 2011 à 2014 de chaque structure chargée de les réaliser par rapport à l'ensemble en pourcentage. Il paraît clairement que le poids de recouvrement le plus élevé est celui des subventions de l'Etat avec une moyenne de 83,72% sur les quatre années d'étude. Ensuite vient celui des Recettes des Impôts et des Domaines avec une moyenne de 14,08%. Les poids de recouvrement les plus faibles sont ceux des services de la commune et sociétés d'Etat ou établissements publics qui ont pour moyenne respective 2,18% et 0%.

6-Taux de recouvrement des ressources locales de la commune de Dangbo (fonctionnement et investissement)

La synthèse de l'évolution comparée des taux de recouvrement des recettes de fonctionnement et d'investissement de 2011 à 2014 est présentée dans le tableau ci-après.

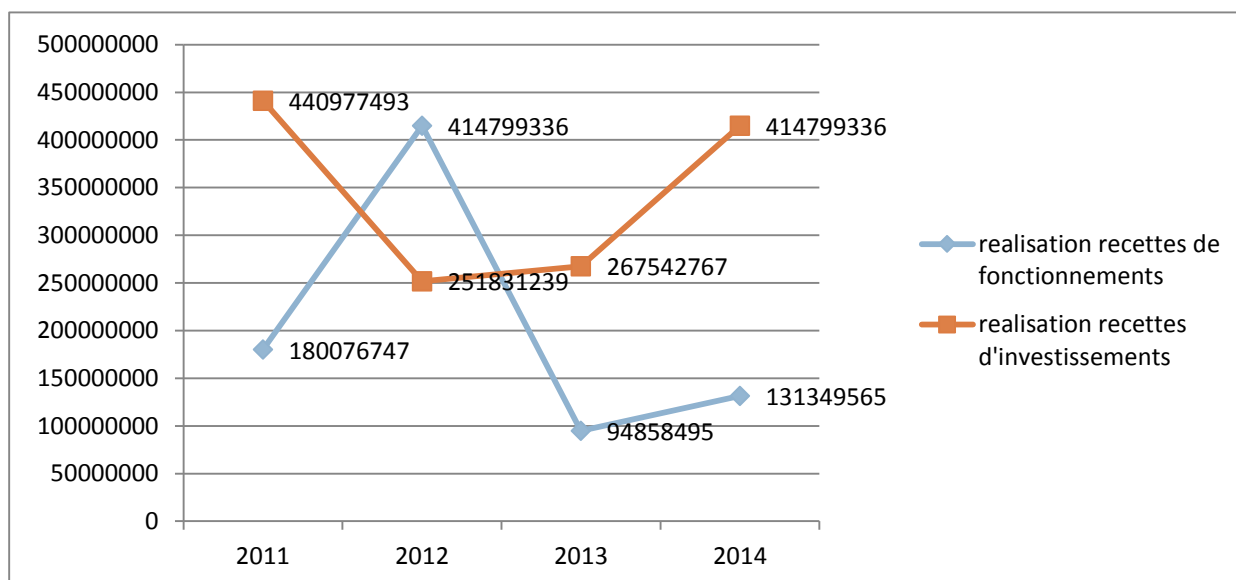
Recettes fiscales et financement du développement local : cas de la commune de Dangbo

Tableau n°6 : Evolution annuelle des taux de recouvrement des ressources mobilisables

Nature des recettes	ANNEE							
	2011		2012		2013		2014	
	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation
Recettes de fonctionnements	328.599.270	18.0076.747	521.934.616	414.799.336	373.427.762	94.858.495	323.842.456	131.349.565
Recette d'investissement	384.776.340	260.900.746	666.770.213	251.831.239	785.979.135	267.542.767	791.188.375	414.799.336
Recettes totales mobilisables	635.495.155	440.977.493	927.542.053	410.334.940	1.089.954.489	362.401.262	1.005.960.094	546.148.901
taux de recouvrement annuel (en%)	69.39		44.23		33.24		54.29	

Réalisé par : Auteurs, à partir des comptes administratifs (2014)

