



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

MÉMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR L'OBTENTION
DU DIPLÔME DE MASTER II

Option : Management

Filière : Management des Services Publics

Année académique :

2014 - 2015

**CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DE LA
MOBILISATION ET DE LA GESTION DES RECETTES
COMMUNALES PROPRES DES AGUEGUES**

Réalisé et présenté par :

Victor Mitondji HOUNSA

Sous la Direction de :

Dr Hortensia V. ACACHA

Enseignant chercheur à l'ENEAM

Maître assistant du CAMES

Juin 2016

IDENTIFICATION DU JURY

Présidente : Dr. Daniel DALOHOUN

Vice-président : Mr Paul LOKO LOKOSSOU

Membre : M. Valentin SOKPIN

IN MEMORIUM

A

Feu Philippe HOUNSA,

Toi, qui désirais tant voir fleurir tes œuvres. Hélas ! La mort a brisé le beau rêve.

Héros dans l'ombre, repose-toi en paix.

DEDICACE

- ♥ *Toi maman Lucienne HOUNGA, trouve à travers ce travail, le faible témoignage de ma reconnaissance !*
- ♥ *Toi Sophie, précieuse compagne de tous les jours, pour ton courage, ton assistance morale, et toutes les privations subies, trouve à travers cette œuvre, le gage de mon profond attachement !*
- ♥ *Vous mes espoirs, Edna Edith Emérite, Léonce Peace et Loïck Eddie, que ce travail renforce en vous le goût des études. J'ai montré le chemin et vous avez le devoir d'aller plus loin. Qu'il en soit ainsi.*

REMERCIEMENTS

Ce travail de recherche ne saurait aboutir sans l'action conjuguée des efforts et contributions de diverses personnes à qui je fais l'agréable devoir de rendre un vibrant hommage.

C'est pourquoi mes remerciements vont particulièrement à :

- ✓ Dr Hortensia V. ACACHA, qui a accepté de diriger ce travail malgré ses nombreuses occupations. Sincères grâces ;*
- ✓ Tous les personnels enseignant et administratif de l'ENAM et particulièrement les professeurs de la filière Management des Services Publics, mes remerciements pour votre dévouement ;*
- ✓ A mon tuteur de stage pour ses précieux et utiles conseils ;*
- ✓ Aux membres de jury, vous qui avez accepté d'apprécier ce travail et de l'enrichir par vos observations et contributions, soyez en remerciés.*

SOMMAIRE

INTRODUCTION

CHAPITRE PREMIER : DU CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE AU CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE LA PROMOTION DES RESSOURCES PROPRES DE LA COMMUNE DES AGUEGUES

SECTION 1 : Présentation du cadre institutionnel et observations de stage

Paragraphe 1 : Présentation et Historique

Paragraphe 2 : Restitution des observations de stage

SECTION : 2 Ciblage de la problématique

Paragraphe 1 : Choix de la problématique de l'étude et formulation du sujet

Paragraphe 2 : Spécification de la problématique et détermination des séquences de résolution

CHAPITRE DEUXIEME : DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX RECOMMANDATIONS EN VUE D'UNE MEILLEURE STRATEGIE DE MOBILISATION DES RECETTES COMMUNALES PROPRES DANS LA COMMUNE DES AGUEGUES.

SECTION 1 : Cadre théorique et méthodologique de résolution de la problématique

Paragraphe 1 : objectifs, causes hypothèses et revue de littérature

Paragraphe 2 : méthodologie de l'étude

SECTION 2: VERIFICATION DES HYPOTHESES ET RECOMMANDATIONS POUR UNE AMELIORATION DE LA MOBILISATION DES RECETTES COMMUNALES PROPRES

Paragraphe 1 : Vérification des hypothèses.

Paragraphe 2 : approches de solutions et conditions de mise en œuvre

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

Liste des tableaux et figures

TABLEAUX

| | |
|---|----|
| Tableau n°1 analyse de l'évolution des ressources communales propres 2013-2015 | 17 |
| Tableaux n°2 regroupement des problèmes par centre d'intérêt | 20 |
| Tableau n°3 tableau de bord de l'étude | 30 |
| Tableau n°4 réponses des enquêtés sur les causes du problème spécifique n°1 | 37 |
| Tableau n°5 : réponses des enquêtés sur les causes spécifique n°2 | 38 |
| Tableau n°6 : réponse des enquêtés sur les causes du problème spécifiques 3 | 40 |
| Tableau 7 : tableau de synthèse de l'étude | 47 |

FIGURES

| | |
|--|----|
| Figure n°1 diagramme ombro-thermique de la commune des Aguégus | 5 |
| Figure n°2 carte du territoire des Aguégus | 6 |
| Figure n°3 réponses des enquêtés sur le problème spécifique 1 | 37 |
| Figure n°4 réponses des enquêtés sur le problème spécifique 2 | 39 |
| Tableau n° 5 réponses des enquêtés sur le problème spécifique 3 | 40 |

RESUME

La décentralisation suppose un mode d'organisation par lequel l'Etat transfère certaines de ses compétences et les moyens de les exercer à des autorités locales élues par les populations de leur ressort territorial. Dans la réalité des faits, le transfert de compétences n'implique pas encore forcément la mise à disposition des moyens notamment les ressources financières de telle sorte que l'autonomie financière reconnue aux entités décentralisées nécessite aussi le recours aux ressources communales propres. Ces ressources se sont très tôt révélées faibles, à cause de plusieurs facteurs défavorables. Cette situation n'épargne pas la commune des Aguégus. Ainsi, en optant pour l'étude du thème intitulé : « contribution à l'amélioration de la mobilisation et de la gestion des recettes communales propres : cas de la commune des Aguégus », notre motivation est d'apporter notre modeste contribution à l'accroissement des recettes de cette commune à travers des propositions de solutions idoines. Ainsi, nous avons remarqué dans cette structure un certain nombre de problèmes qui entravent la mobilisation des recettes non fiscales à savoir :

- l'identification partielle des matières imposables ;
- le non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques ;
- le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales

L'objectif que poursuit notre étude étant de contribuer à l'amélioration du niveau global des recettes propres pour le développement de la commune des Aguégus, il en résulte les objectifs spécifiques suivants :

- Proposer des mesures adéquates pour la maîtrise des potentialités économiques aux fins d'une meilleure identification des matières imposables;
- Amener les acteurs à une application rigoureuse de la procédure d'exécution des dépenses publiques dans une administration communale
- Proposer des cadres légaux d'une gestion plus responsable.

Ainsi, en vue d'atteindre ces objectifs, nous avons émis trois (03) hypothèses que sont ;

La non maîtrise des potentialités est à la base de l'identification partielle des matières imposables (Hypothèse spécifique n°1). :

Le non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques est dû à la volonté manifeste de mauvaise gestion de la part des acteurs (Hypothèse spécifique n°2).

La crainte de perdre l'électorat empêche les élus communaux de mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales.

En vue d'établir le diagnostic, nous avons eu des entretiens avec les responsables à divers niveaux et avons administré un questionnaire d'enquête au personnel. Au terme de ces entretiens, le diagnostic établi a confirmé les trois hypothèses retenues. Nous avons proposé des solutions pour une amélioration des outils de mobilisation des recettes non fiscales des communes. Nous avons fait des recommandations et des suggestions à l'endroit des acteurs concernés.

INTRODUCTION

Le développement économique et social demeure l'un des soucis majeurs des Etats de l'Afrique de l'Ouest. Le choix du régime démocratique à l'issue de l'historique conférence des forces vives de la nation de Février 1990, a favorisé l'émergence d'un Etat de droit au Bénin, et a les bases de la décentralisation. Des reformes administratives et territoriales ont été mises en œuvre et les premières élections locales en 2003. La décentralisation offre aux collectivités locales une libre administration territoriale grâce aux élus et en faveur des compétences transférées dans différents domaines par l'état. Grâce aux différentes ressources humaines, financières et autres présentes au niveau du territoire, le pouvoir partagé entre l'Etat central et les entités décentralisées contribuerait pour un développement local.

Les objectifs poursuivis dans ce cadre sont le renforcement de la démocratie à la base, le rapprochement de l'administration des administrés et l'offre de services de proximité plus adéquats.

Pour la mise en œuvre efficace de cette autonomie de gestion et l'accomplissement de sa mission de développement à la base, la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin, fait doter la commune d'un budget propre composé de ressources et de charges. Mais ces ressources, très tôt, se sont révélées insuffisantes au regard des coûts liés au développement.

Le bilan de la mise en œuvre des lois sur la décentralisation a révélé le faible niveau de réalisation des plans de développement communaux, dû à la faible mobilisation des ressources propres et des prévisions budgétaires peu réalistes

Dans le cas spécifique de la commune des Aguégoués, ce sont les recettes perçues sur le territoire communal qui restent très limitées, surtout les ressources fiscales. Malgré les Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC), les prévisions ne comblent pas encore les attentes. La commune continue de dépendre de l'Etat central à près de 98% à travers d'importantes subventions de ce Fonds. . Comment renforcer la mobilisation des ressources intérieures afin de couvrir tout au moins les dépenses de fonctionnement de cette commune ?

Le problème d'insuffisance de ressources propres est récurrent et retient l'attention de tous les membres du conseil communal lors des rencontres publiques.

Dans le souci d'apporter notre modeste contribution à l'amélioration de la situation des ressources propres, dans la commune des Aguégus, nous avons retenu le thème : « contribution à l'amélioration de la mobilisation des ressources communales propres dans la commune des Aguégus ».

- ✓ Le chapitre premier aborde les cadres institutionnel et physique de notre étude, les observations de stage avant de procéder au ciblage de la problématique de l'étude ;
- ✓ Le second chapitre présente la méthodologie, la revue de littérature, les objectifs de l'étude, la formulation des hypothèses, leur vérification en vue d'établir un diagnostic précis et propose non seulement des approches de solutions mais aussi les conditions de leur mise en œuvre.

SECTION 1 : Présentation du cadre institutionnel de l'étude et observations de stage

Cette section aborde la présentation du cadre de l'étude et la restitution de l'état des lieux de la Mairie des Aguégoués.

PARAGRAPHE 1 : Présentation et historique de la commune des Aguégoués

Cette présentation se fera à travers l'historique, l'analyse des milieux physique et humain de la commune des Aguégoués et de l'organisation administrative de la Mairie.

A- Présentation générale de la Commune des Aguégoués

La commune des Aguégoués est située dans le département de l'Ouémé au Sud-Est du Bénin et dans la partie basse du fleuve Ouémé. Elle couvre une superficie de 103 km² et représente 8,04% de la superficie totale du département de l'Ouémé (1 281 km²) et environ 0,1% de la superficie du territoire national (114 763 km²).

Elle se trouve à six (6) km de Porto-Novo et à quinze (15) km à l'Est de Cotonou. Elle est reliée à ces deux grandes villes par la chaîne lagunaire qui se poursuit jusqu'à Badagry et Lagos au Nigéria. Cette position de la commune des Aguégoués fait d'elle un passage obligé d'une grande partie du trafic lagunaire et fluvial entre la lagune de Porto-Novo et le lac Nokoué.

L'espace habité s'étend sur environ 1000 m de large le long du fleuve Ouémé. Chaque année pendant la période de juillet-novembre, toute la commune est inondée et devient lacustre à l'exception du village d'Agbodjèdo dans l'Arrondissement de Houédomé.

La commune des Aguégoués est limitée au Nord par les communes de Dangbo et d'Akpro-Misséréte, au Sud par le lac Nokoué et la commune de Sèmè-Podji, à l'Est par la lagune de Porto-Novo et la ville de Porto-Novo et à l'Ouest par le lac Nokoué et la commune de Sô-Ava.

Le climat est de type tropical humide avec deux saisons pluvieuses (avril à juillet et octobre à novembre) et deux saisons sèches (août à septembre, décembre à mars). L'activité principale reste la pêche et l'agriculture. L'agriculture pratiquée est

essentiellement une agriculture de contre saison et on y cultive du maïs, les cultures maraîchères et du riz.

