



**REPUBLIQUE DU BENIN**

-----°-----

**MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR  
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE**

-----°-----

**UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI**

-----°-----

**ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION**

**ET DE MAGISTRATURE**

-----°-----



**MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR L'OBTENTION  
DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR GESTIONNAIRE DES SERVICES  
PUBLICS**

**OPTION : MANAGEMENT**

**FILIERE : MANAGEMENT  
DES SERVICES PUBLICS**

**ANNEE ACADEMIQUE :**

2008 - 2010

**THEME :**

**LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES POUR  
LE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT LOCAL AU  
BENIN : CAS DE LA COMMUNE DE LOKOSSA**

Réalisé par :

**Anges Paterne AMOUSSOUGA**

Sous la direction de :

**Maître de stage**

**Vincent KAKPO,**

Secrétaire Général de la Mairie de Lokossa

**Directeur de mémoire**

**Justin DJOSSOU,**

Administrateur des Finances  
Enseignant à l'ENAM

**Janvier 2011**

## **JURY D’EVALUATION DU MEMOIRE**

**PRESIDENT** : ADJOVI Charles

**MEMBRE** : POFAGI Mathias Komla

**MEMBRE** : MASSOUGBODJI Frantz

**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET  
DE MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE  
APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS  
EMISES DANS CE MEMOIRE.  
CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES  
COMME PROPRES A LEUR AUTEUR.**

## **DEDICACE**

Je dédie ce mémoire :

- ✚ A ma feu mère AHOUANDEDJA Béatrice dont la vie a été brève sur cette terre mais qui m'a toujours poussé de l'avant durant sa courte existence. Je te rends hommages, maman.
  
- ✚ † A mon feu père AMOUSSOUGA Géro Dieudonné Angelo qui m'a quitté alors que j'étais en pleine formation à l'ENAM, que ce diplôme obtenu puisse me permettre d'apporter du bonheur à notre famille meurtrie par ta disparition.
  
- ✚ A ma chère épouse AGBESSI AMOUSSOUGA Stella Hermione pour tout le soutien qu'elle m'a apporté durant cette formation ;
  
- ✚ A mon frère cadet Hervé Laurel AMOUSSOUGA et mes autres frères et sœurs qui m'ont apporté pendant cette formation leurs soutiens, qu'ils reçoivent toute ma reconnaissance et mon affection.
  
- ✚ A mes chers enfants qui ont manqué d'affection paternelle durant ma formation à l'ENAM, ce travail est un exemple à suivre et à dépasser.

## **REMERCIEMENTS**

Nous présentons nos sincères remerciements et notre profonde gratitude

### **A**

- Tout le corps enseignant et administratif de l'ENAM qui déploie de grands efforts pour assurer aux étudiants une formation de qualité.
- Monsieur DJOSSOU Justin pour avoir accepté de diriger ce mémoire, malgré ses contraintes ;
- Monsieur SOSSOU Dakpè, Maire de la commune de Lokossa pour nous avoir accordé ce stage dans sa structure ;
- Tout le personnel de la Direction des Services Financiers de la Mairie de Lokossa pour leur chaleureuse amitié ;
- Tous les agents de la Mairie de Lokossa, pour leur disponibilité et leur soutien ;
- Messieurs MAMADOU Moussiliou, TOSSAVI M. Joseph, LOKO LOKOSSOU Paul pour leur contribution à ce travail ;
- Messieurs TOSSA GLELE André, HOUNKPEVI Z. Daniel, HOUNDETE Eric, ANANI AMANI Joseph, SAVI Antoine pour leurs multiples conseils et leurs soutiens financiers ;
- Tous les membres du jury qui ont accepté d'apprécier ce travail.
- Tous ceux qui ont contribué à nos études et surtout à la réalisation de ce travail.

## **LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS**

- BEPC:** Brevet d'Etudes du Premier Cycle
- PDC:** Plan de Développement Communal
- PTF:** Partenaires Techniques et Financiers
- RGPH:** Recensement Général de la Population et de l'Habitat
- RLP :** Ressources locales propres
- PIB :** Produit intérieur brut
- RFU :** Registre foncier urbain
- PGUD :** Projet de Gestion urbaine décentralisée
- PAI :** Plan annuel d'Investissement
- SAFIC :** Système d'analyse financière des communes
- ONG :** Organisation Non Gouvernementale.
- FADEC :** Fonds d'appui au développement des Communes
- SIF :** Système d'information foncière
- SITEX :** Société des Industries textiles du Bénin
- CBT :** Compagnie béninoise de Textiles
- RGPH :** Recensement général de la Population et de l'Habitat
- SERHAU-SA :** Société d'Etudes Régionales, d'Habitat et d'Aménagement Urbain
- ANCB :** Association nationale des Communes du Bénin
- PAPDC :** Programme d'appui à la mise en œuvre des Plans de développement Communaux
- CEP :** Certificat d'études primaires
- BAC :** Baccalauréat

## LISTE DES TABLEAUX

<b>Tableau n°1</b> : Récapitulatif des problématiques identifiées .....	<b>15</b>
<b>Tableau n°2</b> : Tableau de bord de l'étude .....	<b>19</b>
<b>Tableau n°3</b> : Présentation de la recherche documentaire .....	<b>23</b>
<b>Tableau n°4</b> : Répartition des activités des autres services du secteur Tertiaire .....	<b>30</b>
<b>Tableau n°5</b> : Evolution des recettes du Budget de la commune de Lokossa.....	<b>32</b>
<b>Tableau n°6</b> : Evolution des prévisions et réalisations des recettes de fonctionnement par grandes rubriques budgétaires .....	<b>34</b>
<b>Tableau n°7</b> : Situation des ressources propres de la commune de Lokossa sur la période 2006-2009 .....	<b>35</b>
<b>Tableau n°8</b> : Évolution des recettes propres par principales composantes..	<b>36</b>
<b>Tableau n°9</b> : Évolution en valeur et en pourcentage des dépenses de la Commune .....	<b>37</b>
<b>Tableau n°10</b> : Niveau de réalisation des investissements du PDC .....	<b>38</b>
<b>Tableau n°11</b> : Proportion des dépenses d'investissements réalisés	<b>39</b>
<b>Tableau n°12</b> : Situation financière de la commune de Lokossa de 2006 à 2009 .....	<b>39</b>
<b>Tableau n°13</b> : Processus de budgétisation dans la commune .....	<b>42</b>
<b>Tableau n°14</b> : Résultat des enquêtes sur la gestion de la fiscalité locale...	<b>45</b>
<b>Tableau n°15</b> : Résultat des enquêtes sur le faible financement du développement local .....	<b>46</b>
<b>Tableau n°16</b> : Tableau de synthèse de l'étude .....	<b>64</b>

## **LISTE DES GRAPHIQUES**

N° 1 : Evolution des recettes de la section de fonctionnement .....	<b>33</b>
N°2 : Evolution des recettes de la section d'investissement .....	<b>33</b>
N°3 : Evolution des recettes propres par principales composantes .....	<b>36</b>
N°4 : Evolution des dépenses .....	<b>37</b>
N°5 : Evolution de l'épargne nette .....	<b>40</b>
N°6 : Evolution des capacités d'investissement .....	<b>40</b>
N°7 : Diagramme circulaire montrant la fréquence des données d'enquêtes par rapport à la faible mobilisation des ressources locales propres .....	<b>46</b>
N°8 : Diagramme circulaire montrant la fréquence des données d'enquêtes par rapport au faible financement du développement local .....	<b>47</b>

## **GLOSSAIRE DE L'ETUDE**

**Décentralisation** : Dans le contexte de la réforme de l'administration territoriale, la décentralisation a œuvré à la transformation des sous-préfectures en communes autonomes, c'est-à-dire dotées de la personnalité morale, de l'autonomie financière et gérées par des organes élus que sont le Maire et le Conseil communal. C'est ainsi que beaucoup d'auteurs ont apprécié la décentralisation comme l'exercice de la démocratie à la base.

**Développement local** : L'expression « développement local » signifie amélioration des conditions de vie d'une localité ou d'un territoire donné. Selon Guy Rocher, le développement est l'ensemble des actions entreprises pour orienter une société donnée vers la réalisation de conditions de vie collective et individuelle par rapport aux valeurs culturelles. En d'autres termes, le développement local est le processus concerté et planifié d'enrichissement économique, social et culturel d'une localité donnée.

**Gouvernance locale** : Issue de la gouvernance politique, la gouvernance locale fait référence à des formes de coordination incluant une pluralité d'acteurs : coopération, réseau, alliance, partenariat... L'action publique locale n'est plus le seul fait d'une seule autorité locale, mais implique les populations et autres acteurs de développement dans les processus décisionnels. Appelé également « gouvernance territoriale », la gouvernance locale marque une nouvelle vision du « territoire » dans le développement économique, social et écologique. Elle s'appuie sur une gestion participative des programmes et projets locaux de développement, dont l'objectif est l'accès équitable aux services essentiels pour tous (santé, eau, éducation, habitat...).

## **RÉSUMÉ**

La commune de Lokossa est une collectivité territoriale décentralisée de la République du Bénin dotée d'énormes potentialités. Elle est dirigée par un Conseil communal soucieux du bien-être de sa population.

Le thème « La mobilisation des ressources locales pour le financement du développement local au Bénin : cas de la commune de Lokossa » que nous avons choisi a pour objectif général de contribuer à accroître le niveau des ressources propres de la commune de Lokossa en vue du financement du développement local. Des approches de solution sont ainsi apportées au problème général qui concerne l'incapacité de la commune de Lokossa à financer entièrement ses dépenses de fonctionnement et d'investissement sur ses ressources propres. Cette situation est la résultante de plusieurs problèmes spécifiques, à savoir :

- Le caractère restreint de l'assiette de l'impôt ;
- Le faible volume de l'activité économique ;
- La non implication des populations à la base dans le processus d'élaboration du budget communal.

Pour résoudre ces problèmes, nous avons proposé des solutions tendant à une analyse des déterminants de l'assiette fiscale de la commune de Lokossa, la proposition de mesures susceptibles de permettre le développement du secteur privé local et enfin l'identification et l'analyse des facteurs de résistance à la mise en place de la gestion participative dans le processus d'élaboration du budget communal.

Les hypothèses de recherche ont été formulées en trois points :

- Le caractère restreint de l'assiette de l'impôt s'explique par la méconnaissance de toutes les opportunités fiscales de la commune de Lokossa ;
- L'inexistence d'un secteur privé développé est à la base du faible volume de l'activité économique ;
- La méconnaissance par les élus locaux, des principes de gestion participative explique la non implication des populations à la base dans le processus d'élaboration du budget communal à Lokossa.

Pour la vérification de ces hypothèses, nous avons adopté une méthode de sondage non probabiliste par choix raisonnés consistant à avoir des entretiens avec les responsables communaux à divers niveaux dont le maire et ses adjoints, les Chefs d'Arrondissement, les responsables des services administratifs communaux et des personnes ressources de la commune.

Par ailleurs, la méthode probabiliste a été employée pour le choix des habitants à contacter, les responsables d'ONG et d'Associations de développement, dans l'impossibilité de prendre toutes ces personnes en compte par l'enquête. Les résultats de l'analyse des données que nous avons collectées ont révélé que les hypothèses émises sont toutes vérifiées.

Les approches de solutions suggérées pour la résolution des problèmes identifiés sont de trois (3) ordres :

- Amélioration des mécanismes de mobilisation des recettes fiscales et celles non fiscales ;
- Développement du secteur privé local ;
- Implication des citoyens dans la gestion des affaires publiques locales.

La mise en œuvre des recommandations formulées devra permettre aux autorités locales de promouvoir le développement de la commune.

## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION</b> .....	1
<b>CHAPITRE PRELIMINAIRE : PROBLEMATIQUE, CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE RECHERCHE</b> .....	5
SECTION 1 : DE LA PRESENTATION DE LA COMMUNE DE LOKOSSA A LA PROBLEMATIQUE .....	6
Paragraphe 1 : Etat des lieux de la Mairie de Lokossa : cadre institutionnel, mission, attributions et organisation	6
Paragraphe 2 : Des observations de stage .....	10
SECTION 2 : OBJECTIFS ET METHODOLOGIE .....	17
Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature ....	17
Paragraphe 2 : Approches méthodologiques .....	22
<b>CHAPITRE PREMIER : ANALYSE DIAGNOSTIQUE DE LA MOBILISATION DES RESSOURCES PROPRES DANS LA COMMUNE DE LOKOSSA</b> .....	26
SECTION 1 : DIAGNOSTIC DE LA MOBILISATION DES RESSOURCES DE LA COMMUNE DE LOKOSSA .....	27
Paragraphe 1 : Les potentialités de la commune de Lokossa.....	27
Paragraphe 2 : le Budget de la commune de Lokossa .....	31
SECTION 2 : EVALUATION DES DONNEES D'ENQUETE .....	44
Paragraphe 1 : Présentation des résultats et analyse des données .....	44
Paragraphe 2 : Réalités de la mobilisation des ressources locales propres dans la commune de Lokossa .....	50
<b>CHAPITRE DEUXIEME : STRATEGIES D'AMELIORATION DU NIVEAU DE MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES PROPRES DANS LA COMMUNE DE LOKOSSA</b> .....	53
SECTION 1 : OBJECTIFS ET STRATEGIES .....	54
Paragraphe 1 : Objectifs .....	54
Paragraphe 2 : Les orientations stratégiques .....	55
SECTION 2 : CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES STRATEGIES ET RECOMMANDATIONS .....	68

Paragraphe 1 : Conditions de mise en œuvre des orientations stratégiques .....	68
Paragraphe 2 : Recommandations .....	69
<b>CONCLUSION</b> .....	74
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	76
<b>ANNEXES</b> .....	79

## **AVANT-PROPOS**

Le choix de la commune de Lokossa pour réaliser cette étude n'est pas le fruit du hasard. Il est mu par une réflexion personnelle sur le statut de cette commune qui apparaît comme une commune ordinaire dotée d'un potentiel local important. En effet, Lokossa regorge d'énormes potentialités tant minières (énormes gisements de calcaire, de phosphate, de potassium, carrières de gravier et de sable) qu'agricoles (importantes réserves de bois, cours d'eau innombrables, terres favorables à l'agriculture...). Son statut de chef-lieu du département du Mono-Couffo favorise la concentration de tous les services déconcentrés de l'Etat et le développement d'activités commerciales et industrielles non négligeables.

En outre, la dynamique locale dans la commune est forte et repose sur un leadership local intense.

Tous ces atouts font de Lokossa, une commune ambitieuse qui malheureusement, ne dispose pas encore des ressources financières nécessaires à la réalisation de ses multiples ambitions. Ceci mérite notre réflexion, afin de chercher à comprendre les raisons profondes de cette faible mobilisation de ressources en faveur du financement de l'investissement dans la commune de Lokossa. Voilà l'intérêt de ce travail intellectuel que nous voulons réaliser.

# **INTRODUCTION**

Le Bénin, à l'instar d'autres pays subsahariens, se caractérise par un bas niveau de développement humain et par la pauvreté. Depuis son indépendance en 1960, ce pays n'est pas encore arrivé à développer, de manière efficiente, une offre de services publics qui contribuerait à une réduction rapide de sa pauvreté.

C'est l'une des raisons fondamentales pour laquelle, à la faveur de la conférence des forces vives de la nation de février 1990, la République du Bénin opta pour la démocratisation de son système politique et institutionnel avec pour réforme administrative majeure, la décentralisation de l'administration publique. Celle-ci est consacrée par la Loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin qui crée, en ses articles 150 et 151, les collectivités territoriales au Bénin qui sont des entités s'administrant librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi.

Cette décentralisation est devenue effective après l'adoption et la promulgation des lois 97-02 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin, 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, 98-005 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes à statut particulier et 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin. Elle s'est matérialisée par l'installation effective des premiers conseils communaux en février 2003.

L'objectif principal de la décentralisation est de pallier les défaillances de l'Etat central, en accroissant l'efficacité de l'offre de biens et services publics plus adaptés au besoin des populations. Un autre objectif de la décentralisation est d'assurer l'autonomie financière des collectivités locales décentralisées en leur permettant de mobiliser les ressources locales propres nécessaires au financement de leur développement. Il s'agit ici de la mobilisation de ressources publiques supplémentaires qui, du fait de la proximité de l'administration communale avec les populations, favoriserait le civisme fiscal car il est souvent

plus facile au niveau local qu'au niveau central, de faire un lien entre la prestation de services publics offerte et les impôts locaux.

Par ailleurs, la mobilisation des ressources locales propres (RLP), garantit également une certaine autonomie financière des collectivités locales, qui leur permet de disposer de ressources plus stables que des transferts ou subventions. Cette plus grande stabilité des ressources locales propres contribue à une meilleure efficacité des dépenses locales.

Cependant, le constat qui est fait, depuis le démarrage de ce processus de décentralisation à ce jour, est la faiblesse extrême des ressources locales propres dans les communes du Bénin. Cette faiblesse se ressent dans le financement du développement local. En effet, selon la communication sur la mobilisation de ressources locales propres en Afrique, présentée au Forum « Décentralisation et gouvernement locale » Nations Unies, (Vienne, 26-29 juin 2007), les ressources locales propres, au Bénin, pour l'année 2005, s'élèvent à 0,6% du PIB et 3,8% des recettes publiques globales. Le montant des ressources locales propres par habitant du Bénin est en moyenne de 1960 FCFA. On observe donc qu'en raison de leur faible niveau, la mobilisation des ressources locales propres (RLP) exerce un effet très limité sur le développement des communes concernées.

Ce constat qui pose le problème de la survie et de la viabilité future des collectivités locales décentralisées nous a amené à nous intéresser au cas spécifique de la commune de Lokossa. Dans cette commune, la situation des ressources locales propres, quoique bonne, avec un montant total des ressources locales propres par habitant de 3.415,5 F CFA<sup>1</sup> en moyenne, ne permet pas exactement de conclure à une diminution de la pauvreté. En effet, le montant des investissements programmés dans le Plan de développement communal (PDC) 2004-2008 de la commune, évalué à 3.509.645.000FCFA<sup>2</sup>, n'a pu être réalisé

---

<sup>1</sup> Diagnostic économique et financier de la commune de Lokossa, PAPDC/CTB, septembre 2010

<sup>2</sup> Plan de développement communal de Lokossa, 1<sup>ère</sup> génération

qu'à hauteur de 668.681.874 FCFA sur ladite période, soit un taux de réalisation de 19,05%.

Il découle de ce qui précède que les autorités communales de Lokossa rencontrent des difficultés pour réaliser les actions prévues dans le Plan de développement communal en vue d'offrir aux populations, des conditions de vie meilleures. Alors la question qui mérite d'être posée est de savoir comment les autorités de Lokossa pourront assurer sur la durée, le développement de la commune au regard des sources de financement limitées d'une part et des ressources propres difficilement mobilisables d'autre part ?

C'est donc dans ce contexte que nous proposons de réfléchir sur le thème de mémoire : *La mobilisation des ressources locales pour le financement du développement local au Bénin : cas de la commune de Lokossa* ».

Cette étude sera abordée suivant le plan tripartite ci-après :

- I- Au chapitre préliminaire, nous présenterons la problématique, le cadre théorique et la méthodologie de recherche ;
- II- Au chapitre premier, nous allons aborder l'analyse diagnostique sur la mobilisation des ressources locales propres dans la commune de Lokossa ;
- III- Enfin, le deuxième chapitre se penchera sur les stratégies d'amélioration de la mobilisation des ressources locales propres dans la commune de Lokossa.

**CHAPITRE PRELIMINAIRE :**  
**PROBLEMATIQUE, CADRE**  
**THEORIQUE ET METHODOLOGIE**  
**DE RECHERCHE**

Dans ce chapitre, il sera présenté, de façon générale, la commune de Lokossa. Nous ferons ensuite ressortir de cette présentation, les forces, les faiblesses, les défis auxquels Lokossa se trouve confrontée dans son processus de développement.

## **Section 1 : De la présentation de la commune de Lokossa à la problématique**

Dans cette section, il sera question de faire ressortir la situation actuelle de la commune de Lokossa.

### **Paragraphe 1 : Etat des lieux de la Mairie de Lokossa : cadre institutionnel, mission, attributions et organisation**

#### **A- Cadre institutionnel, missions, attributions et organisation de la Mairie de Lokossa**

##### **1- Cadre institutionnel**

La Mairie de Lokossa est une administration publique locale. Divers changements politiques lui ont valu, au fil du temps, les appellations diverses.

- Chef-lieu du département du Sud-Ouest (actuel Mono) (1960 à 1962).
- District urbain de Lokossa (1984).
- Chef-lieu de circonscription urbaine (1984-1989).
- Circonscription urbaine de Lokossa (1989 à 2002).

Actuellement, elle porte l'appellation de Commune de Lokossa à la faveur des lois de la décentralisation (loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin.).

## 2- Missions, attributions et organisation

### *i. Missions*

Conformément aux dispositions de la loi 97-029 du 15 janvier 1999, portant organisation des communes en République du Bénin, la commune de Lokossa, en tant que collectivité territoriale décentralisée, a des missions en matière :

- de développement local, de l'aménagement de l'habitat et de l'urbanisme ;
- d'infrastructures, d'équipement et de transports ;
- d'environnement, d'hygiène et de salubrité ;
- d'alphabétisation des adultes ;
- de santé, d'action sociale et culturelle ;
- de services marchands et d'investissement économique.

### *ii. Attributions et organisation*

La Mairie de Lokossa dispose d'un acte portant attributions, organisation et fonctionnement. Il s'agit de l'arrêté n°96/032/C-L/SG portant attributions, organisation et fonctionnement de la mairie de Lokossa. Il découle de son contenu, entre autres, les attributions suivantes :

- Les attributions du maire sont définies par la loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 en sa sous-section 2. Le Maire est le premier responsable de la Commune. Le Maire est assisté dans l'exercice de sa mission de deux (2) adjoints. Il dispose d'un cabinet dirigé par un directeur de cabinet qui le conseille et l'aide à gérer ses dossiers politiques.
- Le Secrétaire général est le chef de l'administration communale. Il assure sous l'autorité du Maire, la gestion, la coordination et l'animation des services administratifs communaux et veille à leur bon fonctionnement.

- La cellule du registre foncier urbain est chargée, entre autres, de gérer les statistiques des données fiscales et urbaines, d'effectuer des enquêtes foncières et fiscales et de suivre les recouvrements d'impôts en liaison avec la direction des services financiers.
- La Direction des services financiers s'occupe principalement de la gestion des ressources financières de la commune, de leur mobilisation et de leur affectation ainsi que de l'élaboration du budget communal.
- La direction des services techniques s'occupe principalement de l'entretien, de la réparation et de la construction des équipements de la commune.
- La Direction du développement local et de la promotion économique est chargée, principalement, de coordonner les actions de mise en œuvre de la politique communale de développement.
- La Direction des services aux populations et du personnel s'occupe principalement, de la gestion des services à rendre aux populations dans les domaines de l'action sociale, culturelle et éducative, de l'Etat civil et des actions communautaires.

Enfin, la Mairie de Lokossa est doté d'un organigramme (voir annexe) qui répond au mieux à son organisation et à ses aspirations de développement. Cet organigramme permet de cerner les différents services de la mairie ainsi que les relations hiérarchiques et fonctionnelles existants entre eux.

## B- Description de la commune de Lokossa

### 1- Historique

L'histoire de Lokossa remonte au début du 18<sup>ème</sup> siècle, au temps du règne d'Agadja, roi d'Abomey. Les exactions et les nombreuses razzias en cours à Toffo (Allada) obligèrent une bonne partie des habitants, à tenir conseil sous les prescriptions de Totoh Gnawoh, alors chef de terre. L'oracle consulté, leur révéla un endroit sûr matérialisé par un iroko situé derrière le fleuve Couffo en pays Adja où ils peuvent vivre en toute sécurité, loin de toutes guerres et exactions. Ainsi, ceux-ci partirent en expédition et traversèrent forêts et lacs. Ils échouèrent à Avédji où ils trouvèrent le fameux iroko aux environs de l'actuel cathédrale St Pierre-Claver et ils s'y installèrent. Ils vivent ainsi jusqu'à ce jour sous l'iroko donc à Lokotinssa d'où viendra le nom de Lokossa que porte actuellement la commune.

### 2- Limites et organisation administrative, climat et végétation

#### *i- Limites et organisation administrative*

La Commune de Lokossa située au Nord – Ouest du département du Mono, est l'une des six (06) subdivisions administratives que compte ce département. Elle couvre une superficie de 260 km<sup>2</sup>, ce qui représente 16% de la superficie du Mono (1605km<sup>2</sup>) et 0,23% de la superficie totale du Bénin (114.673 km<sup>2</sup>).

Limitée au Nord par la Commune de Dogbo dans le Couffo, au Sud par les Communes d'Athiémé et de Houéyogbé, à l'Est par celle de Bopa et à l'Ouest par le territoire togolais, cette commune est divisée en cinq (05) arrondissements que sont : Lokossa, Agamè, Koudo, Houin et Ouèdèmè-Adja. Ces arrondissements sont subdivisés en huit (08) quartiers de ville et trente sept (37) villages, soit un total de quarante-cinq (45) localités. Son chef-lieu Lokossa, est érigé en chef-lieu du département du Mono-Couffo.