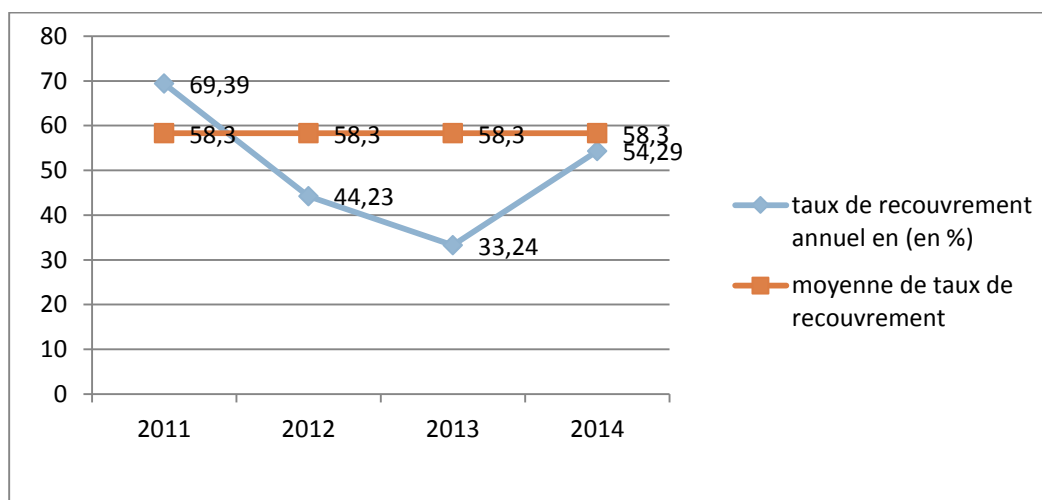
Graphique 2 : Evolution comparée des taux du recouvrement des recettes d'investissements par rapport aux recettes de fonctionnements.



Source : Auteurs, à partir du compte administratif (2014) de la mairie de dangbo

De 2011 à 2014 sauf en 2012, les taux de recouvrements des recettes d'investissements sont restés supérieurs aux taux de recouvrement des recettes de fonctionnement. Ce qui permet d'affirmer que la commune de Dangbo arrive à mieux recouvrer ses recettes d'investissements que ses recettes de fonctionnements. Et nous pouvons déduire que les diverses structures chargées du recouvrement dans la commune de Dangbo n'ont pas des stratégies louables de recouvrement des recettes.

Graphique 3 : Evolution de taux de recouvrement annuel des ressources locales



Recettes fiscales et financement du développement local : cas de la commune de Dangbo

Source : Auteurs, à partir des comptes administratifs de la mairie de Dangbo (2014)

Le graphique 3 traduit l'évolution du taux de recouvrement annuel des ressources locales de la commune de Dangbo.

En 2011, le taux de recouvrement des ressources locales (69,39%) était au-dessus de la moyenne du taux de recouvrement (50,3%) des quatre années d'étude. Ceci est la résultante des efforts combinés de l'Etat et des autorités de la commune de Dangbo pour atteindre les objectifs de recouvrement fixés au début de l'année 2011. Cette impulsion observée en 2011 a chuté à 44,23% et à 33,2% respectivement en 2012 et 2013 avant de monter à 54,29% en 2014. Cette élévation du taux de recouvrement enregistrée en 2014 d'après notre enquête s'explique par l'augmentation des compétences de la mairie par rapport à ses moindres ressources locales.

7-Analyse du rendement des impôts et taxes locaux

La part des recettes fiscales dans la recette totale de la commune de Dangbo au cours de la période d'étude est consignée dans le tableau ci-dessous

Tableau 7 : Part des recettes fiscales dans la recette totale de la commune de Dangbo

Eléments	Année			
	2011	2012	2013	2014
Part des recettes fiscales	70.055.489	62.799.336	78.148.901	104.430.036
Recettes totales	440.977.493	410.334.940	362.401.262	546.148.901
Taux	15.71%	15.30%	21.56%	19.12%

Source : Auteurs, à partir du compte administratif (2014) de la mairie de Dangbo.

Il découle de l'analyse de ce tableau que sur la période d'étude il y a un faible taux des recettes fiscales dans la commune de Dangbo.

8-Part des recettes fiscales dans le financement des dépenses de la commune de Dangbo.