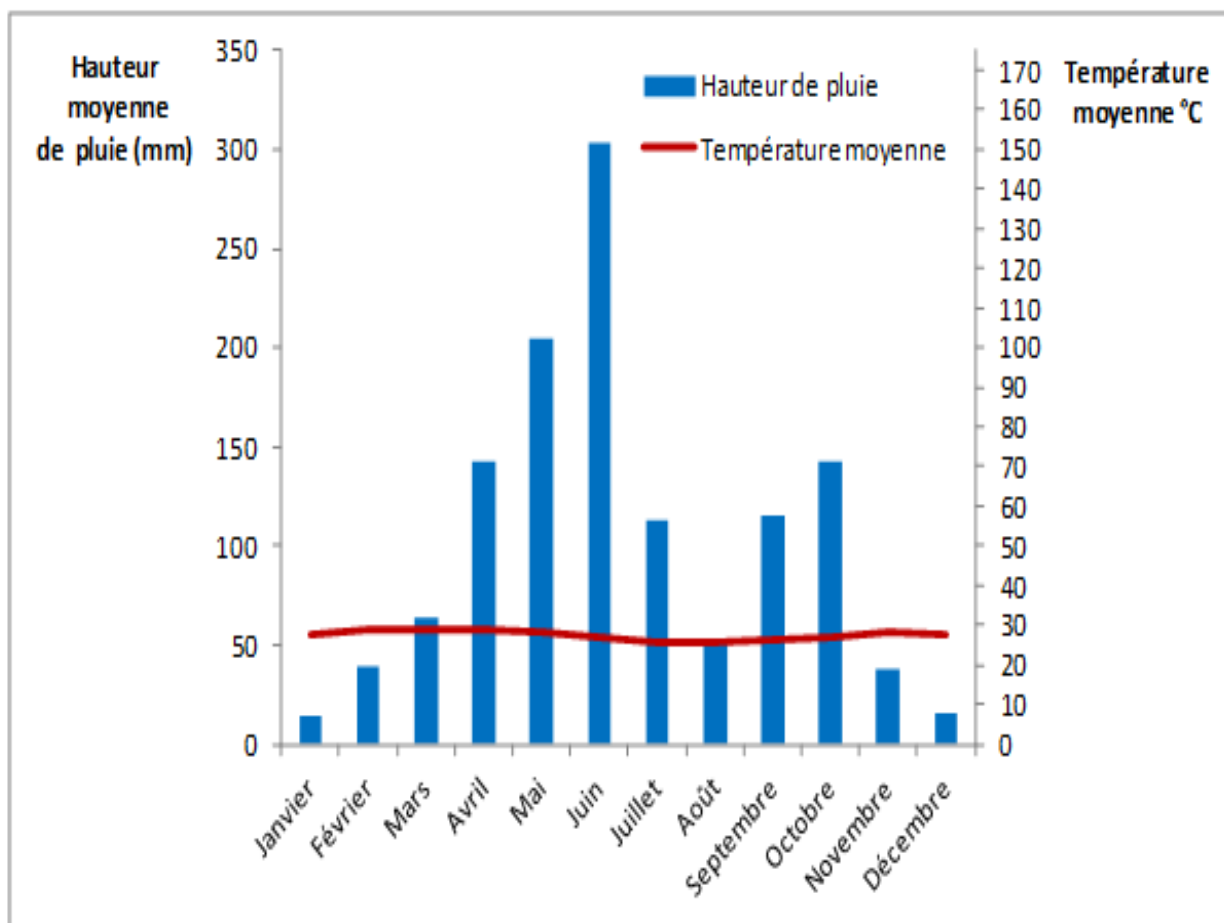


Figure1: Diagramme ombro-thermique de la commune des Aguégoués

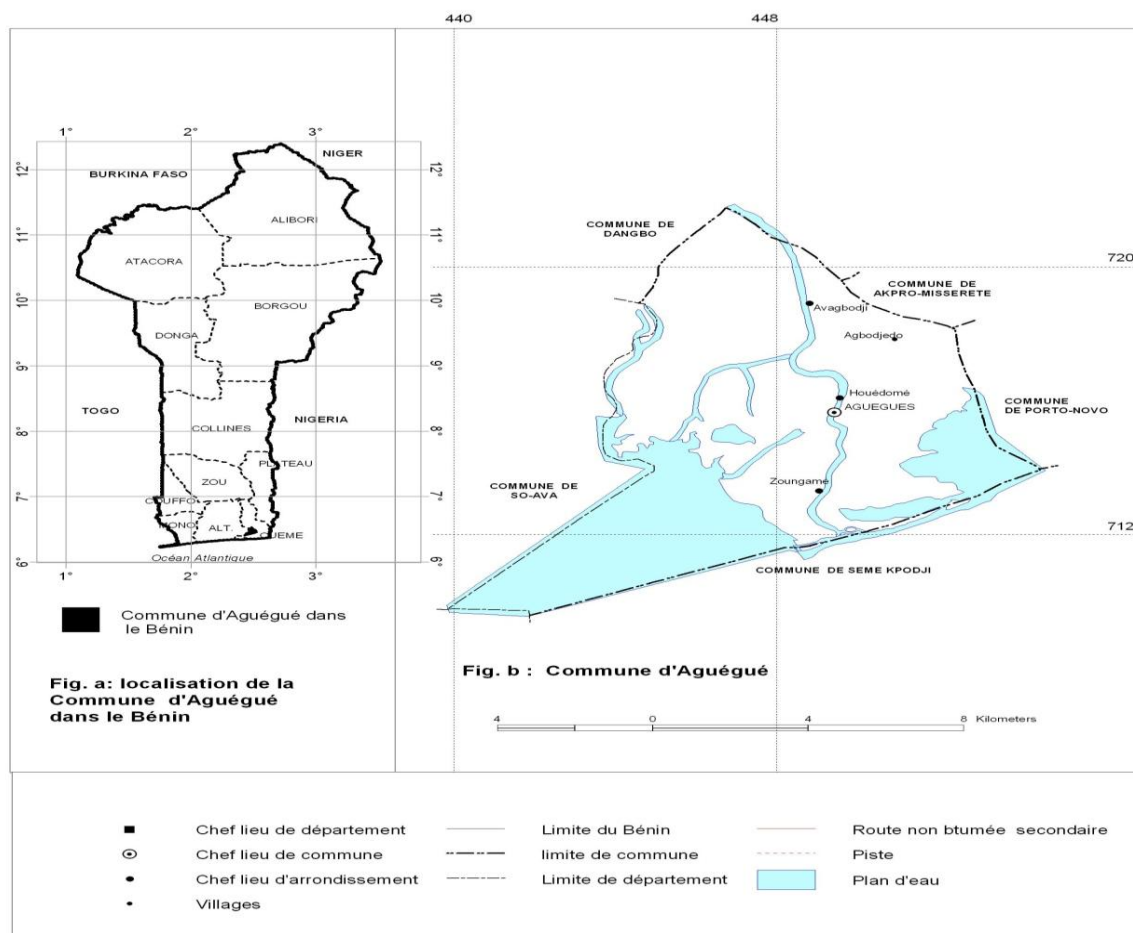


Figure2 : Carte du territoire des Aguégoués

L'histoire du peuplement des Aguégoués fait référence aux événements du XVII^{ème} siècle. Deux principaux groupes socio-ethniques et linguistiques sont à l'origine du peuplement des Aguégoués :

- ✚ Les Toffinoux sont les premiers à s'installer dans les Aguégoués. Parmi ce groupe socio-ethnique, deux collectivités se réclament l'une ou l'autre comme la première occupante des Aguégoués : les Djêviénou et les Dankonou.
 - **La collectivité des Djêviénou** seraient des descendants de Soholou Linzé-Agban, ami de Tê Agbanlin, roi de Hogbonou, actuel Porto-Novo. Soholou, pour rester proche de Tê-Agbanlin et continuer ses activités de chasse et de pêche, élit domicile à son tour sur l'actuel site des Aguégoués.

- **La collectivité des Dankonou** est constituée de la descendance de Gnancadja Zounhon qui a épousé Agbassèbo, la sœur de son ami Amoussou Aguégoué qu'il a retrouvé à son arrivée sur l'actuel site des Aguégoués. En souvenir à son gendre, Gnancadja Zounhon aurait consacré la localité à laquelle il donna le nom 'Aguégoué'.

✚ **Les Ouémènos** seraient venus plus tard par rapport aux Toffinoux d'Abomey en fuyant les attaques du roi au cours de la première moitié du 18^e siècle. Ils étaient conduits par Zoungla et ses compagnons Houndagnon, Ahésou, Houénou, Atchassou, Assin et se sont installés dans l'arrondissement d'Avagbodji.

L'eau est un élément caractéristique et structurant du territoire des Aguégoués. Les populations des Aguégoués veulent en faire un levier important de développement de leur territoire. Elles l'ont exprimé en actualisant la vision de développement qui s'énonce comme suit : « **Faire de la commune lacustre des Aguégoués d'ici 2025, un territoire durable, prospère et bien gouverné où l'eau est gérée de manière rationnelle et intégrée pour la production halieutique, agricole et touristique** ».

B- Organisation administrative de la mairie des Aguégoués

Pour mieux accomplir les missions à elle assignées, la commune des Aguégoués dispose de deux (02) catégories d'organes, des services et une direction de cabinet.

1- Les organes

Il y existe deux organes : l'organe exécutif et l'organe de délibération.

a) L'organe délibérant

L'organe délibérant de la commune des Aguégoués est le conseil communal. L'actuel conseil communal compte neuf (09) membres appelés conseillers communaux qui ont pour attributions de régler, par leurs délibérations, les affaires de la commune.

b) L'organe exécutif

Le maire est l'organe exécutif de la mairie. Il est assisté de deux adjoints et assure à ce titre, la coordination des activités du conseil communal. Il dispose de larges pouvoirs exercés à travers les directions et services ci-après :

➤ **Les services administratifs**

L'arrêté 2008 N°1D/ 064 / SG- SAG portant création, organisation, attributions et fonctionnement des organes de la mairie des Aguégus dispose en son article 1er, que la mairie est structurée en Services et divisions.

On distingue : le cabinet du Maire, le Secrétariat Particulier, les bureaux des Adjoints au Maire, le Secrétariat Général, le Service des Affaires Générales, le Service des Affaires Financières et Economiques, le Service du Développement Local et de la Planification, le Service des Affaires Domaniales et Environnementales, le Service des Affaires Sociales, Culturelles et Sportives, le Service du Tourisme et du Patrimoine Immobilier, le Service de l'Information, de la Communication, des Archives et de la Documentation, le Service Technique et le Service des Transmissions Radiophoniques.

La Direction du cabinet du maire comprend : Le maire, les adjoints au maire, Le Directeur du Cabinet (DC), les Chargés de Mission (CM), les Conseillers Techniques, le Responsable de la Cellule de Communication (RCC), le Secrétariat Particulier (SP) et le Secrétariat Général (SG).

❖ **Des Attributions et du Fonctionnement des organes et des services de la mairie**

• le Maire

Il est le premier responsable de la commune, chef de l'Administration communale, il est l'exécutif, fonction qu'il exerce conformément aux dispositions de la loi.

• les Adjoints au Maire

Ils assistent le Maire dans l'exécution de sa mission. Ils le remplacent en cas d'empêchement et peuvent recevoir des délégations de lui conformément aux dispositions de la loi. De façon spécifique, en dehors de leurs rôles de suppléer au Maire, ils ont pour missions :

• Le Premier Adjoint

Le premier adjoint au maire de la commune des Aguégus est chargé de superviser les actions de développement de la commune, de viser toutes les valeurs inactives de la commune avant leur mise en circulation et de suivre le recouvrement des taxes.

• Le deuxième Adjoint

Il est chargé de superviser et d'appuyer le Service Technique de la Mairie et le Service du Développement Local et de la Planification.

• Le Directeur du Cabinet (DC)

Il est chargé de coordonner toutes les actions des Chargés de Mission, des Conseillers Techniques et du Responsable de la Cellule de Communication, d'établir des ordres de mission à l'intérieur du territoire, d'assurer les relations avec la presse et le public, de

préparer les missions du Maire et des élus à l'intérieur du territoire comme à l'étranger et d'accomplir toutes tâches administratives à lui confiées par le Maire.

Le Secrétaire Général

Il est le principal animateur des Services Administratifs communaux dont il veille au bon fonctionnement. En dehors du secrétariat particulier qui relève directement du Maire, tous les services sont placés sous la supervision du Secrétaire Général de la Mairie. Il s'agit :

- Du Service des Affaires Générales dont les attributions se déclinent à travers les divisions ci-après :
 - La Division du Secrétariat Administratif (DSA)
 - La Division des Ressources Humaines (DRH)
 - la Division de la Police Administrative et de la Tutelle (DPAT)
 - La Division de l'Etat Civil et de la Population
- Du Service du Développement Local et de la Planification qui exécute ces attributions à travers les divisions ci-après:
 - La Division du Développement des Recettes (DDR)
 - La Division de la Promotion Economique. (DPE)
 - La Division du Suivi du Plan de Développement Communal (DSPDC)
 - Division des Projets et de la Coopération (DPC)
- Du Service des Affaires Domaniales et Environnementales dont les attributions sont réparties à travers les divisions suivantes
 - La Division des Affaires Foncières et Domaniales : (DAFD)
 - La Division de la Sauvegarde des Plans d'Eau et de l'Environnement (DSPEE)
- Du Service des Affaires Sociales, Culturelles et Sportives (SASCS) dont les attributions sont perçues à travers les divisions ci-dessus :
 - La Division des Affaires Sociales et de la Santé (DASS)
 - La Division des Affaires Scolaires et de l'Alphabétisation (DASA)
 - La Division des Affaires Culturelles et Sportives (DACCS)
- Du Service du Tourisme et du Patrimoine Immobilier (STPI) qui coordonne les attributions des divisions ci-après :
 - La Division du Tourisme des Transports Fluvial et Terrestre (DTTFT)
 - La Division des Etudes, de la Conservation et de la Gestion du Patrimoine

- Du Service de l'Information, de la Communication des Archives et de la Documentation (SICAD) dont les activités sont identifiées à travers les divisions ci-dessous :
 - La Division de l'Information et de la Communication (DIC)
 - La Division des Archives et de la documentation (DAD)
- Du Service de Transmission Radiophoniques réduit à une seule division, c'est-à-dire la Division des Transmissions (DT)
- Du Service Technique est composé de deux divisions dont il coordonne les attributions:
 - La Division des Etudes et de la Technologie (DET)
 - La Division des Travaux et du Suivi. (DTS)

En raison des difficultés de cette mairie en matière de financement des dépenses de fonctionnement, nous nous sommes particulièrement intéressés, dans les moindres détails, aux services des affaires financières et économiques de la mairie des aguégus aux fins de mieux comprendre ses attributions réglementaires et les tâches réelles auxquelles il s'exerce en réalité et ainsi en appréhender les faiblesses et les menaces.

- Le Service des Affaires Financières et Economiques exerce ses attributions à travers les divisions ci-après :
 - La Division de la Gestion du Budget

La Division du Suivi des Recettes

La Division du Suivi des Dépenses et du Matériel

PARAGRAPHE 2 : Restitution des observations de stage : état des lieux

Dans cette partie, nous avons énuméré les constats faits au cours de notre stage à la Mairie des Aguégus, puis nous avons procédé à l'inventaire des atouts et faiblesses relevés.

