

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

-----@@@-----

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE  
SCIENTIFIQUE (MESRS)

-----@@@-----



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)

-----@@@-----



ÉCOLE NATIONALE D'ÉCONOMIE APPLIQUÉE ET DE MANAGEMENT  
(ENEAM)

-----@@@-----

CYCLE II

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR L'OBTENTION DU  
DIPLOME DE MASTER EN CONTROLE DE GESTION – AUDIT ET FINANCES

Filière : Contrôle de Gestion-Audit et Finances

Option : Science de Gestion

**THEME :**  
**CONTRIBUTION A UNE MEILLEURE  
MOBILISATION DES RESSOURCES  
FINANCIERES DANS LA COMMUNE  
D'IFANGNI**

Réalisé et soutenu par

Bernard D. BABALOLOU

Sous la direction de :

Maître de stage :

M. Ferdinand AVOCETIEN

Receveur des Impôts

Directeur de mémoire :

M. Valentin SOKPIN

Inspecteur des Finances  
Chargé de cours à l'ENEAM/UAC

*Année 2015*

# PRESENTATION DU JURY

**PRESIDENT:** M. AHO EDOUARD

**VICE PRESIDENT:** M. GBAGUIDI CHRISTIAN

**MEMBRES:** M. SOKPIN VALANTIN

**L'Ecole Nationale d'Economie Appliquée et de Management (ENEAM) n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.**

# DEDICACE

**Je dédie ce document à :**

**Ma maman MIYIGANDO Missihoun et à mon feu père BABALOLOU Hounkpatin Faustin qui m'ont donné la vie. Qu'ils reçoivent ma profonde reconnaissance pour leur sens de responsabilité et pour toute leur affection.**

BABALOLOU D. BERNARD

# REMERCIEMENTS

Au terme de ce travail, je tiens à remercier sincèrement dans un premier temps l'ENEAM pour la formation reçue, tout le collège des professeurs et Docteurs de l'ENEAM/ UAC et en particulier mon Directeur de mémoire, Monsieur Valentin SOKPIN, Inspecteur des finances et chargé de cours à l'ENEAM pour sa disponibilité et pour ses apports précieux à la réalisation de ce mémoire.

Dans un deuxième temps, je remercie du fond de mon cœur le Maire de la Commune d'Ifangni, Monsieur Raymond FAFOUMI, ma femme et mes enfants pour leurs soutiens.

Enfin, je n'oublie pas mes collègues de services, mes amis, mes frères et sœurs pour leurs conseils et leurs implications dans la rédaction de ce mémoire, qu'ils reçoivent mes sincères remerciements et ma haute considération.

BABALOLOU D. BERNARD

# LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

**INSAE** : Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique

**PDC** : Plan de Développement Communal

**RFU** : Registre Foncier Urbain

**RGPH** : Recensement Général de la Population et de l'Habitat

**SADE** : Service des Affaires Domaniales et Environnementales

**SAF** : Service des Affaires Economiques

**SASC** : Services des Affaires Sociales, Sportives et Culturelles

**SECP** : Service de l'Etat Civil et de la Population

**SGA** : Service des Affaires Générales

**ST** : Service Technique

**STRC** : Service de Transmissions Radios et des chiffres

**TVA** : Taxe sur la Valeur Ajoutée

**UEMOA** : Union Economique Monétaire Ouest Africaine

## **LISTE DES TABLEAUX**

	TITRES	PAGES
Tableau 1	Inventaire des ressources humaines de la mairie d’Ifangni de 2010 à 2013	6
Tableau 2	Evolution des prévisions et des recouvrements des recettes fiscales de la commune d’Ifangni	10
Tableau 3	Situation des subventions accordées par l’Etat à la commune d’Ifangni	13
Tableau 4	Détermination de l’équilibre financier de la commune d’Ifangni de 2010 à 2013	15
Tableau 5	Récapitulatif des problématiques identifiées	18
Tableau 6	Synthèse des approches théoriques par problème	22
Tableau 7	Tableau de bord de l’Etude : Contribution à une meilleure Mobilisation des ressources financières dans la commune d’Ifangni	29
Tableau 8	Causes du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales	41
Tableau 9	Cause de la gestion peu satisfaisante des services marchands	42
Tableau10	Cause de l’inexistence des services d’assiette et de recouvrement dans la commune d’Ifangni	43
Tableau11	Tableau de synthèse	53