Dans toutes municipalités les dépenses se classent en 02 catégories à savoir dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement. Les résultats de notre étude concernant la part des recettes dans le financement de ces dépenses sont consignés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°8 : Part des recettes fiscales dans le financement des dépenses de la commune de Dangbo.

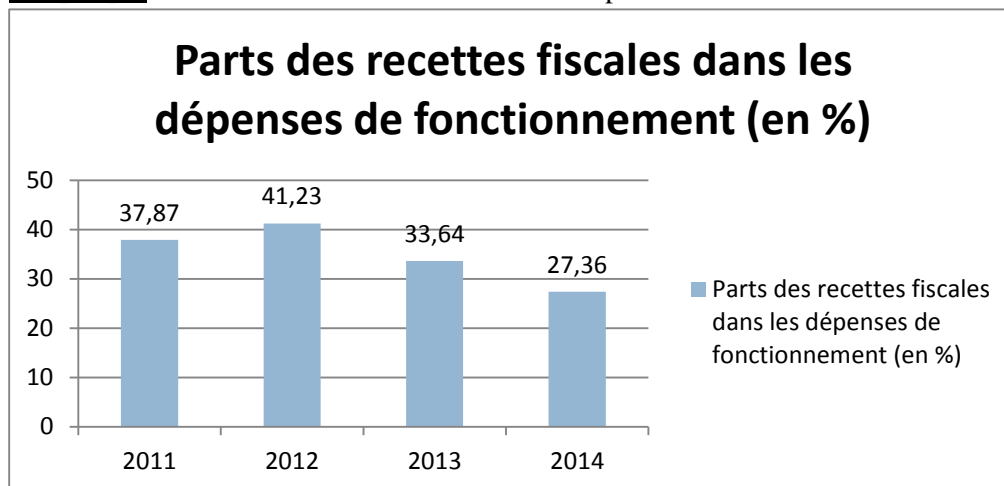
Eléments	Année			
	2011	2012	2013	2014
Parts des recettes fiscales dans les dépenses de fonctionnements (en %)	37.87	41.23	33.64	27.36
Parts des recettes fiscales dans les dépenses d'investissements (en %)	3.35	2.56	1.30	1.89

Source : Compte administratif (2014) de la mairie de Dangbo

Niveau de couverture des charges locales par les recettes fiscales

L'analyse du tableau N°8 montre que les recettes fiscales de la commune de Dangbo n'arrivent qu'à couvrir en moyenne que 34,84% des dépenses de fonctionnement de la commune avec un maximum de 41,23% en 2012 et un minimum de 27,36% en 2014. Ce qui signifie que les dépenses de la commune ne sont couvertes qu'environ 1/3 par les recettes fiscales.

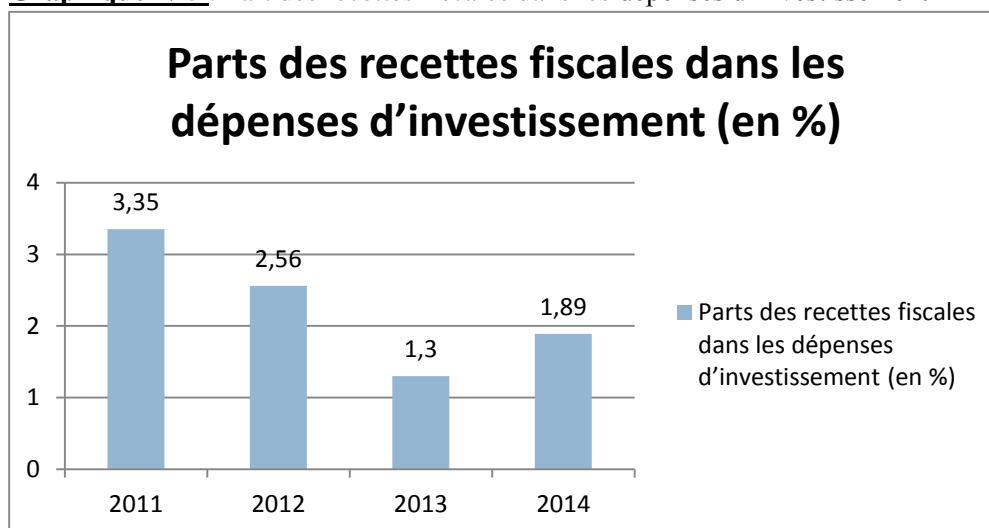
Graphique 4: Part des recettes fiscales dans les dépenses de fonctionnement