## ii- Climat et végétation

Le climat de la commune de Lokossa est de type subéquatorial, encore appelé climat béninien. On y distingue quatre saisons étalées de façon alternée sur toute l'année. Le sol de Lokossa est de types ferrallitiques et hydromorphes. La commune a un couvert végétal diversifié, fait de savanes arbustives, de prairies marécageuses et de palmeraies vignobles. Du point de vue hydrographique, la commune dispose d'un important complexe fluvio-lacustre dominé par le fleuve Mono.

## **Paragraphe 2 : Des observations de stage**

### A- Situation de la commune de Lokossa

Malgré la courte durée de notre stage au sein de la mairie de Lokossa, nous avons fait de nombreux constats que nous proposons ici d'énumérer. Au regard des observations de stage, nous pouvons affirmer que la mairie de Lokossa a de nombreux atouts mais rencontre d'énormes difficultés dans l'accomplissement de sa mission. Les défis à relever sont donc multiples car les problèmes de développement de la commune de Lokossa sont nombreux.

### **1- Etat des lieux du fonctionnement de la mairie de Lokossa**

L'observation du fonctionnement des services communaux montre que les services fournis sont en lien avec les compétences communales. Mais, tous ces services ne sont pas offerts aujourd'hui, du moins, pas au même degré. Ainsi, au niveau de la Direction du développement local et de la promotion économique, les réflexions en matière de développement local, de planification locale et de promotion de la coopération décentralisée ne sont pas menées au point de créer une synergie entre le privé et le public dans la création de la richesse et des emplois<sup>3</sup>. De même, la Direction des services aux populations et du personnel

---

<sup>3</sup> Diagnostic institutionnel et organisationnel de la Mairie de Lokossa, PAPDC/CTB septembre 2010

n'a pas encore mené des actions significatives en matière de prise en compte des groupes vulnérables.

**Au plan humain**, l'effectif du personnel de la Mairie de Lokossa est de 71 agents dont 17 sont des femmes soit  $1/5^{\text{ème}}$  de l'effectif total du personnel. Le personnel est relativement jeune avec plus de 30% de jeunes d'environ 35 ans. Plus de 30% ont plus de 45 ans. Cela pose un problème de renouvellement du personnel car d'ici 10 ans, il va falloir mettre à la retraite ces 30% du personnel. Cette situation est surtout due au fait que Lokossa, à l'instar des autres communes du pays, a hérité de l'administration de la circonscription urbaine, d'un personnel assez vieillissant.

Concernant la qualification professionnelle ou le niveau d'instruction, le personnel de la mairie de Lokossa a globalement un niveau assez faible. Ainsi, près de 50% de l'effectif n'ont que le CEP, environ 15% ont au moins le niveau BAC, moins de 15% ont le niveau maîtrise. Ce type de personnel ne répond plus aux exigences d'une administration de développement.

**Au plan matériel et logistique**, l'état de vétusté des mobiliers et matériels de bureau n'est pas négligeable. Ce manque de matériels de travail a des conséquences sur la qualité des services rendus à la population. Les bureaux sont insuffisants face au nombre élevé du personnel ; ce qui rend difficile les conditions de travail du personnel. Un effort est fait dans ce sens avec la construction en cours d'achèvement d'un nouvel hôtel de ville.

**Au plan du suivi et du contrôle des activités administratives**, on note que le dispositif de contrôle interne et de système de suivi évaluation n'est pas efficace au sein de la Mairie. En effet, en dehors du contrôle administratif exercé par le Secrétaire général, la mairie a créé un poste de contrôleur interne qui n'est pas encore pourvu de moyens de fonctionnement adéquats pour bien jouer le

rôle qui lui incombe. Ce qui augmente les risques d'un suivi inefficace des activités au sein de la mairie.

**S'agissant du contrôle externe** exercé par les populations de la commune sur l'activité communale, celui-ci ne se fait pas également. En effet, ce contrôle citoyen de la gestion des affaires publiques repose sur trois postulats, à savoir : l'accès des citoyens à l'information - la connaissance par les citoyens de leurs droits et devoirs dans la gouvernance locale participative - la maîtrise de la notion même de gestion de qualité des affaires publiques locales.

Actuellement, seul le premier postulat est respecté par les autorités locales. En effet, des sources d'information sont mises en place par la Mairie pour bien informer la population sur ses activités. Il s'agit, entre autres, de la plate forme lumineuse de communication de la mairie, de l'affichage à la commune et dans les arrondissements, de la diffusion d'émissions à la radio locale « Radio Mono, la Voix de Lokossa », du site Web de la mairie. Mais, l'implication des citoyens dans la gestion des affaires locales n'est pas encore effective.

## **2- L'exercice des compétences dévolues à la Mairie de Lokossa**

**Au plan éducatif**, la commune de Lokossa dispose de cent et un (101) formations scolaires<sup>4</sup>. Faisant partie des domaines de compétences communales, l'éducation constitue un souci majeur des autorités communales actuelles. Les écoles sont dans un état de déliquescence remarquable avec des équipements non adéquats. Il est noté, un manque considérable de salles de classe pour les élèves et une insuffisance notable d'enseignants qualifiés dans les écoles.

---

<sup>4</sup> Résultats du diagnostic institutionnel et organisationnel de la Mairie de Lokossa, PAPDC/CTB septembre 2010

**Au plan sanitaire**, les centres publics de santé sont rares et inégalement répartis dans la commune. En dehors de Lokossa centre qui dispose d'un Centre hospitalier départemental (CHD) et d'un Hôpital de zone, les autres arrondissements souffrent d'un manque cruel d'infrastructures sanitaires adéquates. Il existe cependant de nombreux centres de santé privés dont les modalités d'installation de même que les conditions hygiéniques, pour la plupart, sont déplorables.

**Au plan de l'accès à l'eau potable**, la situation est peu reluisante à Lokossa. C'est seulement la population urbaine qui bénéficie des prestations de la SONEB pour l'approvisionnement en eau courante (près de 100 km d'eau courante pour 1500 abonnés<sup>5</sup> environs), ce qui est très faible pour une population en croissance. Même dans la ville de Lokossa centre, il y a des quartiers qui ne sont pas entièrement couverts par les prestations de cette société.

**Au plan énergétique**, on note une faible couverture de la commune en stations-services et une prépondérance des vendeurs de carburant frelaté, source de pollution atmosphérique. Dans la ville de Lokossa, l'électrification n'a pas encore atteint toutes les localités surtout celles des arrondissements ruraux. Les montants des factures d'électricité sont très élevés au regard des revenus des populations et la Mairie ne dispose pas des moyens suffisants pour recourir aux énergies renouvelables jugées moins coûteuses.

**Au plan des équipements marchands**, la commune dispose de six (06) marchés répartis sur l'ensemble du territoire dont les principaux sont : Nesto d'Alméida (Lokossa), Agamè, Ouèdèmè et Houin. Dans ces marchés, il se pose un véritable problème de conception et de gestion de l'espace, ce qui favorise la prolifération des vendeurs ambulants et des sans-abris dans ces marchés. En effet, les hangars et appatams sont les plus nombreux et représentent

---

<sup>5</sup> Résultats du diagnostic institutionnel et organisationnel de la Mairie de Lokossa, PAPDC/CTB septembre 2010

91,24%<sup>6</sup> de l'ensemble des infrastructures. Les boutiques et les magasins sont en très faible proportion soit 2,54%<sup>7</sup> chacun. La commune abrite également quatre gares routières fonctionnelles mais peu aménagées. Le sous-équipement de ses gares et parkings est important.

**Au plan de l'urbanisme et de l'aménagement**, la commune de Lokossa dispose d'un schéma directeur d'aménagement qui est malheureusement très peu connu. Avec le programme PGUD II, la commune a réussi à aménager plusieurs routes surtout dans l'arrondissement de Lokossa centre. Mais, il faut souligner que la plupart de ces investissements sont concentrés à Lokossa-centre laissant les autres arrondissements dans un état peu enviable, ce qui ne favorise pas un développement équilibré de la commune. Il faut néanmoins souligner que la situation que connaît Lokossa-centre est liée au fait que cet arrondissement a abrité les festivités marquant les 49<sup>ème</sup> anniversaire de l'indépendance de la République du Bénin, ce qui a entraîné un afflux d'investissements infrastructurels à son profit.

**Par ailleurs, l'économie locale** de la commune de Lokossa est caractérisée par le développement prononcé du secteur informel, secteur non réglementé, qui échappe au contrôle de l'administration fiscale. Dans une condition pareille, il devient difficile d'assurer le développement de la ville en absence du soutien de l'Etat et des partenaires au développement.

Au total, les différentes tendances observées permettent d'identifier les problématiques présentées dans le tableau ci-dessous :

---

<sup>6</sup> Résultats du diagnostic institutionnel et organisationnel de la Mairie de Lokossa, PAPDC/CTB septembre 2010

<sup>7</sup> Idem

**Tableau n° 1 : RECAPITULATIF DES PROBLEMATIQUES IDENTIFIEES**

N°	Libellé de la problématique	Problème général	Problèmes spécifiques
1	Problématique liée à la mobilisation des ressources locales dans la commune de Lokossa	Faible capacité de mobilisation des ressources locales	Le caractère restreint de l'assiette de l'impôt Le faible volume de l'activité économique La non implication des populations à la base dans le processus d'élaboration du budget communal
2	Problématique liée au renforcement des ressources humaines chargées d'animer l'administration communale	Faible capacité des ressources humaines de la mairie de Lokossa	Vieillessement du personnel communal Niveau d'instruction faible du personnel communal Faible capacité du personnel d'encadrement de la mairie
3	Problématique liée à la bonne gestion de l'administration communale	Faible management de l'administration communale	Inefficacité du contrôle citoyen sur la gestion communale Vétusté des matériels et mobiliers de la mairie Manque de synergie entre le privé et le public dans la création de la richesse et des emplois

**Source :** Résultats des observations de terrain

## B- Justification du thème

### 1- Spécification de la problématique

Parmi les trois problèmes généraux énumérés dans le tableau n°3, le plus épineux à nos yeux est celui lié à la mobilisation des ressources locales propres, car en tentant de résoudre ce problème, nous déduisons des approches de solution pour les autres. C'est donc pour y parvenir que nous avons formulé notre thème de recherche intitulé : « *La mobilisation des ressources locales pour le financement du développement local au Bénin : cas de la commune de Lokossa* ».

## **2- Nécessité de l'amélioration de la mobilisation des ressources locales propres dans la commune de Lokossa**

La présente étude espère apporter une réponse concrète à la faible mobilisation des ressources locales propres dans la commune de Lokossa. Il s'agira de réfléchir à la mise en place de stratégies permettant une mobilisation optimale desdites ressources afin de financer le développement économique et social de cette commune. En effet, les ressources locales propres proviennent des recettes fiscales et non fiscales et le faible niveau de recouvrement freine considérablement le développement socio-économique des collectivités locales décentralisées. C'est le cas de la commune de Lokossa qui s'efforce, depuis son existence, à mobiliser les ressources financières propres pour faire face non seulement à ses charges de fonctionnement, mais aussi, pour satisfaire les multiples besoins de sa population.

Or, les ressources mobilisées par cette commune, sur le plan fiscal et non fiscal, ne permettent pas la prise en charge totale de tous les services attendus par les populations. Face à cette situation, il devient impérieux de faire un diagnostic de la problématique de mobilisation des ressources locales propres à Lokossa pour apporter notre modeste contribution à la mise en place de stratégies adéquates d'augmentation des ressources propres mobilisées par la commune en vue de financer son développement.

## **Section 2 : Objectifs et méthodologie**

Dans cette section, nous fixerons les objectifs à atteindre et nous formulerons des hypothèses. Ensuite, nous passerons à la revue de littérature.

### **Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature**

#### **A- Objectifs et hypothèses de l'étude**

##### **1- Objectif général et objectifs spécifiques**

###### *i. Objectif général*

Le présent mémoire s'est donné comme objectif de contribuer à accroître le niveau des ressources locales propres de la commune de Lokossa.

###### *ii. Objectifs spécifiques*

Les objectifs spécifiques identifiés se présentent ainsi qu'il suit :

1. Analyser les déterminants de l'assiette fiscale de la commune de Lokossa.
2. Proposer des mesures susceptibles de permettre le développement du secteur privé dans la commune de Lokossa.
3. Identifier et analyser les facteurs de résistance à la mise en place de la gestion participative dans le processus d'élaboration du budget communal.

##### **2- Hypothèses**

Pour réaliser notre travail de recherche, nous avons formulé les hypothèses suivantes :

1. Le caractère restreint de l'assiette de l'impôt s'explique par la méconnaissance de toutes les opportunités fiscales de la commune de Lokossa.

2. L'inexistence d'un secteur privé développé est à la base du faible volume de l'activité économique.
3. La méconnaissance, par les élus locaux, des principes de gestion participative explique la non implication des populations à la base dans le processus d'élaboration du budget communal à Lokossa.

La synthèse des problèmes à résoudre, des objectifs de l'étude et des hypothèses de travail est consigné dans le tableau de bord ci-après :

**Tableau n°2 : Tableau de bord de l'étude sur la « la mobilisation des ressources locales pour le financement du développement local au Bénin : cas de la commune de Lokossa »**

Niveaux d'analyse	Problèmes	Causes supposées	Objectifs	Hypothèses
<b>Niveau général</b>	<b><u>Problème général</u></b> Incapacité de la commune de Lokossa à financer entièrement ses dépenses de fonctionnement et d'investissement sur ses ressources propres		Contribuer à accroître le niveau des ressources propres de la commune de Lokossa	
<b>Niveau spécifique n°1</b>	<b><u>problème spécifique n°1</u></b> Le caractère restreint de l'assiette de l'impôt	Méconnaissance de toutes les opportunités fiscales de la commune de Lokossa	<b><u>Objectif spécifique n°1</u></b> Analyser les déterminants de l'assiette fiscale de la commune de Lokossa	<b><u>Hypothèse spécifique n°1</u></b> Le caractère restreint de l'assiette de l'impôt s'explique par la méconnaissance de toutes les opportunités fiscales de la commune de Lokossa
<b>Niveau spécifique n°2</b>	<b><u>problème spécifique n°2</u></b> Le faible volume de l'activité économique	Inexistence d'un secteur privé développé	<b><u>Objectif spécifique n°2</u></b> Proposer des mesures susceptibles de permettre le développement du secteur privé dans la commune de Lokossa	<b><u>Hypothèse spécifique n°2</u></b> L'inexistence d'un secteur privé développé est à la base du faible volume de l'activité économique
<b>Niveau spécifique n°3</b>	<b><u>problème spécifique n°3</u></b> La non implication des populations à la base dans le processus d'élaboration du budget communal	Méconnaissance par les élus locaux, des principes de gestion participative	<b><u>Objectif spécifique n°3</u></b> Identifier et analyser les facteurs de résistance à la mise en place de la gestion participative dans le processus d'élaboration du budget communal	<b><u>Hypothèse spécifique n°3</u></b> La méconnaissance par les élus locaux, des principes de gestion participative explique la non implication des populations à la base dans le processus d'élaboration du budget communal à Lokossa

## B- Revue de littérature : point des connaissances sur la mobilisation des ressources propres des communes

Ce travail a consisté à la consultation des documents, des revues, des publications, des rapports et autres supports faisant état de la problématique de la mobilisation des ressources propres par les communes afin de nous imprégner des opinions de leurs acteurs.

**YATTA François P. (Mai 2000)**, définit la décentralisation financière comme la répartition des ressources publiques et l'organisation des rapports financiers entre l'Etat et les collectivités locales. Ce concept met l'accent sur la définition d'un champ de ressources propres pour les collectivités locales. Il reconnaît que le recouvrement des impôts et taxes propres aux collectivités locales a jusqu'ici un rendement médiocre. Ceci s'explique selon lui, par la complexité dans la définition de l'assiette et des modes d'évaluation des impôts, la difficulté de mettre en place, au niveau local, une instrumentation adaptée pour connaître le potentiel fiscal et assurer l'émission des rôles et le recouvrement. Il ajoute que, dans les pays francophones d'Afrique, ce sont les services du Ministère des Finances qui établissent l'assiette, émettent le rôle et assurent le recouvrement. Dans la plupart des cas, ces services de l'Etat n'ont pas de relations contractuelles avec les collectivités locales pour lesquelles ils sont censés travailler. Ces dernières n'ont guère de possibilités de réaction en cas d'insuffisance de performances de la part des services du ministère des Finances.

Cette situation décrite par l'auteur traduit parfaitement la réalité que vivent les communes au Bénin, en ce qui concerne la nature de leurs relations avec les services déconcentrés du Ministère des Finances, à savoir : la Recette-perception et le service des Impôts qui sont des acteurs locaux de la mobilisation des ressources locales propres.

**BOURVIER M.** (1992), met un accent sur les différentes formes de financement du développement local. Il en distingue quatre types : « le financement par contribuable : l'impôt ; le financement par concours de l'Etat : les subventions ; le financement par institutions bancaires : l'emprunt ; le financement par la gestion du patrimoine et des services ».

**Le Partenariat pour le Développement Municipal (PDM 2000)**, donne l'exemple du Registre Foncier Urbain (RFU) des villes béninoises élaboré par la Société d'Etudes Régionales d'Habitat et d'Aménagement Urbain (SERHAUSA) et présenté comme un outil performant de mobilisation des ressources fiscales. Cet outil permet : « de maîtriser, d'accroître et de consolider les ressources fiscales locales et subsidiairement, de fournir les données de base pour la mise en œuvre d'une réforme de la fiscalité locale ; d'améliorer la connaissance du patrimoine foncier et immobilier et de mettre en place des outils d'amélioration et de réformes des modes de gestion foncière ; de produire et de gérer les données urbaines nécessaires à la programmation et à la gestion des infrastructures urbaines ».

**AHMADOU et ARIGONIMIN (1995)** ont mis l'accent sur la non implication de la population dans le système de recouvrement et des prises de décision concernant l'affectation des ressources, ce qui constitue un obstacle à la mobilisation des ressources locales. Pour eux, les contribuables, du fait de la non-participation « implication » à la prise de décision sur l'utilisation et les résultats des contributions (impôts, taxes et redevances) considèrent le système comme « soutirant » plutôt que promoteur de développement. Selon eux, l'amélioration de la mobilisation des ressources locales propres appelle une implication de la population dans la collecte et dans la gestion de celles-ci. Cette implication ne pourrait se faire qu'à travers la sensibilisation des populations et leur association aux prises de décision afin de faciliter leur adhésion aux orientations des politiques locales de développement. Le manque d'information

est un élément qui favorise l'incivisme fiscal. L'information rend possible une meilleure acceptation de l'impôt et facilite le recouvrement.

Les auteurs ci-dessus cités pensent que, « la technique et les buts de la fiscalité doivent donc être portés à la compréhension de tous les citoyens afin de mieux jouer le jeu de la participation effective à l'effort public ».

Ce point de vue sur la participation est aussi partagé par la Mission de Décentralisation qui pense que la mobilisation des ressources sur le plan local est plus efficace et plus facile avec la participation des différents acteurs locaux aux débats sur le devenir de leur commune. Elle permet aux populations d'établir des liens entre les sommes versées et les services qui leur sont rendus. Ceci est un moyen essentiel de l'amélioration de la situation financière des collectivités et renforce la légitimité démocratique des institutions locales et des personnes qui les dirigent.

Nous partageons ces différents points de vue sur la participation qui est un facteur de réussite des actions de développement. Elle restaure la confiance des populations en ceux qui sont chargés de la gestion des ressources.

Cette revue de littérature a abordé les théories sur la mobilisation des ressources locales propres en vue du financement du développement local. Il s'agira pour nous de voir, dans quelle mesure, ces théories peuvent être appréciées sur le terrain, notamment dans la commune de Lokossa, et de faire des suggestions qui s'imposent.

## **Paragraphe 2 : Approches méthodologiques**

La méthodologie de recherche relative au thème de ce mémoire s'est focalisée sur deux points essentiels, à savoir :

- la recherche documentaire couplée avec des interviews ;
- l'enquête sur le terrain.

## A- Recherche documentaire et interviews

### 1- **Présentation de la recherche documentaire**

Elle nous a conduit d'abord à parcourir les centres de documentation et les centres cyber afin de consulter l'existant (ouvrages, études antérieures, textes de lois sur la décentralisation, rapports, mémoires et archives).

Ensuite, nous nous sommes adressés à d'autres structures telles que la Maison des Collectivités locales, le programme d'appui à la mise en œuvre des Plans de développement communaux dans les départements de l'Atacora, de la Donga, du Mono et du Couffo (PAPDC), la SERHAU-SA,...)

**Tableau n°3 : Présentation de la recherche documentaire**

Structure de documentation	Nature des documents	Type des informations recueillies
Mairie de Lokossa	Revue et documents	Appui de l'Etat pour le financement du développement local Rapport diagnostic institutionnel, économique et financier de la commune de Lokossa Comptes administratifs et budgets primitifs de la mairie de Lokossa
SERHAU-SA	documents cadre	Sujets relatifs à l'organisation des communes du Bénin
Bibliothèque ENAM	Mémoires	Sujets relatifs au financement du développement local
Site ANCB	Archives	Rapports des séminaires, forum et activités réunissant les communes du Bénin

**Source :** Enquête personnelle

### 2- **Interviews**

Cette technique a été choisie dans le but d'obtenir le maximum d'informations sur la question de recherche et s'est déroulée au niveau de la Coordination régionale du PAPDC, de la Cellule du RFU de la Mairie de Lokossa, du Service des impôts... Elle nous a permis de mobiliser plus de gens susceptibles de donner satisfaction à nos préoccupations majeures. C'est un outil

déterminant pour la bonne qualité des informations spécifiques qu'il permet d'obtenir.

## B- Enquête sur le terrain et techniques de collecte de données

### 1- **Déroulement de l'enquête et outils de collecte de données**

#### i- Déroulement de l'enquête

L'enquête a été conduite en direction des individus de notre échantillon et s'est déroulée pendant deux semaines, au cours de la période du 8 au 22 novembre 2010. Durant cette période nous avons soumis un questionnaire aux populations, aux agents du Service des Impôts, de la Recette-perception, aux élus locaux tels que les chefs de quartiers, les conseillers d'arrondissement et les membres du Conseil communal.

#### ii- Outils de collectes de donnée

En raison du caractère spécifique du domaine étudié, les outils utilisés pour la collecte des données d'enquête concernent les guides d'entretiens et les questionnaires.

L'enquête par questionnaire a concerné les élus locaux tels que les chefs de quartiers, les conseillers d'arrondissement, les membres du conseil communal ; le personnel de la Mairie et les populations. Cette technique nous a permis de récolter auprès de ces personnes, des informations précises parce qu'elles sont des acteurs de la mobilisation des ressources locales et constituent, en même temps, des bénéficiaires des actions de développement local.

Quant à l'entretien, il a été conduit avec les autorités locales, les agents du Service des Impôts et de la recette-perception. Il a permis d'offrir une plus grande liberté d'expression.

Les questionnaires d'enquête et d'entretien ont été bâtis autour des variables suivants :

- La gestion de la fiscalité locale.
- Le financement du développement local.

## **2- Outils d'analyse des données**

Il nous a paru nécessaire de faire recours à l'échantillonnage.

### *i. Echantillonnage*

L'échantillonnage, c'est la méthode qui permet d'acquérir des informations sur un groupe et de procéder à sa généralisation de manière statistique. Nous avons utilisé deux méthodes pour l'échantillonnage.

D'une part, le choix raisonné qui est utilisé pour l'identification des responsables communaux à contacter dont les Chefs d'Arrondissement, les responsables des services administratifs communaux et des personnes ressources de la commune.

D'autre part, la méthode probabiliste qui est employée pour le choix des habitants à contacter, les responsables d'ONG et d'Associations de développement, dans l'impossibilité de prendre toutes ces personnes en compte par l'enquête.

### *ii. Taille de l'échantillon*

Compte tenu des contraintes liées au temps et aux ressources financières très limitées, la taille de l'échantillon a été fortement réduite. Quoique réduit, l'échantillon demeure exemplaire. En effet, plusieurs critères ont conduit au choix des individus de la population de base, à savoir : l'appartenance à des associations locales de développement, le paiement d'impôts, les connaissances en matière de processus de mobilisation des ressources etc. Au total cent-onze (111) personnes sont concernées par nos enquêtes dans les cinq arrondissements que compte la commune de Lokossa (voir tableau n°1, annexe).

**CHAPITRE I :**

**ANALYSE DIAGNOSTIQUE DE LA  
MOBILISATION DES RESSOURCES  
PROPRES DANS LA COMMUNE DE  
LOKOSSA**

## **Section 1 : Diagnostic de la mobilisation des ressources de la commune de Lokossa**

La mobilisation des ressources locales propres au niveau de la commune de Lokossa est déterminante pour le financement du développement local. Dans ce contexte, il importe d'explorer les potentialités dont dispose la commune et les conditions de leur mobilisation.

### **Paragraphe 1 : Les potentialités de la commune de Lokossa**

#### **A- Le potentiel humain de la commune de Lokossa**

##### **1- Groupes socio-linguistiques dans la commune**

La population de la Commune de Lokossa se compose aujourd'hui d'un grand nombre de groupes socio-linguistiques, ce qui s'explique par la variété de son peuplement. En effet, les groupes ethniques majoritaires de la Commune sont : les Kotafon (70%)<sup>8</sup> et les Adja (26%)<sup>9</sup>. La religion dominante est l'animisme suivie des catholiques et des musulmans.