# GLOSSAIRE DE L'ETUDE

**Arrondissement :** l'arrondissement est une subdivision administrative des communes. Il ne dispose pas de la personnalité juridique ni de l'autonomie financière

**Assiette fiscale :** l'assiette fiscale est la base sur laquelle est appliqué le taux de l'impôt ; ce qui peut être un revenu, le prix d'une transaction, un patrimoine

**Autonomie financière :** C'est aussi un des principes de la décentralisation selon lequel les communes disposent et gèrent des ressources financières propres contenues dans un budget distinct de celui de l'Etat, équilibré en recettes et dépenses, élaboré par le maire et voté par le conseil communal ou municipal.

**Collectivité locale ou territoriale :** Communauté sociale infra-étatique, ayant pour assise une fraction du territoire national et pour lien une identité collective locale, est reconnue dotée de la personnalité morale lui permettant de gérer ses propres affaires.

**Commune :** la commune est la plus petite division administrative dirigée par un maire et son conseil communal ou municipal. La commune à l'inverse de l'arrondissement est dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

**Commune à statut particulier :** C'est l'une des trois catégories de communes ayant été prévues par la loi au Bénin et remplissant les conditions ci-après :

- Avoir une population de cent mille (100.000) habitants au moins ;
- S'étendre de façon continue sur une distance de dix kilomètres au moins ;
- Disposer des ressources financières suffisantes pour faire face aux dépenses de fonctionnement et d'investissement.
- **Décentralisation :** Mode d'organisation administrative par laquelle l'Etat accorde la personnalité morale et l'autonomie financière à des entités territoriales appelées collectivités locales ou territoriales ; ce qui leur permet de se gérer par les organes élus ayant pouvoir sur tout ou partie des affaires locales
- **Développement local :** Processus concerté et planifié d'enrichissement économique, social et culturel d'une localité donnée. Il vise donc d'une part, la satisfaction des besoins fondamentaux des habitants de ladite localité, et d'autre

part, la mise en place d'un environnement de plus en plus propice à l'épanouissement des habitants et de leurs descendants.

**Emprunt :** C'est un mode de financement dont peut recourir tout agent économique en quête de ressources financières en vue d'entreprendre des dépenses d'investissement

**Investissement :** l'investissement est un versement de fonds pour la constitution d'un capital en nature ou en argent.

**Personnalité juridique :** C'est l'un des principes de la décentralisation qui suppose que les communes disposent des droits et devoirs (obligations), qui leur permettent de prendre des décisions souveraines dans leur ressort territorial. Elles sont donc capables de disposer leur patrimoine propre et d'assurer des compétences dans les limites prévues par la loi

**Personnalité morale :** Reconnaissance à un groupement de personnes, un établissement, une association d'une personnalité juridique propre.

**Recette budgétaire :** les recettes budgétaires sont l'ensemble des recettes fiscales, les recettes non fiscales et autres recettes.

**Recouvrement :** le recouvrement est l'ensemble de diligences faites par les comptables publics afin de faire passer l'argent des poches des contribuables ou redevables dans les caisses de l'Etat ou de ses démembrements.

**Taxe :** la taxe est une prestation pécuniaire rémunérant un service précis et déterminé et qui est payée par le contribuable bénéficiaire d'avantage spécifique de la part de la commune.

# RESUME

D'une manière générale et plus précisément à l'heure où nous parlons, il serait difficile à certains pays qui continueront à centraliser les pouvoirs d'accéder à un développement durable.