Source : Auteurs, à partir du tableau n°8

Le tableau N°8 nous montre que la part des recettes fiscales dans les dépenses d'investissement varie entre 1,3% en 2013 et 3,35% en 2011 avec une moyenne de 02,75% sur la période de l'étude. Ces recettes fiscales sont largement inférieures aux dépenses d'investissement à leur affecter dans le budget. Cet écart constaté entre les dépenses d'investissement est dû à une sous-estimation des recettes fiscales par rapport aux dépenses d'investissement. Les autorités locales sont parfois amenées à faire une surestimation sur les dépenses d'investissement déjà élevées pour courber le déséquilibre entre recettes fiscales et couverture des dépenses d'investissement par les recettes fiscales.

Graphique N°5 : Part des recettes fiscales dans les dépenses d'investissement



Source : Auteurs, à partir du tableau n°8

Les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la commune de Dangbo ne sont donc pas tributaires des recettes fiscales. Un effort doit être fait pour améliorer la base fiscale de la commune afin d'accroître les recettes fiscales qui amélioreront leurs parts dans les dépenses de fonctionnement et d'investissement. Ce qui contribuera à l'autonomisation financière de la commune.

9- Part des subventions dans le recouvrement des dépenses d'investissement

Le tableau ci-dessous illustre la part des subventions de l'Etat dans le recouvrement des dépenses d'investissements.

Tableau 9: Part des subventions dans le recouvrement des dépenses d'investissement

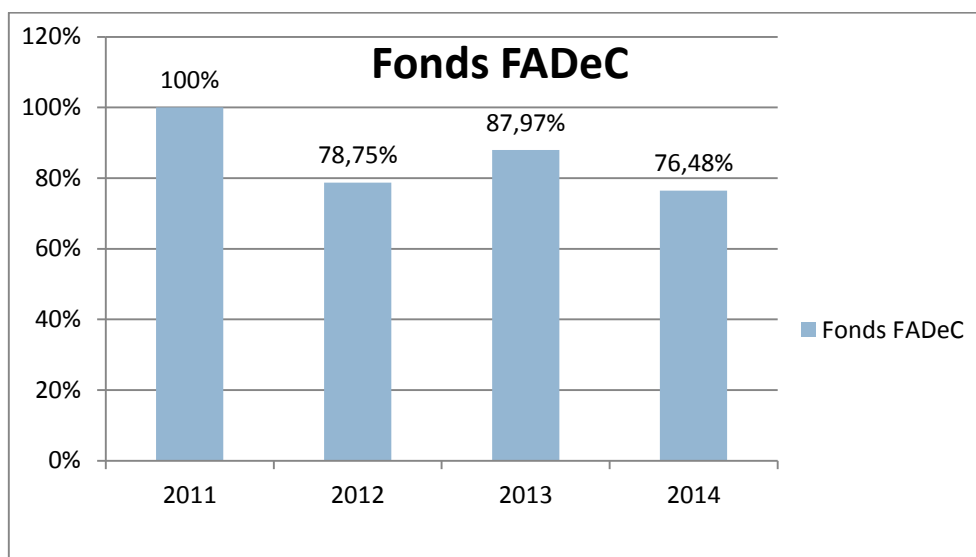
Eléments	Année							
	2011	Taux	2012	Taux	2013	Taux	2014	Taux
Fonds FADeC (en %)	499.859.049	100%	641.713.147	78.75%	499.304.068	87.97%	459.491.938	76.48%
Dépenses d'investissements (en %)	385.776340	100%	814.799.336	100%	567.542.767	100%	600.770.213	100%

Source : Compte administratif (2014) de la mairie de Dangbo

Recettes fiscales et financement du développement local : cas de la commune de Dangbo

L'analyse du tableau n°9 montre que les subventions assurent presque la totalité des dépenses d'investissements avec une moyenne de 85,8%. Ce taux de couverture atteint son maximum en 2011 avec un taux de 100% et un minimum de 76,48% en 2014. La commune arrive donc à couvrir les dépenses d'investissement avec les subventions. Cela montre que la commune n'est pas autonome.