##### **2- Cadre humain : évolution et répartition spatiale de la population de Lokossa**

Au dernier recensement général de la population et de l'habitat en 2002 (RGPH3), la population totale de la commune de Lokossa faisait 77.065 habitants dont 38.124 hommes et 38.941 femmes. Une estimation de cette population donne, en 2008<sup>10</sup>, une population de 93.628 habitants, dont 46.807 hommes et 46.821 femmes.

En ce qui concerne la dynamique sociale, on note l'existence d'organisations de la société civile (ONG et Associations de développement), qui interviennent dans les domaines de la santé, de l'éducation, des infrastructures communautaires, de la micro finance, etc.

<sup>8</sup> Tableau de bord social édition 2008 des départements du Mono et du Couffo, Juin 2010

<sup>9</sup> Idem

<sup>10</sup> Projection obtenue sur la base des données du RGPH2 et RGPH3

## B- Le potentiel économique local

### 1- **Secteur primaire**

#### *i. Agriculture*

Sur le plan agricole, le palmier à huile demeure la principale culture de rente de la localité et occupe une part importante dans la production agricole grâce aux coopératives de Houin-Agamè et aux producteurs privés qui investissent de plus en plus dans ce sous-secteur. Toutefois, la production agricole dans la commune est caractérisée par un système d'exploitation de type extensif avec des rendements assez faibles, tributaires des aléas climatiques et de la faible utilisation des techniques modernes de production.

En outre, les acteurs ruraux ont une faible capacité financière et l'insuffisance d'appui financier ne leur permet pas de faire une production agricole de masse.

#### **ii. L'élevage et la pêche**

L'élevage concerne les espèces telles que les volailles, les petits ruminants (ovins et caprins), les bovins et les porcins. Il faut cependant noter que le sous-secteur souffre des épidémies et des pestes qui déciment les animaux, faute d'encadrement technique suffisant. Cette situation émousse l'ardeur des éleveurs.

La pêche occupe bon nombre de personnes et se pratique dans le fleuve Mono et dans les lacs Doukon et Toho. Le problème récurrent de cette activité reste le manque de moyens adéquats de travail (barque motorisée et autres). La pisciculture se développe également progressivement grâce à l'existence de nombreux étangs et marécages.

## 2- Secteur secondaire et tertiaire

### *i. Secteur secondaire*

Le tissu industriel de Lokossa est dominé par la Société des Industries textiles du Bénin (SITEX) et la Compagnie béninoise de Textiles (CBT), fruits de la coopération sino-béninoise. Ce sont deux usines d'envergure internationale qui apportent une contribution appréciable au budget de la commune. Lokossa dispose également d'une usine qui traitait autrefois les dérivés du palmier à huile, mais qui est aujourd'hui désaffectée : c'est le complexe agro industriel de Houin-Agamè. Il existe aussi à Lokossa plusieurs usines privées de transformation du bois (scieries), des fabriques de glace, des boulangeries.

En outre, Lokossa dispose d'importantes carrières de gravier et de sable dont l'exploitation contribue à l'amélioration des conditions de vie des populations. Les carrières sont exploitées par des privés. La Mairie perçoit une taxe de passage de 1000 francs le mètre cube auprès des transporteurs de graviers. Mais, le dispositif mis en place pour percevoir les taxes ne semble pas très performant.

De même, le sous-sol de Lokossa est riche en calcium, en calcaire, etc. Quant au gisement de calcaire, le site de Tinou est actuellement en exploitation. Cette matière première est utilisée par les usines de fabrication de ciment du Bénin et du Togo.

Toutefois, on note que près de 80%<sup>11</sup> des activités de production à Lokossa sont des activités de subsistance qui ne sont assujetties à aucune taxe, donc évoluant dans l'informel et qui ont un niveau de financement des équipements quasiment nul.

---

<sup>11</sup> Résultats du diagnostic institutionnel et organisationnel de la Mairie de Lokossa, PAPDC/CTB septembre 2010

ii. Secteur tertiaire

Il n'y a pas beaucoup de grands commerçants dans la commune de Lokossa mais le petit commerce, l'exploitation d'établissements de négoce, le transport des personnes et des biens par auto et par taxi moto y prospèrent. La commune de Lokossa abrite au moins un marché par arrondissement et des gares routières. Les plus importants marchés sont ceux de Lokossa (Nesto), d'Agamè, de Ouèdèmè et de Houin. Nesto a une vocation régionale et a besoin d'être réhabilité en vue de jouer correctement son rôle. Dans ce cadre, il a fait l'objet d'une étude architecturale initiée par la commune.

Les autres services du secteur tertiaire qui représentent 28,76% de ses services sont répartis comme le montre le tableau ci-dessous :

**Tableau n°4:** Répartition des activités des autres services du secteur tertiaire

Activités	Bâtiments et travaux publics	Transport, entreposage et communication	Banques, assurances, affaires immobilières et services fournis aux entreprises	Services fournis à la collectivité, services sociaux et services personnels
<b>Nombre</b>	3	40	8	356
<b>pourcentage</b>	0,74	9,82	1,97	87,47

**Source :** Enquête DEC, 2009

A la lecture de ce tableau, on observe que les services fournis à la collectivité et les services sociaux viennent en tête et occupent 87,47% des activités, les services du transport et de l'entreposage viennent très loin derrière avec un taux de 9,82% des activités du secteur. En ce qui concerne les bâtiments, les travaux publics et les services des banques et assurances, affaires immobilières, elles constituent des activités marginales à Lokossa.

Quant à l'artisanat, il contribue énormément à l'économie de la commune à travers ses différents corps de métiers que sont le tissage, la mécanique, la soudure, la couture et la sculpture, etc. Sa contribution aux ressources financières de la mairie procède de la perception, par la mairie, des taxes sur

l'occupation temporaire du domaine public et la pose de panneaux publicitaires. La mairie perçoit également des taxes chez les artisans qui installent des baraques aux abords des voies publiques.

Au plan touristique, Lokossa dispose d'attraits non négligeables. Le lac Doukon localisé dans l'arrondissement de Lokossa recèle d'hippopotames qui attirent aussi bien les nationaux que les étrangers.

En outre, Lokossa dispose de plusieurs lieux d'accueil et d'hébergement. On y distingue :

- Des auberges, des motels et des hôtels.
- Des établissements publics tels que le Foyer des jeunes filles et l'Institut Universitaire de Technologie qui offrent parfois leurs cadres aux organisateurs de séminaires et conférences.

En somme, les performances de l'économie de la commune restent limitées à cause de l'obsolescence des outils et méthodes de production agricole, de la prédominance des secteurs primaire et tertiaire sur le secteur secondaire et surtout le déclin de la filière palmier à huile, faute d'une politique de diversification et de substitution. Il s'ensuit que les populations de Lokossa ont un niveau de vie relativement bas, en dépit de ses énormes potentialités.

## **Paragraphe 2 : Le budget de la commune de Lokossa**

Le budget de la commune retrace l'ensemble des recettes et des dépenses de la collectivité pour une année.

### **A- Caractéristiques des ressources de la commune de Lokossa**

Pour la mise en œuvre de son autonomie financière et l'accomplissement de sa mission de développement, la commune est dotée d'un budget propre.

## 1- Situation des recettes et des dépenses de la commune

### i. Composition et évolution des recettes de 2006 à 2009

Les recettes de la commune ont été analysées sur la période 2006-2009. Elle a permis de se rendre compte du niveau de mobilisation des recettes atteint par les services compétents de la commune. Les recettes de la commune concernent les recettes fiscales et les recettes non fiscales.

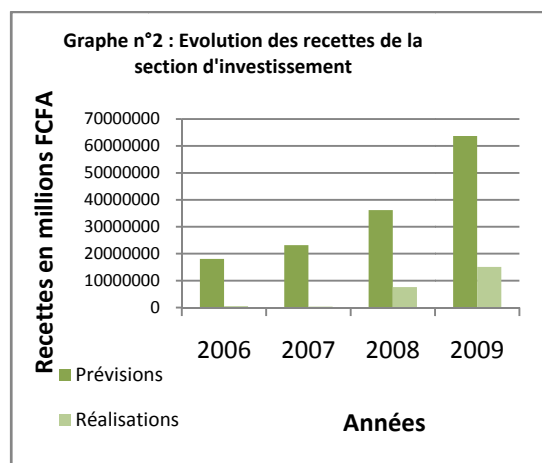
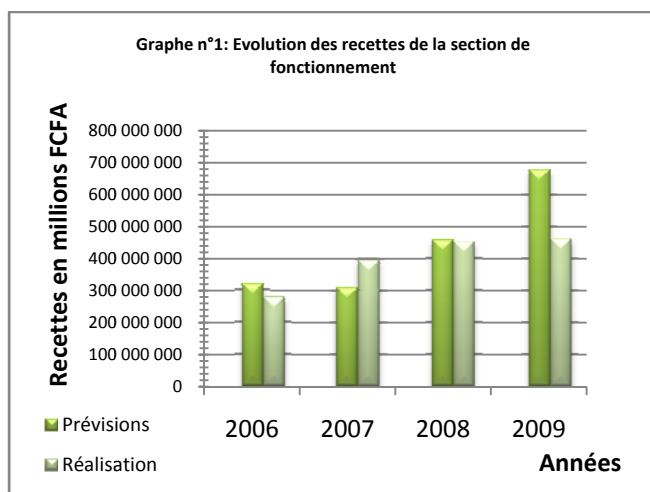
Les recettes fiscales regroupent principalement les impôts directs et les impôts indirects. Les recettes non fiscales regroupent principalement les recettes des prestations et des services, le produit du patrimoine et des activités, les taxes et redevances relatives aux services d'hygiène et de salubrité publique et aux services funéraires assurés par la commune.

Le budget de la commune comprend deux (2) sections : une section de fonctionnement et une section d'investissement. L'évolution des recettes budgétaires au niveau de ses deux sections budgétaires sur la période 2006-2009 se présente dans le tableau ci-dessus :

**Tableau n°5 : Evolution des recettes du Budget de la commune de Lokossa**

	Années	2006	2007	2008	2009
<b>Section de fonctionnement</b>	<b>Prévisions</b>	319 326 909	311 025 131	457 925 739	679 968 002
	<b>Réalisation</b>	277 419 819	396 869 798	453 222 675	463 091 441
	<b>Taux de réalisation</b>	<b>86,87%</b>	<b>127,60%</b>	<b>98,97%</b>	<b>68,10%</b>
<b>Section d'investissement</b>	<b>Prévisions</b>	180 716 803	231 468 226	361 873 065	637 013 930
	<b>Réalisation</b>	5 247 656	3 279 785	76 133 023	150 881 872
	<b>Taux de réalisation</b>	<b>2,90%</b>	<b>1,41%</b>	<b>21,04%</b>	<b>23,68%</b>

**Source** : Conçu à partir des comptes administratifs



A l'analyse de ce tableau et des graphiques l'illustrant, on observe que les prévisions globales de recettes au niveau de la section de fonctionnement, ont évolué en dents de scie avec une forte croissance en 2008 et en 2009. De façon globale, l'évolution des prévisions de recettes de fonctionnement de 2006 à 2009 est de 112,93% passant de 319.326.909 FCFA à 679.968.002 FCFA. Sur la période, les réalisations de recettes par année sont appréciables avec des taux de réalisation très élevés.

A la section d'investissement, l'évolution des prévisions est identique avec un taux de 252,49% passant de 180.716.803 F CFA à 637.013.930 FCFA alors que les réalisations par année sont très faibles avec des taux allant de 2,90% en 2006 à 23,68% en 2009. Cette explosion des prévisions en 2008 et en 2009 trouve sa réponse dans l'organisation des festivités marquant le 49<sup>ème</sup> anniversaire de l'indépendance de la République du Bénin que la ville de Lokossa a abrité.

**Tableau n°6** : Evolution des prévisions et réalisations des recettes de fonctionnement par grandes rubriques budgétaires

	2006		2007		2008		2009	
	prévu	Réalisé	prévu	Réalisé	prévu	Réalisé	prévu	Réalisé
<b>Impôts et taxes</b>	49 499 012	63 599 260	72 600 000	68 812 950	92 901 016	92 901 016	92 627 563	92 627 563
<b>Produits des services, du domaine et ventes diverses</b>	223 880 242	165 882 403	209 514 000	225 387 770	318 119 553	236 426 817	542 667 810	320 791 689
<b>Transferts fonctionnement</b>	45 947 655	47 938 156	28 911 131	102 669 078	46 905 170	123 894 842	44 672 629	49 672 189
<b>Total recettes de fonctionnement</b>	319 326 909	277 419 819	311 025 131	396 869 798	457 925 739	453 222 675	679 968 002	463 091 441
<b>Taux de réalisation</b>		<b>86,87%</b>		<b>127,60%</b>		<b>98,97%</b>		<b>68,10%</b>

**Source** : Conçu à partir des comptes administratifs

De 2006 à 2008, les prévisions de recettes de fonctionnement par grandes rubriques budgétaires ont évolué en dents de scie avec une croissance entre 2008 et 2009. Les grandes rubriques liées à cette croissance concernent les « Produits des services du domaine et ventes diverses » et « les impôts et taxes » qui ont vu leurs prévisions croître sur la période.

Les réalisations budgétaires sont passées de 277.419.819FCFA à 463.091.441FCFA de 2006 à 2009. Le plus fort taux de réalisation est de 127,60% en 2007 et correspond à 396.869.798FCFA. Cette réalisation est due aux transferts de fonctionnement dont le taux de réalisation de l'année est de 355,12%. Les prévisions étaient de 28.911.131FCFA et les réalisations de 102.669.078FCFA en raison de l'organisation de la fête de l'indépendance du Bénin. C'est la preuve que les transferts de ressources sont aléatoires et ne permettent pas aux communes d'avoir une réelle idée des montants à prévoir. Il faudrait cependant que les prévisions de transfert de ressources puissent tenir compte des réalisations faites pour leur évaluation. Le total des ressources de fonctionnement mobilisées par la commune sur la période est de 1.590.603.733 FCFA, correspondant à un taux de réalisation de 89,05%.

L'analyse des données du tableau n°5 montre que les Produits des services du domaine et ventes diverses représentent la grande masse des recettes de fonctionnement de la commune. Elles sont passées de 165.882.403FCFA en 2006 à 320.791.689 FCFA en 2009, soit une augmentation de 193,38%. La part des produits des domaines et du patrimoine représente 59,63% des recettes totales de fonctionnement au cours de la période. Le total de ces recettes est de 948.488.679FCFA de 2006 à 2009. Les recettes fiscales représentent en moyenne 20% du total des recettes de fonctionnement sur la période soit 317.940.789FCFA. Le montant total des transferts de fonctionnement est de 324.174.265 FCFA soit 20,38% des recettes totales de fonctionnement.

Il en résulte que les recettes fiscales, les recettes des produits des services, du domaine et ventes diverses et les recettes de transfert représentent respectivement 20%, 59,63% et 20,38% du total des recettes de fonctionnement sur la période de 2006 à 2008. Ainsi, la commune de Lokossa ne dépend pas des ressources de transferts pour assurer son fonctionnement. Elle jouit d'une véritable autonomie financière vis-à-vis de l'Etat et des partenaires techniques et financiers concernant le financement de son fonctionnement.

En ce qui concerne les ressources propres de la commune de Lokossa, leur situation se présente ainsi qu'il suit :

**Tableau n°7** : Situation des ressources propres de la commune de Lokossa sur la période 2006-2009

Ressources propres	Prévisions	Emissions	Recouvrement	% de recouvrement
2006	259 976 012	229 481 663	229 481 663	88,27%
2007	299 722 800	312 231 770	294 200 720	98,15%
2008	425 078 569	345 695 833	329 327 833	77,47%
2009	635 345 373	413 419 252	413 419 252	65,07%

**Source** : Conçu à partir des comptes administratifs

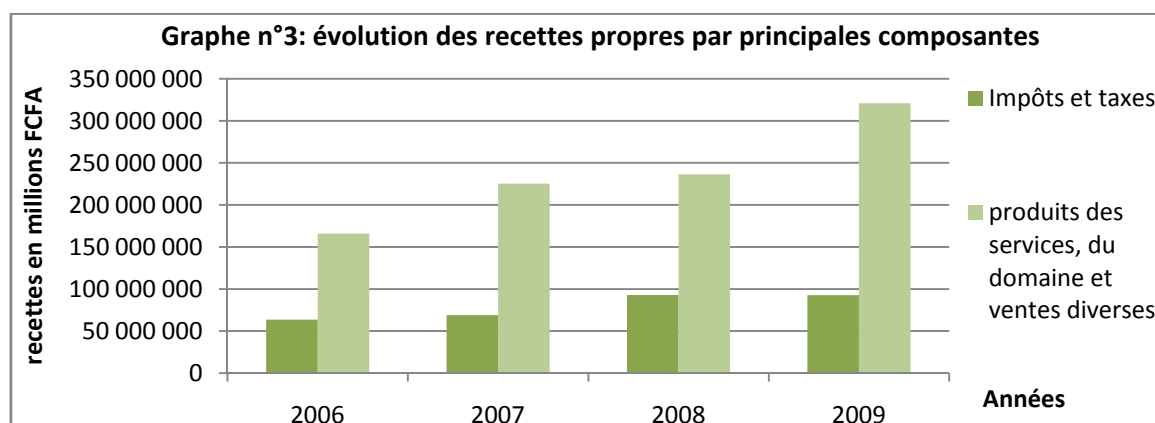
Le tableau n°7 présente la situation globale des ressources locales propres sur la période 2006 à 2009 en termes de prévisions, d'émissions et de

recouvrements. On observe une croissance des prévisions en 2007, 2008 et 2009, ce qui s'explique par l'intensification des activités d'extraction des carrières de graviers dans la commune.

**Tableau n°8** : Évolution des recettes propres par principales composantes

Evolution des recettes propres par composante	2006	2007	2008	2009
Impôts et taxes	63 599 260	68 812 950	92 901 016	92 627 563
Produits des services, du domaine et ventes diverses	165 882 403	225 387 770	236 426 817	320 791 689
<b>Total recettes propres</b>	<b>229 481 663</b>	<b>294 200 720</b>	<b>329 327 833</b>	<b>413 419 252</b>

**Source** : Conçu à partir des comptes administratifs



Les recettes propres sont appréciées à travers les grandes masses suivantes :

- les impôts et taxes ;
- les Produits des services, du domaine et ventes diverses.

Elles sont regroupées en recettes fiscales et en recettes non fiscales. Le montant des recettes propres mobilisées par la Commune s'établit à 1.266.429.468 FCFA, entre 2006 et 2009, avec une moyenne annuelle de 316.607.367FCFA. Les produits des domaines et du patrimoine représentent 74,89% et les recettes fiscales 25,10%.

Le recouvrement des recettes fiscales se fait sur la base d'émission d'avis d'imposition alors que les recettes non fiscales sont recouvrées à partir des valeurs inactives. Il convient de noter que le fort taux de mobilisation des

recettes non fiscales est lié surtout aux recettes perçues par la mairie sur l'exploitation des carrières de graviers et de sables dans la commune.

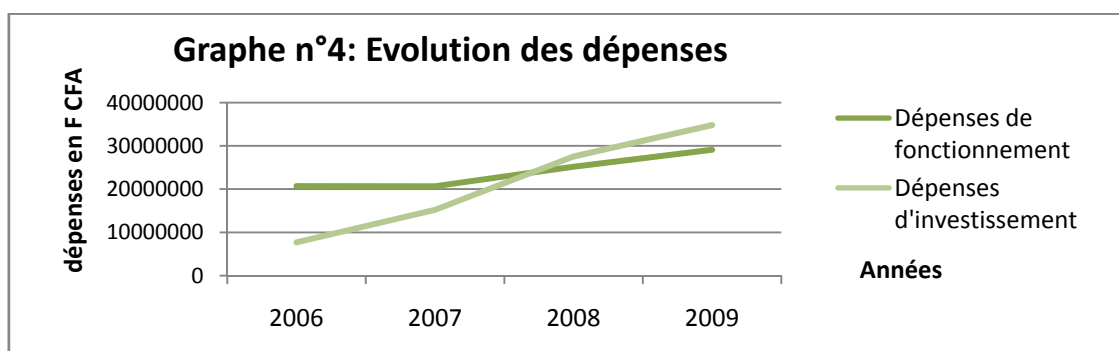
ii. Imposition et évolution des dépenses de 2006 à 2009

L'évolution des dépenses de la commune de Lokossa sur la période de 2006 à 2009 se présente ainsi qu'il suit :

**Tableau n°9** : Évolution en valeur et en pourcentage des dépenses de la commune

Evolution des dépenses	2006		2007		2008		2009	
	Valeur	%	Valeur	%	Valeur	%	Valeur	%
Dépenses de fonctionnement	207 024 243	72,94	206 575 802	57,60	251 671 057	43,73	291 123 103	43,38
Dépense d'investissement	76 797 106	27,06	152 024 691	42,40	275 465 649	56,27	348 115 900	56,62
<b>Total des dépenses</b>	<b>283 821 349</b>	<b>100,00</b>	<b>358 600 493</b>	<b>100,00</b>	<b>527 136 706</b>	<b>100,00</b>	<b>670 966 110</b>	<b>100,00</b>

Source : Conçu à partir des comptes administratifs



L'analyse du tableau n°8 nous indique que les dépenses de fonctionnement représentent en moyenne 54,41% des dépenses totales sur la période 2006 à 2009 contre 45,58% pour les dépenses d'investissement. Ainsi, les ressources mobilisées par la commune sont plus consacrées aux dépenses de fonctionnement qu'à l'investissement. Les tableaux suivants illustrent parfaitement cette situation.

La réalisation, par la commune de Lokossa, des investissements prévus au PDC 2004-2008 se présente dans le tableau ci-dessous :

**Tableau n°10** : Niveau de réalisation des investissements du PDC

Années	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Prévisions d'investissements au PDC</b>	581 700 000	812 590 000	866 680 000	858 686 000	- <sup>12</sup>
<b>Dépenses d'investissements réalisés</b>	82 203 291	76 797 106	152 024 691	275 465 649	348 115 900
<b>Taux de réalisation</b>	<b>14,13%</b>	<b>9,45%</b>	<b>17,54%</b>	<b>32,08%</b>	-

**Source** : Conçu à partir des comptes administratifs

On observe que la moyenne de réalisation des investissements programmés dans le PDC excepté l'année 2009 est de 18,3% correspondant à 146.622.684FCFA. Le taux d'investissement sur la période 2004-2008 est de 18,79%, soit une réalisation de 586.490.737 FCFA contre une prévision de 3.119.656.000 FCFA.

L'analyse de la structure des dépenses d'investissement montre que :

- aucun crédit n'a été consacré aux investissements économiques dans la période de 2006 à 2008. C'est seulement en 2009 que la commune a réalisé des investissements économiques à hauteur de 10,89% des dépenses d'investissements réalisés au cours de cette année ;
- le taux d'investissement de structure (entretien et réparation des équipements) sur la période 2006 à 2009 est de 42,47% soit 362.041.605FCFA contre 57,53% soit 452.465.483FCFA pour les investissements économiques sur la même période. Il en déduit une faible proportion des dépenses d'investissements consacrés aux investissements sociocommunautaires et aux investissements économiques.

<sup>12</sup> Le PDC de 1<sup>ère</sup> génération est arrivé à terme en 2008 ; celui de la 2<sup>ème</sup> génération est en cours d'élaboration et sera mis en application à partir de 2011..

**Tableau n°11** : Proportion des dépenses d'investissements réalisés

Années	2006	2007	2008	2009
<b>Investissements de structures</b>	24 814 637	19 638 007	61 606 638	255 982 323
<b>Investissements sociocommunautaires</b>	51 982 469	132 386 684	213 859 011	54 237 319
<b>Investissements économiques</b>	-	-	-	37 896 258
<b>Dépenses d'investissements réalisés</b>	76 797 106	152 024 691	275 465 649	348 115 900
<b>% des investissements économiques par rapport aux dépenses d'investissements</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>10,89%</b>

**Source** : Conçu à partir des Budgets et comptes administratifs

## 2- Equilibre financier de la commune de Lokossa

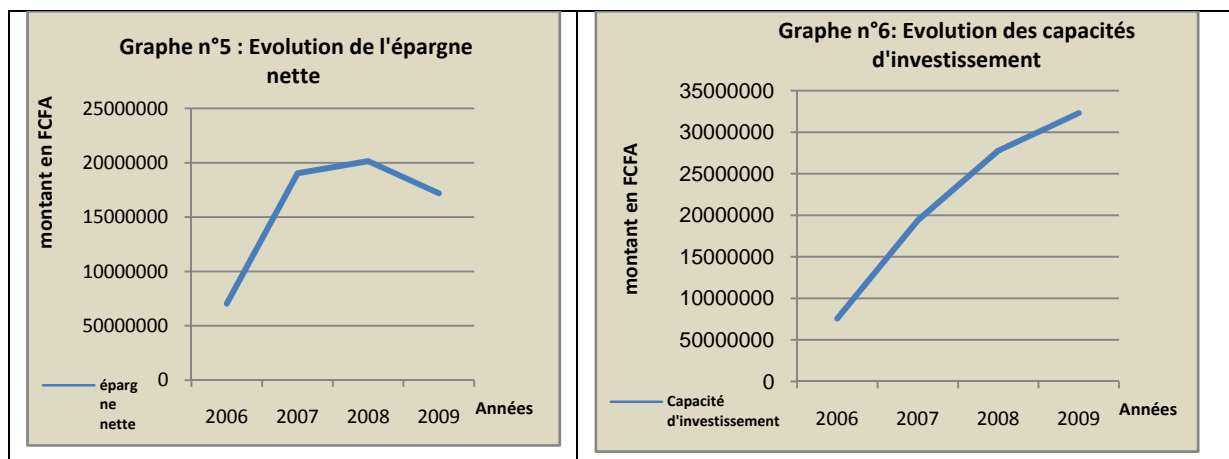
L'équilibre financier permet de mieux cerner la question de la stabilité et de la viabilité financière des communes à travers trois indicateurs : l'épargne sur les recettes de fonctionnement, la capacité d'autofinancement des investissements, la capacité de financement de la commune.