A- Etat des lieux sur le fonctionnement général de la mairie des Aguégus et de ses Services Financiers

1) Les constats généraux sur le fonctionnement général de la mairie des Aguégus

Le stage à la Mairie des Aguégus a permis de faire quelques observations qui peuvent être déclinées en forces et faiblesses.

Le premier constat qui saute à l'œil pour toute personne faisant son entrée dans la commune des Aguégus, est le moyen principal de déplacement, constitué de matériels roulants fluviaux. Pourtant, la mairie des Aguégus ne possède aucune barque motorisée fonctionnelle pendant la durée de notre stage à ce jour. Le véhicule de commandement, véhicule d'occasion acheté en 2008 est garé depuis août 2015 pour défaillances graves observées sur le moteur. **Il se pose là un problème de manque de moyens de travail, en l'occurrence les moyens roulants, dans la mairie des Aguégus.**

Les locaux qui abritent la mairie sont exigus. On observe aussi des fuites d'eau dans les services quand il pleut avec un volume important de fiente de chauve-souris. **Il se pose donc un problème de l'état défectueux des locaux qui abritent les services de la mairie.**

On y observe une ambiance de travail conviviale entre le chef du service des Affaires financières et économiques et le chef des services techniques. Par contre, un climat de méfiance règne entre le chef du service des Affaires financières et économiques et la quasi-totalité des autres agents salariés communaux. Ses ordres, même en direction des agents ne relevant pas de son service sont immédiatement exécutoires. Ce climat de terreur instauré certainement en toute connaissance de cause impacte négativement les relations de travail entre les agents et réduit considérablement le rendement. **D'où le problème d'une mauvaise collaboration entre les agents.**

Malgré les prérogatives légalement reconnues au Secrétaire Général et qui font de lui l'assistant direct du maire et le principal animateur des services administratifs communaux dont il veille au bon fonctionnement, il se révèle que le Secrétaire Général n'assure pas correctement la coordination des services communaux. Il n'organise pas les réunions qu'il aurait dû organiser avec les responsables des services dans le cadre du fonctionnement régulier du service communal parce que la coordination des activités de certains services lui échappent notamment le service des affaires financières et le service technique car l'examen du circuit administratif montre d'une part que le Secrétaire Général examine tout le courrier ordinaire à l'arrivée, d'autre part que les dossiers soumis à la signature du Maire en provenance des services des affaires financières, domaniales et du service technique ne lui sont pas présentés. En résumé, il n'existe pas une réunion qui rassemble de façon périodique les chefs de services et chefs division dans le cadre d'un comité de direction animée par le Maire en présence ou non des Adjointes au maire et du Secrétaire Général. On remarque qu'il n'y a pas une gestion concertée des activités de la

Mairie d'où la conclusion d'un pilotage à vue ou la résurgence des problèmes de l'inefficacité de l'administration communale.

Il est à remarquer qu'au vu des résultats des audits de la gestion des Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) 2014 réalisés en 2015, la commune des Aguégus élabore et adopte son plan de développement communal (PDC). En la matière, la mairie des Aguégus exécute son PDC de la deuxième génération. A partir de ce plan, Aguégus élabore chaque année un plan annuel d'investissement (PAI). Le PAI 2015 adopté par le conseil communal en sa session extraordinaire de l'année 2014, est un cadre d'orientation stratégique qui traduit la vision, les ambitions, les préférences et la volonté politique du conseil communal pour l'année 2015. L'élaboration de cet important outil de planification s'inscrit dans le cadre de l'opérationnalisation du PDC 2ème génération dont le terme est prévu pour 2018.

b) Les constats significatifs sur le fonctionnement du service des affaires financières et économiques

Il n'existe pas aux Aguégus une régie d'avances. C'est le régisseur de recettes qui est sollicité pour mettre à la disposition du maire, d'un adjoint au maire et très souvent du chef du service des affaires financières et économiques ou du chef du service technique de la mairie, les fonds issus des postes de recouvrement en vue des dépenses souvent hors budget. Il y a là une manipulation des fonds publics par l'ordonnateur et les services sous sa tutelle.

Mais que recommandent les normes en matière d'exécution budgétaire ?

L'exécution du budget communal est la phase au cours de laquelle les recettes sont perçues et les dépenses effectuées. Selon l'article 34 de la loi n° 98-007 du 15 Janvier 1999 portant régime financier des communes en république du Bénin :

Sauf dispositions spécifiques prévues par la loi, l'exécution du budget de la commune est soumise aux principes du droit budgétaire et de la comptabilité publique, notamment :

- *la séparation de l'ordonnateur et du comptable;*
- *l'unité de caisse ;*
- *la spécialité des crédits.*

Chaque type de crédit fait l'objet d'une rubrique distincte. Tous les crédits sont limitatifs.

L'exécution du budget de la commune se fait en recettes et en dépenses. En effet, l'article 78 du décret n°2001 – 039 du 15 février 2001 dispose :

Les fonds détenus par les comptables publics sont gérés selon le principe de l'unité de caisse. Ce principe s'applique à toutes les disponibilités des comptables quelle qu'en soit la nature. Il entraîne l'obligation de comptabiliser à un seul compte financier toutes les disponibilités correspondant à sa nature. Un poste comptable dispose, sauf dérogation expresse du Ministre chargé des Finances d'une seule caisse, d'un seul compte courant bancaire et d'un seul compte courant postal.

Le principe de l'unité de caisse précise que toutes les disponibilités d'une caisse quelles que soient leurs origines sont utilisées pour payer toutes les dépenses assignées sur cette caisse. C'est pourquoi le Receveur-Percepteur de la commune perçoit les recettes aussi bien pour le compte de la localité que pour l'Etat et dispose d'un seul compte courant postal régulièrement. La commune est donc tenue de domicilier les recettes auprès du Receveur Percepteur sauf dérogation expresse du Ministre chargé des Finances. Les recettes de la commune sont exclusivement affectées aux dépenses de la commune. Ces dépenses s'exécutent en deux phases essentielles : la phase administrative qui se déroule en trois étapes à savoir : l'engagement, la liquidation et le mandatement, puis la phase comptable qui consacre le paiement de la dépense. Ces dépenses sont exécutées par l'émission de mandats de paiement par le Maire et leur prise en charge par le Receveur Percepteur après une certification du service fait par le Maire. Les mandats de paiement émis par le Maire, appuyés des pièces justificatives sont reçus par le Receveur-Percepteur et doivent faire l'objet de divers contrôles avant leur prise en charge pour le paiement. Les contrôles sont faits par ce dernier, qui accepte les mandats de paiement ou les rejette. Le comptable de la commune convient avec le Maire, de la trésorerie qui doit être mise à la disposition de la commune, pour faire face aux dépenses programmées. Pour ce faire, le comptable et le Maire établissent, en fonction des disponibilités, un plan de trésorerie auquel ils doivent se conformer.

La régie de recettes, quant à elle, a pour mission d'encadrer les activités des collecteurs, d'encaisser les redevances d'occupation et autres recettes non fiscales, de gérer les valeurs inactives et les timbres fiscaux. En rapport avec ces attributions, le régisseur doit effectuer des contrôles continus des agents collecteurs aux différents postes de collecte.

A l'analyse des attributions du régisseur de recettes, ce dernier ne fait pas de dépenses mais intervient dans la chaîne des acteurs de l'exécution budgétaire en qualité de personnel d'appui au receveur percepteur de la commune. Au vu du constat qui est fait, il est évident que la bonne pratique n'est pas encore au rendez-vous à la mairie des Aguégus, pour tout au moins ce qui concerne les dépenses effectuées sur le produit des recettes perçues sur le territoire communal. **D'où le problème de la mauvaise gestion financière dans la commune des Aguégus** due à la transgression des dispositions de l'article 35 de la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin.

Par ailleurs, l'éventail de l'assiette fiscale paraît bien large mais l'inexistence d'équipements marchands sur le territoire de la commune et le défaut d'ingéniosité à identifier d'autres sources de revenus ont entraîné la virginité traditionnelle de certaines rubriques de recettes locales dans le budget de la commune telles que les impôts sur fonciers bâtis et non bâtis, les patentes et autres impôts locaux. Les élus, eux, craignant de devenir impopulaires, évitent d'exiger ces taxes des contribuables. Ainsi, le peu de ressources souvent mobilisées provient des droits de passage, source aléatoire de recettes perçues chez les trafiquants de produits pétroliers. **D'où le problème d'insuffisance de sources de recettes communales propres.**

Concernant le budget communal, son élaboration passe par six étapes essentielles: la création d'un comité technique d'élaboration du budget, la collecte des informations, l'élaboration de l'avant-projet de budget, l'étude de l'avant-projet du budget par le comité, le vote du budget, et enfin son approbation. En la matière, la mairie des Aguégus respecte ces six étapes pour l'élaboration de ses budgets.

La préparation du budget (collecte des informations) consiste à apprêter, rassembler et à disposer de tous les éléments, tous les documents et toutes les informations nécessaires pour l'élaboration du budget. Le budget de la commune est, aux termes de l'article 3 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin, « l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles. » L'article 4 de la loi précitée, dispose : « le budget de la commune obéit aux grands principes budgétaires notamment l'annualité, l'universalité, la spécialité des crédits et l'unité. Il doit être en équilibre réel des recettes et des dépenses. » Notons là, **le respect des principes budgétaires pour l'élaboration des budgets de la mairie des Aguégus.**

Le vote du budget est la phase au cours de laquelle le projet de budget élaboré par le Maire, ordonnateur de la commune est soumis à l'appréciation et à l'autorisation du conseil communal qui est l'organe délibérant. Conformément au principe de l'annualité budgétaire, l'exercice budgétaire coïncide avec l'année civile qui court du 1er janvier au 31 décembre de l'année considérée. Le vote du budget doit intervenir au plus tard le 31 décembre de l'année. Mais la loi prévoit que compte tenu des informations indispensables à l'élaboration du budget local, tirées du budget général de l'Etat et adressées aux communes, le budget doit être voté au plus tard le 31 Mars.

2) Les constats relatifs à la mobilisation des recettes fiscales et non fiscales dans la commune des Aguégus

➤ Constats relatifs à la mobilisation des recettes fiscales (RF)

Les recettes fiscales sont celles perçues pour le compte de la commune par l'administration des impôts territorialement compétente et qui s'exécutent suivant deux phases : La phase administrative qui se fait en trois étapes : l'évaluation de l'assiette ; la liquidation et l'émission de rôles ou de titres de recette, puis la phase comptable qui est le recouvrement. Une étude sur les recouvrements, permettra de mettre en évidence leurs performances par rapport à l'ensemble des recettes budgétaires de la commune des Aguégus. Elles sont recouvrées au niveau des administrations locales sur les fonciers bâtis, les fonciers non bâtis, à travers les taxes de développement locales, patente et licence, les taxes sur les armes à feu...

De par le constat fait et les informations reçues, c'est une seule fois, dans l'histoire administrative des Aguégus que des avis d'imposition ont été émis et partagés par le soin des services du Receveur auxiliaire des Impôts territorialement compétent au cours de la première mandature. Aucune recette n'en est issue à ce jour. La population n'a pas une tradition de paiement d'impôt et les élus n'engagent aucun effort en vue de la sensibilisation de la population de peur de devenir impopulaires. Aussi, milieu semi-lacustre, la commune des Aguégus n'a pas une pratique de vente de parcelle et ne dispose pas de registre foncier urbain.

Au total les impôts locaux classiques tels le foncier bâti et le foncier non bâti, la patente et la licence, la Taxe de Développement Local (TDL), la taxe sur les armes à feu (TAF) ne sont pas recouverts au profit de la commune des Aguégus.

✓ **Constats relatifs à la mobilisation des recettes non fiscales (RNF)**

Les recettes non fiscales constituent l'ensemble des recettes prévues au budget de la commune et collectées par l'administration communale elle-même, au moyen des valeurs inactives. Elles constituent une source de ressources financières immédiatement disponibles dont disposent les autorités municipales pour la réalisation des objectifs de développement. Cette une gamme assez importante de sources de recettes. Cependant, ce sont seuls les droits de passage sur les grandes barques et les taxes sur soda qui sont opérationnels. En ce qui concerne leur recouvrement, ils s'effectuent par le placement de tickets (valeurs inactives) directement aux usagers marchands à l'occasion de leur passage journalier aux postes de recouvrement des agents collecteurs. Il est à noter qu'à la mairie des Aguégus, pour être collecteur, il n'est même pas indispensable de savoir lire et écrire. Le diplôme le plus élevé que ces deniers ont, dans la majorité des cas, est le certificat d'études primaires (CEP). **Il en résulte donc une insuffisance de sources de revenus et du faible niveau d'instruction des agents collecteurs communaux.**

✓ **Constats relatifs à la capacité de financement de la commune des Aguégus**

La capacité de financement permet de mesurer la marge de manœuvre de la commune après règlement de ses charges annuelles et des réalisations d'investissements envisagés. La capacité d'investissement de la commune est constituée par l'épargne nette à laquelle s'ajoutent les recettes réelles d'investissement. Elle exprime un besoin de financement lorsqu'elle est négative. Le tableau suivant confirme plutôt la dépendance financière de la mairie des Aguégus.

Tableau n°1 : Analyse de l'évolution des ressources communales propres de 2013 à 2015

| N° | Années | Montant total des recettes de fonctionnement recouvré | Montant total des recettes communales propres recouvré | Financements extérieurs | |
|----|--------|---|--|-------------------------|-----------------------------------|
| | | | | FADEC fonctionnement | Produits de la fiscalité partagée |
| 1 | 2013 | 47.629.432 | 1.825.000 | 38.968.751 | 6.635.681 |
| 2 | 2014 | 53.378.057 | 7.861.600 | 38.968.751 | 6.547.706 |
| 3 | 2015 | 61.285.022 | 16.207.889 | 38.968.751 | 6.808.382 |

Source : mairie des Aguégus

Il convient de faire observer, au vu de ce tableau, que les recettes communales propres recouvrées en 2015 ont connu une nette amélioration par rapport aux années précédentes. Cette amélioration observée sur les cinq derniers mois de l'année, **treize millions trois cent quatre-vingt-cinq mille vingt-deux (13.385.022) francs CFA**, de septembre au 31 décembre 2015, contre **deux millions neuf cents mille (2.900.000) francs CFA** de janvier au 13 août 2015, est liée à un nouveau mode de gestion conforme aux pratiques légales en vigueur adopté par la nouvelle équipe d'autorités communales.