Graphe n°6 : Part des subventions dans les dépenses d'investissement



Source : Auteurs, à partir du tableau N°9

Paragraphe 2 : Analyse des résultats de l'enquête

Dans la recherche économique, il est de grande importance d'appuyer les résultats empiriques par des enquêtes sur le terrain afin de mieux circonscrire le concept étudié. C'est dans ce cadre que se situe le présent paragraphe qui vise surtout à nous fournir plus d'éléments pour une meilleure analyse.

A- Analyse des résultats d'enquête auprès du personnel et autorité de la mairie

L'analyse des résultats d'enquête porte sur les questions suivantes :

1- Recouvrement des impôts

Interrogé sur cette question, 90% des enquêtés estiment que les stratégies de recouvrement de la commune ne sont pas efficaces. Pour cause 57% d'entre eux estiment c'est dû au manque de moyen matériel et humain mis à la disposition des services de collectes des recettes, 36% pensent que c'est à cause de l'incivisme fiscal car cette population est suffisamment informée de la nécessité de payer les impôts et de l'importance de ces derniers pour la commune (soit un taux de 87%).

2- Capacité d'investissement

Interrogé sur cette question, 100% des enquêtés estiment que la commune disposent d'une capacité d'investissement. En effet 90% considèrent cette capacité comme faible et les 10% la

considère comme peu satisfaisante. Ce qui traduit dans l'un ou l'autre des cas de la faiblesse de la capacité d'investissement dans la commune de Dangbo.

Section2 : Vérifications des hypothèses de l'étude et suggestions

Paragraphe1 : Vérifications des hypothèses de l'étude

A- Vérifications d'hypothèse 1 :

L'analyse du tableau 1 montre que les taux de recouvrement des ressources mobilisables par les services administratifs de la mairie ont une moyenne de 36,39% sur la période de l'étude ce qui est très faible par rapport à 80% qui représente le taux de décision.

L'analyse du tableau 2 montre que les taux de recouvrement des établissements publics et sociétés d'Etat sont faibles avec une moyenne de 32,96%.

L'analyse du tableau 3 montre que les taux de recouvrement des ressources mobilisables par la Recette des impôts et des domaines de Dangbo ont une moyenne de 56,37%. Ce taux est inférieur au seuil de décision (80%).

Le tableau 4 montre que le taux moyen de recouvrement des ressources mobilisées grâce aux apports financiers de l'Etat est de 85,16% au cours des quatre années de l'étude.

Le tableau 6 montre que le taux moyen de recouvrement des ressources mobilisables par la commune sur toute la période de notre étude est de 50,28%, taux largement inférieur à 80%.

Nous pouvons affirmer que l'hypothèse n°1 selon laquelle « les stratégies de recouvrement des recettes fiscales expliquent le faible niveau de ces recettes » est acceptée, ce qui est confirmé par les résultats de l'enquête. Cet état de chose selon les enquêtés a pour cause l'incivisme fiscal et le manque de moyens matériels et humains mis à la disposition des services de collecte des impôts.

B- Vérifications de l'hypothèse 2 :

Le tableau 7 montre qu'il y a un faible taux des recettes fiscales dans la commune de Dangbo avec une moyenne de 17,92% qui est faible.

Le tableau 8 montre que les recettes fiscales ne couvrent quasiment pas les dépenses d'investissement dans la commune.

Le tableau 9 montre que les subventions assurent presque la totalité des dépenses d'investissements dans la commune de Dangbo.

Les recettes fiscales sont faibles et n'arrivent pas à financer les dépenses d'investissement de la commune, au contraire c'est grâce au concours des fonds FADeC que ces dépenses sont financées.

De notre enquête, 90% des enquêtés estiment que la capacité d'investissement propre dans la commune de Dangbo est faible.

Alors l'hypothèse 2 selon laquelle « Dans la commune de Dangbo, les recettes fiscales contribuent au financement du développement local » est rejetée.

Paragraphe 2: Suggestions à l'endroit de la collectivité

A- Accompagner la recette auxiliaire des impôts

La recette auxiliaire des impôts joue un rôle très important dans la mobilisation des recettes fiscales. Il s'avère donc nécessaire de renforcer ce service de tous moyens qui freinent sa mission. Il faut par exemple doter le service d'un moyen roulant qui, leur permettra d'aller vers les contribuables à tout moment. Aussi, il faut un renforcement du personnel.