La situation financière de la commune de Lokossa, sur la période de 2006 à 2009, se présente dans le tableau suivant :

**Tableau n°12** : Situation financière de la commune de Lokossa de 2006 à 2009

Principaux agrégats financiers	2006	2007	2008	2009
1- Recettes réelles de fonctionnement	277 419 819	396 869 798	453 222 675	463 091 441
2- Dépenses réelles de fonctionnement	207 024 243	206 575 802	251 671 057	291 123 103
3- Epargne ou déficit de financement : 1 - 2	70 395 576	190 293 996	201 551 618	171 968 338
4- Recettes réelles d'investissement	5 247 656	3 279 785	76 133 023	150 881 872
5- Capacité d'autofinancement des investissements : 3 + 4	75 643 232	193 573 781	277 684 641	322 850 210
6- Dépenses réelles d'investissement	76 797 106	152 024 691	275 465 649	348 115 900
7- Capacité ou besoin de financement de la commune : 5 - 6	-1 153 874	41 549 090	2 218 992	-25 265 690

**Source** : Conçu à partir des comptes administratifs



Si l'agrégat au poste 7 est positif, la commune dispose d'une capacité de financement. On dit que la situation financière de la commune est équilibrée.

A l'analyse des résultats présentés par le tableau et des graphiques, l'épargne nette locale moyenne sur les quatre années est de 158.552.382 FCFA. L'épargne nette a connu une constante croissance sur la période. Cette croissance est beaucoup plus marquée par un pic en 2008. De nos entretiens avec les Services financiers de la Mairie, cette forte croissance de 2008 est due à l'amélioration des recettes au niveau des services marchands. La moyenne des recettes de fonctionnement étant de 397.650.933FCFA contre 239.098.551FCFA pour les dépenses de fonctionnement. En termes de population, chaque habitant de Lokossa pourrait bénéficier en moyenne de 1714 FCFA par an.

La capacité d'autofinancement des investissements est la somme de l'épargne nette et des recettes d'investissements. La capacité d'autofinancement des investissements a été moyenne en 2006. De 2007 à 2009, elle s'est fortement accrue jusqu'à atteindre 322.850.210F CFA en 2009. La capacité de financement de Lokossa sur la période 2006-2009 évolue en dents de scie. Estimée à moins 1.153.874 FCFA en 2006, elle atteindra 41.549.090 FCFA en 2007 avant de descendre à 2.218.992 F CFA en 2008 pour se retrouver à moins 25.265.690 F CFA en 2009. Cette capacité de financement est en deçà du besoin en investissement de la commune.

En somme, les ressources propres mobilisées ne sont pas assez suffisantes pour couvrir à la fois les dépenses de fonctionnement et celles d'investissement. S'il est démontré que l'épargne dégagée sur les recettes de fonctionnement constitue une source de ressources non négligeables, il n'en demeure pas moins qu'elles ne suffisent pas à couvrir la totalité des dépenses d'investissement prévues dans le plan annuel d'investissement de la Commune (PAI).

Or, la commune doit totalement garantir son autonomie vis-à-vis de l'Etat en ayant la possibilité de financer ses dépenses de fonctionnement et d'investissement sur ses fonds propres. Il importe de compter d'abord sur ses potentialités avant de compter sur l'aide des tiers. L'objectif pour la commune est de se constituer un véritable potentiel en ressources propres susceptibles de la mettre à l'abri d'une éventuelle suppression ou diminution des aides et subventions budgétaires de l'Etat et des partenaires. C'est ce qui va garantir la viabilité et la survie de la Commune.

Il apparaît donc clairement que, pour mettre en œuvre son Plan de développement communal 2<sup>ème</sup> génération, avec efficacité, la commune de Lokossa devra identifier et adopter des stratégies de mobilisation de ressources propres à même de lui permettre d'améliorer ses capacités d'investissement pour répondre à ses besoins de financement qui avoisinent le milliard par an.

## B- Processus d'élaboration du budget de la commune de Lokossa

### **1- Le processus budgétaire à Lokossa**

Le processus budgétaire dans la commune de Lokossa est schématisé dans le tableau ci-dessus.

**Tableau n°13** : Processus de budgétisation dans la commune

1	Elaboration du projet de budget	Activités effectivement menées par la commune	Période de réalisation	Commentaires
<b>1.1</b>	<b>ACTIVITES PREPARATOIRES</b>			
1.1.1	Disponibilité des comptes de l'exercice précédent	Élaboration du compte administratif	Mars à juin	Période respectée. Non élaboration de l'état des dépenses d'investissement engagées et non mandatées au 31/12/n-1
1.1.2	Existence d'orientation budgétaire du Maire	néant	-	Pas d'orientation budgétaire
1.1.4	Élaboration du calendrier des activités budgétaires	néant	-	Aucun calendrier d'élaboration du budget n'est mené
1.1.5	Mise en place d'une commission budgétaire	Mise en place d'une commission budgétaire	Octobre/novembre	La commission est mise en place par arrêté du Maire
<b>1.2</b>	<b>ÉLABORATION AVANT-PROJET DE BUDGET</b>			
1.2.1	Évaluation du potentiel fiscal des principaux impôts et taxes de la commune	néant	-	L'évaluation du potentiel fiscal est faite par le service des impôts selon les moyens dont il dispose
1.2.2	Identification des besoins d'entretien du domaine public et du patrimoine d'infrastructures de la commune et évaluation des dépenses d'entretiens	Une fiche d'expression des besoins est envoyée au niveau des arrondissements	-	Seul les besoins d'entretien du domaine public n'est pas fait.
1.2.3	Concertations internes au niveau de l'administration communale sur l'avant-projet de budget	Activité menée	Novembre/décembre	Le SG discute du budget avec le Directeur et les chefs entité
	- sur l'évaluation des recettes avec les responsables des services communaux de recouvrement	Activité menée	Novembre/décembre	Évaluation des recettes sur la base des réalisations antérieures
	- sur les besoins de dépenses de fonctionnement des services communaux	Activité menée	Novembre/décembre	Évaluation sommaire
	- sur les besoins d'entretien du patrimoine d'infrastructures communales	Activité menée	Novembre/décembre	Évaluation faite dans le Plan Annuel de Développement

1	Elaboration du projet de budget	Activités effectivement menées par la commune	Période de réalisation	Commentaires
1.3	<b>MISE AU POINT DU PROJET DE BUDGET</b>			
1.3.1	Validation de l'avant-projet de budget par l'exécutif communal	Activité mené	Novembre/décembre	La Commission des Affaires Économiques et Financières étudie l'avant projet de budget et fait des observations au Maire.
1.3.2	Consultations externes des principaux acteurs locaux sur le budget (acteurs de développement, unités infra-communales, débats publics,	Néant	-	Pas de consultation externe des principaux acteurs locaux sur le budget
1.3.3	Arbitrages, arrêt des montants et réglage du budget	Activité menée	Novembre/décembre	Cet arbitrage est fait plus avec les services déconcentrés de l'Etat
1.3.4	Élaboration note de présentation du budget	Activité menée	Novembre/décembre	Une note de présentation est élaborée au Maire par le DSF sur le contrôle du SG
2	<b>ADOPTION DU PROJET DE BUDGET</b>			
2.1	Transmission du projet de budget accompagné d'annexes explicatives aux conseillers	Activité menée	Décembre	Transmission du projet de budget aux conseillers communaux conformément aux textes en vigueur.
2.2	Convocation des conseillers à la session budgétaire	Activité menée	Décembre	La convocation des conseillers communaux se fait conformément aux textes en vigueur.
2.3	Déroulement de la session budgétaire, tenue des débats	Activité menée	Décembre/janvier	Les sessions se déroulent conformément aux textes en vigueur.
2.4	Vote et adoption du budget par le Conseil Communal	Activité menée	Décembre/janvier	Transmission du projet de budget aux conseillers communaux conformément aux textes en vigueur.
3	<b>APPROBATION DU BUDGET PAR LA TUTELLE</b>			
3.1	Transmission du budget adopté à la tutelle	Activité menée	Décembre/janvier	Délai respecté
3.2	Vérification/examen du budget adopté par la tutelle	Activité menée	Décembre/janvier	Délai respecté

**Source** : Enquête SAFIC, 2009

## **2- Analyse du processus**

Le processus d'élaboration du budget tel que schématisé dans le tableau n°12 fait apparaître clairement que l'approche participative n'est pas prise en compte dans la procédure budgétaire de la commune. Le tableau illustre parfaitement la situation au niveau du point 1.3.2 qui fait ressortir que les consultations externes des principaux acteurs locaux sur le budget (acteurs de développement, unités infra-communales, débats publics) sont inexistantes. Ce déficit de consultation est contraire aux principes fondateurs de la décentralisation qui prônent la gestion participative à travers l'implication permanente et étroite des populations à la base, aux prises de décisions concernant leur épanouissement et bien-être. Le développement équilibré de la commune se fondant sur l'expression des besoins prioritaires des populations locales, l'approche participative permet d'améliorer les relations entre les populations et les autorités locales et favorise le civisme fiscal, gage d'une amélioration des ressources propres de la commune.

## **Section 2 : Evaluation des données d'enquête**

### **Paragraphe 1 : Présentation des résultats et analyse des données**

#### **A- Présentation des résultats**

Les résultats de cette étude sont présentés sous forme de tableau et de graphe réalisés à partir des paramètres étudiés à travers les entretiens, les questionnaires distribués, remplis et récupérés. Avant de présenter les résultats, il importe de souligner que sur les cent onze (111) questionnaires distribués aux individus de l'échantillon, quatre vingt dix-huit (98) ont été récupérés et quatre vingt seize (96) ont pu être exploités soit respectivement 88,28% et 80,48% de l'échantillon. Deux (2) questionnaires remplis sont inexploitable.

Nous allons restituer les opinions des autorités locales, des agents des Services des Impôts et de la Recette-perception de la commune, du personnel

communal, des élus locaux et des populations locales sur la faible mobilisation des ressources locales propres.

Aussi, dans le souci d'une synthèse des résultats, avons-nous opté pour une démarche de présentation par grande catégorie. Nous avons donc regroupé les réponses significatives par grandes catégories de variables, à savoir :

- la gestion de la fiscalité locale ;
- le financement du développement local.

Les données relatives à chaque grande catégorie sont illustrées par des graphes après présentation.

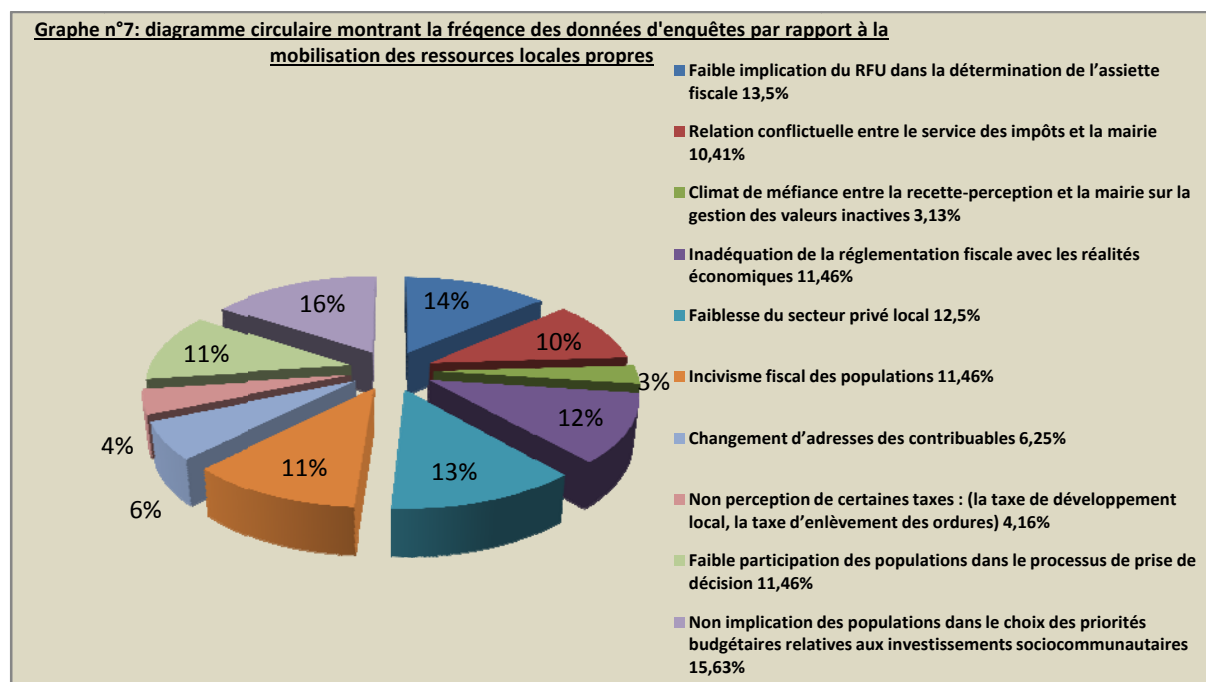
### 1- La gestion de la fiscalité locale

Nous présentons ici les résultats de nos enquêtes auprès des autorités locales, des agents du Service des Impôts et de la Recette-perception, du personnel de la mairie, des élus locaux et des populations locales sur la faible mobilisation des ressources locales propres dans la commune. Les résultats découlant de cette question sont consignés dans le tableau ci-dessous :

**Tableau n°14 : Résultat des enquêtes sur la gestion de la fiscalité locale**

Raisons évoquées	Nombre d'observation	Fréquence
Faible implication du RFU dans la détermination de l'assiette fiscale	13	13,55%
Relation conflictuelle entre le service des impôts et la mairie	10	10,41%
Climat de méfiance entre la recette-perception et la mairie sur la gestion des valeurs inactives	3	3,13%
Inadéquation de la réglementation fiscale avec les réalités économiques	11	11,46%
Faiblesse du secteur privé local	12	12,5%
Incivisme fiscal des populations	11	11,46%
Changement d'adresses des contribuables	6	6,24%
Non perception de certaines taxes : (la taxe de développement local, la taxe d'enlèvement des ordures)	4	4,16%
Faible participation des populations dans le processus de prise de décision	11	11,46%
Non implication des populations dans le choix des priorités budgétaires relatives aux investissements sociocommunautaires	15	15,63%
Total	96	100%

Source : Enquête personnelle



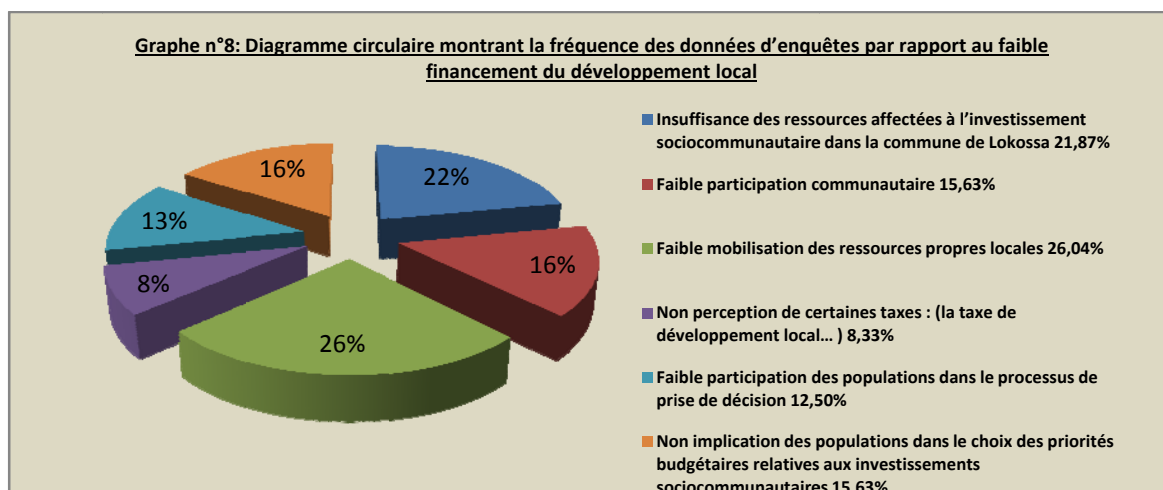
## 2- Le financement du développement local

Nous présentons ici les résultats de nos enquêtes auprès des autorités locales, des agents du Service des Impôts et de la Recette-perception, du personnel de la mairie, des élus locaux et des populations locales sur le faible financement du développement local dans la commune de Lokossa. Les résultats découlant de cette question sont consignés dans le tableau ci-dessous :

**Tableau n°15** : Résultat des enquêtes sur le faible financement du développement local

Raisons évoquées	Nombre d'observation	Fréquence
<b>Insuffisance des ressources affectées à l'investissement sociocommunautaire dans la commune de Lokossa</b>	21	21,87%
<b>Faible participation communautaire</b>	15	15,63%
<b>Faible mobilisation des ressources propres locales</b>	25	26,04%
<b>Non perception de certaines taxes : (la taxe de développement local...)</b>	8	8,33%
<b>Faible participation des populations dans le processus de prise de décision</b>	12	12,5%
<b>Non implication des populations dans le choix des priorités budgétaires relatives aux investissements sociocommunautaires</b>	15	15,63%
Total	96	100%

Source : Enquête personnelle



## B- Analyse des données

### 1- **Analyse des données relatives à la fiscalité locale**

L'analyse du tableau n°16 et du diagramme révèle que 13,55% des enquêtés attribuent la faible mobilisation des ressources locales propres à la faiblesse de l'implication de la cellule du RFU dans la détermination de l'assiette fiscale. En effet, s'ils reconnaissent que cette cellule, logée à la mairie, établit les avis d'imposition en collaboration avec le Service des Impôts de la commune sur la base des données, ils estiment que seules les recettes fiscales au niveau de l'arrondissement de Lokossa centre sur les cinq (5) que compte la commune, sont prises en compte dans l'établissement desdits avis.

Pour 10,41% des personnes interrogées, ce sont les relations conflictuelles qu'entretiennent la Mairie et le service des impôts qui expliquent cet état de choses. Ces conflits ont pour sources, le refus des autorités locales de remettre aux cadres du Service des Impôts, la base de données du RFU et l'habitude des services des impôts à liquider les ressources fiscales de la localité après celles relevant de l'Etat notamment concernant le foncier bâti.

Pour 3,13% des enquêtés, la faible mobilisation des ressources locales propres est liée au climat de méfiance qui règne entre la Recette-perception et la Mairie concernant la gestion des valeurs inactives. En effet, les autorités locales

se plaignent de ne pas être associées à l'incinération des restes des valeurs inactives.

Pour 11,46%, elle est plutôt liée à l'inadéquation de la fiscalité avec les réalités économiques de la commune. Pour ceux-ci, les impôts et taxes doivent être déterminés en tenant compte de l'environnement économique et social de la localité. Autrement, ils sont parfois très élevés, ce qui pousse certains contribuables à l'incivisme fiscal.

12,5% estiment par contre, que la faiblesse du secteur privé local explique ce problème. Selon eux, le caractère embryonnaire de l'activité économique ne favorise pas l'émergence d'un secteur privé développé.

Pour 11,46%, c'est l'incivisme fiscal des populations qui explique la faible mobilisation des ressources locales propres. Les difficultés économiques ne favorisent pas l'éclosion des activités génératrices de revenus si bien que la grande partie des activités menées par la population est demeurée dans le secteur informel, secteur caractérisé par la mobilité de ceux qui le composent.

6,24% des personnes interviewés pensent que le changement d'adresse des contribuables est à l'origine de cette faible mobilisation des ressources locales propres. Ainsi, lorsque le contribuable est recensé, il est inséré dans un fichier avec ses identités. Mais lorsqu'il change de local, soit il demeure sur le territoire communal à une adresse inconnue, ou bien il change de localité et rentre ainsi dans le domaine d'intervention d'une nouvelle localité.

4,16% imputent la faible mobilisation des ressources locales propres à la non perception de certaines taxes prévues par la loi n°98-007 du 15 janvier 1999, portant régime financier des communes en République du Bénin. Ils estiment que la perception de ces taxes améliorera sensiblement les ressources locales propres.

Pour 11,46% des personnes interrogées, la faible implication des populations dans le processus de prise de décision explique ce problème. Selon eux, les populations ne se sentent pas concernées par la gestion des affaires locales et s'y désintéressent totalement ; or, leur implication forte devrait les amener à prendre conscience des défis et enjeux que pose la décentralisation et accroître leur soutien financier à la mairie.

Pour 12,5% des enquêtés, la non implication des populations dans le choix des priorités budgétaires relatives aux investissements sociocommunautaires explique également la faible mobilisation des ressources locales propres. Pour ces enquêtés, la commune ne prend pas réellement en compte les véritables problèmes de développement qui se posent aux populations. Seules quelques actions isolées sont entreprises par elle sans consultation effective des bénéficiaires.

## **2- L'analyse des données relatives au faible financement du développement local**

Pour 21,87% des personnes interrogées, l'insuffisance des ressources affectées à l'investissement sociocommunautaire dans la commune est à l'origine du faible financement du développement local. Ils estiment que la mairie consacre une part importante de son budget au fonctionnement au détriment de l'investissement sociocommunautaire.

15,63% évoquent la faible participation communautaire dans la réalisation des projets de développement locaux pour expliquer ce problème. Ils considèrent que les autorités locales encouragent très peu la participation communautaire dans la commune.

Pour 26,04% des personnes interrogées, la faible mobilisation des ressources locales propres explique le faible financement du développement local. Ils pensent que la mairie devra améliorer ses mécanismes de mobilisation

de ressources propres pour disposer d'une masse d'argent suffisante à consacrer à l'investissement.

Pour 8,33% des enquêtés, la non perception de la taxe de développement local favorise le faible financement du développement local.

12,5% des personnes interviewées évoquent la faible participation des populations dans les prises de décision au niveau communal pour expliquer le faible financement du développement local. Selon eux, la mairie ne favorise pas autour de ses actions, une adhésion totale des populations susceptible de susciter une mobilisation des énergies locales.

Enfin, pour 15,63% des enquêtés, la non implication des populations dans le choix des priorités budgétaires en matière d'investissement sociocommunautaire explique cette situation.

## **Paragraphe 2 : Réalités de la mobilisation des ressources locales propres dans la commune de Lokossa**

### **A- Vérification des hypothèses**

L'analyse des résultats issus de nos enquêtes nous permettra d'apprécier dans cette partie, le degré de validation des hypothèses pour enfin formuler les éléments de diagnostic.

#### **1- Degré de validation de l'hypothèse n°1**

L'analyse des données recueillies lors des enquêtes montre que les autorités locales ne maîtrisent pas encore l'étendue de leur matière fiscale. En effet, les avis d'impositions sont, jusqu'à ce jour, émis uniquement pour l'arrondissement de Lokossa centre, mettant les quatre (4) autres arrondissements hors du régime fiscal.

De plus, les relations conflictuelles existant entre le Service des Impôts et la Mairie en raison du refus de cette dernière de remettre la base de données du RFU au receveur des Impôts, ne favorise pas une bonne ambiance entre la cellule du RFU et la recette des Impôts, ce qui nuit fortement à l'activité d'établissement de l'assiette fiscale que les deux mènent ensemble.

Toutes ces raisons précitées viennent confirmer l'hypothèse selon laquelle le caractère restreint de l'assiette de l'impôt s'explique par la méconnaissance de toutes les opportunités fiscales de la commune de Lokossa.

## **2- Degré de validation de l'hypothèse n°2**

De l'analyse des données, nous nous sommes rendus compte que les activités économiques menées dans la commune et qui sont soumises au régime fiscal, sont de faibles importances et en nombre réduit contrairement aux activités économiques menées dans l'informel qui sont plus nombreux et qui échappent à la fiscalité. La conséquence directe de cet état de choses est la faible mobilisation des ressources locales propres dans la commune en raison de la faiblesse de l'économie locale. Cela confirme l'hypothèse selon laquelle, l'inexistence d'un secteur privé développé est à la base du faible volume de l'activité économique.

## **3- Degré de validation de l'hypothèse n°3**

Il ressort des éléments recueillis lors des enquêtes que les populations ne sont pas impliquées dans le processus de prise de décision au niveau de la commune et que les choix concernant les investissements sociocommunautaires sont opérés sans leur réel consentement. Ce faisant, ces choix ne répondent pas toujours à leurs besoins de bien-être social et économique ; elles rechignent à participer au développement de leur commune, malgré l'effort de communication de la Mairie pour les informer des activités qu'elle mène en faveur de la promotion du développement local.

Ainsi, nous pouvons confirmer que la méconnaissance par les élus locaux des règles et principes de gestion participative explique la non implication des populations à la base dans le processus d'élaboration du budget de la commune.