Vu cet aspect, beaucoup d'Etats sont obligés de mettre en place le système de la décentralisation en vue d'étendre la démocratie jusqu'à la base. Ce processus a eu cours au Bénin qui n'a pas échappé à la tradition. La décentralisation est donc le transfert par l'Etat central de certaines prérogatives au profit d'entités inférieures. Ceci suppose qu'elle a pour finalité le développement à la base. Il apparaît donc nécessaire pour les autorités municipales de mettre en œuvre tous les moyens dont ils disposent pour réussir cette mission. Pour ce faire nous avons choisi dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation de mener notre réflexion sur le thème : **« Contribution à une meilleure mobilisation des ressources financières dans la Commune d'Ifangni ».**

A cet effet, nous avons constaté :

- des difficultés dans le recouvrement des recettes fiscales de la commune ;
- la non maîtrise de certaines ressources de la commune ;
- la baisse du taux de recouvrement des recettes fiscales ;

En outre, les observations de stage nous ont conduites à la construction des hypothèses d'études suivantes :

- L'incivisme fiscal est à la base du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales ;
- Le manque d'organisation et de contrôles réguliers du service en charge de recouvrement des taxes au niveau des parcs et petits marchés est à l'origine de la gestion peu satisfaisante des services marchands ;
- L'insuffisance de moyens et du personnel qualifié est à la base de l'inexistence du service d'assiette et de recouvrement des matières imposables.

Pour vérifier ces hypothèses, nous avons adopté d'une part, une méthodologie selon laquelle l'approche théorique nous permet de retenir les outils de vérification de ces hypothèses formulées et d'autre part l'approche empirique pour faire ressortir les techniques de collecte, d'exploitation et d'outils de présentation des données. Par la suite, nous avons proposé des solutions visant à éradiquer les causes se trouvant à la base des problèmes identifiés ainsi que leurs conditions de mise en œuvre.

# SOMMAIRE

## **INTRODUCTION GENERALE**

**CHAPITRE PRELIMINAIRE** : PRESENTATION DE LA COMMUNE  
D'IFANGNI, OBSERVATION DE STAGE ET CIBLAGE

**SECTION 1** : *RESTITUTION DES OBSERVATIONS DE STAGE DANS LA  
COMMUNE D'IFANGNI.*

**SECTION 2** : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

**CHAPITRE PREMIER** : DES OBJECTIFS DE L'ETUDE A LA  
METHODOLOGIE ADOPTEE POUR LA RESOLUTION DE LA  
PROBLEMATIQUE

**SECTION 1** : DES OBJECTIFS DE L'ETUDE A L'ETABLISSEMENT DU  
TABLEAU DE BORD

**SECTION 2** : REVUE DE LA LITTERATURE, METHODOLOGIE ADOPTEE  
POUR LA RESOLUTION DE L'ETUDE

**CHAPITRE DEUXIEME** : *DES ENQUETES DE VERIFICATION DES  
HYPOTHESES AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS*

**SECTION 1** : COLLECTES, ANALYSE ET PRESENTATION DES DONNEES.

**SECTION 2** : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE  
EN ŒUVRE.

## **CONCLUSION GENERALE**

## **TABLE DES MATIERES**

## **REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES**

## **ANNEXES**



# INTRODUCTION GENERALE

Au cours de ces dernières années, il est noté de par le monde en général et en Afrique en particulier un grand intérêt pour la décentralisation. Au Bénin la nécessité de la décentralisation s'est imposée avec la Conférence des Forces Vives de la Nation en 1990 dont les grandes orientations ont été consacrées par la loi N° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution en République du Bénin.