B) Inventaire des éléments de l'état des lieux

Ici il est question de regrouper les constats en termes d'atouts (forces et opportunités) et en termes de problèmes (faiblesses et menaces).

a) Inventaire des atouts

- Grandes potentialités touristiques
- Grandes potentialités agricoles
- Population jeune et dynamique
- possibilité d'installation d'équipements marchands
- l'élaboration et l'adoption du plan de développement communal (PDC) en cours de validité;
- l'élaboration chaque année d'un plan annuel d'investissement (PAI) ;
- le respect des six étapes pour l'élaboration des budgets ;
- le vote à bonne date du budget primitif ;

b) Inventaire des problèmes

- incivisme fiscal des contribuables ;
- identification partielles des matières imposables;
- pas de recettes perçues par voie de rôles dans la commune des Aguégus
- non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques
- utilisation frauduleuse des recettes non fiscales mobilisées dans la commune des Aguégus
- inexistence d'un système de contrôle relatif à la mobilisation des recettes non fiscales ;
- faible niveau d'instruction des agents collecteurs ;
- manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales
- inexistence de capacité de financement d'investissements de la commune.

Section 2 : ciblage de la problématique

Dans cette section, il s'agit d'identifier les problématiques découlant essentiellement du fonctionnement des services sur lesquels s'est focalisé notre travail, puis présenter et justifier la problématique choisie et la méthodologie à adopter pour atteindre les objectifs visés à travers la présente étude.

Paragraphe 1 : choix de la problématique de l'étude et

Formulation du sujet

Notre exercice consiste ici à regrouper les problèmes identifiés au cours de notre stage par centre d'intérêt afin de pouvoir dégager les problématiques possibles. Ensuite, parmi ces problématiques, nous allons dégager celle qui fera l'objet de notre étude.

A- Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt

Tableau n°2 : Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêts

| n° | Centre d'intérêt | Problèmes spécifiques | Problèmes généraux | Libellé de la problématique |
|----|--|--|---|--|
| 1 | L'adéquation d'une administration communale à la mobilisation des ressources communales propres | <p>un incivisme fiscal des contribuables</p> <p>pas de recettes perçues par voie de rôles dans la commune des Aguégus</p> <p>recouvrement des taxes au moyen des valeurs inactives irrégulières</p> <p>moyens frauduleux de distraction des recettes non fiscales mobilisées de la commune des Aguégus</p> <p>le faible niveau d'instruction des agents collecteurs</p> | l'inadéquation d'une administration communale à la mobilisation des ressources communales propres | Problématique de l'inadéquation d'une administration communale à la mobilisation des ressources communales propres |
| 2 | stratégie de mobilisation et gestion des ressources communales propres | <p>l'identification partielle des matières imposables</p> <p>le non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques</p> <p>L'inexistence d'un système de contrôle relatif à la mobilisation des recettes non fiscales</p> <p>le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales</p> | l'inexistence d'une meilleure stratégie de mobilisation des ressources communales propres | Problématique d'une mauvaise stratégie de mobilisation et de gestion des ressources communales propres |
| 3 | La capacité managériale des autorités communales à identifier des sources d'une meilleure mobilisation de recettes recouvrables sur le territoire communal | <p>le non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques</p> <p>une faiblesse inacceptable de la capacité de financement des investissements de la commune</p> <p>les matières imposables ne sont que partiellement identifiées</p> | Le manque d'esprit de management des autorités communales à identifier des sources d'une meilleure mobilisation de recettes recouvrables sur le territoire communal | Problématique d'un manque d'esprit de management des autorités communales à identifier des sources d'une meilleure mobilisation et de gestion des recettes recouvrables sur le territoire communal |

B) Identification de la problématique et formulation du sujet

Les différents problèmes ci-dessus énumérés constituent tous des menaces pour la performance de la commune des Aguégus. Ces différents problèmes spécifiques sont regroupés en trois (03) problématiques. Mais, bien qu'elles soient toutes assez pertinentes à résoudre, nous ne serons en mesure de nous concentrer que sur une, dans le cadre de notre étude. Notre choix ne s'écartera pas d'une part, de notre souci d'apporter des solutions aux problèmes relevés sur notre lieu de stage et d'autre part de la mise en application des connaissances acquises au cours de notre formation en Management des Services Publics. Après avoir opéré le choix de la problématique, nous nous attellerons à la spécifier et à la résoudre. Avant d'en arriver au choix proprement dit de la problématique de notre travail de recherche, nous devons nous employer à démontrer ce choix et procéder à la formulation du sujet. Ainsi donc, le tableau de regroupement des problèmes par centre d'intérêt nous a permis d'identifier les problématiques ci-après :

- ✚ Problématique de l'inadéquation d'une administration communale à la mobilisation des ressources communales propres (problématique n°1) ;
- ✚ Problématique de mauvaises stratégies de mobilisation et de gestion des ressources communales propres (problématique n°2) ;
- ✚ Problématique d'un manque d'esprit de management des autorités communales à identifier des sources d'une meilleure mobilisation de recettes recouvrables sur le territoire communal (problématique n°3)

S'il est une problématique plus opportune, c'est la problématique n° 1 parce ce qu'il paraît d'un grand intérêt au regard des problèmes spécifiques qui s'y rattachent. La résolution de ces problèmes spécifiques ferait améliorer les performances de la commune des Aguégus. De plus, en sensibilisant le personnel administratif au respect des textes de loi régissant les communes en République du Bénin, tâche à laquelle s'exercent déjà les structures du ministère de la Décentralisation, ces problèmes connaîtraient un début de solution. Nous pensons aussi qu'en élaborant et en mettant en œuvre un plan de renforcement de l'organisation de l'administration communale, ce problème ne persistera plus.

La problématique (3) c'est-à-dire la problématique d'un manque d'esprit de management à l'identification des sources d'une meilleure mobilisation de recettes recouvrables sur le territoire communal paraît aussi plausible. Mais il est évident que la

plupart des problèmes spécifiques qui s'y rapportent trouveraient leurs solutions dans la résolution de la problématique n°2 qui est celle de manque de stratégies de mobilisation et de gestion de recettes communales propres et qui semble constituer le point d'intersection des problématiques n°1 et 3. A notre avis, la mise en place de stratégies appelle nécessairement un esprit d'ingéniosité de la part des élus communaux, notamment ceux membres de la municipalité afin de, non seulement identifier et créer les ressources financières endogènes, mais aussi s'appliquer et de faire appliquer les normes de gestion en vigueur. D'où la pertinence de cette problématique qui peut être autrement libellé et s'intituler : « Contribution à l'amélioration de la mobilisation des recettes communales propres. » Donc, nous avons estimé qu'il serait plus judicieux de réfléchir sur comment amener la commune à mieux mobiliser ses recettes fiscales et non fiscales en focalisant notre attention sur sa gestion rationnelle et efficiente. Ainsi la problématique de l'amélioration de la mobilisation des recettes communales propres a le plus retenu notre attention et nous paraît la plus opportune à résoudre. Les problèmes spécifiques liés à cette problématique peuvent être libellés comme suit :

- l'identification partielle des matières imposables ;
- le non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques ;
- le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales

Paragraphe 2 : Spécification de la problématique et détermination des séquences de sa résolution

Dans ce paragraphe, la problématique choisie sera spécifiée afin de mieux cerner les contours du sujet que nous allons ensuite formuler. La démarche méthodologique sera enfin arrêtée.

A) Spécification de la problématique

Nous avons retenu comme problématique, celle de la contribution à l'amélioration de la mobilisation des recettes communales propres : le cas de la commune des Aguégus. Cette problématique comporte des problèmes spécifiques dont nous avons estimé la résolution très déterminante pour l'accroissement du niveau global des recettes propres de la commune des Aguégus en vue de sa bonne capacité de financement des investissements.

L'analyse de ces différents problèmes, nous a fait remarquer que l'identification partielle des matières imposables, le non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques, l'inexistence d'un système de contrôle relatif à la mobilisation des recettes communales propres et le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales sont des freins qui peuvent entraîner le faible niveau du produit des recettes communales propres de la commune des Aguégus.

Ainsi, il nous revient de nous appesantir sur les trois problèmes que sont :

- L'identification partielle des matières imposables
- le non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques ;
- le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales

Ces problèmes spécifiques concourent à un même problème général que nous avons formulé de la façon suivante : l'inexistence d'une meilleure stratégie de mobilisation des ressources communales propres dans la commune des Aguégus.

B) Formulation du sujet

Bien que nous ayons dégagé trois (03) problématiques à partir des observations de stage, nous avons finalement retenu celle relative à l'amélioration de la mobilisation des recettes communales propres de la commune des Aguégus. Par conséquent, nous entendons mener la présente étude sous le thème : « Contribution à l'amélioration de la mobilisation des recettes communales propres : cas de la commune des Aguégus » qui nous paraît nécessaire pour amorcer le développement à la base dans la commune des Aguégus.

En vue de la résolution de la problématique spécifiée, des séquences ont été déterminées à travers une démarche dont les étapes se présentent comme suit :

- fixation des objectifs à atteindre ;
- identification des causes supposées et formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution ;
- construction du Tableau de Bord de l'Etude (TBE) ;
- revue de littérature ;
- choix de l'outil de mobilisation et d'analyse des données ;
- mobilisation des données ;

- établissement du diagnostic (analyse des données ou vérification des hypothèses) ;
- approches de solutions ;
- conditions de mise en œuvre des solutions ;
- construction du tableau de synthèse de l'étude (TSE).

Le chapitre n°2 sera tout d'abord consacré aux objectifs, aux hypothèses et au tableau de bord de l'étude ; ensuite nous réaliserons la revue de littérature pour finir par la méthodologie de l'étude. Section1 : Cadre théorique et méthodologique de résolution de la problématique.

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de résolution de la problématique

Paragraphe 1 : objectifs, causes, hypothèses et revue de littérature

A) Objectifs de l'étude

Avant d'aborder les différents points ci-dessus énumérés, nous rappellerons dans ce paragraphe, le problème général et les problèmes spécifiques qui en découlent.

a) Problème général

Le problème général relevé dans le cadre de cette étude est l'inexistence de stratégies d'une meilleure mobilisation des ressources communales propres dans la commune des Aguégués

b) Problèmes spécifiques

Les problèmes spécifiques que voici découlent du problème général soulevé.

- Identification partielle des matières imposables ;
- le non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques ;
- le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales

B) Objectif général de l'étude

L'objectif que poursuit notre étude est de contribuer pour l'amélioration du niveau global des recettes propres de la commune des Aguégués. Il en résulte les objectifs spécifiques suivants :

a) Objectifs spécifiques

- Proposer des mesures adéquates pour la maîtrise des potentialités économiques aux fins d'une meilleure identification des matières imposables;
- Amener les acteurs à une application rigoureuse de la procédure d'exécution des dépenses publiques dans une administration communale
- Proposer des cadres légaux d'une gestion plus responsable

b) Causes et hypothèses

1) Causes et hypothèses liées au problème spécifique N° 1

Les causes et hypothèses sont liées aux problèmes spécifiques en résolution. Il convient de faire observer qu'elles sont celles que nous estimons être à la base des différents problèmes identifiés. Ces causes seront infirmées ou confirmées par nos enquêtes sur le terrain.

Le problème spécifique n°1 est celui lié à l'identification partielle des matières imposables dans le cadre de la mobilisation des recettes fiscales et non fiscales. L'analyse de ce problème nous permet de mettre en évidence trois causes probables. Il s'agit de :

- Insuffisance de moyens matériels et humains à répertorier les matières imposables
- Absence de maîtrise des potentialités ;
- inexistence d'un comité de suivi.

Pour ce qui est de l'insuffisance de ressources matérielles, il paraît évident que cette situation peut sérieusement handicaper l'établissement d'un répertoire exhaustif des matières imposables dans le cadre de la mobilisation des recettes communales. Mais cette réalité est une faiblesse observable dans la plupart des communes au Bénin. Les communes ne peuvent alors faire qu'avec les moyens dont elles disposent. Cette cause ne semble pas suffisamment justifier ce problème spécifique. D'ailleurs, l'éventail actuel des matières imposables contient des taxes qui n'ont jamais été recouvrées dans la commune des Aguégus depuis l'avènement de la décentralisation, tels que les impôts sur les fonciers bâtis et les fonciers non bâtis. Au vu donc de cette réalité, l'insuffisance de moyens matériels et humains à répertorier les matières imposables peut être alors valablement écartée.

De même, l'absence d'un comité de suivi, bien que perçu comme un frein ou un handicap sérieux dans la mobilisation des recettes communales propres, il semble qu'il

peut être inclus dans les moyens humains dont le caractère plausible n'a pas pu être démontré.