## **B- Formulation du diagnostic**

Le test des hypothèses effectué précédemment nous permet de formuler les éléments de diagnostic ci-après :

### **1- Contenu du diagnostic**

#### *i- Elément du diagnostic n°1*

Le caractère restreint de l'assiette de l'impôt dans la commune de Lokossa est dû à la méconnaissance de toutes les opportunités fiscales par les autorités de la commune.

#### *ii- Elément du diagnostic n°2*

Le faible volume de l'activité économique dans la commune est dû à l'inexistence d'un secteur privé développé.

#### *iii- Elément du diagnostic n°3*

La non implication des populations à la base dans le processus d'élaboration du budget communal s'explique par la méconnaissance, par les élus locaux, des règles et principes de gestion participative.

### **2- Limites du diagnostic**

Les difficultés rencontrées, lors de nos recherches, constituent en même temps les limites à la qualité de l'information recueillie. Les stratégies d'amélioration du niveau de mobilisation des ressources locales propres dans la commune de Lokossa permettent d'assurer efficacement la promotion du développement dans la commune.

**CHAPITRE II :**

**STRATEGIES D'AMELIORATION DU  
NIVEAU DE MOBILISATION DES  
RESSOURCES LOCALES PROPRES  
DANS LA COMMUNE DE LOKOSSA**

## **Section 1 : Objectifs et stratégies**

### **Paragraphe 1 : Objectifs**

#### **A- Objectif général**

L'objectif général de ces stratégies consiste à engager les autorités locales et les populations à accroître la mobilisation des ressources locales propres à Lokossa pour la réalisation des actions et projets locaux de développement.

Le diagnostic stratégique a révélé que la commune, quoique disposant d'une autonomie dans le financement de ses dépenses de fonctionnement, n'en demeure pas moins, dépendante du financement externe en ce qui concerne l'exécution de ses dépenses d'investissement socioéconomique. L'illustration en est la faible réalisation du Plan de développement communal, 1<sup>ère</sup> génération.

Plus spécifiquement, cette amélioration vise des objectifs spécifiques.

#### **B- Objectifs spécifiques**

##### **1- Améliorer les mécanismes de mobilisation des recettes fiscales et celles non fiscales**

L'amélioration des mécanismes de mobilisation des recettes fiscales et celles non fiscales dans la commune de Lokossa passe par une maîtrise de la matière imposable et un bon niveau de recouvrement des recettes fiscales et celles non fiscales.

##### **2- Développer le secteur privé local**

Le développement du secteur privé local s'inscrit dans les stratégies d'accroissement du niveau de mobilisation des ressources locales propres.

### **3- Impliquer les citoyens dans la gestion des affaires publiques locales**

L'implication des citoyens dans la gestion des affaires publiques locales est essentielle car le manque de participation est un élément qui favorise l'incivisme fiscal.

#### **Paragraphe 2 : Les Orientations stratégiques**

Les stratégies d'amélioration de la mobilisation des ressources locales propres dans la commune de Lokossa doivent mettre l'accent sur l'accroissement desdites ressources en vue du financement optimal des investissements socio-économiques dans la commune.

##### **A- Orientation stratégique 1 : amélioration des mécanismes de mobilisation des recettes fiscales et celles non fiscales**

###### **1- Amélioration des mécanismes de mobilisation des recettes fiscales**

Au regard du diagnostic établi plus haut, les recettes fiscales actuellement mobilisées par la commune de Lokossa sont en-deçà des potentialités fiscales de la commune.

Pour inverser cette tendance défavorable, il urge que des actions soient initiées pour mobiliser, de façon optimale, les recettes fiscales. Ceci suppose la mise en œuvre des actions suivantes :

- i. L'extension du recensement fiscal au niveau des cinq (5) arrondissements de la commune pour mieux maîtriser le gisement fiscal.
- ii. L'élaboration d'un calendrier fiscal, chaque année, qu'il convient de respecter rigoureusement. Il vise à démarrer, très tôt, les travaux d'émission afin de permettre aux contribuables de disposer de temps suffisant pour le paiement.

- iii. La réalisation des travaux de lotissement et l'extension des plans fonciers ruraux dans les arrondissements en vue de l'élargissement de l'impôt sur le foncier.
- iv. La signature du protocole d'accord entre la Mairie et le Service des Impôts de la commune sur les objectifs à atteindre trimestriellement et annuellement ainsi que les responsabilités et apports de chaque partie, le suivi régulier pour régler les problèmes rencontrés.
- v. L'institution de la méthode de paiement par acompte ; cette méthode donne la latitude aux contribuables de payer par tranche, en tenant compte du montant qui leur a été imposé l'année antérieure.
- vi. La réduction accordée au bon payeur ; cette réduction vise à recenser les meilleurs qui s'acquittent régulièrement et à bonne date de leurs impôts afin de leur accorder une réduction incitative, susceptible d'amener les autres à faire comme eux.
- vii. La mise à disposition de moyens humains, financiers et roulants au service des impôts afin de leur faciliter le travail.
- viii. L'institution de la taxe de développement local sur les principales cultures de rente de la commune tel que le palmier à huile, la banane....
- ix. La création d'une brigade spéciale de recouvrement.
- x. La mise en place de mesures d'accompagnement telle que l'obligation de présenter la quittance de paiement de certaines taxes locales pour accéder à certains services (établissement d'une pièce d'identité, accès aux semences...).
- xi. L'amélioration de la qualité des services rendus aux populations.

## **2- Amélioration des mécanismes de mobilisation des recettes non fiscales**

Ce sont des ressources directement recouvrées par les services communaux généralement appelés services marchands. Elles sont liées à l'occupation des domaines publics (marchés, kiosques, panneaux publicitaires, parcs autos et motos...) et à des services administratifs rendus aux populations (délivrances et légalisations des actes, établissement de cartes d'identité nationale...). Pour mener à bien ce recouvrement, la commune devra mener les actions suivantes :

### En ce qui concerne les marchés

- i. L'adoption de la cogestion comme système de gestion de l'équipement marchand car ce système favorise le développement de la participation populaire à travers un partenariat permanent entre la mairie, les acteurs et usagers des marchés communaux.
- ii. La poursuite de la construction des hangars et boutiques dans les marchés de la commune afin de réduire le nombre de vendeurs ambulants.
- iii. Le renforcement des services marchands en moyens humains, matériels et financiers pour les inciter à mieux recouvrer les taxes.
- iv. La rotation des équipes de collecte de taxes et impôts pour éviter la familiarité de ceux-ci avec les contribuables.
- v. La mise en place d'un système de suivi et de contrôle des collectes et des collecteurs qui implique des visites inopinées opérées par les autorités locales dans les marchés, pour contrôler et suivre l'effectivité de la collecte desdites taxes et la traque des tickets parallèles.
- vi. La codification claire, précise et sans équivoque des emplacements et la création d'une nomenclature.

- vii. Le renforcement de capacités des acteurs du recouvrement au niveau des marchés aux techniques élémentaires de relations humaines.

En ce qui concerne les autres services marchands

- viii. La formation des élus locaux sur le processus d'identification des différentes sources de recettes.
- ix. Le recensement par les services marchands, sur l'étendue de la commune, de toutes les activités économiques (étals, restaurants, artisans, stationnements, etc.) qui sont des sources de recettes non exploitées.
- x. La prise en compte des données concernant les recettes non fiscales par le Registre foncier urbain.
- xi. La mise en œuvre d'actions de sensibilisation combinées impliquant les autorités locales, les services marchands et les organisations de la société civile auprès des différents acteurs économiques, sur la nécessité de payer les différentes taxes.
- xii. La mise en œuvre d'actions de sensibilisation combinées impliquant le conseil communal, les chefs de villages, menées au niveau des différents villages, sur l'importance de payer les différentes taxes.
- xiii. L'organisation par la mairie, en régie, d'activités marchandes (élevage de bœuf, construction des abattoirs communaux, de restaurants et de boutiques...).
- xiv. La transparence dans la gestion des valeurs inactives.
- xv. L'organisation périodique d'opérations coup de poing par le receveur-percepteur avec le concours du maire et des forces de l'ordre, pour le recouvrement des arriérés de location de cantines, boutiques et autres dans la commune.

- xvi. La réglementation de l'occupation du domaine public local par les populations.

## B- Orientations stratégiques 2 et 3

### **1- Orientations stratégiques 2 : Développement du secteur privé local**

Le développement du secteur privé local vise l'accroissement du volume de l'activité économique dans la commune. Il passe nécessairement par la mise en œuvre des actions suivantes :

#### *i. Développement du secteur primaire*

- L'appui de la mairie au développement des filières agricoles porteuses (palmier à huile, banane plantain...).
- L'appui de la collectivité locale à la mise en place d'une institution de microfinance à vocation agricole pour aider les agriculteurs à renforcer leurs capacités de production.
- La mise à disposition de domaines de terres exploitables aux promoteurs agricoles.
- La mise en valeur des nombreux marécages et étangs de la commune pour le développement de l'aquaculture (cette activité peut être réalisée par la mairie elle-même en régie ou en gestion déléguée ou par des promoteurs privés en concession).
- La réhabilitation des voies d'accès et l'ouverture d'autres voies dans les zones agricoles.
- La construction de mini barrages pour le drainage de l'eau des cours d'eau vers les zones agricoles pour accroître la fertilité des sols en tout climat.
- Le renforcement de capacité des agriculteurs, éleveurs et pêcheurs.

*ii. Développement des secteurs secondaire et tertiaire*

- L'appui de la mairie à l'installation d'industries agroalimentaires.
- La prise d'initiatives par la mairie en faveur de la réouverture de l'usine d'huilerie de Houin-Agamè.
- L'appui à la création des mutuelles de finances.
- La mise à disposition de domaines de terre par la mairie, à titre gratuit, aux différents promoteurs industriels désirant investir dans la commune.
- La création de villages artisanaux.
- La création de cadre d'échanges entre la mairie et les opérateurs économiques de la commune.
- La réhabilitation des multiples sites touristiques de la commune.
- L'organisation de la filière touristique par les services communaux.
- La réorganisation de la filière d'exploitation des carrières et mines de la commune.
- La prise d'initiatives par la mairie, de concert avec l'administration fiscale, pour réduire la pression fiscale et permettre aux structures informelles de rentrer dans le formel.
- L'organisation par le conseil communal, de manifestations publiques annuelles de décoration et d'encouragement des meilleurs opérateurs économiques de la commune afin d'inciter les autres à être plus compétitifs.
- L'institution d'un fonds d'appui communal de soutien aux micros entreprises.

## **2- Orientations stratégiques 3 : Implication des citoyens dans la gestion des affaires publiques locales**

L'implication des citoyens dans la gestion des affaires publiques locales vise à renforcer le civisme fiscal dans la commune et l'intérêt des populations aux actions des autorités locales dans la promotion du développement local. Elle suppose la mise en œuvre des actions suivantes :

### *i- Participation des citoyens au processus de prise de décision*

- La création de cadre d'échanges entre la mairie et les organisations de la société civile locale.
- Le compte rendu périodique des activités aux organisations de la société civile locale.
- La réalisation de sondage d'opinion au sein des populations, avant la prise de décisions touchant à leurs conditions de vie.
- L'organisation de forums et débats publics sur des questions importantes touchant à la vie de la commune.
- Le renforcement de la participation de la femme à la gestion des affaires publiques locales.

### *ii- La réalisation du budget participatif*

Le budget participatif lance une nouvelle manière d'élaboration du budget communal qui privilégie la participation populaire et l'engagement civique. Le budget participatif renvoie à un processus de planification, d'exécution et de suivi budgétaire qui met les citoyens au centre du processus de décisions. Il leur donne l'occasion de décider de l'allocation des ressources, de faire une priorisation des différentes politiques de développement de la collectivité locale et de contrôler l'exécution des dépenses. Grâce à ce mécanisme, les politiques menées par la collectivité locale sont plus conformes

aux besoins et préoccupations des groupes les plus vulnérables. Son élaboration suit les étapes suivantes :

- L'organisation de forum d'identification des contraintes et des priorités par village ou quartier de ville de la commune.
- L'organisation de forum au niveau arrondissement regroupant les délégués désignés par village ou quartier de ville pour faire la synthèse des résultats des forums tenus dans les différents villages.
- L'organisation de forum communautaire qui comprend les délégués et le conseil communal. Il permet aux délégués de présenter au Conseil les résultats issus du forum des délégués, c'est-à-dire le tableau de priorisation des actions. Ce forum tient lieu de débats d'orientation budgétaire avec la particularité que ces débats sont alimentés par les propositions issues des forums locaux et avec la présence des délégués des différents villages. Ceci constitue une différence de taille avec la pratique en cours dans l'élaboration du budget « classique » où c'est le Maire, Président du Conseil communal qui fait les propositions qui sont ensuite discutées par les autres membres du conseil communal pour arrêter des priorités.
- L'élaboration du budget sur la base des résultats du forum communautaire. le maire, président du Conseil communal en relation avec les conseillers, élabore le budget en respectant les propositions en matière d'investissement et le choix des villages bénéficiaires faits durant le forum des délégués.
- Le vote du budget ; cette étape se déroule comme prévu dans le cadre du processus classique de budgétisation. En effet, le vote du budget est une prérogative que la loi confère aux élus. Donc les non élus ne peuvent pas y participer même si la séance de vote est ouverte au public.
- L'approbation du budget par le préfet.

- L'organisation de forums inter-villageois de compte rendu budgétaire, après son exécution. Ces forums constituent des moyens privilégiés pour les élus de rendre compte de l'exécution du budget, en donnant des informations sur les ressources mobilisées, les dépenses effectuées, le taux d'exécution du budget, etc. Ils permettent aux citoyens d'interpeller, à intervalles réguliers, les élus sur différentes questions relatives à la mobilisation et la gestion des ressources financières. Ils constituent des moments privilégiés pour sensibiliser les populations sur leurs droits et leurs devoirs pour une mise en œuvre réussie du budget participatif.

**Tableau n° 16: Tableau de synthèse sur l'étude : « La mobilisation des ressources locales pour le financement du développement local au Bénin : cas de la commune de Lokossa ».**

Problème général	Objectif général	Objectifs spécifiques	Stratégies	Actions
<b>Incapacité de la commune de Lokossa à financer entièrement ses dépenses de fonctionnement et d'investissement sur ses ressources propres</b>	<b>Contribuer à accroître le niveau des ressources propres de la commune de Lokossa</b>	<i>Améliorer les mécanismes de mobilisation des recettes fiscales et celles non fiscales</i>	<b>Amélioration des mécanismes de mobilisation des recettes fiscales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ L'extension du recensement fiscal au niveau des cinq (5) arrondissements</li> <li>✓ L'élaboration chaque année d'un calendrier fiscal</li> <li>✓ l'élargissement de l'impôt sur le foncier.</li> <li>✓ La signature du protocole d'accord entre la mairie et le service des impôts</li> <li>✓ L'institution de la méthode de paiement par acompte</li> <li>✓ La réduction accordée au bon payeur</li> <li>✓ La mise à disposition de moyens humains, financiers et roulants au service des impôts</li> <li>✓ L'institution de la taxe de développement local sur les principales cultures de rente de la commune tel que le palmier à huile, la banane</li> <li>✓ La création d'une brigade spéciale de recouvrement</li> <li>✓ La mise en place de mesures d'accompagnement telle que l'obligation de présentation de la quittance de paiement de la taxe de développement local pour accéder à certains services</li> <li>✓ L'amélioration de la qualité des services rendus aux populations</li> </ul>
				<p><u>En ce qui concerne le marché</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ L'adoption de la cogestion comme système de gestion de l'équipement marchand</li> <li>✓ La poursuite de la construction des hangars et boutiques dans les marchés de la commune afin de réduire le nombre de vendeurs ambulants.</li> <li>✓ La responsabilisation et l'organisation des acteurs des marchés pour la prise en charge des problèmes d'hygiène et de sécurité.</li> <li>✓ Le renforcement des services marchands en moyens humains, matériels et financiers</li> <li>✓ La rotation des équipes de collecte pour éviter la familiarité de ceux-ci avec les contribuables.</li> <li>✓ Un système de suivi et de contrôle des collectes et des collecteurs qui implique des visites inopinées opérées par les autorités locales dans les marchés, pour contrôler et suivre l'effectivité de la collecte desdites taxes et la traque des tickets parallèles.</li> <li>✓ Une codification claire, précise et sans équivoque des emplacements et la création d'une nomenclature</li> <li>✓ Le renforcement de capacités des acteurs du recouvrement au niveau des marchés aux techniques élémentaires de relations humaines</li> </ul>

Problème général	Objectif général	Objectifs spécifiques	Stratégies	Actions
			<b>Améliorer les mécanismes de mobilisation des recettes non fiscales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <u>En ce qui concerne les autres services marchands</u></li> <li>✓ La formation des élus locaux sur le processus d'identification des différentes sources de recettes</li> <li>✓ Le recensement par les services marchands, sur l'étendue de la commune, de toutes les activités économiques</li> <li>✓ La prise en compte des données concernant les recettes non fiscales par le Registre foncier urbain.</li> <li>✓ Des actions de sensibilisations combinées impliquant les autorités locales, les services marchands et les organisations de la société civile auprès des différents acteurs économiques, sur la nécessité de payer les différentes taxes.</li> <li>✓ Des actions de sensibilisation combinées impliquant le conseil communal, les chefs de villages, menées au niveau des différents villages, sur l'importance de payer les différentes taxes.</li> <li>✓ L'organisation par la mairie, en régie, d'activités marchandes (élevage de bœuf, construction des abattoirs communaux, de restaurants et de boutiques...).</li> <li>✓ La tenue d'une comptabilité rigoureuse des valeurs inactives au niveau de la Mairie.</li> <li>✓ L'organisation périodique d'opérations coup de poing par le receveur-percepteur avec le concours du maire et des forces de l'ordre, pour le recouvrement des arriérés de location de cantines, boutiques et autres dans la commune.</li> <li>✓ La réglementation de l'occupation du domaine public local par les populations</li> </ul>
		<b>Développer le secteur privé local</b>	<b>Développement du secteur primaire</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ L'appui de la mairie au développement des filières agricoles porteuses (palmier à huile, banane plantain...).</li> <li>✓ L'appui de la collectivité locale à la mise en place d'une institution de microfinance à vocation agricole pour aider les agriculteurs à renforcer leurs capacités de production.</li> <li>✓ La mise à disposition de domaines de terres exploitables aux promoteurs agricoles.</li> <li>✓ La mise en valeur des nombreux marécages et étangs de la commune pour le développement de l'aquaculture (cette activité peut être réalisée par la mairie elle-même en régie ou en gestion déléguée ou par des promoteurs privés en concession).</li> <li>✓ La réhabilitation des voies d'accès et l'ouverture d'autres voies dans les zones agricoles.</li> <li>✓ La construction de minis barrages pour le dragage de l'eau des cours d'eau vers les zones agricoles pour accroître la fertilité des sols en tout climat.</li> <li>✓ Le renforcement de capacité des agriculteurs, éleveurs et pêcheurs sur les paquets technologiques.</li> </ul>

Problème général	Objectif général	Objectifs spécifiques	Stratégies	Actions
			<b>Développement des secteurs secondaire et tertiaires</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ L'appui de la mairie à l'installation d'industries agroalimentaires.</li> <li>✓ La prise d'initiatives par la mairie en faveur de la réouverture de l'usine d'huilerie de Houin-Agamè.</li> <li>✓ L'appui à la création des mutuelles de finances.</li> <li>✓ La mise à disposition de domaines de terre par la mairie, à titre gratuit, aux différents promoteurs industriels désirants investir dans la commune.</li> <li>✓ La création de villages artisanaux.</li> <li>✓ La création de cadre d'échanges entre la mairie et les opérateurs économiques de la commune.</li> <li>✓ La réhabilitation des multiples sites touristiques de la commune.</li> <li>✓ L'organisation de la filière touristique par les services communaux.</li> <li>✓ la réorganisation de la filière d'exploitation des carrières et mines de la commune.</li> <li>✓ La prise d'initiatives par la mairie, de concert avec l'administration fiscale, pour réduire la pression fiscale et permettre aux structures informelles de rentrer dans le formel.</li> <li>✓ L'organisation par le conseil communal, de manifestations publiques annuelles de décoration et d'encouragement des meilleurs opérateurs économiques de la commune afin d'inciter les autres à être plus compétitifs.</li> <li>✓ L'institution d'un fonds d'appui communal de soutien aux micros entreprises.</li> </ul>
		<b>Impliquer les citoyens dans la gestion des affaires publiques</b>	<b>Participation des citoyens au processus de prise de décision</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La création de cadre d'échanges entre la mairie et les organisations de la société civile locale</li> <li>✓ Le compte rendu périodique des activités aux organisations de la société civile locale.</li> <li>✓ La réalisation de sondage d'opinion au sein des populations avant la prise de décisions touchant à leurs conditions de vie.</li> <li>✓ L'organisation de foras et débats publics sur des questions importantes touchant à la vie de la commune.</li> <li>✓ Le renforcement de la participation de la femme à la gestion des affaires publiques locales.</li> </ul>

Problème général	Objectif général	Objectifs spécifiques	Stratégies	Actions
			<p><b>Elaboration du budget participatif</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ L'organisation de forums d'identification des contraintes et des priorités par village ou quartier de ville de la commune.</li> <li>✓ L'organisation de forum au niveau arrondissement regroupant les délégués désignés par village ou quartier de ville pour faire la synthèse des résultats des forums tenus dans les différents villages.</li> <li>✓ L'organisation de forum communautaire qui comprend les délégués et le conseil communal. Il permet aux délégués de présenter au Conseil les résultats issus du forum des délégués, c'est à dire le tableau de priorisation des actions.</li> <li>✓ L'élaboration du budget sur la base des résultats du forum communautaire ;</li> <li>✓ Le vote du budget ;</li> <li>✓ L'approbation du budget par le préfet.</li> <li>✓ L'organisation de forums inter-villageois de compte rendu budgétaire après son exécution.</li> </ul>

## **Section 2 : Conditions de mise en œuvre des stratégies et recommandations**

### **Paragraphe 1 : Conditions de mise en œuvre des orientations stratégiques**

#### **A- Renforcement des capacités de l'administration communale**

##### **1- Renforcement des capacités des élus locaux**

Le renforcement des capacités des élus locaux est primordial pour une mise en œuvre efficace des orientations stratégiques nécessaires à l'accroissement du niveau de mobilisation des ressources locales propres dans la commune de Lokossa. Ce renforcement passe par :

- La formation périodique des élus locaux (adjoints au maire, chefs d'arrondissement, délégués de villages ou chefs de quartier de ville) aux techniques de mobilisation des ressources locales propres.
- La dotation des arrondissements en moyens financiers, matériels et humains suffisants.
- L'élaboration et l'adoption d'un plan spécifique de communication et de marketing communal en faveur de la mobilisation des ressources locales.

##### **2- Renforcement des capacités du personnel de la mairie**

Le renforcement des capacités du personnel de la mairie est également nécessaire pour une bonne mobilisation des ressources locales propres. Ce renforcement passe par :

- L'extension des locaux de la mairie en vue de mettre les agents communaux dans de bonnes conditions de travail.
- Le recrutement de personnel qualifié (inspecteur des impôts, attaché des services financiers...) pour renforcer la direction des services financiers.
- Le recrutement de statisticien et de planificateur pour renforcer la direction du développement local et de la promotion économique.

- La mise en place d'un système de suivi-évaluation des activités communales.

## **B- Renforcement du rôle de la société civile locale et des services déconcentrés de l'Etat**

### **1- Renforcement du rôle de la société civile locale**

La société civile locale joue un rôle de conscientisation et d'éveil des populations locales. A ce titre, elle constitue un acteur primordial que la mairie de Lokossa pourra utiliser pour accroître les recettes locales. Pour ce faire, elle devra les recenser et renforcer leurs capacités d'intervention, afin de faire d'eux, des acteurs importants de la mobilisation des ressources locales propres.

### **2- Renforcement du rôle des services déconcentrés de l'Etat**

Les services déconcentrés de l'Etat jouent un rôle important dans le processus du développement local, ceci, à travers l'assistance-conseil qu'ils sont censés apporter aux communes dans l'accomplissement des missions dévolues à ces dernières. Ainsi, la mairie de Lokossa devra les solliciter davantage dans la réalisation de ses actions concernant le développement local.

## **Paragraphe 2 : Recommandations**

### **A- A l'endroit des institutions**

#### **1- A l'endroit de l'autorité de tutelle et du pouvoir central**

Le rôle joué par l'Etat dans le développement des communes est capital. Il consiste à appuyer les mairies dans la mise en œuvre de leur mission de développement local. A ce titre, des ressources leur sont affectées à travers le Fonds d'appui au développement des communes (FADEC) pour renforcer leur fonctionnement et leur investissement. Cependant, ce fonds n'est pas souvent

mis à temps à leur disposition, ce qui perturbe la bonne exécution budgétaire des communes. Il importe aujourd'hui que l'Etat réalise, au profit des communes, une véritable décentralisation financière afin de leur permettre d'avoir plus d'autonomie et de marges de manœuvre dans la réalisation de leurs missions légales. L'Etat doit aussi organiser, au profit des agents de l'administration communale, des séminaires de formation afin de renforcer leur connaissance des textes et lois sur la décentralisation et leur application correcte et effective.