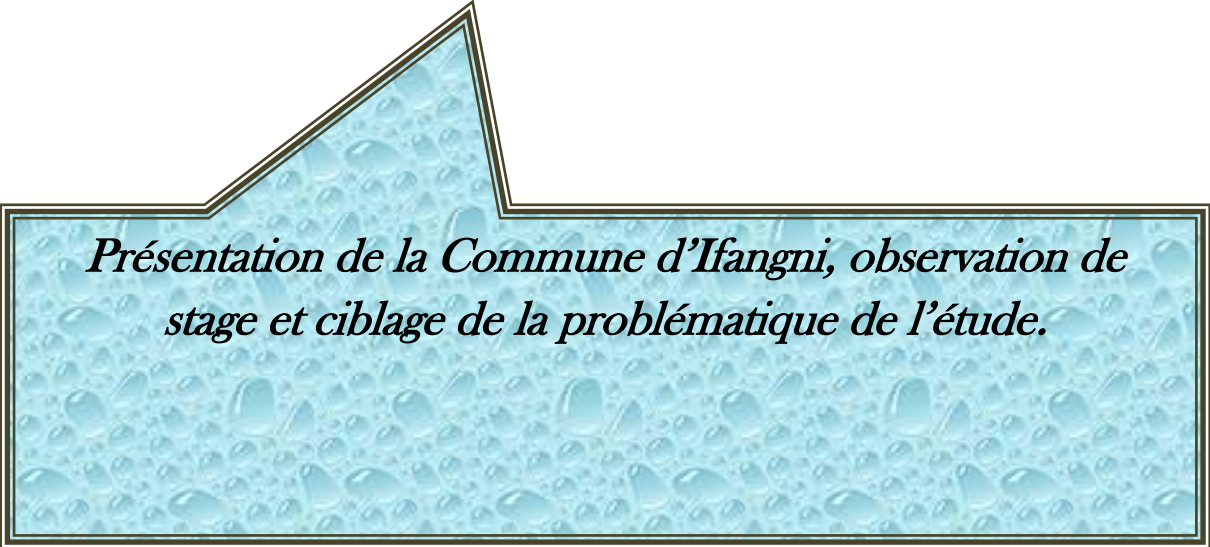
Ainsi, première nation subsaharienne a inauguré l'ère démocratique, le Bénin a amorcé au lendemain de la Conférence des Forces Vives de la Nation de février 1990 son processus de décentralisation. Le point de départ effectif de ce processus a été l'installation au lendemain des élections municipales de décembre 2002 et de janvier 2003, des divers acteurs des communes qui étaient auparavant des sous-préfectures et des circonscriptions urbaines. Avec le découpage territorial, nous avons actuellement soixante dix-sept Communes (77) dont trois à statut particulier (Cotonou Porto-Novo et Parakou) et soixante quatorze (74) ordinaires, correspondant exactement aux anciennes circonscriptions administratives.

Selon l'article premier de la loi N° 97-029 du 15 janvier portant organisation des Communes en République du Bénin et l'article premier de la loi N° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin, la commune est une collectivité territoriale dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Elle est donc dotée de l'autonomie financière et celle-ci lui permet de disposer de son propre budget.

La vision de la décentralisation est de responsabiliser les populations dans la gestion de leurs localités, contribuant ainsi à l'enracinement de la démocratie à la base et la gestion effective des collectivités sans oublier le contrôle qu'elles exercent sur leurs élus locaux. Ainsi, elles ne sont plus perçues comme un simple bénéficiaire de l'aide du gouvernement. A la lumière de tout ce qui précède, la décentralisation a donc pour objectif primordial la lutte contre la pauvreté au sein des couches sociales les plus démunies de la nation béninoise. Pour atteindre cet objectif, les communes doivent disposer de ressources financières, matérielles qu'humaines. Mais, force est de constater

que les communes du Bénin en général ont rencontré d'énormes difficultés, les empêchant dans la plupart des cas à atteindre les objectifs précités. Parmi ces difficultés nous avons celles d'ordre organisationnel et fonctionnel. Mais, les difficultés d'ordre financier notamment celles liées aux ressources financières sont les plus remarquables et communes à toutes les municipalités du Bénin. Elles nous semblent d'autant plus importantes que nous avons choisi de mener notre réflexion autour du thème : **« Contribution à une meilleure mobilisation des ressources financières dans la commune d'Ifangni »**. Ainsi la commune d'Ifangni doit se développer, et pour ce faire, un aperçu sur la commune à travers ses atouts et potentialités économiques en matière de financement du développement fera l'objet du chapitre préliminaire et nous permettra d'identifier les forces et les faiblesses ainsi que les menaces et opportunités. Ensuite le chapitre premier sera consacré à la détermination des objectifs de l'étude puis à la méthodologie adoptée en vue de la résolution de la problématique choisie dans le chapitre préliminaire. Enfin, le chapitre deuxième sera consacré à la vérification des hypothèses pour déboucher sur la conclusion sans oublier les recommandations et leur condition de mise en œuvre.