En revanche, l'absence d'une bonne maîtrise des potentialités économiques paraît mieux justifier notre problème. En effet cette cause pourrait vraiment compromettre une identification à fond des matières imposables. On peut reprocher à cette affirmation de n'être pas très juste en lui opposant le fait que certaines taxes classiques reconnues existantes telles les taxes sur foncier bâti et non bâti n'ont jamais été recouvrées alors que les assiettes en ont été établies, tout au moins une fois et les avis régulièrement distribués. Ce qu'il ne faut pas perdre de vue est que les domaines dans lesquels les contribuables consentent librement à payer sans donner de peine aux agents collecteurs, ce sont les nouveaux secteurs d'activités où les premiers acteurs ont été sensibilisés au paiement des taxes et en ont adopté l'habitude avant leur développement éventuel. Cela suppose que si de nouvelles matières imposables sont identifiées, c'est avec beaucoup de facilité que les taxes qui s'y rattachent seront payées. Cette cause, c'est-à-dire l'absence de maîtrise des potentialités économiques, nous semble donc la plus plausible comme étant à la base du problème spécifique n°1.

Il s'ensuit la formulation de l'hypothèse suivante : La non maîtrise des potentialités est à la base de l'identification partielle des matières imposables (Hypothèse spécifique n°1).

2) Causes et hypothèses liées au problème spécifique N° 2

Le problème spécifique n°2 se rapporte au non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques. Ces causes supposées sont :

- Insuffisance de ressources humaines ;
- inexistence d'un cadre formel de renforcement de capacité ;
- volonté manifeste de mauvaise gestion de la part des acteurs pour une meilleure mobilisation des recettes non fiscales.

On peut penser, à première vue que la cause de l'insuffisance de ressources humaines explique mieux le problème spécifique n°2 parce qu'on pourrait croire que c'est par manque de ressources humaines qualifiées que les cumuls de fonctions sont de règle et que les fonctions d'ordonnateurs et de comptable sont mélangées pour raison de force majeure. A l'analyse des faits, on remarque dans le tableau n°1 destiné à montrer le niveau de mobilisation des ressources propres communales de la commune des Aguégus, qu'en

2013, la commune avait totalisé un montant de un million huit cent vingt-cinq mille (1.825.000) de francs CFA, sept millions huit cent soixante et un mille six cents (7.861.600) CFA en 2014 et deux millions neuf cent mille (2.900.000) du 1^{er} janvier au 5 août 2015 contre treize millions trois cent sept mille huit cent quatre-vingt-neuf (13307889) de FCA du 13 août au 31 décembre 2015. Or, la gestion comprise entre le 13 août et 31 décembre 2015 est celle des mêmes agents communaux opérant sous l'égide d'une nouvelle équipe d'autorités communales installée à la faveur des élections communales et locales de juin 2015. Cela suppose que la seule volonté des nouveaux élus à respecter la procédure d'exécution des dépenses publiques a fondamentalement amélioré l'état des recettes communales sans qu'on ait recouru à un quelconque renforcement de capacité au bénéfice des agents communaux. On peut donc conclure que ni l'insuffisance de ressources humaines ni l'inexistence d'un cadre formel de renforcement de capacité ne saurait justifier la persistance du problème spécifique N°2 et que seule la volonté manifeste de mauvaise gestion de la part des acteurs communaux explique mieux le problème.

Ainsi donc, la cause de la volonté manifeste de mauvaise gestion de la part des acteurs communaux nous semble être la plus plausible.

Nous pouvons formuler l'hypothèse n°2 comme suit : Le non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques est dû à la volonté manifeste de mauvaise gestion de la part des acteurs (Hypothèse spécifique n°2).

3) Causes et hypothèses liées au problème spécifique N° 3

L'examen du problème spécifique N°3, c'est-à-dire le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales, ne nous a permis d'envisager que deux causes ; à savoir : l'inexistence de capacité d'investissement et la crainte des élus de perdre leur électorat.

Rappelons que la capacité d'investissement est l'épargne nette à laquelle s'ajoutent les recettes réelles d'investissement. La situation financière des Aguégoués est telle qu'on ne peut rêver de la capacité de financement tout de suite parce que celle-ci suppose la marge de manœuvre de la commune après le règlement des charges annuelles et des réalisations d'investissement envisagés. Pour y arriver, la commune devait déjà pouvoir disposer d'une bonne capacité d'investissement ; ce qui n'est pas encore le cas aux Aguégoués. On pourrait être tenté de penser que l'absence ou l'insuffisance de sources de revenus de la commune explique le phénomène de manque de volonté des acteurs communaux à appliquer les

textes et règlements en vigueur régissant les communes en République du Bénin sous le prétexte que dans les communes marquée par une extrême rareté, les primes et les indemnités des élus ne sont souvent pas payées et ceci sur de longue date. Dans ce cas, l'urgence des besoins peut conduire les acteurs à fouler au pied les règles élémentaires requises et s'adonner ainsi aux mauvaises pratiques financières. Or, il a été démontré au regard du tableau n°1 retraçant l'évolution des recettes communales propres l'existence du minimum nécessaire s'il était géré en phase avec les lois et règles appropriées.

En revanche, il est constaté que les élus sont obsédés par le souci de renouvellement de leur mandat dans un milieu très hostile au paiement d'impôt avec pour armes les menaces électorales en guise de sanction. En effet, en raison de la réticence des contribuables à accepter de s'acquitter de certains impôts tels que la patente, la licence, l'impôt sur les fonciers bâtis et les fonciers non bâtis etc... qui sont des taxes classiques dont le droit est reconnu aux communes, les élus communaux n'ont jamais fait le moindre effort en direction de la population cible en vue de la sensibiliser et enclencher la moindre négociation pour valoriser cette importante, fiable et durable source de revenus de recettes communales propres. Il paraît alors justifié de formuler l'hypothèse que La crainte de perdre l'électorat empêche les élus communaux de mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales.

Les problèmes spécifiques retenus, les objectifs poursuivis, les causes supposées être à la base des problèmes et les hypothèses de travail de recherche exposés sont synthétisés dans le tableau de bord ci-après :

Tableau n°3 : Tableau de Bord l'Etude (TBE)

| Niveau d'analyse | Problèmes | Objectifs | Causes | hypothèses |
|-------------------|--|---|---|---|
| Niveau général | L'inexistence d'une meilleure stratégie de mobilisation et gestion des ressources communales propres | Contribuer à l'amélioration de la mobilisation des recettes communales propres | | |
| Niveau spécifique | l'identification partielle des matières imposables (PS N°1) | Proposer des mesures adéquates pour la maîtrise des potentialités économiques aux fins d'une meilleure identification des matières imposables | -Insuffisance de moyens matériels et humains à répertorier les matières imposables -Absence de maîtrise des potentialités économiques -L'inexistence d'un comité de suivi | (Hypothèse n°1) La non maîtrise des potentialités économiques est à la base de l'identification partielle des matières imposables |
| | Le non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques (PS N°2) | Amener les acteurs à une application rigoureuse de la procédure d'exécution des dépenses publiques dans une administration communale | -Insuffisance de ressources humaines - inexistence d'un cadre formel de renforcement de capacité - volonté manifeste de mauvaise gestion de la part des acteurs | Hypothèse n°2 Le non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques est dû à la volonté manifeste de mauvaise gestion de la part des acteurs |
| | le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales. (PS N°3) | Proposer des cadres légaux d'une gestion plus responsable | -inexistence de capacité d'investissement -crainte de perdre l'électorat | Hypothèse n°3 La crainte de perdre l'électorat empêche les élus communaux de mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales |

C) Revue de littérature

La revue de littérature nous permettra, dans le cadre de cette recherche, de faire le point des connaissances acquises se rapportant au problème en résolution et de situer l'orientation du travail.

Elle concerne aussi bien le problème général que les problèmes spécifiques.

Notre objectif général de recherche consistant à proposer des mesures pour une mobilisation efficiente des recettes communales propres et particulièrement celles de la commune des Aguégus, plusieurs auteurs et acteurs ont abordé ce problème dans sa diversité. La mobilisation non efficiente des recettes fiscales et non fiscales dans les communes est un problème crucial.

Les communes ne disposent pas d'une bonne politique de mobilisation des ressources. Cette absence de politique de mobilisation se lit, de façon générale, à travers les obstacles que voici : les obstacles techniques de détermination et de recouvrement de l'assiette (l'insuffisance de moyens humains et matériels des services de l'assiette et du recouvrement). Cette situation empêche un recensement annuel et exhaustif des contribuables, la chaîne fiscale est complexe et inadaptée à la dualité de l'économie locale ; les obstacles organisationnelles (la faible collaboration entre les institutions responsables de la chaîne fiscale, c'est-à-dire l'impôt – le trésor – les collectivités, le recoupement des fichiers cadastraux et fiscaux est rarement effectué) ; les obstacles économiques et ou conjoncturelles (le rendement des impôts et taxes locaux est fortement influencé par la capacité contributive des populations, seuil de pauvreté et revenus instables) ; les obstacles socio-culturels économiques et politiques (le manque de tradition fiscale notamment sur le foncier, confusion sur la destination finale de l'impôt, insuffisance des campagnes de sensibilisation). Face à de telles pesanteurs, il apparaît opportun de définir des stratégies efficaces et d'élaborer des outils adéquats pour faire face aux multiples défis de développement dont la toile de fond repose sur la mobilisation des ressources financières locales.

Les finances locales garantes de l'autonomie financière des collectivités apparaissent ainsi comme la condition sine qua non de réussite de la décentralisation, (Jean TOUBOULA, 2002). Cela voudra dire que la prospérité à la base sera une réalité si la commune arrive à mobiliser les ressources nécessaires pour couvrir ses charges. Dans ce sens, le moyen adéquat est le paiement des impôts et taxes par les contribuables.

Pour Azéhoun (2011), alors Directeur Général de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale, la non mobilisation des ressources propres par les communes s'explique par l'absence de maîtrise de la part des collectivités locales du déroulement de la chaîne fiscale, la sortie tardive des rôles d'impôts, les rôles d'impôts pas toujours communiqués aux responsables des collectivités, l'absence d'un registre foncier urbain, la modicité de rendement des ressources financières locales, la méconnaissance et la non maîtrise par les communes de leurs potentialités et l'absence de stratégies de mobilisation des ressources non fiscales. Le développement par cet auteur de ces différents points a constitué la contribution du Bénin à la Conférence Mondiale Africaine de la Décentralisation et du développement local développé par ce dernier à Caddel, Maputo du 24 au 27 mai 2011

Par ailleurs, selon l'ex-Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire, Monsieur Alassane Séidou (2010), la bonne gouvernance financière dépend aussi des actions à mener pour renforcer les capacités de gestion des responsables impliqués dans ladite gestion. De la même manière, Djima (2010) dans son mémoire intitulé *Contribution à l'assainissement des finances locales par un apurement juridictionnel plus efficace des comptes de gestion des Communes*, il s'est aussi occupé de la question en mettant l'accent sur le système de contrôle. Je cite : (Descheemaeker, 1992, P.7), " il n'y a pas de bonne gestion sans un système de contrôle efficace. Cette assertion s'applique aussi bien aux finances publiques en général qu'aux finances locales en particulier ". Une bonne gestion des ressources financières est alors subordonnée à l'existence d'un bon système de contrôle de l'utilisation de celles-ci. C'est pourquoi, afin d'évaluer la gestion 2008 et 2009 du FADeC, une mission de contrôle a été dépêchée par le Gouvernement du 28 juin au 28 juillet 2010 dans les 77 Communes du Bénin conformément au manuel de procédures du FADeC. Cette mission a été assurée par l'Inspection Générale des Finances (IGF) du Ministère de l'Economie et des Finances et par l'Inspection Générale des Affaires Administratives (IGAA) du MDGLAAT, par les Inspecteurs du corps de contrôle. Les Inspecteurs ont apprécié à partir de la gestion budgétaire et comptable et de la gestion du FADeC, le niveau de fonctionnalité des organes et de l'administration communale en matière du fonctionnement et spécifiquement le contrôle de l'utilisation des ressources financières du FADeC (la Territoriale n°19, 2010).

Paragraphe 2 : Méthodologie de l'étude de l'étude

La méthodologie est un outil dont se sert le chercheur pour mieux identifier l'outil d'analyse des données et produire des informations utiles et des analyses subséquentes. Celle que nous avons adoptée comprend deux approches à savoir : une approche théorique et une approche empirique.

A) Approche théorique

Nous examinerons ici les normes et repères d'amélioration retenus ainsi que les outils d'analyse des données collectées. Ces normes et repères seront présentés pour chaque problème spécifique en vue de sa résolution. Il s'agira de faire ressortir à cette étape de notre étude, les aspects concrets qui montreront qu'il y a amélioration du problème en résolution.

a) Approche théorique de résolution du problème général.

L'inexistence d'une meilleure stratégie de mobilisation et de gestion des ressources communales propres s'appuie à la fois sur des méthodes empiriques et des approches théoriques.

b) Approches théoriques de résolution des Problèmes spécifiques

1) Le problème de l'identification partielle des matières imposables

Ce problème connaîtra une amélioration avec une volonté des élus communaux de travailler effectivement à l'exploration et à la mise en valeur des potentialités économiques locales en proposant des mesures adéquates en vue de contribution effective à l'autonomisation réelle des communes, seule condition d'une décentralisation réussie.

2) Le problème du non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques

Le problème spécifique N°2 sera résolu s'il est mis en place un système qui oblige les acteurs à une application rigoureuse de la procédure d'exécution des dépenses publiques dans une administration communale. Le problème de mauvaise gestion financière au niveau des communes n'est pas toujours lié à un défaut de maîtrise de la procédure en vigueur mais plutôt à une certaine pesanteur socio-politique dont la résolution passe surtout par une volonté manifeste des élus communaux de distinguer les deniers publics des ressources personnelles.

3) Problème spécifique du manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales.