B- Définition d'une politique communale

Il est nécessaire aujourd'hui de définir une politique communale basée sur un programme afin d'éviter des écarts dus à la mauvaise affectation des ressources. Ce programme doit :

- Déterminer les principales orientations (voirie, construction ou réfection d'écoles, de centre de santé,...),
- Définir les priorités et les besoins réels et évidents,
- Prévoir les enveloppes financières requises en fonction de la croissance démographique et des opportunités économiques et financières de la commune.

C- Mesure de rationnement des dépenses

Moins que de chercher à réduire dans l'absolue et à tout prix les charges de personnel et les autres charges, il s'agit principalement de réduire ou de supprimer les dépenses facultatives ou non prioritaires. Les expériences ont montré que les populations paient volontiers l'impôt lorsqu'elles savent à quoi l'argent qu'elles donnent va servir. Ce qui nous amène à proposer un pré affectation des ressources mobilisées de sorte à garantir la plus grande transparence dans la gestion financière de la commune. La commune devra améliorer la qualité et la nature des dépenses ; il s'agit plus de « mieux dépenser, que dépenser moins ».

D-Mesure d'accroissement des ressources locales

Il est demandé à la collectivité locale de prendre en charge leur développement économique et social alors que ces acteurs n'ont aucune information économique sur leur territoire. Le premier objectif est donc de mettre en place un système d'informations locales afin de permettre aux populations locales de mieux connaître leur tissu économique et ses grandes composantes et par conséquent leurs contributions au budget local. Il revient alors à la commune d'identifier ses réelles potentialités financières.

Les responsables locaux doivent s'efforcer autant que possible pour améliorer substantiellement le niveau des recettes fiscales et non fiscales par élargissement progressif de l'assiette et de l'intensification des efforts de recouvrement.

Recettes fiscales et financement du développement local : cas de la commune de Dangbo

Les agents collecteurs doivent être motivés autant que possible dans les tâches pour accroître le rendement de la collecte de ses taxes. Une politique spéciale de recouvrement doit être élaborée pour améliorer le niveau des taxes à faibles rendements, Il s'agira par exemple :

D'expliquer aux populations le fondement de ces taxes ;

D'actualiser les rôles (listes des contribuables et les montants) et intensifier les efforts de recouvrement afin de réduire les fraudes et l'incivisme fiscal.

Les mesures à prendre pour une efficace amélioration des recettes communales sont de deux ordres :

1- Amélioration de l'existant

Au niveau des ressources internes

Rationaliser l'exploitation du potentiel fiscal par :

La maîtrise de l'outil Registre Foncier Urbain (RFU) et un meilleur suivi de l'activité fiscale menée par la Direction Départementale des Impôts(DDI) ;

La mise en place d'une véritable stratégie fiscale locale ;

Une plus grande association des administrés et usagers à la gestion locale pour moins d'incivisme local.

Améliorer les conditions de travail des agents chargés de la collecte des recettes propres par :

La création d'une prime d'encouragement ;

La dotation de moyens matériels adéquats aux collecteurs ;

La signature d'un contrat formel avec les collecteurs ;

Elargir l'assiette fiscale par :

La mise en place d'une stratégie visant à encadrer l'économie informelle de manière à y tirer le maximum de profit possible, en rapport avec le potentiel de ce secteur de plus en plus croissant dans la commune Dangbo. Ceci nous amène au recensement périodique des nouvelles matières imposables.

Conclusion

L'étude de la fiscalité locale dans la commune de Dangbo à l'heure actuelle s'avère indispensable surtout pour faire le bilan des quelques années d'expériences de la décentralisation au Bénin. Tout au long de ce document, nous avons pu faire le diagnostic et identifier les problèmes et difficultés existant pour proposer les solutions à des fins d'une amélioration des recettes fiscales locales par ricochet celle des recettes budgétaires.