# CHAPITRE PRELIMINAIRE



*Présentation de la Commune d'Ifangni, observation de stage et ciblage de la problématique de l'étude.*

Dans ce chapitre, il sera question pour nous, de présenter d'abord la commune d'Ifangni à travers ses caractéristiques générales, ensuite, nous mettrons en exergue ses atouts et potentialités et enfin, nous nous attèlerons à la détermination de la problématique de l'étude.

## **SECTION 1 : RESTITUTION DES OBSERVATIONS DE STAGE** **DANS LA COMMUNE D'IFANGNI.**

### **PARAGRAPHE1 : PRESENTATION DE LA COMMUNE D'IFANGNI**

La présentation de la commune d'Ifangni s'articulera autour de :

- sa situation géographique,
- sa situation sociodémographique,
- son organisation administrative,
- ses atouts et potentialités économiques.

## **1-1 Caractéristiques générales de la commune d'Ifangni**

### **1-1-1 Situation géographique**

La commune d'Ifangni est située au Sud-Est de la République du Bénin, dans le Département du Plateau. Elle couvre une superficie 242km<sup>2</sup>. Elle est limitée :

- au nord par la commune de Sakété ;
- au Sud par la commune d'Adjarra ;
- à l'Est par la république fédérale du Nigéria ;
- à l'Ouest par la commune d'Avrankou.

Elle est composée de six (06) arrondissements à savoir : Banigbé, Daagbé, Ifangni Centre, Lagbè, Ko-koumolou, Tchaada et de quarante et un (41) villages et quartiers de villes.

### **1-1-2 Situation administrative, structures et services**

#### **→ Situation administrative**

La commune d'Ifangni est actuellement divisée en 06 arrondissements, dont l'arrondissement d'Ifangni centre est le chef-lieu. Elle est dirigée par un conseil

communal de 17 élus siégeant en qualité d'organe délibérant et d'un maire élu, qui est l'organe exécutif de la commune.

→ **Structure et services**

Pour accomplir sa mission de développement de la commune, le maire est assisté de deux adjoints et de collaborateurs techniques. Ces collaborateurs s'occupent des différents services de la mairie que sont :

- Service du Secrétariat Administratif (SSA)
- Service des Affaires Générales (SAG)
- Service des Affaires Financières et Economiques (SAFE)
- Service des Affaires Domaniales et Environnementales (SADE)
- Service de la Planification et du Développement Local (SPDL)
- Service de l'Etat Civil et de la Population (SECP)
- Service des Affaires Sociales Culturelles et Sportives (SASCS)
- Service des Archives, de la Documentation, de l'Information et de la communication (SADIC)
- Service Technique (ST)
- Service des Transmissions Radio (STR)

Ces dix (10) services communaux sont sous la coordination administrative et technique du Secrétaire Général de la mairie.

En outre, le Maire dispose d'un cabinet composé de :

- Secrétaire Particulier (SP)
- Chargé de Mission (CM)
- Attaché de Presse (AP)

→ **Situation du personnel**

La situation globale du personnel, se fera par un inventaire des ressources humaines des quatre dernières années.

Cet inventaire des ressources humaines nous donnera l'information sur la performance des services de la mairie. Il sera résumé dans le tableau N°1 ci-dessous.

**Tableau N°1:** Inventaire des ressources humaines de la mairie d'Ifangni de 2010 à 2013.

Catégories	Effectifs			
	2010	2011	2012	2013
A	00	00	02	03
B	05	06	09	08
C	13	14	14	17
D	14	14	15	14
E	06	05	05	07
Total	38	39	45	49

**Source : Service des Affaires Générales de la Mairie d'Ifangni**

Du tableau, résulte une prédominance des agents d'exécution au détriment des cadres de conception. Ce qui ne favorise pas la mise en place d'une bonne stratégie de recouvrement des recettes propres dans la commune d'Ifangni.