Tout comme le problème spécifique précédent, l'objectif poursuivi ici est d'amener les autorités communales à plus de rigueur pour se libérer des pesanteurs politiques porteuses de concussion, de concessions compromettantes en matière de stratégies de recouvrement et de gestion des taxes et impôts classiques ainsi que les nouvelles taxes identifiables sur le territoire communal en vue de l'avènement de la capacité de financement dont il faut souhaiter la réalisation aux communes. Mais à défaut, il faut envisager d'abord une capacité d'investissement dont l'inexistence conduit certaines autorités communales à prévoir des dépenses d'investissement dont elles connaissent à priori de la "non-réalisabilité" dans un souci du respect du principe de l'équilibre budgétaire. Ce problème sera résolu avec l'avènement d'une gestion saine de la part des autorités communales.

4) Seuil de décision

Trois causes sont susceptibles d'expliquer le problème de l'incapacité de la commune à améliorer ses ressources communales propres. Nous pouvons faire la somme des trois items que divise 100, c'est-à-dire les 100% pour obtenir la moyenne qui serait alors 33.33. Mais Nous nous sommes dit qu'il est possible qu'une cause soit susceptible d'expliquer à elle seule, tous les aspects de la problématique en examen. Pour cette raison, nous avons décidé de retenir toute cause dont le poids est supérieur à 50%.

B) Approche empirique

Elle s'est faite à travers la documentation, les travaux de terrain, le dépouillement et le traitement des données.

a) Documentation

Elle a été menée essentiellement auprès des archives de la direction des services financiers de la mairie des Aguégus et de la bibliothèque de l'Ecole National d'Administration et de Magistrature. L'exploitation documentaire a consisté en la consultation de documents relatifs aux contours du thème. Aussi, avons-nous fait recours à l'internet pour nous éclairer quelque peu sur la résolution des questions, objet de notre étude. Il s'agit de la recherche documentaire. Celle-ci s'est basée sur la bibliographie existante sur place dans les bibliothèques de l'ENAM.

b) Travaux de terrain

Il s'agit des travaux exécutés pour consulter la base de données nécessaires à la présente étude (enquête et entrevue). La première collecte des données a été effectuée en juin 2015. Les données ainsi recueillies ont été réactualisées en novembre 2015 en vue d'apprécier leur fiabilité. Les questions posées visent à obtenir chez les personnes interrogées, les causes liées à l'incapacité de mobilisation de ressources locales dans la commune des Aguégus et les moyens d'améliorer notablement l'état actuel des finances locales actuels de la commune.

A cet effet, il a été constitué un questionnaire et de fiches de collecte de données et d'investigations sur la base d'un échantillonnage.

1) Les enquêtes et les entrevues

Les enquêtes et les entrevues ont constitué la base fondamentale de collecte des données. A ce niveau, il faut distinguer :

Les enquêtes et entrevues des acteurs à la base à l'aide du questionnaire. Elles ont permis d'apprécier les causes de l'inexistence de stratégies d'une meilleure stratégie de mobilisation et de gestion des ressources communales propres.

2) Identification de la population mère et le choix de l'échantillon

Dans l'optique de la vérification de nos hypothèses, les données d'enquêtes ont été collectées dans la commune des Aguégus. La population mère de notre enquête, est composée des agents de l'administration communale, les élus communaux proches de ceux aux affaires, des agents collecteurs, de quelques agents de la recette perception. A défaut de recueillir les avis de la population dans sa totalité, nous avons donc décidé de réaliser une enquête par sondage par la technique d'échantillonnage de choix raisonné. L'effectif total de notre échantillon est de 50 individus: 40 à la mairie, 10 à la recette perception.

3) Dépouillement et traitement des données

Les questionnaires et les fiches d'enquêtes distribuées aux personnes ciblées ont été dépouillés de façon manuelle. Les données dépouillées ont été traitées au moyen du logiciel Excel.

4) Difficultés

La réalisation de cette enquête ne s'est pas faite sans un certain nombre de difficultés, au nombre desquelles nous avons :

- la méfiance de certains agents à notre égard, par peur des mauvaises manipulations qui pourraient être faites des informations recueillies ;
- la peur de livrer des opinions qui peuvent éventuellement se retourner contre eux malgré l'assurance de l'anonymat ;
- l'indisponibilité de certains responsables compte tenu de leur emploi du temps chargé ;
- la multiplicité des réponses face à certaines de nos questions.

Section 2 : Vérification des hypothèses et recommandations pour une amélioration de la mobilisation des recettes communales propres

Dans cette section, il s'agira pour nous de présenter les résultats de nos investigations et de les analyser. Cela permettra de proposer des approches de solutions.

Paragraphe 1 : Vérification des hypothèses.

A) Présentation et analyse des données de l'enquête

Les résultats du terrain sont présentés et analysés en tenant compte de chaque problème spécifique à résoudre.

a) Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n°1 (l'identification partielle des matières imposables)

Plus de la moitié des personnes auxquelles nous avons adressé notre questionnaire ont affirmé que la non maîtrise des potentialités économiques est à la base de l'identification partielle des matières imposables dans la commune des Aguégus. Quant aux causes liées aux autres problèmes spécifiques, les réponses sont variées, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau n°4 : réponses des enquêtés sur les causes du problème spécifique n°1.

| N° | Causes | Effectifs | Fréquences |
|-------|---|-----------|------------|
| 1 | Absence de maîtrise des potentialités économiques | 38 | 76% |
| 2 | -L'inexistence d'un comité de suivi | 2 | 4% |
| 3 | Insuffisance de moyens matériels et humains à répertorier les matières imposables | 8 | 16% |
| 4 | Autres | 2 | 4% |
| Total | | 50 | 100% |

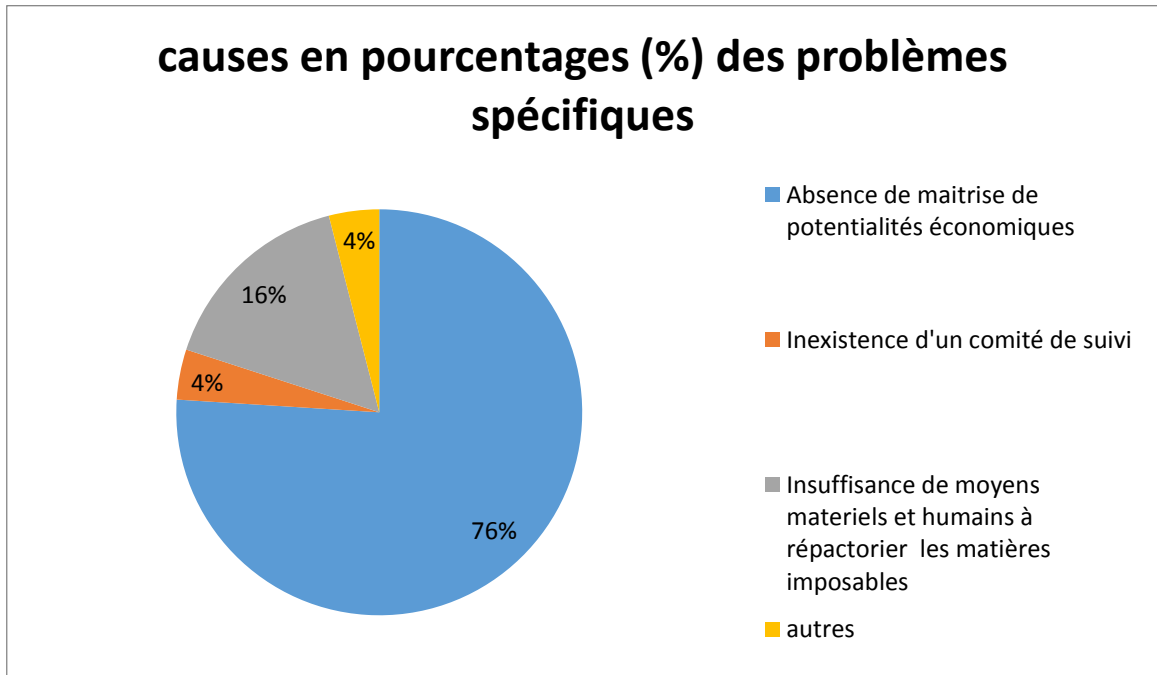


Figure N°3 : réponses des enquêtés sur les causes du problème spécifique N°1

Source : réalisé à partir du tableau N°4

A l'analyse de la figure, les constats ci-après se dégagent :

76% des personnes enquêtées retiennent la cause liée à la non maîtrise des potentialités économiques comme étant à la base de l'identification partielle des matières imposables ;

16% des interrogés pensent que l'identification partielle des matières imposables est plutôt liée à l'insuffisance de moyens matériels et humains à répertorier les matières imposables ;

4% de ceux qui ont reçu nos questionnaires et y répondu ont évoqué la question de l'inexistence d'un comité de suivi comme étant à la base de l'identification partielle des matières imposables ;

4% encore invoquent l'incivisme fiscal des contribuables afin d'expliquer l'identification partielle des matières imposables dans la commune des Aguégus.

b) Présentation et analyse des données relatives aux causes du problème spécifique n°2 (Le non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques)

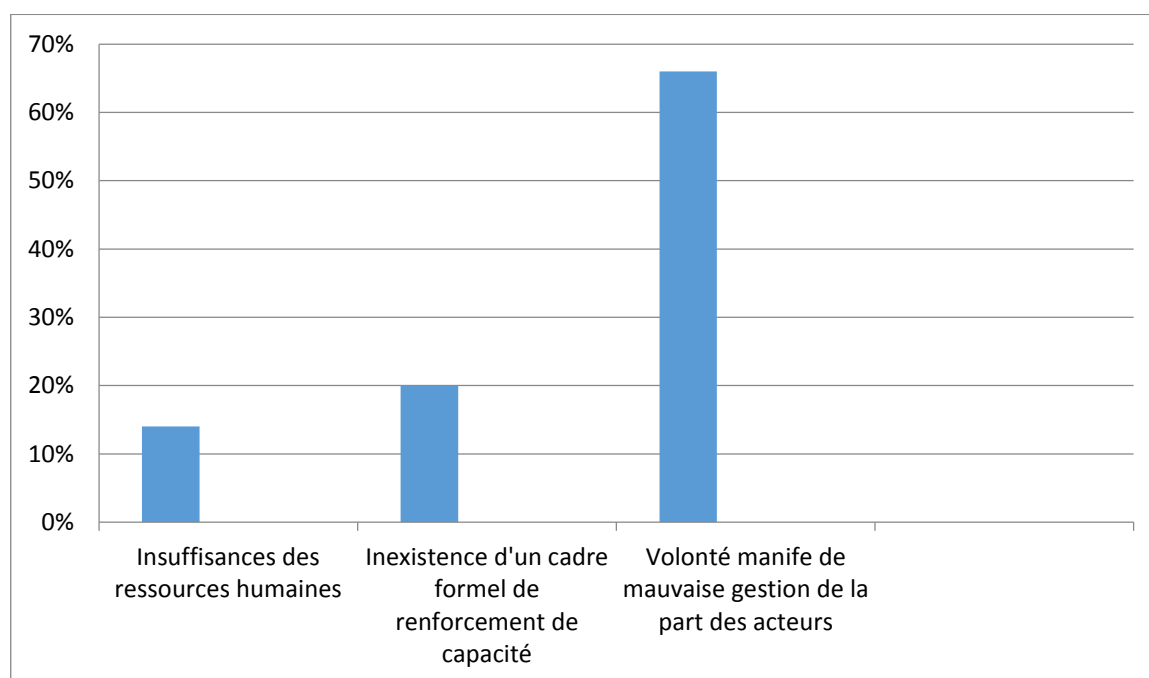
Pour vérifier les causes qui expliquent Le non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques dans la commune des Aguégus, nous avons recueilli des opinions auprès de la population ciblée et dont le résultat se présente comme suit :

Tableau N°5 : réponses des enquêtés sur la cause du problème spécifique N°2

| N° | causes | effectif | Fréquences |
|-------|--|----------|------------|
| 1 | Insuffisance de ressources humaines | 7 | 14 |
| 2 | inexistence d'un cadre formel de renforcement de capacité | 10 | 20 |
| 3 | volonté manifeste de mauvaise gestion de la part des acteurs | 33 | 66% |
| total | | 50 | 100% |

Source : Données d'enquêtes, novembre 2015

Figure n°4 : Réponses des enquêtés sur le problème spécifique N°2 ou le non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques



Source : réalisé à partir du tableau N°5

A l'examen de la figure, il ressort que 66% des personnes interrogées indiquent la volonté manifeste de mauvaise gestion des acteurs pour expliquer le non-respect de la procédure des dépenses publiques, 20% estiment que la persistance du non-respect de la procédure requise en matière d'exécution des dépenses publiques est due à l'inexistence d'un cadre formel de renforcement de capacité et 14% ont affirmé que le problème est causé par une insuffisance de ressources humaines.

c) Présentation et analyse des données relatives aux causes du problème spécifique n° 3 (le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales.)

Nous nous sommes investi à analyser les causes qui sont susceptibles de justifier le manque de volonté des élus à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales. Les résultats auxquels nous sommes parvenus sont consignés dans le tableau ci-dessous.