En outre, l'Etat devra également renforcer les services déconcentrés des impôts et sensibiliser les agents de ses services sur l'une de leurs missions essentielles qui est de mobiliser les ressources au profit du développement de leur localité. Il doit veiller à l'instauration d'un climat de paix et d'entente entre ses services et l'administration communale, en particulier la cellule du RFU.

Par ailleurs, la mission de tutelle du préfet devra être plus rigoureuse en ce qui concerne l'approbation et l'exécution du budget communal. Dans ce cadre, le Préfet du département, autorité de tutelle, doit avoir son regard sur la collectivité afin de veiller :

- à bonne date, au vote du budget par le Conseil Communal ;
- à l'efficience des dépenses locales ;
- à la régularité du vote des taux de prélèvement des impôts et taxes;
- au respect de l'équilibre budgétaire des communes.

Au total, il ne s'agira pas d'exercer l'autorité, mais d'apporter l'appui à l'administration communale, en intégrant leurs actions dans le cadre national.

## **2- A l'endroit des autorités locales**

Les recommandations que nous avons formulées à l'endroit des autorités de la mairie de Lokossa se résument comme suit :

- La décentralisation étant une nouvelle expérience au Bénin, le rôle des élus locaux sera de sensibiliser la population qui, dans sa majorité, est analphabète et ignore les enjeux et les avantages de celle-ci.
- Les autorités communales doivent s'investir dans la réalisation des infrastructures socio communautaires pour faire restaurer la confiance afin d'intéresser les populations à payer leurs impôts.
- Les autorités communales doivent organiser des réunions et forums pour faire part honnêtement à leurs électeurs du programme d'action conçu pour l'année en cours et faire le bilan de l'exercice écoulé. Cela rassurera les contribuables sur la destination des impôts locaux.
- Les autorités communales doivent œuvrer à la réalisation de bonnes pistes et de routes dans les cinq (5) arrondissements que compte la commune, afin de faciliter la circulation des personnes et des biens.
- Les autorités communales doivent chercher des bailleurs de fonds ou des partenaires au développement pour la mise en valeur de certaines ressources inexploitées telles que les bas-fonds, les étangs.
- Les autorités communales doivent négocier auprès des partenaires le financement des activités génératrices de revenus en vue de promouvoir le développement économique et social de la commune.
- Le Maire en sa qualité de première autorité de la commune, doit avant tout :
  - être un manager c'est-à-dire celui qui a une vision à long terme,
  - avoir une adaptation permanente, une disponibilité totale et un charisme certain,

- prendre conscience des difficultés énumérées et oser engager une gestion rationnelle à la base par la sensibilisation, l'information et la conscientisation.
- Les autorités locales doivent :
  - être en bonne relation avec les associations de développement de la commune,
  - alléger les impôts pour encourager la naissance de nouvelles entreprises. C'est une forme d'incitation à l'investissement.
- Le Maire doit encourager le recours aux emprunts pour la création des activités génératrices de revenus afin d'augmenter le pouvoir d'achat des contribuables. Ceci permettra d'augmenter la matière imposable et, par voie de conséquence, de rehausser le rendement de l'activité fiscale.
- Le Maire doit mettre le contribuable en confiance en lui offrant l'opportunité de participer à la conception et la mise en œuvre des projets communautaires. Ceux-ci doivent être validés, en tenant compte des besoins de la population et suivant l'ordre de priorité.
- Le Maire devra adopter une organisation performante des services communaux, notamment les services porteurs de recettes comme l'état civil.
- Les autorités communales doivent adopter une politique de communication publique.
- Les autorités communales doivent adopter un plan programme de mobilisation des ressources locales et d'ajustement de la fiscalité locale.
- Les autorités communales doivent adopter un plan programme d'entretien prioritaire (maintenance, entretien courant et rénovation) du patrimoine de la collectivité territoriale.

## B- A l'endroit des populations, des ONG et des structures de micro-finance

### **1- A l'endroit des citoyens**

Les citoyens doivent continuer à apporter, à la mairie, les ressources nécessaires à la réalisation des investissements socioéconomiques. Ils doivent comprendre que leur rôle, dans le processus du développement de leur commune, est primordial et à ce titre, ils doivent s'organiser pour veiller à l'utilisation rationnelle des ressources qu'ils mettent à la disposition des autorités communales à cette fin.

### **2- A l'endroit des organisations non gouvernementales et des structures de microfinance**

Les ONG et les structures de micro-finance doivent, plus que par le passé, continuer à soutenir et à appuyer le développement de la commune, surtout dans les domaines :

- de renforcement de capacité (alphabétisation, formation) des organisations de base afin de développer le secteur privé ;
- d'appui à la promotion des activités économiques ;
- de développement institutionnel et d'appui à la réalisation des infrastructures économiques, socio communautaires (caniveaux, modules de classes, latrines, centres de santé etc.).

Par ailleurs, ces différentes structures doivent soutenir la commune dans le financement des investissements à travers l'octroi des emprunts aux coopératives afin de susciter les regroupements et l'entraide des populations.

## **CONCLUSION**

La mobilisation des ressources locales garantit l'autonomie financière des collectivités locales décentralisées. En effet, les communes doivent compter sur leurs ressources propres pour faire face à leurs charges. Ces charges concernent notamment le fonctionnement des services publics locaux et la réalisation d'investissements en faveur des populations. Cette autonomie financière devra se consacrer par une forte mobilisation des ressources locales propres au détriment d'une dépendance financière vis-à-vis de l'Etat et des partenaires techniques financiers.

A Lokossa, les autorités locales font d'énormes efforts pour mobiliser les ressources locales propres malgré le contexte économique et social actuel marqué par une pauvreté relative des populations locales. Ces populations à revenus bas, caractérisées par l'analphabétisme et le manque de tradition fiscale, disposent d'une faible valeur contributive. L'insuffisance et le manque de personnel compétent, une méconnaissance des principes de gestion participative dans la gouvernance locale des autorités locales, constituent les entraves fondamentales à une mobilisation optimale des ressources locales propres.

Or, Lokossa a un potentiel fiscal très élevé vu sa position administrative et ses atouts géographiques et économiques. C'est pourquoi, l'adoption d'une bonne stratégie et des outils adéquats d'aides à la mobilisation de ces ressources, pourront permettre à court et à moyen terme, d'améliorer les ressources locales propres de Lokossa.

Pour assurer son autonomie financière, la commune de Lokossa devra accroître sa capacité à mobiliser ses ressources propres et rationaliser ses dépenses. Ainsi, elle pourra mieux couvrir ses dépenses d'investissements afin de satisfaire les besoins d'épanouissement et de bien-être de ses populations.

## **BIBLIOGRAPHIE**

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **OUVRAGES**

- 1- **ANCB** (2007), «*Auto-évaluation de la gouvernance locale au Bénin (rapport général)*», 213 pages.
- 2- **BARA Gueye**, «*Le Budget participatif en pratique* », guide pratique destiné aux acteurs locaux, Programme Réussir la Décentralisation, Pages 60.
- 3- **DGL Felo pour ARD, Inc.** Au titre du Contrat n°685-C-00-00-000037-00 avec l'USAID/Sénégal, «*Guide pratique sur l'organisation et la gestion des marchés, Pour une gestion locale plus efficace, démocratique et responsable des services et des ressources* » Décentralisation et Gouvernance locale, 2004, P. 27.
- 4- **GONZALES, A.** (1997), «*Nicaragua : une participation populaire qui fait des miracles* » in *Horizon local*, N°2169, DIAL, Lyon, 1997, Pages 5.
- 5- **Gérard CHAMBAS, Jean-François BRUN, Rota GRASIOSI**, «*la mobilisation des ressources locales propres en Afrique* » Juin 2007, P.27
- 6- **HOUNTONDJI, Maurice Mahugnon et FOURNIER, Christian** (2006), «*Le SAFIC, un instrument d'aide à la décision* » Page 16 FENU
- 7- **HOUNGNON, Janvier KOUTCHORO** (2004), «*La décentralisation béninoise au service de la cité. Quels défis pour les élus locaux, le personnel communal, les agents des services déconcentrés de l'Etat et les syndicats ?* », Tome 2, 71 pages.
- 8- **LABIE, Françoise** (1995), «*Finances locales*», Dalloz, Paris, 340 pages.
- 9- **Ministère Chargé de la planification et du développement** (2005), «*Rapport National sur le financement du développement local 2004. Choisir d'Investir pour le développement local. Rapport définitif*», Pages 128.
- 10- **Mabogunje A. , AUBRY P.**, *Accès des collectivités locales africaines à l'emprunt et aux marchés financiers ; in PDM , Actes de réunion scientifique « AFRICITE 2000 »*, Windoek.
- 11- **N'DIAYE et SAVANE** (2002), «*Le financement du développement municipal en Afrique* » Pages 156
- 12- **P. CUOLMIN**, *Décentralisation : la dynamique du développement local ; clés pour une stratégie nouvelle de développement, édition ouvrière, Paris, 1984*
- 13- **Pierre Joseph LAURENT**, *Institutions locales et quelques aspects théoriques à partir de l'exemple du Burkina Faso, Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique, Séminaire de Louvain-la-neuve, 2-12 mai 1995, p.48*
- 14- **Pamphile Sebahara**, *Document de réflexion ECDPM n° 2, « Acteurs et enjeux de la décentralisation et du développement local » Expériences d'une commune du Burkina Faso, Novembre 200, Pages 27.*
- 15- **R. GUILLIEN et J. VINCENT**, *lexique des termes juridiques, Dalloz, 13<sup>ème</sup> édition, Paris, 2001, 177 pages.*

- 16- **René Otayek**, *La démocratisation locale entre mobilisation identitaire et besoin d'Etat*, in *Revue Autre part*, n°10, 1999.
- 17- **SNV** (2009), «*Accroître les ressources financières des communes, Pratiques émergentes en Afrique de l'Ouest et du Centre* », Pages 96.

## **TEXTES LEGISLATIFS**

- 1- **Loi 97-029 du 15 janvier 1999** portant organisation des communes en République du Bénin.
- 2- **Loi 98-007 du 15 janvier 1999** portant régime financier des communes en République du Bénin.

## **MEMOIRES**

- 1- **BOSSOU, Innocent K.** (2009), « *La commune de Dassa face au défi de l'article 187 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin* », ENAM
- 2- **DOSSOU, Sylvie Obidoun** (2006) «*Problématique d'un renforcement des ressources propres pour un réel développement local de la commune de TORI-BOSSITO* », ENAM.
- 3- **Edgard Eudes GOVI** (2010), « mobilisation optimale des ressources pour le financement du développement local, cas de la mairie de Cotonou », UAC, FASEG, DESS.

## **AUTRES OUVRAGES**

- 1- **Les Synthèses de l'OCDE** (2007), « *Financer le développement local* », Pages 7  
[www.oecd.org/publications/syntheses](http://www.oecd.org/publications/syntheses)
- 2- **Plan de développement communal** de Lokossa (2004)

## **ANNEXES**

**ANNEXE N°1** : Carte de la commune de Lokossa

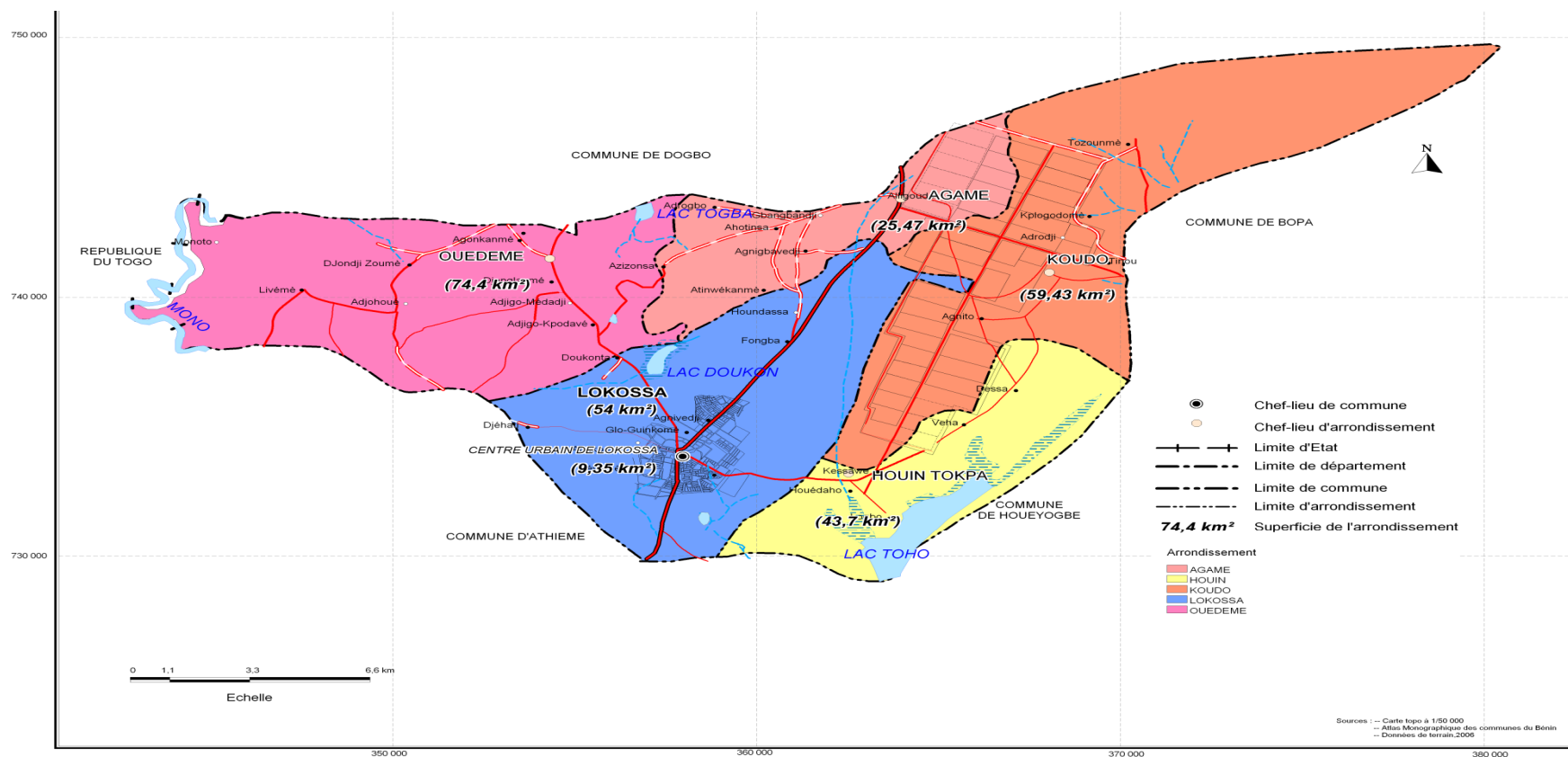
**ANNEXE N°2** : Copie de l'arrêté communal n°96/032/C-L/SG du 30 juillet 2008 portant attributions, organisation et fonctionnement de la mairie de Lokossa suivie de l'organigramme de la mairie.

**ANNEXE N°3** : Liste du personnel de la mairie de Lokossa.

**ANNEXE N°4** : Copie du questionnaire d'enquête.

**ANNEXE N°5** : Tableau de traitement des données recueillies.

### Découpage Administratif de la Commune de Lokossa



REPUBLIQUE DU BENIN  
-----  
DEPARTEMENT DU MONO  
-----  
COMMUNE DE LOKOSSA  
-----

**ARRETE n° 96/ 032 /C-L/SG**  
**PORTANT ATTRIBUTIONS, ORGANISATION**  
**ET FONCTIONNEMENT DE LA MAIRIE DE**  
**L O K O S S A**

**LE MAIRE DE LA COMMUNE DE LOKOSSA,**

VU : La loi n° 90-032 du 11 décembre 1990, portant constitution de la République du Bénin ;

VU : La proclamation le 29 mars 2006 par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 19 mars 2006 ;

VU : La loi n° 97-028 du 15 janvier 1999, portant organisation de l'Administration Territoriale de la République du Bénin ;

VU : La loi n° 97-029 du 15 janvier 1999, portant organisation des Communes en République du Bénin ;

VU : L'arrêté n°3/055/PDM-C/SG/STCCD du 05 juin 2008, portant constatation de l'élection du Maire et des Adjointes au Maire de la Commune de Lokossa;

VU : La délibération n°96/020/CC-L du 26 juin 2008 du conseil communal de Lokossa portant adoption du nouvel organigramme de la Mairie;

VU : L'arrêté n°96/ 36 /CL/SG/SA du 24 août 2007 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la mairie de Lokossa

Considérant les nécessités de service :

**ARRETE**

**Article 1<sup>er</sup>** : La mairie de Lokossa est structurée ainsi qu'il suit:

- Directions
- Services
- Divisions

**Article 2** : Les direction et services directement rattachés au Maire sont :

- La direction de cabinet ;
- Le secrétariat particulier ;
- La cellule de communication ;
- Le contrôleur interne ;
- La cellule technique du plan de développement communal ;

**Article 3** : La direction de cabinet est chargée de :

- Conseiller le Maire dans l'exercice de ses fonctions,
- Aider le Maire dans la gestion des relations avec les élus et les services communaux,
- Coordonner les activités au niveau de la cellule de communication,
- Gérer les dossiers politiques du Maire,

**Article 4** : Les attributions du cabinet sont exercées par un directeur du cabinet nommé par arrêté du Maire.

**Article 5** : Le secrétariat particulier est chargé de l'organisation et de l'exécution des tâches administratives à caractère confidentiel, ainsi que du courrier personnel du maire :

A ce titre, il a pour missions de:

- réceptionner et enregistrer le courrier confidentiel ;
- ventiler le courrier confidentiel conformément aux instructions et annotations du maire ;
- saisir et expédier tous les documents à caractère confidentiel ;
- gérer les appels téléphoniques du maire ;
- veiller au bon entretien du bureau du maire.

**Article 6** : La cellule de communication a pour missions :

- de coordonner les activités de communication du maire ;
- de participer à l'organisation des activités et cérémonies impliquant le maire et d'autres élus ;
- d'organiser l'accueil des visiteurs de marque du maire ;
- d'organiser les missions et voyages du maire en liaison avec les services communaux concernés ;
- d'élaborer et de proposer au maire une stratégie de communication communale ;
- de conseiller et d'assister le maire en matière de communication ;
- d'établir et d'entretenir les relations entre le maire et les médias ;
- de rédiger et de diffuser les informations sur les activités de la mairie, ainsi que les communiqués de presse y afférents en liaison avec le service de l'information, des archives et de la documentation.

**Article 7** : Le contrôleur interne est chargé de :

- analyser les méthodes de fonctionnement des services au regard des coûts constatés et faire des propositions d'amélioration des pratiques ;
- analyser les coûts réels des actions mises en oeuvre par la commune ;
- définir les indicateurs de gestion et d'en assurer la publication et le suivi ;
- contrôler les services ;
- suivre et d'actualiser les manuels de procédures ;
- proposer au maire les améliorations du fonctionnement des procédures internes afin de permettre d'asseoir l'efficacité générale des services.

**Article 8** : Les directions et services techniques de la Mairie à l'exception de ceux rattachés directement au Maire sont placés sous l'autorité du secrétaire général:

**Article 9** : Les attributions du secrétaire général sont définies par le décret N°2001-412 du 15 octobre 2001 portant statut du secrétaire général de mairie.

**Article 10** : Les directions techniques et services placés sous l'autorité directe du secrétaire général sont les suivants :

- Le secrétariat administratif ;
- Le service de l'information, des archives et de la documentation ;
- Le service des transmissions ;
- La cellule du registre foncier urbain ;
- La Direction des Services Financiers (DSF) ;
- La Direction des Services Techniques (DST) ;
- La Direction du Développement Local et de la Promotion Economique (DDLPE) ;
- La Direction des Services aux Populations et du Personnel (DSAPP) ;

**Article 10** : Le secrétariat administratif est chargé de :

- gérer le courrier « arrivée et départ » ;
- saisir et dactylographier tous les documents à caractère administratif ;
- recevoir les usagers ou autres requérants sur la suite de leur requête ;

**Article 11** : Le secrétariat administratif comprend deux divisions :

- la division courrier ;
- la division accueil et standard.

**Article 12** : La division du courrier est chargée de :

- saisir et enregistrer le courrier « arrivée et départ » ;
- ventiler le courrier à l'intérieur comme à l'extérieur de la mairie ;
- tenir les registres et classer les dossiers ;
- transmettre contre décharge les convocations et lettres d'invitation à diverses réunions et séances de travail.

**Article 13** : La division accueil et standard est chargée :

- d'accueillir le public et de l'orienter vers les personnes, directions ou services demandés ;
- de gérer les appels téléphoniques et de les orienter vers les destinataires tant à l'intérieur qu'à l'extérieur ;
- de tenir un registre des appels vers l'extérieur ;
- de recevoir et de transmettre les messages téléphonés à l'arrivée comme au départ.

**Article 14** : Le service de l'information, des archives et de la documentation est chargé de promouvoir l'image de la commune à l'intérieur et à l'extérieur et mettre en place un système de communication efficace en liaison avec la cellule de communication.

**Article 15** : Le service de l'information, des archives et de la documentation comprend 3 divisions :

- la division des archives ;
- le centre multimédia ;
- la division de la documentation et de l'information.

**Article 16** : La division des archives est chargée de:

- sécuriser les archives de la commune ;
- effectuer les classements en vue d'en faciliter les recherches ;
- recevoir les documents et différents actes de service de la mairie ;
- procéder à l'archivage des documents et à la sécurisation des archives de l'état civil ;
- établir les fiches par document, indexer les matières, les codifier et les classer.

**Article 17** : Le centre multimédia est chargé de:

- former le personnel à la maîtrise de l'outil informatique ;
- élaborer à ce titre un programme pluri annuel de développement des activités du centre ;
- offrir aux populations les services d'Internet ;
- élaborer un système de contrôle sur la bonne utilisation des équipements ;
- organiser des rencontres périodiques avec les usagers actuels et potentiels en vue du développement de l'outil informatique dans la commune ;
- contribuer à la maîtrise de l'outil informatique au sein du personnel de la commune ;
- assister la division du matériel et de la maintenance dans le suivi du bon état de fonctionnement du matériel informatique.

**Article 18** : La division de la documentation et de l'information est chargée :

- de collecter, traiter, conserver et mettre l'information à la disposition des demandeurs ;
- de recueillir les besoins des services en documentation (ouvrages, revues etc.) et organiser leur collecte, circulation et conservation;
- de créer une banque de données sur la commune et ses partenaires ;
- d'élaborer et d'éditer la revue de la commune.

**Article 19** : Le service des transmissions est chargé de :

- transmettre et de recevoir les messages radio ;
- protéger les fréquences et indicateurs d'appels établis ;
- maintenir en bon état les équipements de transmission de la commune.

**Article 20** : La cellule du registre foncier et urbain est chargée de :

- élaborer les statistiques des données fiscales et urbaines ;
- organiser des enquêtes sociologiques et socio-économiques liées à la fiscalité de la ville ;
- effectuer des enquêtes foncières et fiscales ;
- de gérer la cartographie et l'adressage en liaison avec le service des affaires foncières et de l'urbanisme ;
- suivre les recouvrements d'impôts en liaison avec la direction des ressources.

**Article 21** : La Direction des services financiers est chargée de :

- gérer et suivre l'ensemble des ressources permettant de faire face aux missions de la commune;
- définir, analyser et mettre en œuvre la politique de gestion financière ;
- proposer une stratégie de développement et de mobilisation des ressources et de maîtrise des coûts en liaison avec le service des impôts, la recette perception, la cellule RFU et les services marchands ;
- réguler les recettes et les dépenses ;
- soumettre au maire un projet de budget annuel avant le 15 novembre de chaque année ;
- pré valider les avant-projets de documents financiers ;
- présenter au maire un plan trimestriel de trésorerie ;
- suivre les ressources humaines, informatiques, documentaires et informationnelles ;
- mettre au point des politiques pour l'amélioration des recettes et la rationalisation des dépenses ;
- prodiguer les conseils au maire sur les choix budgétaires ;
- participer à la préparation du budget ;
- suivre l'exécution du budget ;
- veiller au respect des prescriptions budgétaires ;
- élaborer l'avant projet du compte administratif en fin d'année ;
- effectuer les analyses financières rétrospectives et perspectives ;
- dresser le tableau financier de bord.

**Article 22** : La Direction des Services Financiers comprend deux services :

- le service du budget et de la comptabilité ;
- le service des recettes et des équipements marchands ;

**Article 23** : Le service du budget et de la comptabilité est chargé de:

- participer à l'élaboration et à l'exécution du budget de la commune ;
- gérer les comptes ;
- gérer le matériel et d'en assurer la maintenance.

**Article 24** : Le service du budget et de la comptabilité comprend trois (03) divisions :

- la division du budget ;
- la division de la comptabilité ;
- la division du matériel et de la maintenance.

**Article 25** : La division du budget est chargée de:

- élaborer et de mettre en œuvre la politique d'amélioration des ressources financières propres de la commune ;
- préparer l'avant projet du budget primitif ;
- préparer les décisions modificatives budgétaires ;
- participer à l'élaboration du compte administratif et du collectif budgétaire ;
- suivre l'exécution du budget et du collectif budgétaire ;
- suivre la comptabilité analytique.