En effet, il ressort de notre étude que les impôts locaux constituent normalement la grande part dans les recettes budgétaires. Cependant dans la commune de Dangbo telle n'est pas le cas. Ainsi il contribue faiblement à l'amélioration du budget de la commune. Ceci est dû au non performance de tout le système fiscal local et fait appel en même temps à des réformes successives dans la gestion de ces impôts locaux. La commune de Dangbo a donc l'obligation de se prendre en charge et prendre conscience de son niveau de développement. Il faut que les élus locaux de Dangbo soient sensibles aux préoccupations des populations et sachent à cet effet qu'ils doivent compter d'abord sur leur capacité à mobiliser les ressources internes suffisantes à leur fonctionnement et aux investissements.

D'énormes difficultés entravent la gestion des impôts locaux. Parmi ces difficultés il y a la sous-estimation des potentialités que regorge la commune en matière fiscale, des comportements peu crédibles des contribuables et la fraude.

Au niveau de l'administration fiscale, la difficulté majeure concerne le manque de moyens matériel et humain. L'informatisation de tout le service, de même que le renforcement des contrôles seraient une solution à la fraude fiscale et à l'amélioration des prestations au CIPE et à la mairie.

Quant aux contribuables, beaucoup reste à faire. Il est important qu'une solution soit trouvée aux problèmes liés au recouvrement des impôts locaux, surtout au non reconnaissance de ces contribuables des impôts comme un devoir citoyen.

En somme les mécanismes utiles doivent être pensés pour redynamiser et moderniser la fiscalité locale dans la commune de Dangbo comme partout ailleurs. Aussi, l'accent devrait être surtout mis sur la gestion de ces ressources de manière à faire renaître la confiance et à tous les niveaux.

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
- Ngaosyvathn, 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.

Recettes fiscales et financement du développement local : cas de la commune de Dangbo

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 Dangbo » ; 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 de Dangbo sont efficaces ?

Oui

Non

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

Incivisme fiscal

Manque de moyens humain et matériel pour la collecte des impôts dans la commune de Dangbo

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

1- Si oui, la capacité d'investissement de votre commune est à quelle étape?

Très satisfaisante satisfaisante peu satisfaisante faible

Table des matières

Avertissement.....	ii
Sommaire	iii
DEDICACES	iv
DEDICACES	iv
REMERCIEMENT	v
Listes des sigles et acronymes.....	vii
Liste des tableaux	viii
Liste des graphiques	ix
Introduction	1
CHAPITRE 1 : Cadre institutionnel de l'étude.....	3
SECTION 1 : Présentation et potentialités de la commune de Dangbo.....	3
Paragraphe 1 : Objectif et Vision de la mairie de Dangbo.....	3
Paragraphe2 : Organisation et fonctionnement de la mairie de Dangbo.....	3
SECTION 2: Procédure de collecte des recettes fiscales, restitution de l'expérience de stage et caractéristiques des finances locales	10

Recettes fiscales et financement du développement local : cas de la commune de Dangbo

Paragraphe1 : Procédure de collecte des recettes fiscales et restitution de l'expérience de stage	10
Paragraphe 2: Caractéristiques des finances locales	11
a)-Les recettes fiscales	12
b- Les recettes non fiscales	14
CHAPITRE 2 : Cadre théorique et méthodologique de la Recherche	17
SECTION1 : Problématique, Objectifs, Hypothèses et intérêt de l'étude	17
PARAGRAPH 1 : Problématique.....	17
PARAGRAPH 2 : Objectifs et Hypothèses de l'étude	18
PARAGRAPH 3 : Intérêt de l'étude.....	19
Section 2 : Revue de littérature	20
SECTION 3 : Méthodologie de recherche	27
Paragraphe 1 : Méthode et technique de recherche.....	28
Paragraphe 2: Traitement des données et outils d'analyse.....	28
CHAPITRE 3 : Résultats de l'étude.....	30
SECTION 1: Présentation, Analyse des résultats et validation des hypothèses.	30
Paragraphe1 : Présentation et analyse des résultats relatifs à chaque hypothèse.	30
Paragraphe 2 : Analyse des résultats de l'enquête	46
Section2 : Vérifications des hypothèses de l'étude et suggestions	47
Paragraphe1 : Vérifications des hypothèses de l'étude	47
Paragraphe 2: Suggestions à l'endroit de la collectivité	48
Conclusion.....	50
Table des matières	54