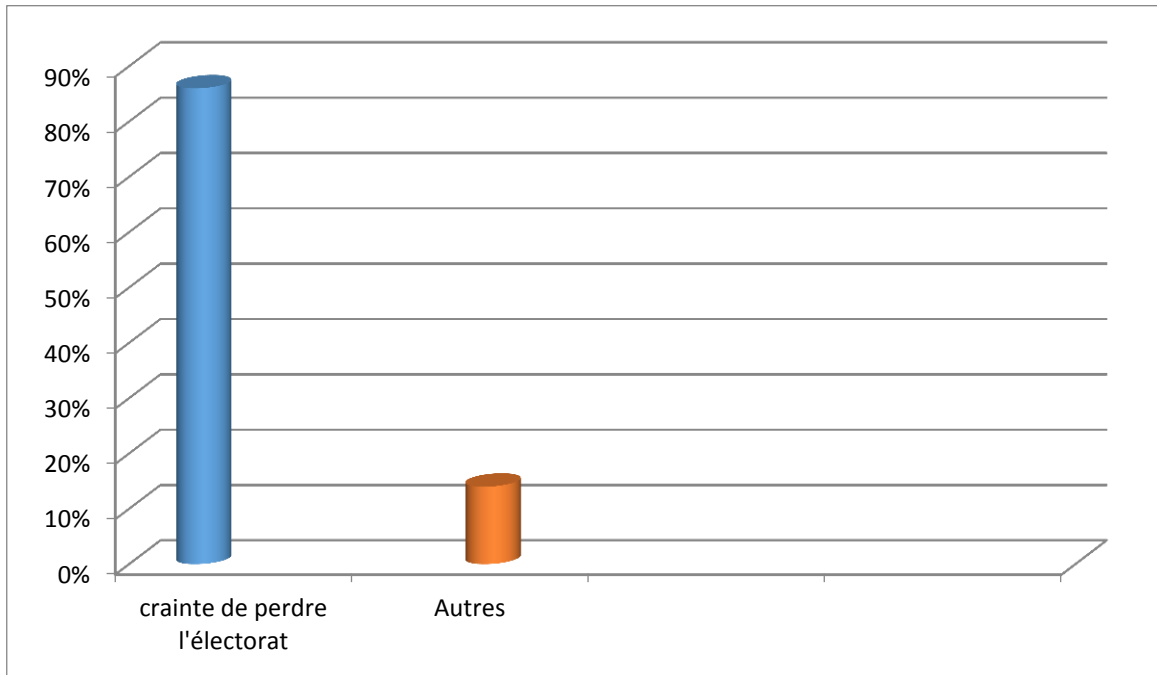
Tableau N°6 : Réponses des enquêtés sur les causes liées au problème spécifique n°3

| N° | Causes | effectifs | Fréquences |
|-------|-------------------------------|-----------|------------|
| 1 | Crainte de perdre l'électorat | 43 | 86% |
| 2 | Autres | 7 | 14% |
| Total | | 50 | 100% |

Source : Données d'enquêtes de novembre 2015

L'analyse de ce tableau révèle que 86%des interrogés pensent que la crainte de perdre l'électorat justifie l'attitude des élus qui se plaisent à éviter l'application des dispositions légales en matière de mobilisation des ressources communales parce que une telle application pourrait les rendre impopulaires et briser les rêves des mandats à venir. D'autres enquêtés de l'ordre de 14% estiment que la position des élus communaux se justifie par leur manque d'ambition pour leur localité et le sens qu'ils donnent au vocable de la chose publique.

Figure n°5 : Réponses des enquêtés sur les causes liées au manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales.)



Sources : réalisé à partir du tableau 7.

d) Vérification des hypothèses de l'étude

1) Degré de vérification de l'hypothèse n°1

A ce niveau, toutes les causes paraissent importantes. Cependant, il ressort que pour la majorité des enquêtés, **la non maîtrise des potentialités économiques est à la base de l'identification partielle des matières imposables.** Il est alors évident que si on avait travaillé à la moindre découverte des potentialités économiques de la commune, le répertoire des matières imposables s'en trouveraient élargie sans qu'il soit nécessaire de s'efforcer outre mesure. On ne se serait pas limité seulement aux taxes et impôts classiques aujourd'hui irrécouvrables.

Nous pouvons donc conclure que l'hypothèse n°1 est vérifiée

La cause réelle du problème étant identifiée, l'élément du diagnostic du problème peut s'énoncer comme suit : **l'identification partielle des matières imposables de la commune des Aguégues s'explique par la non-maîtrise des potentialités économiques du milieu.**

2) Degré de vérification de l'hypothèse n°2

Les résultats de l'enquête montrent que le non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques est dû à la volonté manifeste de mauvaise gestion de la part des acteurs. L'objectif que poursuit la présente étude étant de contribuer à une meilleure mobilisation des ressources communales propres, il importe de rappeler comment se manifeste le non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques à la mairie des Aguégus. En effet, les dépenses faites dans le cadre des charges de la mairie comme celles opérées en vue du règlement des charges personnelles sont faites à partir des fonds mobilisés en provenance des points de recouvrement, soit centralisés au niveau du régisseur de recettes, soit prélevés directement chez les agents de recouvrement.

Cette attitude tient seulement de la volonté des autorités communales de gérer autrement cette catégorie des finances locales puisque les mêmes observations ne sont pas faites en matière de gestion des fonds d'équilibre ni des fonds de concours où l'ordonnateur se plie au respect du principe de la séparation des fonctions de l'ordonnateur et du comptable public. Il s'en suit que l'hypothèse n°2 est vérifiée.

L'élément de diagnostic s'énonce alors ainsi qu'il suit : **la volonté manifeste de mauvaise gestion des acteurs est à l'origine du non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques dans la commune des Aguégus.**

3) Degré de vérification de l'hypothèse n°3

Les résultats des enquêtes ont confirmé que le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales n'avait d'autres causes que la crainte des élus communaux, notamment ceux qui sont membres de la municipalité de perdre l'électorat. En effet, les textes de la décentralisation ont identifié des ressources pouvant provenir des impôts sur les fonciers bâtis et les fonciers non bâtis. Il en est de même des patentes et licence et bien d'autres taxes recouvrables chez les artisans qui existent en grand nombre sur le territoire de la commune des Aguégus. Mais force est de constater qu'une seule fois, par maladresse, les avis ont été émis et distribués aux contribuables. Les critiques recueillies par les élus de l'époque les ont amenées à ne plus jamais en parler parce que évitant les représailles des électeurs lors des scrutins imminents. D'où il est à conclure clairement que **l'hypothèse 3** est vérifiée.

L'élément de diagnostic s'énonce donc comme suit : **La crainte de perdre l'électorat empêche les élus communaux de mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales.**

Paragraphe 2 : approches de solutions et conditions de mise en œuvre

L'analyse des données recueillies nous a permis de vérifier nos hypothèses et d'établir un diagnostic adéquat. Il nous revient à présent de suggérer des approches de solution pour améliorer le système étudié. Par ailleurs, l'application de ces différentes solutions exige un certain nombre de conditions de mise en œuvre

A- Approches de solutions aux problèmes

a) Approches de solutions au problème de l'identification partielle des matières imposables.

Une cause réelle a été identifiée comme étant à la base de l'identification partielle des matières imposables en mobilisation des recettes fiscales et non fiscales. Il s'agit en l'occurrence de la non-maîtrise des potentialités économiques.

Pour pallier la non-maîtrise des potentialités économiques, les approches de solutions suivantes ont été faites :

- la valorisation des potentialités touristiques ;
- la valorisation des potentialités agricoles et halieutiques ;
- l'établissement d'un répertoire des artisans opérationnels sur le territoire par secteur d'activités ou groupement socio-professionnel ;
- le développement d'un marché de poissons et de produits maraîchers ;

b) Approche de solutions au problème du non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques et à celui problème

Conformément au diagnostic établi, c'est la volonté manifeste de mauvaise gestion de la part des acteurs qui est à la base du non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques. Pour résoudre ce problème, nous suggérons :

- La subordination du montant des subventions FADeC à un effort des acteurs communaux, en matière de mobilisation des ressources communales propres, dont le montant sera déterminé en fonction du montant global du budget communal. Cette mesure éviterait que les autorités communales ne se comportent en simple prestataire de service du FADeC ;
- la mise en place un système de contrôle en matière de mobilisation et de dépense des ressources communales propres ;
- la sollicitation l'appui des partenaires techniques et financiers pour l'acquisition de matériels de travail roulants et flottants pour permettre aux agents de la chaîne fiscale ainsi qu'aux autorités, la mobilité requise pour assurer avec efficacité leur travail ;
- la sensibilisation la population sur l'incapacité des élus de se substituer aux électeurs dans le financement des charges financières personnelles de ces derniers.

c) Approche de solutions au problème du manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales

Le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales est lié à la crainte des élus de perdre l'électorat. En vue de résoudre ce problème, nous proposons les solutions ci-après :

- la prise des mesures légales de limitation du mandat des élus communaux à un mandat de cinq ans non renouvelable pour les empêcher de céder aux menaces électorales qui les amènent à s'adonner aux libéralités en s'appuyant largement sur les deniers publics frauduleusement prélevés;
- l'organisation d'audit annuel systématique de la gestion globale de chaque commune avec reversement à la juridiction compétente des dossiers suspects.

B) Conditions de mise en œuvre des approches de solutions

Pour que les solutions suggérées puissent permettre réellement l'atteinte des objectifs, certaines conditions favorables sont nécessaires. Dans ce cadre nous avons formulé les recommandations suivantes :

a) Conditions de mise en œuvre des solutions relatives au problème de l'identification partielle des matières imposables

La mise en œuvre des solutions aux causes du problème spécifique n°1 nécessite certaines conditions. Concernant la valorisation des potentialités touristiques, il faudrait que :

- les autorités administratives accordent une importance à la fourniture des services publics d'hygiène et d'assainissement pour une réinstallation durable des infrastructures hôtelières et d'hébergement en combattant l'insalubrité qui s'exprime en terme de présence notable de mouches et de crottes d'animaux dans le milieu ; ce qui contribue à dévaluer l'image touristique des Aguégus ;
- les autorités administratives sensibilisent, à travers les services déconcentrés compétents, les agriculteurs et les pêcheurs sur l'existence de nouvelles filières agricoles et de formes de pisciculture propices à la situation géographique du milieu telles que le riz flottant, la pisciculture en cage flottante, la plantation de l'hévéa et la possibilité pour eux de s'y adonner et de se faire accompagner avec assistances technique et financière ;
- les autorités organisent les acteurs du secteur artisanal en vue de mieux les connaître et en leur donnant l'accompagnement nécessaire relevant de leur ressort de compétence dans la résolution de leurs problèmes en vue d'exiger des taxes pour la mairie ;
- les autorités communales sollicitent l'assistance des partenaires techniques et financiers, notamment les néerlandais à travers le projet Approche Communale pour le Marché Agricole (ACMA) pour la construction d'un marché de poissons et de produits maraîchers, en liaison avec les pôles d'entreprises agricoles.

b) Conditions de mise en œuvre des solutions relatives aux problèmes du non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques

Pour la mise en œuvre des solutions relatives au non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques et d'absence de capacité d'investissement de la commune, les conditions ci-après doivent être réunies :

Les autorités du ministère en charge de la Décentralisation doivent, à travers la Commission Nationale des Finances locales (CoNaFiL), proposer au gouvernement l'adoption des mesures ci-après :

- la subordination le montant des dotations FADeC au prorata de la balance des recettes communales propres dans le budget global de l'entité,
- l'extension des missions annuelles d'audit à tous aspects de mobilisation et de gestion des ressources communales propres,
- la sollicitation et obtention des partenaires techniques et financiers le financement pour l'acquisition de matériels de travail roulants et ou flottants au profit des communes véritablement marquée par la rareté pour permettre aux agents de la chaîne fiscale ainsi qu'aux autorités, la mobilité requise en vue d'assurer avec efficacité leur travail.

c) Conditions de mise en œuvre des solutions relatives à la cause du manque de volonté politique des élus à mettre en application les dispositions légales

Pour réussir à mettre en œuvre les solutions proposées précédemment, il faudra :

- que les autorités du ministère en charge de la Décentralisation prennent l'initiative d'une proposition de révision des textes de loi qui régissent les communes en République du Bénin, notamment la loi 029 du 15 janvier 1999 pour y faire introduire :
- ✓ la dissolution des communes qui seront, au terme d'un délai donné, incapables d'atteindre par leurs efforts personnels un pourcentage de financement des réalisations de leur investissement,
- La limitation du mandat des maires à un mandat unique de cinq ans.

Tableau n° 7 : Tableau de synthèse de l'étude

| Niveau d'analyse | Problèmes | Objectifs de recherche | Causes réelles | Eléments de diagnostic | Solutions |
|-------------------|---|---|--|---|---|
| Niveau général | L'inexistence d'une meilleure stratégie de mobilisation et gestion des ressources communales propres | Contribuer à l'amélioration de la mobilisation des recettes communales propres | - | - | - |
| Niveau spécifique | 1 l'identification partielle des matières imposables (PS N°1) | Proposer des mesures adéquates pour la maîtrise des potentialités économiques aux fins d'une meilleure identification des matières imposables | Absence de maîtrise des potentialités économiques | (Hypothèse n°1) La non maîtrise des potentialités économiques est à la base de l'identification partielle des matières imposables | Valorisation des potentialités touristiques ; -Valorisation des potentialités agricoles et halieutiques ; -établissement d'un répertoire des artisans en exercice sur le territoire par secteur d'activités ou groupement socio-professionnel ; -Développement d'un marché de poissons et de produits maraîchers ; |
| | 2 Le non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques PS N°2) | Amener les acteurs à une application rigoureuse de la procédure d'exécution des dépenses publiques dans l'administration communale | volonté manifeste de mauvaise gestion de la part des acteurs | Hypothèse n°2 Le non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques est dû à la volonté de mauvaise gestion de la part des acteurs | -Prendre une mesure d'octroi des dotations FADE C au prorata des fonds propres mobilisés - Mise à disposition des moyens de travail en matière de mobilisation des ressources communales propres Sensibiliser les populations sur les pouvoirs financiers réels du maire |
| | 3 le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales. (PS N°3) | Proposer des cadres légaux d'une gestion plus responsable | crainte de perdre l'électorat | Hypothèse n°3 La crainte de perdre l'électorat empêche les élus communaux de mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales | Prendre les mesures afin que le mandat des maires soit un mandat unique de cinq ans - audit annuel systématique de la gestion financière des communes avec poursuite judiciaire automatique en cas de besoin |

CONCLUSION

Nos observations au niveau de l'administration communale, notamment au niveau des autorités communales et du service des affaires financières et économiques, nous ont permis de déceler un certain nombre d'insuffisances auxquelles il convient d'apporter des solutions adaptées. Ainsi, dans le cadre de notre étude sur le thème : « Contribution à l'amélioration de la mobilisation des recettes fiscales et non fiscales dans la commune Aguégus », nous avons identifié les problèmes suivants :

- l'identification partielle des matières imposables ;
- Le non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques ;
- une inexistence de capacité d'investissement de la commune ;
- le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales.