**Article 26** : La division de la comptabilité est chargée de:

- exécuter les dépenses budgétaires ;
- tenir les comptes de recettes et de dépenses ;
- établir les feuilles de déplacement ;
- veiller à la régularité des pièces comptables ;
- émettre les factures ;
- établir la situation d'endettement de la commune ;
- préparer les programmes d'emprunt ;
- analyser l'évolution prospective de la dette ;
- gérer la régie d'avances.

**Article 27** : La division de matériel et de la maintenance est chargée de:

- participer à l'approvisionnement en fournitures et matériels ;
- réceptionner et de gérer les stocks de fournitures ;
- contrôler les entrées et sorties du matériel ;
- évaluer la quantité des fournitures et matériels ;
- assurer la maintenance du matériel informatique et autre ;
- suivre les opérations effectuées en sous traitance ;
- faire l'ouverture périodique des fournitures et matériels.

**Article 28** : Le service des recettes et équipements marchands est chargé de :

- suivre les activités de recouvrement des infrastructures marchandes et d'en maximiser le rendement ;
- gérer la régie de recettes ;
- gérer les équipements marchands.

**Article 29**: Le service des recettes et équipements marchands comprend deux divisions :

- la régie des recettes ;
- la division de gestion des équipements marchands.

**Article 30** : La régie de recettes est chargée de:

- encadrer les activités des collecteurs ;
- encaisser les redevances d'occupation et autres recettes non fiscales revenant à la commune ;
- en assurer le reversement à la recette perception ;
- gérer les valeurs inactives et les timbres fiscaux ;
- fournir les données statistiques pour l'élaboration du budget.

**Article 31** : La division gestion des équipements marchands est chargée de:

- gérer l'ensemble des affaires liées aux délégations de service public marchand ;
- assurer les relations avec les prestataires de ce secteur ;
- procéder à des analyses prospectives facilitant les choix de modes de gestion par les élus ;
- gérer les services marchands n'ayant pas fait l'objet de délégation ;
- participer au contrôle des agents collecteurs sur le terrain ;
- régler les conflits entre les usagers des services marchands et les agents collecteurs ;

- recenser les panneaux et emplacements publicitaires en vue de leur taxation ;
- déterminer les possibilités de réaction de nouveaux services marchands ;

### **Article 32** : La Direction du Développement Local et de la Promotion Economique

- coordonner les actions de mise en œuvre de la politique communale de développement (PDC) ;
- coordonner l'élaboration des plans de développement économique et social des quartiers ;
- mettre à jour le programme d'investissement de la commune ;
- assurer la réalisation des études économiques et financières de faisabilité de projet ;
- assurer la réalisation des études pour l'amélioration du rendement pour une meilleure exploitation des gisements fiscaux ;
- coordonner la réalisation des études préalables à la création des micro-entreprises pour le compte de la commune ;
- assurer le montage des dossiers de projet et de demande de financement en relation avec le service concerné ;
- coordonner la recherche et la production les informations et documentation à mettre à la disposition des promoteurs ;
- coordonner la gestion des tranches annuelles des programmes et projets de développement ;
- apporter son assistance aux services concernés par les accords et les partenariats extérieurs
- suivre l'exécution correcte des accords ;
- assurer la rédaction des projets de coopération avec les partenaires extérieurs ;
- coordonner les activités du suivi et de l'évaluation de la mise en oeuvre des accords de jumelage et coopération et des projets de développement ;
- apporter un appui aux partenaires extérieurs dans le cadre de la gestion des accords de jumelage et de Coopération ;
- contribuer au développement des activités de coopération décentralisée ;
- assister les services concernés par les accords de coopération ;
- veiller à l'exécution correcte des accords de jumelage, de coopération décentralisée et de coopération intercommunale ;
- monter les dossiers de demande de financement en relation avec le service concerné ;
- rechercher et produire les informations et documentations à mettre à la disposition des promoteurs ;
- appuyer les jeunes promoteurs dans le montage des dossiers ;
- accompagner les jeunes vers les structures de financement ;
- mettre à la disposition des partenaires des informations, documentations et des études de faisabilité financières ;
- proposer des mesures pour améliorer l'image touristique de la ville ; Animer et suivre les activités liées au tourisme ;
- proposer des mesures pour l'implantation des entreprises et le développement du tourisme ;
- proposer des mesures pour l'emploi des jeunes ;
- organiser et proposer des actions de recherche des financements ;

- définir et proposer un projet de service associant la vision communale et les exigences de la décentralisation et tenant compte des limitations financières et techniques ;
- proposer des stratégies en matière de la réorganisation des gares routières, marchés et carrières de gravier et sable de la commune ;
- insuffler une dynamique dans les actions de mobilisation des ressources humaines, financières et matérielles de la Commune ;
- supporter les activités de planification de développement de la commune ;
- assurer la promotion de l'économie locale à travers les potentialités locales et les initiatives ;

**Article 33** : La direction du développement local et de la promotion économique comprend trois (03) services :

- Le service de la planification et du développement
- Le service de la promotion économique
- Le service d'appui aux initiatives communautaires

**Article 34** : Le service de la planification et du développement est chargé de:

- mettre en œuvre la politique communale de développement ;
- élaborer les plans de développement économique et social des quartiers ;
- mettre à jour le programme d'investissement de la commune.

**Article 35** : Le service de la planification et du développement comprend deux divisions :

- la division de la planification et de la prospective ;
- la division de la promotion économique.

**Article 36** : La division de la planification et de la prospective est chargée de:

- mener toute étude prospective demandée par le maire ;
- identifier et de concevoir les projets de développement ;
- programmer l'exécution pluriannuelle des projets ;
- rechercher les financements internes et externes nécessaires à la réalisation des projets ;
- suivre et de réajuster les programmes annuels de développement ;
- évaluer les politiques publiques en liaison avec les attentes des populations.

**Article 37** : La division de la promotion économique est chargée de:

- initier les mesures incitatives en faveur des opérateurs économiques désireux d'entreprendre des activités dans les domaines du tourisme, de l'hôtellerie, de l'artisanat, des transports, du commerce, de l'agriculture et de la pêche ;
- promouvoir l'aménagement des zones économiques (zones artisanales, touristiques, industrielles, franchises, viabilisées etc.) ;
- conseiller, d'informer et d'orienter les promoteurs d'entreprises ;
- conseiller et d'appuyer les jeunes promoteurs dans le montage des dossiers et la recherche de financement ;
- mettre à la disposition des partenaires des informations, des documentations et des études de faisabilité financières.

**Article 38** : Le service de la promotion économique est chargé de :

- gérer et suivre les initiatives des organisations communautaires et des ONG
- suivre les actions de développement économique issues de la coopération décentralisée
- organiser les formations en entrepreneuriat afin de développer l'esprit d'entreprise des jeunes
- conseiller, informer et orienter les promoteurs d'entreprise
- appuyer les jeunes promoteurs dans le montage des dossiers
- accompagner les jeunes vers les structures de financement
- mettre à la disposition des partenaires des informations, documentations et des études de faisabilité
- finançables
- encadrer l'équipe pour la production et la mise à disposition des opérateurs économiques les informations et la documentation nécessaire.
- proposer des mesures pour améliorer l'image touristique de la ville ; Animer et suivre les activités liées au
- tourisme
- proposer des mesures pour l'implantation des entreprises et le développement du tourisme
- proposer des mesures pour l'emploi des jeunes
- organiser et proposer des actions de recherche des financements

**Article 39** : Le service de la promotion économique comprend deux (02) divisions :

- Division des initiatives économiques
- Division des zones d'activités

**Article 40** : la division des initiatives économiques est chargée de:

- prendre des mesures incitatives en faveur des opérateurs économiques désireux d'entreprendre des activités dans la Commune ;
- conduire et réaliser des études économiques et financières de faisabilité de projet ;
- conduire et réaliser des études pour l'amélioration du rendement pour une meilleure exploitation des gisements fiscaux ;
- conduire des études sur les impacts et l'exploitation des activités d'agriculture urbaine ;
- piloter et réaliser des études préalables à la création des micros entreprises pour le compte de la ville ;
- monter les dossiers de demande de financement en relation avec le service concerné ;
- rechercher et produire les informations et documentations à mettre à la disposition des promoteurs ;

**Article 41** : La division des zones d'activités est chargée de :

- organiser l'occupation des espaces de commerce et affecter les places ;
- exécuter les contrats d'occupation des comptoirs, boutiques et autres lieux de commerce, établis par les services juridiques ;
- veiller au respect des normes d'occupation, d'hygiène, d'horaires etc.
- veiller au respect des normes de sécurité

- veiller à la propreté des lieux communs et au bon entretien des infrastructures en liaison avec les services techniques ;
- représenter la commune dans les discussions avec les partenaires (usagers, commerçants etc.) et dans les instances consultatives ;
- encaisser les redevances d'occupation revenant à la Commune et en maximiser le rendement ;
- localiser les contribuables pour la distribution des factures et ordres de recettes ;
- appliquer les actes de poursuite établis ;
- percevoir les taxes, redevances et droits divers et procéder aux reversements auprès de la régie des recettes de la mairie ;

**Article 42** : Le Service d'appui aux initiatives communautaires est chargé :

- de prévoir, organiser, coordonner, animer et contrôler les activités du service ;
- de mettre en oeuvre la politique de développement communautaire ;
- de contribuer au développement des activités de coopération décentralisée ;
- d'assister le maire dans l'établissement et la gestion des jumelages, de coopération décentralisée et de coopération intercommunale.

**Article 43** : La direction des Services Techniques est chargée de:

- définir, proposer et mettre en oeuvre la politique d'aménagement urbain sur la base de la vision communale, ainsi que les limitations financières et techniques ;
- proposer les actions liées à la planification du développement spatial de la ville ;
- superviser les activités liées à l'érection et la maintenance des infrastructures et équipements ;
- superviser et piloter les études dans les domaines de l'urbanisme, des réseaux et des grands équipements ;
- mettre au point la stratégie municipale pour la maintenance des infrastructures et équipements publics ;
- assurer les fonctions liées à la maîtrise d'ouvrage des travaux ;
- suivre les prestations des maîtres d'ouvrages délégués.

**Article 44** : La direction des services techniques comprend trois (03) services :

- le service des études et travaux ;
- le service de la sauvegarde de l'environnement ;
- le service des affaires foncières et de l'urbanisme.

**Article 45** : Le service des études et travaux est chargé de :

- mener toutes études sur les équipements et l'environnement ;
- gérer les travaux neufs et l'entretien ;
- gérer le parc auto.

**Article 46** : Le service des études et travaux comprend trois (03) divisions :

- la division des études ;
- la division des travaux ;
- la division du parc auto.

**Article 47** : La division des études est chargée de:

- mener des études pour la réalisation des travaux neufs et l'entretien des équipements ;
- préparer les avant projets des dossiers d'appel d'offres à soumettre à la validation de la cellule de passation des marchés publics ;
- examiner et suivre les dossiers de demande de permis de construire ;
- instruire les dossiers d'occupation des domaines publics ;
- assurer la planification des travaux.

**Article 48:** La division des travaux est chargée de:

- contrôler et suivre l'exécution des travaux neufs et d'entretien des bâtiments ;
- assurer la mise en place, le suivi et l'entretien des réseaux d'électricité et d'eau, en liaison avec les structures compétentes;
- assurer la mise en place, le suivi et l'entretien de la voirie ;
- assurer le curage des caniveaux.

**Article 49 :** La division du parc est chargée de:

- veiller au bon fonctionnement du parc auto ;
- coordonner le travail des techniciens, chauffeurs et conducteurs d'engins ;
- établir les besoins en pièces de rechange et autres consommables ;
- recevoir et contrôler les équipements et pièces ;
- requérir le service des spécialistes en cas de besoin;
- suivre les réparations ;
- participer aux activités d'organisation des transports et de la sécurité routière (stationnement, signalisation).

**Article 50 :** Le service de la sauvegarde de l'environnement est chargé de:

- assurer l'embellissement et la sécurité environnementale ;
- asseoir et développer le respect des règles d'hygiène ;
- asseoir l'assainissement de base.

**Article 51 :** Le service de la sauvegarde de l'environnement comprend deux (02) divisions :

- la division protection de l'environnement et de l'embellissement ;
- la division eau, hygiène et assainissement de base.

**Article 52 :** La division protection de l'environnement et embellissement est chargée de:

- gérer les places publiques, jardins, parcs et cimetières et d'assurer leur maintien en bon état ;
- veiller aux activités de reboisement et de plantations en liaison avec les services compétents ;
- assurer le pavoisement lors des manifestations officielles ;
- participer à l'instruction des dossiers d'occupation du domaine public ;
- surveiller et de réprimer les occupations anarchiques du domaine public, en liaison avec les services techniques compétents ;
- superviser la gestion des déchets.

**Article 53:** La division eau, hygiène et assainissement de base est chargée de:

- coordonner la gestion des points d'eau de la commune ;

- contribuer à la sensibilisation des populations en vue de développer la construction des latrines publiques ;
- contribuer à la réglementation des eaux usées et des ordures ménagères autour des habitations en liaison avec la police sanitaire ;
- organiser l'hygiène et la protection autour des points d'eaux ;
- suivre les activités d'hydraulique villageoise.

**Article 54** : Le service des affaires foncières et de l'urbanisme est chargé de:

- réaliser la programmation de l'espace urbain ;
- conserver et gérer le patrimoine foncier ;
- suivre les opérations de lotissement ;
- participer à la procédure de délivrance des permis d'habiter ;
- émettre des avis sur les demandes d'occupation du domaine public.

**Article 55** : Le service des affaires foncières et de l'urbanisme comprend deux (02) divisions :

- la division de l'urbanisme ;
- la division des actes fonciers.

**Article 56** : La division de l'urbanisme est chargée de:

- organiser le contrôle et le respect des plans d'urbanisme ;
- gérer les données cartographiques, statistiques et documentaires relatives à l'aménagement urbain ;
- organiser les travaux de lotissement ;
- participer aux travaux d'élaboration, de suivi, d'évaluation et de mise à jour des documents d'urbanisme ;
- tenir les registres d'état des lieux, des recasements et des réserves foncières.

**Article 57** : La division des actes fonciers est chargée de:

- organiser les constats sur le terrain avant la signature des conventions de vente de parcelles ;
- établir les conventions de vente de parcelles, les permis d'habiter, les certificats administratifs concernant les parcelles, les inscriptions et radiations de gages ;
- tenir les registres des affirmations de conventions de vente, des certificats administratifs, des permis d'habiter et des gages.

**Article 58** : La Direction des Services à la Population et du Personnel est chargée de :

- concevoir et mettre en œuvre la politique des services aux populations ;
- superviser les services à rendre aux populations notamment dans le domaine de l'action sociale et culturelle et éducative, de l'état civil et des actions communautaires.

**Article 59** : La Direction des Services à la Population et du Personnel comprend trois (03) services :

- le service de l'administration générale ;
- le service des personnes et de la famille ;
- le service des ressources humaines.

**Article 60:** Le Service de l'Administration Générale est chargé de :

- concevoir et mettre en œuvre la politique communale d'éducation, de la culture, de la jeunesse et des affaires sociales ;
- concevoir, réglementer et suivre les activités de la police administrative ;
- suivre, en liaison avec les services de police, les autorisations de réunions et de manifestation.

**Article 61 :** Le Service de l'Administration Générale comprend deux (02) divisions :

- La division des affaires sanitaires, sociales, sportives, culturelles et religieuses ;
- la division de la police administrative.

**Article 62 :** La division des affaires éducatives, sanitaires, sociales, sportives, culturelles et religieuses est chargée de:

- recenser les besoins de la population en infrastructures scolaires ;
- promouvoir et d'animer les activités culturelles, sportives, de jeunesse et loisirs ;
- élaborer les projets d'espaces sportifs ;
- superviser la gestion et l'utilisation des locaux sportifs ;
- assurer les relations avec les associations ;
- assister les indigents et les sinistrés ;
- promouvoir les langues nationales ;
- promouvoir l'éducation des adultes ;
- suivre les opérations de formation et d'alphabétisation des adultes, en liaison avec les services techniques compétents ;
- mettre en œuvre la politique communale en matière de santé et suivre les actions des structures de santé de la commune ;
- participer aux opérations de sensibilisation de la population ;
- participer au règlement des conflits entre chefs coutumiers, religieux et autres.

**Article 63 :** La division de la police administrative est chargée de:

- examiner et de donner son avis sur les demandes de réunions, de rassemblement, de marche, d'attroupement, de manifestation sociale, culturelle, traditionnelle et religieuse ;
- participer aux activités de préservation de sécurité et de tranquillité publique, en liaison avec les services techniques compétents ;
- participer aux activités de recensement des étrangers en vue leur suivi ;
- participer aux activités de secours catastrophes et de fléaux climatiques.

**Article 64 :** Le service des personnes et de la famille est chargé de:

- prévoir, organiser, coordonner, animer et contrôler les activités des agents du service ;
- assurer la tenue des registres d'état civil ;
- recevoir les requêtes d'état civil et de les instruire ;
- contrôler les activités menées par les secrétaires d'arrondissement dans le domaine de l'Etat civil ;
- assister l'officier d'état civil pendant la célébration du mariage.

**Article 65 :** Le service des personnes et de la famille comprend deux (02) divisions :

- la division état civil et recensement ;
- la division cartes d'identité et certification.

**Article 66** : La division état civil et recensement est chargée de:

- assurer la transcription des naissances, mariages et décès ;
- remplir les registres d'état civil ;
- contribuer à la satisfaction des demandes formulées par les usagers de la commune au sujet de la délivrance des copies conformes des actes d'état civil ;
- participer aux opérations de recensement militaire et de la population.

**Article 67** : La division cartes d'identité et certifications est chargée de:

- exécuter toutes les opérations relatives à la constitution des dossiers en vue de l'établissement de la carte d'identité ;
- transmettre les dossiers à la Préfecture en vue de l'établissement des cartes d'identité nationale ;
- tenir les registres des cartes d'identité nationale ;
- tenir le registre de dépôt de signatures ;
- exécuter les opérations de certification de documents.

**Article 68** : Le Service des Ressources Humaines est chargé de:

- promouvoir la culture du service public au sein du personnel ;
- élaborer et de mettre en œuvre une politique de gestion performante des ressources humaines ;
- gérer la carrière administrative du personnel ;
- suivre le personnel et de participer à l'évaluation de ses performances ;
- élaborer et de suivre les indicateurs de gestion prévisionnelle des emplois et compétences.

**Article 69:**

Les directions et services seront mis en place progressivement en tenant compte des moyens humains et financiers, ainsi que des locaux disponibles.

**Article 70**

Les directeurs, les chefs de cellules et de services sont nommés par arrêté du maire.

**Article 71**

L'arrêté nommant le secrétaire général est distinct de celui nommant les directeurs. Les chefs de division sont nommés par note de service du maire.

**Article 72**

Les nominations se feront par recrutement extérieur ou par promotion interne.

**Article 73**

Le présent arrêté qui abroge toutes dispositions antérieures contraires notamment celles de l'arrêté n°96/36/CL/SG/SA du 24 août 2007 prend effet à compter de sa date de signature.

AMPLIATIONS :

PDM.....	02
CC.....	19
SG.....	01
DIRECTIONS .....	05
SERVICES.....	14
CELLULES.....	03
INTERESSE.....	01
ARCHIVES.....	01

Lokossa, le 30 juillet 2008

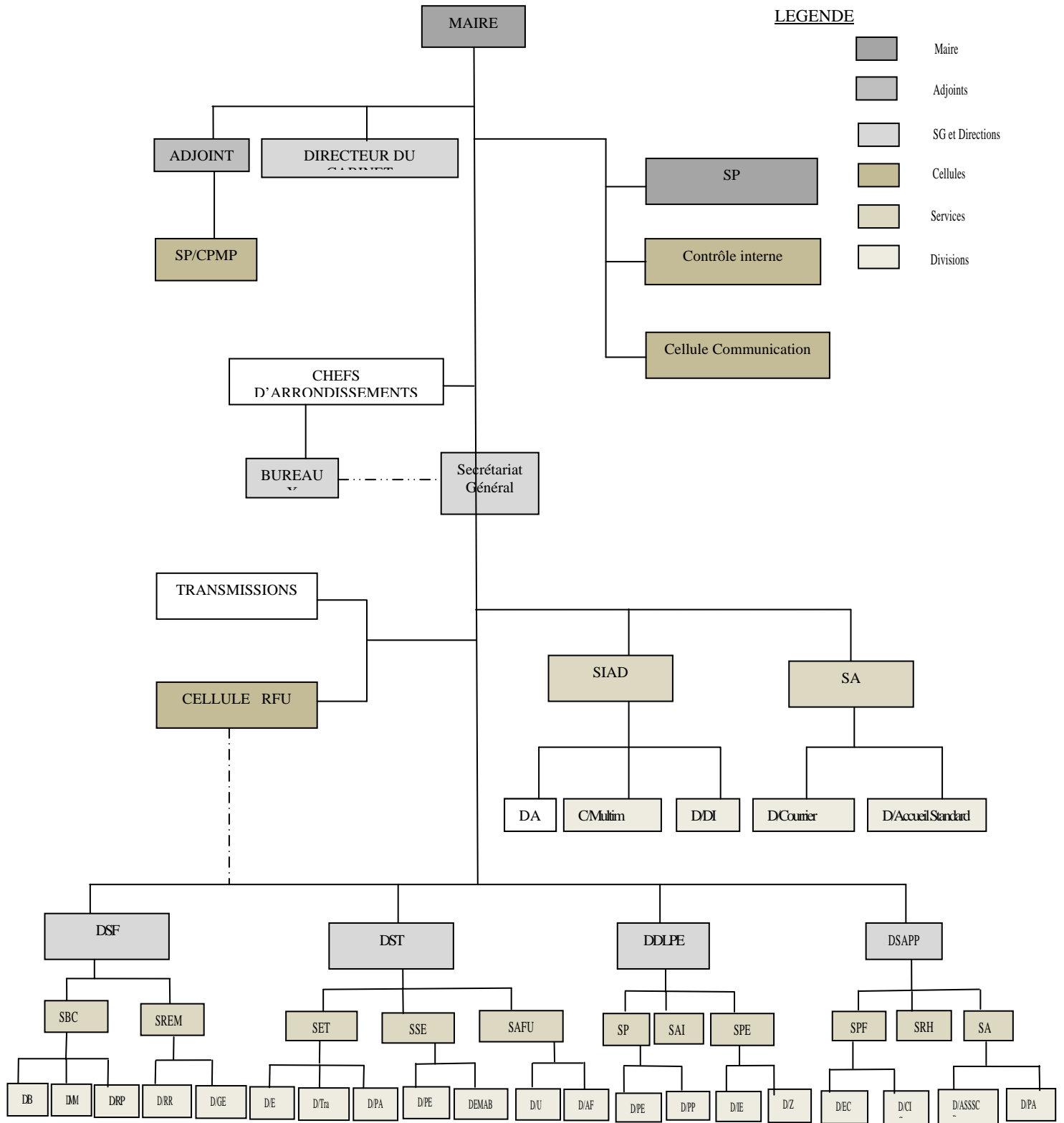
---

DUSSOUGA

EN/

**Dakpè SOSSOU**

## ORGANIGRAMME DE LA COMMUNE DE LOKOSSA



**STRUCTURES : - UNIVERSITE D'ABOMEY- CALAVI  
- ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE**

**CADRE DE L'ETUDE : COMMUNE DE LOKOSSA**

**THEME : « FAIBLE MOBILISATION DE RESSOURCES LOCALES PROPRES DANS  
LA COMMUNE DE LOKOSSA » CAUSES ET APPROCHES DE SOLUTION.**

### **GUIDE D'ENTRETIEN**

Ce guide a été élaboré dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation du Cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) qui permettra d'obtenir le Diplôme d'Administrateur gestionnaire des services publics. Il est conçu pour recueillir des informations sur notre thème de recherche suscité en titre. Il a pour objet d'apprécier le degré effectif d'autonomie financière de la commune de Lokossa et de déceler les causes profondes à l'origine de la faiblesse des ressources localement recouvrées ainsi que la façon d'y remédier.

Nous comptons sur votre franche collaboration, car vous auriez contribué à informer l'Etat et les partenaires techniques et financiers sur la nécessité d'aider l'administration communale de Lokossa à améliorer ses ressources locales propres en vue de financer le développement local.

Nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions ci-dessous le plus sincèrement possible. Les données recueillies seront confidentielles, et utilisées uniquement à des fins de recherches.

#### **Guide d'entretien à l'endroit des autorités locales**

Nom :.....

Prénom :.....

Titre :.....

Arrondissement :.....

1) Que pouvez-vous nous dire de la gouvernance locale ?

.....  
.....  
.....  
.....

2) Quel est le rôle de la population dans la gouvernance locale ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

3) Quels types de relations entretenez-vous avec les populations de votre commune ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

4) Les populations participent-elles à vos activités ? Quelles sont vos difficultés relationnelles ?

.....  
.....  
.....  
.....

5) Les citoyens ont-ils une idée du budget de la commune et de votre compte administratif ?

.....  
.....