Dans le souci de la résolution de ces problèmes, nous nous sommes efforcés de proposer quelques approches de solution que sont :

- Valorisation des potentialités touristiques ;
- Valorisation des potentialités agricoles et halieutiques ;
- L'établissement d'un répertoire des artisans en exercice sur le territoire par secteur d'activités ou groupement socio-professionnel ;
- Développement d'un marché de poissons et de produits maraîchers ;
- La subordination du montant des subventions FADeC à un effort des acteurs communaux, en mobilisation des ressources communales propres, dont le montant sera déterminé en fonction du montant global du budget communal. Cette mesure éviterait que les autorités communales ne se comportent en simple prestataire de service du FADeC ;
- Mettre en place un système de contrôle en matière de mobilisation et de dépense des ressources communales propres ;
- solliciter l'appui des partenaires techniques et financiers pour le financement de matériels de travail roulants et flottants pour permettre aux agents de la chaîne fiscale ainsi qu'aux autorités, la mobilité requise pour assurer avec efficacité leur travail ;

- sensibiliser la population sur l'incapacité des élus de se substituer aux électeurs dans le financement des charges financières personnelles de ces derniers.
- prendre des mesures légales de limitation du mandat des élus communaux à un mandat de cinq ans non renouvelable pour les empêcher de céder aux menaces électorales qui les amènent à s'adonner aux libéralités en s'appuyant largement sur les deniers publics frauduleusement prélevés ;
- audit annuel systématique de la gestion globale de chaque commune avec reversement à la juridiction compétente des dossiers suspects.

Des suggestions ont été par ailleurs faites aux acteurs et aux autorités pour une bonne mise en œuvre des solutions proposées.

Nous sommes conscients du caractère perfectible de cette œuvre. Néanmoins, nous osons espérer que l'étude et l'éventuelle prise en compte de nos suggestions par les responsables à divers niveaux pourraient favoriser une meilleure mobilisation des recettes fiscales et non fiscales de la commune des Aguégus.

Enfin, pour mieux approfondir la question de mobilisation des recettes non fiscales, d'autres études méritent d'être menées. Elles pourraient notamment porter sur la problématique de l'installation des équipements marchands de la commune des Aguégus.

Bibliographie

- 1- AUBY, J-F. (1996) Management public : introduction générale. Paris Sirey.
- 2- BRETON, M. et al. (1998). Gestion administrative 2 : organiser : gestion des activités administratives, Paris, Foucher ;
- 3- Centre Africain d'Etudes Supérieures de Gestion (CESAG) (juin 2003), Gestion des Equipements Marchands ;
- 4- FABRE, J. H. (1968) Contrôle des finances, collection supérieure PUF ; LABIE, F. (1995) Finances locales, Dalloz, Paris ;
- 5- Mairie des Aguégoués, (2013-2015). Compte Administratif, SAFE.
- 6- Rapport d'activité de la Direction Générale des impôts du Burkina Faso, version finale CAT/2010 ;
- 7- SAWADOGO, A. R. (2002). Revue africaine des Finances Locales n°3 ;
- 8- TABOULA, Jean (2002). Les Collectivités Locales et l'Europe, édition PUF, Paris ;
- 9- YATTA, F. P. (2001). La revue africaine des finances locales, PDM n°2
- 10- Gouvernement de la République du Bénin (2003). Décret n°2003-569 du 29 Décembre 2003 portant application de la nomenclature des métiers de l'artisanat au Bénin pour la gestion des informations relatives aux artisans ;
- 11- Gouvernement de la République du Bénin (2005). Décret n°2005-374 du 23 juin 2005 portant modalité d'emprunt des communes en république du Bénin.
- 12- Gouvernement de la République du Bénin (1990). Loi N°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution en République du Bénin ;
- 13- Gouvernement de la République du Bénin (1999). Loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin ;
- 14- Gouvernement de la République du Bénin (1999). Loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin ;
- 15- CHABI, T. B. (2003). La gestion des ressources des services marchands des communes : cas de la ville de Cotonou, AFT, cycle I, ENAM ;

- 16- OHONYI, E. K. (2002). Impact des services marchands sur les ressources financières : cas de Cotonou, AGT, cycle II, ENAM.
- 17- SONOU, J. D. (2013). Problématique d'une mobilisation optimale des recettes propres des communes du Bénin : cas de la commune d'Avrankou, GFCL, cycle I, ENAM.
- 18- ADDA, D. Evariste (2010). Stratégies et outils pour une mobilisation optimale des ressources locales : Expériences de la ville de Cotonou SESSION DE FORMATION Organisée par le CIFAL ;
- 19- BAH GUERA, Chabi (2009). stratégies et outils de mobilisation optimale des ressources : Rendement et potentiel de la fiscalité locale au Bénin, SESSION DE FORMATION Organisée par le CIFAL ;
- 20- SANGARE, Aboubacar (2009). stratégies et outils de mobilisation optimale des ressources : Le rendement actuel et potentiel de la fiscalité locale des communes du Mali, SESSION DE FORMATION Organisée par le CIFAL ;

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : guide d'entretien

Annexe 2 : questionnaire de recherche

Annexe n° 2 : GUIDE D'ENTRETIEN

Ce guide d'entretien vous est adressé dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation en Administration, dans la spécialité Management des Services Publics, cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM). En effet pour la réalisation dudit mémoire, nous avons choisi de réfléchir sur l'amélioration de la mobilisation et de gestion des recettes fiscales et non fiscales de la commune des Aguégus.

Pour cela, nous souhaiterions avoir un entretien avec vous.

Questions

- 1- Reconnaissiez-vous que les réalisations de recettes par rapport aux prévisions sont faibles ?
- 2- Quelles sont les stratégies que vous utilisez pour la mobilisation de vos recettes propres ?
- 3- Quelles sont les outils que vous utilisez pour la mobilisation des recettes non fiscales ?
- 4- Ces outils sont-ils efficaces ?
- 5- Quelles sont à cet effet, les difficultés que vous rencontrez dans ce processus de mobilisation des recettes ?
- 6- Avez-vous fait un recensement des contribuables en 2003 à nos jours ? Si non pourquoi ?
- 7- Que comptez-vous faire dans ce sens les prochaines années ?
- 8- Comment sont organisés les contrôles lors de la mobilisation des ressources
- 9- Quels sont de manière générale, les structures habilitées à effectuer ces contrôles ?
- 10- Pourquoi le service de contrôle interne n'est pas opérationnel ?
- 11- Les agents collecteurs ont en général quel niveau d'instruction ?
- 12- comment les ressources propres sont-elles gérées ?

Merci pour le temps que vous nous avez accordé!

QUESTIONNAIRE DE RECHERCHE

Madame/Monsieur

Ce questionnaire vous est adressé dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation en Administration civile, dans la spécialité Management des Services Publics, cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM). En effet pour la réalisation dudit mémoire, nous avons choisi de réfléchir sur une « contribution à l'amélioration de la mobilisation et de gestion des recettes fiscales et non fiscales de la commune des Aguégoués ».

Pour cela, nous vous prions de bien vouloir nous aider dans la réalisation de cette étude en répondant aux questions suivantes :

1-

a) Qu'est-ce qui explique selon vous la faiblesse du système de contrôle relative à la mobilisation des recettes non fiscales ?

- l'insuffisance de ressources matérielles
- l'absence d'un planning précis
- l'existence d'un comité de suivi

Autre (à préciser) -----

b) Que pouvez-vous suggérer ?

A-

a) Qu'est-ce qui selon vous, est à l'origine du faible niveau d'instruction des agents collecteurs ?

- b) l'insuffisance de ressources humaines qualifiées
- c) l'inexistence d'un cadre formelle pour le renforcement des capacités des agents collecteurs
- d) les restrictions budgétaires

Autre (à préciser) -----

b) Que préconisez-vous pour remédier à cette situation ?

3-

a) Qu'est-ce qui selon vous, est à l'origine du faible développement des outils de mobilisation des recettes non fiscales ?

- manque de volonté politique des dirigeants
- La non-maîtrise des potentialités économiques de la commune

Autre (à préciser) -----

b) Que proposez-vous pour une meilleure maîtrise des potentialités ?

Merci pour votre contribution.

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|-----|
| IN MEMORIUM..... | ii |
| DEDICACE..... | iii |
| REMERCIEMENTS | iv |
| SOMMAIRE | v |
| TABLEAUX | vi |
| RESUME..... | 1 |
| INTRODUCTION..... | 2 |
| SECTION 1 : Présentation du cadre institutionnel de l'étude et observations de stage..... | 4 |
| PARAGRAPHE 1 : Présentation et historique de la commune des Aguégoués | 4 |
| A- Présentation générale de la Commune des Aguégoués | 4 |
| B- Organisation administrative de la mairie des Aguégoués | 7 |
| 1- Les organes | 7 |
| a) L'organe délibérant | 7 |
| b) L'organe exécutif | 7 |
| PARAGRAPHE 2 : Restitution des observations de stage : état des lieux..... | 10 |
| A- Etat des lieux sur le fonctionnement général de la mairie des Aguégoués et de ses Services Financiers..... | 10 |
| 1) Les constats généraux sur le fonctionnement général de la mairie des Aguégoués | 10 |
| 2) Les constats relatifs à la mobilisation des recettes fiscales et non fiscales dans la commune des Aguégoués..... | 15 |
| B) Inventaire des éléments de l'état des lieux..... | 17 |
| a) Inventaire des atouts..... | 17 |
| b) Inventaire des problèmes..... | 17 |
| Section 2 : ciblage de la problématique..... | 18 |
| Paragraphe 1 : choix de la problématique de l'étude et Formulation du sujet..... | 18 |
| A- Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt..... | 18 |
| B) Identification de la problématique et formulation du sujet | 20 |
| Paragraphe 2 : Spécification de la problématique et détermination des séquences de sa résolution..... | 21 |
| A) Spécification de la problématique | 21 |
| B) Formulation du sujet..... | 22 |
| Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de résolution de la problématique | 24 |

| | |
|--|----|
| Paragraphe 1 : objectifs, causes, hypothèses et revue de littérature | 24 |
| A) Objectifs de l'étude | 24 |
| a) Problème général | 24 |
| b) Problèmes spécifiques | 24 |
| B) Objectif général de l'étude | 24 |
| a) Objectifs spécifiques | 25 |
| b) Causes et hypothèses | 25 |
| 1) Causes et hypothèses liées au problème spécifique N° 1 | 25 |
| 2) Causes et hypothèses liées au problème spécifique N° 2..... | 26 |
| 3) Causes et hypothèses liées au problème spécifique N° 3..... | 27 |
| C) Revue de littérature | 29 |
| Paragraphe 2 : Méthodologie de l'étude de l'étude | 31 |
| A) Approche théorique | 31 |
| a) Approche théorique de résolution du problème général. | 32 |
| b) Approches théoriques de résolution des Problèmes spécifiques | 32 |
| 1) Le problème de l'identification partielle des matières imposables..... | 32 |
| 2) Le problème du non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques. | 32 |
| 3) Problème spécifique du manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales.... | 32 |
| 4) Seuil de décision | 33 |
| B) Approche empirique | 33 |
| a) Documentation | 33 |
| b) Travaux de terrain | 33 |
| 1) Les enquêtes et les entrevues | 33 |
| 2) Identification de la population mère et le choix de l'échantillon..... | 34 |
| 3) Dépouillement et traitement des données | 34 |
| 4) Difficultés | 34 |
| Section 2 : Vérification des hypothèses et recommandations pour une amélioration de la mobilisation des recettes communales propres | 35 |
| Paragraphe 1 : Vérification des hypothèses. | 35 |
| A) Présentation et analyse des données de l'enquête | 35 |
| a) Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n°1 (l'identification partielle des matières imposables)..... | 35 |

| | |
|--|----|
| b) Présentation et analyse des données relatives aux causes du problème spécifique n°2 (Le non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques)..... | 36 |
| c) Présentation et analyse des données relatives aux causes du problème spécifique n° 3 (le manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales.)..... | 38 |
| d) Vérification des hypothèses de l'étude..... | 39 |
| 1) Degré de vérification de l'hypothèse n°1..... | 39 |
| 2) Degré de vérification de l'hypothèse n°2..... | 40 |
| 3) Degré de vérification de l'hypothèse n°3..... | 40 |
| Paragraphe 2 : approches de solutions et conditions de mise en œuvre | 41 |
| A- Approches de solutions aux problèmes | 41 |
| a) Approches de solutions au problème de l'identification partielle des matières imposables. | 41 |
| b) Approche de solutions au problème du non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques et à celui problème | 41 |
| c) Approche de solutions au problème du manque de volonté politique à mettre en application les dispositions légales en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales | 42 |
| B) Conditions de mise en œuvre des approches de solutions | 42 |
| a) Conditions de mise en œuvre des solutions relatives au problème de l'identification partielle des matières imposables | 43 |
| b) Conditions de mise en œuvre des solutions relatives aux problèmes du non- respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques | 43 |
| c) Conditions de mise en œuvre des solutions relatives à la cause du manque de volonté politique des élus à mettre en application les dispositions légales | 44 |
| CONCLUSION | 48 |
| Bibliographie | 50 |
| ANNEXES | i |
| LISTE DES ANNEXES | ii |
| TABLE DES MATIERES | vi |