6) comment impliquez-vous les populations à la base dans le processus d'élaboration du budget communal ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

7) Quels sont, selon vous, les obstacles à la participation des citoyens à la gestion de la commune ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

8) En ce qui concerne le financement du développement local, quel est le mode de financement qui domine dans la commune de Lokossa ? *Financement de l'Etat ?*

*Financement des Partenaires techniques et financiers ? Financement sur ressources propres de la commune ? Financement communautaire ?*

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

9) Quels sont, selon vous, les raisons de la très faible réalisation du Plan de développement communal (PDC) 2004-2008 de Lokossa ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

10) Si l'une des raisons évoqués concerne l'insuffisance de ressources financières, que faites-vous concrètement pour mobiliser les ressources propres dans votre commune afin d'assurer l'autonomie financière totale de la commune ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

11) Pensez-vous connaître toutes les opportunités fiscales de la commune de Lokossa ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

12) Que faites-vous pour élargir l'assiette fiscale dans votre commune ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

13) les données de la Cellule du Registre foncier urbain (RFU) servent-elles régulièrement à déterminer la matière imposable ? Ses données sont-elles actualisées ? Prennent-elles en compte les ressources propres non fiscales ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

14) Comment se manifeste la collaboration avec les services des impôts dans la gestion de la fiscalité locale ? Est-elle bonne ou conflictuelle ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

15) Etes-vous satisfait du niveau de recouvrement des impôts locaux par le service des impôts? Pensez-vous que le service des impôts peut faire encore plus ? Que préconisez-vous dans ce cas ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

16) Comment se manifeste la collaboration entre la mairie et la recette-perception dans la gestion des valeurs inactives de la commune ? Vous satisfait-elle ou elle est une source de faible recouvrement des ressources non fiscales de la commune ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

17) Les populations payent-elles régulièrement leurs impôts et taxes ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

18) Par quels moyens motivez-vous les populations pour leur participation ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

19) La commune dispose- t-elle d'un plan de communication ? Les citoyens sont-ils régulièrement informés de vos activités ? Comment ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

20) Faites-vous des sondages d'opinions avant la prise de décisions importantes ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

21) Que pensez-vous faire pour dynamiser l'économie locale ? Pour mettre en place un secteur privé développé ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

22) comment comptez-vous réduire le caractère informel de votre économie locale ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Une fois encore, recevez nos sincères remerciements pour votre disponibilité et

**STRUCTURES : - UNIVERSITE D'ABOMEY- CALAVI  
- ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE**

**CADRE DE L'ETUDE : COMMUNE DE LOKOSSA**

**THEME : « FAIBLE MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES PROPRES DANS  
LA COMMUNE DE LOKOSSA » CAUSES ET APPROCHES DE SOLUTION.**

### **GUIDE D'ENTRETIEN**

Ce guide a été élaboré dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation du Cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) qui permettra d'obtenir le Diplôme d'Administrateur gestionnaire des services publics. Il est conçu pour recueillir des informations sur notre thème de recherche suscité en titre. Il a pour objet d'apprécier le degré effectif d'autonomie financière de la commune de Lokossa et de déceler les causes profondes à l'origine de la faiblesse des ressources localement recouvrées ainsi que la façon d'y remédier.

Nous comptons sur votre franche collaboration, car vous auriez contribué à informer l'Etat et les partenaires techniques et financiers sur la nécessité d'aider l'administration communale de Lokossa à améliorer ses ressources locales propres en vue de financer le développement local.

Nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions ci-dessous le plus sincèrement possible. Les données recueillies seront confidentielles, et utilisées uniquement à des fins de recherches.

#### **Guide d'entretien à l'endroit des agents du service des impôts**

Nom :.....

Prénom :.....

Titre :.....

1) Que pouvez-vous nous dire de la décentralisation financière ?

.....  
.....

.....  
.....  
.....

2) Quel est votre rôle dans la mise en œuvre de cette décentralisation financière ?

3) Comment se manifeste votre collaboration avec la mairie de Lokossa dans la gestion de la fiscalité locale ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

4) Quels sont les outils dont vous disposez pour déterminer et évaluer les recettes fiscales que vous mobilisez ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

5) Quelles sont les mécanismes de mise à jour des bases d'imposition ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

6) Quels sont vos rapports avec la cellule du Registre foncier urbain de la mairie ? Quel est le degré d'implication du C-RFU dans la détermination de la matière imposable ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

7) Quelles sont les méthodes de recouvrement des recettes fiscales ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

8) L'effectif du personnel que vous utilisez pour les opérations fiscales est-il suffisant ou insuffisant ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

9) Les moyens matériels dont vous disposez sont-ils suffisants ou insuffisants ? Lesquels ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

10) Quels sont les problèmes souvent rencontrés au cours des opérations fiscales ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

11) Qu'est-ce qui vous empêche d'atteindre le montant des prévisions ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

12) Pensez-vous que la commune de Lokossa peut, à l'heure actuelle, aller au-delà de ses prévisions de recouvrement fiscal ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

13) Que préconisez-vous pour que la commune de Lokossa puisse profiter des opportunités fiscales actuelles pour son développement ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

14) Que préconisez-vous pour un élargissement de l'assiette fiscale de la commune ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

15) Quelles sont vos propres suggestions pour mieux garantir les ressources fiscales de votre Commune ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Une fois encore, recevez nos sincères remerciements pour votre disponibilité et l'effort requis par vos réponses à ce questionnaire.

**STRUCTURES : - UNIVERSITE D'ABOMEY- CALAVI  
- ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE**

**CADRE DE L'ETUDE : COMMUNE DE LOKOSSA**

**THEME : « FAIBLE MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES PROPRES DANS  
LA COMMUNE DE LOKOSSA » CAUSES ET APPROCHES DE SOLUTION.**

### **GUIDE D'ENTRETIEN**

Ce guide a été élaboré dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation du Cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) qui permettra d'obtenir le Diplôme d'Administrateur gestionnaire des services publics. Il est conçu pour recueillir des informations sur notre thème de recherche suscité en titre. Il a pour objet d'apprécier le degré effectif d'autonomie financière de la commune de Lokossa et de déceler les causes profondes à l'origine de la faiblesse des ressources localement recouvrées ainsi que la façon d'y remédier.

Nous comptons sur votre franche collaboration, car vous auriez contribués à informer l'Etat et les partenaires techniques et financiers sur la nécessité d'aider l'administration communale de Lokossa à améliorer ses ressources locales propres en vue de financer le développement local.

Nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions ci-dessous le plus sincèrement possible. Les données recueillies seront confidentielles, et utilisées uniquement à des fins de recherches.

#### **Guide d'entretien à l'endroit des agents de la Recette-perception**

Nom :.....

Prénom :.....

Titre :.....

1) Que pouvez-vous nous dire de la décentralisation financière ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

2) Quel est votre rôle dans la mise en œuvre de cette décentralisation financière ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

3) Comment se manifeste votre collaboration avec la mairie de Lokossa dans la gestion des valeurs inactives ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

4) Quels sont les outils dont vous disposez pour déterminer et évaluer les recettes issues de la gestion des valeurs inactives que vous mobilisez ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

5) La gestion actuelle des valeurs inactives de la mairie de Lokossa vous satisfait-elle ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

6) Qu'est-ce qui vous empêche d'atteindre le montant des prévisions de recettes issues de la gestion des valeurs inactives ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Une fois encore, recevez nos sincères remerciements pour votre disponibilité et l'effort requis par vos réponses à ce questionnaire.

**STRUCTURES : - UNIVERSITE D'ABOMEY- CALAVI  
- ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE**

**CADRE DE L'ETUDE : COMMUNE DE LOKOSSA**

**THEME : « FAIBLE MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES PROPRES DANS  
LA COMMUNE DE LOKOSSA » CAUSES ET APPROCHES DE SOLUTION.**

### **QUESTIONNAIRE**

Ce questionnaire a été élaboré dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation du Cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) qui permettra d'obtenir le Diplôme d'Administrateur gestionnaire des services publics. Il est conçu pour recueillir des informations sur notre thème de recherche suscité en titre. Il a pour objet d'apprécier le degré effectif d'autonomie financière de la commune de Lokossa et de déceler les causes profondes à l'origine de la faiblesse des ressources localement recouvrées ainsi que la façon d'y remédier.

Nous comptons sur votre franche collaboration, car vous auriez contribué à informer l'Etat et les partenaires techniques et financiers sur la nécessité d'aider l'administration communale de Lokossa à améliorer ses ressources locales propres en vue de financer le développement local.

Nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions ci-dessous le plus sincèrement possible. Les données recueillies seront confidentielles, et utilisées uniquement à des fins de recherches.

#### **Questionnaire à l'endroit des élus locaux**

**Nom** : .....

**Prénom** : .....

**Titre** : .....

**Arrondissement/village** : .....

**Consignes** : Les petites cases ont été prévues pour votre réponse, mettez une croix au niveau de celle qui correspond à votre choix. Merci de votre compréhension

1) Avez-vous un rôle à jouer dans la gestion de la commune ?

Oui Non

2) La mairie vous implique t-elle dans la gestion de la commune ?

Oui  Non

3) Participez-vous aux réunions ou aux décisions concernant votre commune ?

Oui  Non

4) Etes- vous impliqué dans l'élaboration et l'adoption du Plan de Développement de la commune ?

Oui  Non

5) Avez-vous une idée du budget et du compte administratif de la commune ?

Oui  Non

6) est-ce que les préoccupations de vos localités sont prises en compte dans l'élaboration du budget annuel de la commune ?

Oui  Non

7) Quel rôle jouez-vous dans le recouvrement des impôts et taxes locaux dans votre localité ?

.....  
.....  
.....

8) Est-ce que les populations de votre localité s'acquittent correctement de leurs obligations fiscales ?

Oui  Non

Si non, que faites-vous pour les obliger à payer l'impôt ?

.....  
.....  
.....  
.....

9) La mairie organise t-elle des séances d'informations à votre intention ?

Oui  Non

10)Le conseil communal vous rend t-il compte de ses délibérations ?

Oui  Non

11)Avez- vous l'habitude de consulter à la mairie les procès verbaux, comptes rendus des délibérations du conseil communal ?

Oui  Non

12) Etes-vous satisfait de la gestion de la commune par les autorités locales ?

Oui  Non

Pourquoi ? Sinon que proposeriez- vous ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Quel est votre niveau profil ?

Primaire  Secondaire  Universitaire

Alphabétisé  jamais à l'école

Une fois encore, recevez nos sincères remerciements pour votre disponibilité et l'effort requis par vos réponses à ce questionnaire.

**STRUCTURES : - UNIVERSITE D'ABOMEY- CALAVI  
- ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE**

**CADRE DE L'ETUDE : COMMUNE DE LOKOSSA**

**THEME : « FAIBLE MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES PROPRES DANS  
LA COMMUNE DE LOKOSSA » CAUSES ET APPROCHES DE SOLUTION.**

### **QUESTIONNAIRE**

Ce questionnaire a été élaboré dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation du Cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) qui permettra d'obtenir le Diplôme d'Administrateur gestionnaire des services publics. Il est conçu pour recueillir des informations sur notre thème de recherche suscité en titre. Il a pour objet d'apprécier le degré effectif d'autonomie financière de la commune de Lokossa et de déceler les causes profondes à l'origine de la faiblesse des ressources localement recouvrées ainsi que la façon d'y remédier.

Nous comptons sur votre franche collaboration, car vous auriez contribué à informer l'Etat et les partenaires techniques et financiers sur la nécessité d'aider l'administration communale de Lokossa à améliorer ses ressources locales propres en vue de financer le développement local.

Nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions ci-dessous le plus sincèrement possible. Les données recueillies seront confidentielles, et utilisées uniquement à des fins de recherche.

#### **Questionnaire à l'endroit des populations**

Nom :.....

Prénom :.....

Profession :.....

Arrondissement :.....

Consignes : Les petites cases ont été prévues pour votre réponse, mettez une croix au niveau de celle qui correspond à votre choix. Merci de votre compréhension

1) Depuis l'avènement de la décentralisation, êtes-vous satisfait de la gestion de votre commune par les autorités communales ? Oui  Non

Dites en quelques lignes les raisons de votre satisfaction ou insatisfaction.

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

2) Participez-vous activement à l'élaboration du plan de développement de votre commune ? Oui  Non

Si Oui, dites-nous comment la mairie vous implique-t-elle dans l'élaboration de ce plan et comment vos besoins prioritaires de développement sont pris en compte ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

3) Etes-vous impliqué dans l'élaboration du budget annuel de la Commune ?  
Oui  Non

Si oui, dites-nous comment ?.....

.....  
.....  
.....

Si non, est-ce que vous auriez souhaité participer à l'élaboration du budget annuel de votre commune ? Oui  Non

Si oui, pourquoi ?.....

.....  
.....  
.....

4) Participez-vous régulièrement aux délibérations du Conseil communal concernant l'adoption du budget annuel de la commune et d'autres décisions importantes relatives au développement de votre commune ?

Oui  Non

Si non, pourquoi est-il important pour vous de participer aux délibérations de votre conseil communal ?

.....  
.....  
.....  
.....

5) Selon vous, d'où vient la plus grande partie de l'argent que la Mairie dépense dans la Commune pour les investissements sociocommunautaires?

De l'Etat  les emprunts  des populations  des bailleurs

6) Payez-vous régulièrement les impôts dans votre commune ? Oui  Non

7) Connaissez-vous l'utilité du paiement de l'impôt dans votre commune ?  
Oui  Non

8) Etes-vous souvent informé de l'usage faite par la Mairie des impôts et taxes collectés auprès de vous ? Oui  Non

Si oui, dites-nous si vous êtes satisfaits de l'utilisation des impôts que vous payez.

.....  
.....  
.....  
.....

9) Quel sentiment vous anime lorsque les avis d'imposition ou les collecteurs d'impôts se dirigent vers vous ? Joie  colère  différence

10) Pourquoi c'est ce sentiment qui vous anime ? .....

.....  
.....

11) De quoi dépend le développement de votre Commune ?

De votre paiement régulier des impôts et taxes  de l'argent de l'Etat   
de celui de la Mairie  des aides extérieures

12) Quelle appréciation faites-vous du taux des impôts ?

Trop élevé  Elevé  n peu élevé  Pas élevé

13) Comment payez-vous les impôts ? Facilement  Pas la force

14) Qu'est-ce qui vous empêche de payer toujours les impôts et taxes ?

.....  
.....  
.....

15) Quelles propositions voulez-vous faire pour un bon paiement des impôts par les populations de la commune de Lokossa ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

.....  
.....  
Une fois encore, recevez nos sincères remerciements pour votre disponibilité et l'effort requis par vos réponses à ce questionnaire.

**STRUCTURES : - UNIVERSITE D'ABOMEY- CALAVI  
- ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE**

**CADRE DE L'ETUDE : COMMUNE DE LOKOSSA**

**THEME : « FAIBLE MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES PROPRES DANS  
LA COMMUNE DE LOKOSSA » CAUSES ET APPROCHES DE SOLUTION.**

### **QUESTIONNAIRE**

Ce questionnaire a été élaboré dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation du Cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) qui permettra d'obtenir le Diplôme d'Administrateur gestionnaire des services publics. Il est conçu pour recueillir des informations sur notre thème de recherche suscité en titre. Il a pour objet d'apprécier le degré effectif d'autonomie financière de la commune de Lokossa et de déceler les causes profondes à l'origine de la faiblesse des ressources localement recouvrées ainsi que la façon d'y remédier.

Nous comptons sur votre franche collaboration, car vous auriez contribués à informer l'Etat et les partenaires techniques et financiers sur la nécessité d'aider l'administration communale de Lokossa à améliorer ses ressources locales propres en vue de financer le développement local.

Nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions ci-dessous le plus sincèrement possible. Les données recueillies seront confidentielles, et utilisées uniquement à des fins de recherches.

#### **Questionnaire à l'endroit du personnel communal**

**Nom** :.....

**Prénom** :.....

**Titre** :.....

**Service/Direction** : .....

**I- Questions relatives à la mobilisation des ressources locales propres**

(Cibles : agents de la DSF, de la DDLPE et de la C-RFU)

Consignes : Les petites cases ont été prévues pour votre réponse, mettez une croix au niveau de celle qui correspond à votre choix. Merci de votre compréhension

1) Comment mobilisez-vous les ressources locales propres au niveau de la mairie de Lokossa ?

.....  
.....  
.....  
.....

2) Quel est le degré d'implication du C-RFU dans la mobilisation des ressources locales propres ? Faible ?  ou Elevé ?

Pourquoi ? .....  
.....  
.....

3) Les populations paient-elles correctement leurs impôts et taxes ? Oui  n

4) Quel est le degré de l'incivisme fiscal dans la commune ? Faible  élevé

5) Comment se manifeste vos relations avec le service déconcentré des impôts dans la mobilisation des recettes fiscales propres de la commune ?

Bonnes  conflictuelles

Expliquer : .....  
.....  
.....  
.....

6) Comment se manifeste vos relations avec la Recette-perception dans la mobilisation des recettes non fiscales propres de la commune issues de la gestion des valeurs inactives ?

Bonnes  ou conflictuelles

Expliquer : .....  
.....  
.....  
.....

7) Les objectifs de votre PDC sont-ils atteints ? Oui  Non   
Pourquoi ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

8) Que préconisez-vous pour une amélioration des ressources locales propres en vue d'assurer une autonomie financière totale de votre commune ?

.....  
.....  
.....  
.....

9) Que faut-il faire, selon vous, pour renforcer les services marchands dans la commune ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

10) Est-ce que les populations à la base sont impliquées dans l'élaboration du budget communal ? Oui  Non

11) Cochez parmi les causes probables citées ci-dessous, celles qui vous paraissent justifier l'insuffisance des ressources locales mobilisées dans votre commune.

a. Inadéquation de la réglementation fiscale avec les réalités économiques

b. Incivisme fiscal des populations

c. Inexistence de bureau ou service fiscal communal

d. Changement d'adresse des contribuables

e. Autres  .....

.....  
.....

**II- Questions relatives à l'économie locale**

(Cibles : agents de la DSF, de la DDLPE, du C-RFU et de la DST)

12) Quelles sont, selon vous, les blocages au développement d'un secteur privé local dynamique à Lokossa ?

.....  
.....  
.....  
.....

13) Que faut-il faire pour dynamiser l'économie locale dans la commune de Lokossa?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Une fois encore, recevez nos sincères remerciements pour votre disponibilité et l'effort requis par vos réponses à ce questionnaire.

**Tableau n°1 : Présentation de la taille de l'échantillon**

<b>Population d'étude</b>	<b>Nombre total de sujets par catégorie</b>
<b>Populations</b>	<b>83</b>
<b>Elus locaux, personnel administratif de la mairie et autorités locales</b>	<b>25</b>
<b>Personnel des services des impôts et recette-perception</b>	<b>3</b>
<b>TOTAL</b>	<b>111</b>

**Source : Enquête personnelle**

## **TABLE DES MATIÈRES**

Dédicace	iii
Remerciement	iv
Liste des sigles et abréviations	v
Liste des tableaux	vi
Liste des graphiques	vii
Glossaire de l'étude	viii
Résumé	ix
Sommaire	x
Avant-propos	xi
INTRODUCTION	1
<b>CHAPITRE PRELIMINAIRE : PROBLEMATIQUE, CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE RECHERCHE</b>	5
SECTION 1 : DE LA PRESENTATION DE LA COMMUNE DE LOKOSSA A LA PROBLEMATIQUE	6
Paragraphe 1 : Etat des lieux de la Mairie de Lokossa : cadre institutionnel, mission, attributions et organisation	6
A- Cadre institutionnel, missions, attributions et organisation de la Mairie de Lokossa	6
1- Cadre institutionnel	6
2-Missions, attributions et organisation	7
i. missions	7
ii. attributions et organisation	7
B- Description de la commune de Lokossa	9
1- historique	9
2- Limites et organisation administrative, climat et végétation	9
i. Limites et organisation administrative	9
ii. Climat et végétation	10
Paragraphe 2 : Des observations de stage	10
C- Situation de la commune de Lokossa	10
3- Etat des lieux du fonctionnement de la mairie de Lokossa	10
4- L'exercice des compétences dévolues à la Mairie de Lokossa	12
D- Justification du thème	15
3- Spécification de la problématique	15

4- Nécessité de l'amélioration de la mobilisation des ressources propres dans la commune de Lokossa	16
<b>SECTION 2 : OBJECTIFS ET METHODOLOGIE</b>	17
Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature	17
C- Objectifs et hypothèses de l'étude	17
3- Objectif général et objectifs spécifiques	17
i. Objectif général	17
ii. Objectifs spécifiques	17
4- Hypothèses	17
D- Revue de littérature : point des connaissances sur la mobilisation des ressources propres des communes	20
Paragraphe 2 : Approches méthodologiques	22
C- Recherche documentaire et interviews	23
3- Présentation de la recherche documentaire	23
4- Interviews	23
D- Enquête sur le terrain et techniques de collecte de données	24
3- Déroulement de l'enquête et outils de collecte de données	24
iii- Déroulement de l'enquête	24
ii. Outils de collectes de donnée	24
2- Outils d'analyse des données	25
i. Echantillonnage	25
ii. Taille de l'échantillon	25
<b>CHAPITRE I : ANALYSE DIAGNOSTIQUE DE LA MOBILISATION DES RESSOURCES PROPRES DANS LA COMMUNE DE LOKOSSA</b>	26
<b>SECTION 1 : DIAGNOSTIC DE LA MOBILISATION DES RESSOURCES DE LA COMMUNE DE LOKOSSA</b>	27
Paragraphe 1 : Les potentialités de la commune de Lokossa	27
C- Le potentiel humain de la commune de Lokossa	27
3- Groupes socio-linguistiques dans la commune	27
2- Cadre humain : évolution et répartition spatiale de la population de Lokossa	27
D- Le potentiel économique local	28
3- Secteur primaire	28
i. Agriculture	28
ii. L'élevage et la pêche	28
4- Secteur secondaire et tertiaire	29

i. Secteur secondaire	29
ii. Secteur tertiaire	30
Paragraphe 2 : Le budget de la commune de Lokossa	31
A- Caractéristiques des ressources de la commune de Lokossa	31
3- Situation des recettes et des dépenses de la commune	32
i. Composition et évolution des recettes de 2006 à 2009	32
ii. Imposition et évolution des dépenses de 2006 à 2009	37
2- Equilibre financier de la commune de Lokossa	39
B- Processus d'élaboration du budget de la commune de Lokossa	41
1- Le processus budgétaire à Lokossa	42
2- Analyse du processus	44
SECTION 2 : EVALUATION DES DONNEES D'ENQUETE	44
Paragraphe 1 : Présentation des résultats et analyse des données	44
A- Présentation des résultats	44
3- La gestion de la fiscalité locale	45
4- Le financement du développement local	46
A- Analyse des données	47
1- Analyse des données relatives à la fiscalité locale	47
4- L'analyse des données relatives au faible financement du développement local	49
Paragraphe 2 : Réalités de la mobilisation des ressources locales propres dans la commune de Lokossa	50
C- Vérification des hypothèses	50
1- Degré de validation de l'hypothèse n°1	51
2- Degré de validation de l'hypothèse n°2	51
3- Degré de validation de l'hypothèse n°3	51
D- Formulation du diagnostic	52
1- Contenu du diagnostic	52
iv- Elément du diagnostic n°1	52
ii. Elément du diagnostic n°2	52
iii. Elément du diagnostic n°3	52
1- Limites du diagnostic	52
<b>CHAPITRE II : STRATEGIES D'AMELIORATION DU NIVEAU DE MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES PROPRES DANS LA COMMUNE</b>	<b>53</b>

<b>DE LOKOSSA</b>	
<b>SECTION 1 : OBJECTIFS ET STRATEGIES</b>	<b>54</b>
Paragraphe 1 : Objectifs	54
A- Objectif général	54
B- Objectifs spécifiques	54
1- Améliorer les mécanismes de mobilisation des recettes fiscales et celles non fiscales	54
2- Développer le secteur privé local	54
3- Impliquer les citoyens dans la gestion des affaires publiques locales	55
Paragraphe 2 : Les Orientations stratégiques	55
A- Orientation stratégique 1 : amélioration des mécanismes de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales	55
1- Amélioration des mécanismes de mobilisation des recettes fiscales	55
2- Amélioration des mécanismes de mobilisation des recettes non fiscales	57
A- Orientations stratégiques 2 et 3	59
3- Orientations stratégiques 2 : Développement du secteur privé local	59
ii. Développement du secteur primaire	59
ii. Développement des secteurs secondaire et tertiaire	60
2- Orientations stratégiques 3 : Implication des citoyens dans la gestion des affaires publiques locales	61
i. Participation des citoyens au processus de prise de décision	61
ii. La réalisation du budget participatif	61
<b>SECTION 2 : CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES STRATEGIES ET RECOMMANDATIONS</b>	<b>68</b>
Paragraphe 1 : Conditions de mise en œuvre des orientations stratégiques	68
A- Renforcement des capacités de l'administration communale	68
1- Renforcement des capacités des élus locaux	68
<b>2- Renforcement des capacités du personnel de la mairie</b>	<b>68</b>
B- Renforcement du rôle de la société civile locale et des services déconcentrés de l'Etat	69
3- Renforcement du rôle de la société civile locale	69
4- Renforcement du rôle des services déconcentrés de l'Etat	69
Paragraphe 2 : Recommandations	69
A- A l'endroit des institutions	69
1- A l'endroit de l'autorité de tutelle et du pouvoir central	69

2- A l'endroit des autorités locales	70
B- A l'endroit des populations, des ONG et des structures de micro-finance	73
1- A l'endroit des citoyens	73
2- A l'endroit des organisations non gouvernementales et des structures de microfinance	73
CONCLUSION	74
BIBLIOGRAPHIE	76
ANNEXES	79