Par ailleurs, la mairie d'Ifangni travaille en étroite collaboration avec les services déconcentrés de l'Etat représentés dans la commune d'Ifangni à savoir :

- la Circonscription Scolaire (CS) ;
- le Centre Communal de Promotion Agricole (CeCPA) ;
- la Brigade de Gendarmerie ;
- le Centre Communal de Santé (CCS) ;
- le Centre de Promotion Sociale (CPS) ;
- la Recette Perception ;
- les Recettes de Douanes d'Igolo ;
- le Commissariat Spécial d'Igolo ;
- les postes de douanes de : Baodjo, Djègou – Nagot et de gblogblo ;
- la recette auxiliaire des impôts ;
- le service Communal de la Société Béninoise d'Energie Electrique (SBEE) ;
- le service Communal de la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB) ;
- le service Régional de l'Hydraulique du Plateau ;
- la Recette des PTT.

Au côté des services déconcentrés, les organisations de la société civile jouent également un rôle important dans l'organisation administrative de la commune. On pourrait citer :

- les chefferies traditionnelles ;
- les organisations ou comités de développement et les associations corporatives ;
- les groupements villageois dans les différents secteurs d'activités économiques ;
- les confessions religieuses ;
- les Organisations Non Gouvernementales (ONG);

### *1-1-3- Situation socio – démographique*

L'effectif de la Commune d'Ifangni est passé de 67021 en 1992 à 71599 habitants en 2002 soit un taux d'accroissement de 0,68% entre 1992 et 2002 selon les données du RGHP3. Ce taux est faible par rapport à la moyenne départementale et nationale. Selon le Recensement Général de l'Habitat et de la Population (RGPH4) de 2013, la population d'Ifangni est de 113749 sous réserve de la confirmation de l'INSAE.

## **1-2- Inventaire des potentialités économiques et patrimoniales de la commune d'Ifangni**

### *1-2-1- Secteur primaire :*

#### *- L'agriculture*

L'agriculture est du type familial, les terres agricoles couvrent une superficie de 14.3ha, soit 52.9% de l'ensemble du territoire de la commune. Les cultures de rente sont les produits issus de l'exploitation du palmier à huile, du raphia, des arbres fruitiers et des plantations de bois. L'agriculture est pluviale et pratiquée à dominance par les hommes et dans une moindre mesure par les femmes.

#### *- Elevage*

L'élevage joue également un rôle important dans la vie socio-économique de la Commune. Il est pratiqué par presque tous les ménages. Les espèces élevées sont les bovins, ovins, caprins, volailles, porcins, lapins et aulacodes. La pratique du petit élevage est très répandue, l'élevage non conventionnel est en plein essor dans la commune.

- Pêche et chasse

Très peu développées, la pêche et la chasse sont des activités saisonnières qui se pratiquent surtout dans l'Arrondissement de Banigbé et dans une moindre mesure dans celui de Daagbé. Elles occupent très peu de personnes. Les réglementations en vigueur sont rarement respectées par les pêcheurs qui utilisent des engins prohibés comme la palangre à hameçons non appâtés, le kpoto kpoto, et le filet épervier à mailles fines.

1-2-2- Secteur secondaire

Le secteur secondaire est embryonnaire dans la Commune d'Ifangni.

➤ Industries

Dans le secteur industriel, il faut signaler la présence dans la commune de quelques boulangeries et scieries et le développement de la petite agro-industrie comprenant des unités de transformation du manioc et d'extraction d'huile de palme.

- Energie

Dans la Commune d'Ifangni, les fournitures d'énergie et d'eau sont largement sous le monopole des sociétés d'Etat. L'énergie électrique est mobilisée et rendue disponible grâce à un réseau électrique peu développé.

1-2-3- Secteur tertiaire

Les populations d'Ifangni s'investissent à 45,12% dans le secteur tertiaire et pratiquent principalement le commerce dont le développement est favorisé par les échanges transfrontaliers avec le grand voisin qu'est le Nigéria.

✓ Commerce

Le commerce occupe une place de choix au sein des activités économiques locales d'Ifangni. Il mobilise 36,4% de la population et touche une diversité de produits. Plusieurs marchés locaux s'animent tous les quatre jours. Le principal marché est celui d'Ifangni-Centre qui avait autrefois un rayonnement régional voire international. Il y a quatre autres marchés au niveau des arrondissements (Igolo, Kétoukpè, Banigbé, Kitigbo.) La plupart des produits commercialisés proviennent du Nigéria ou de la commune. Les produits provenant du Nigéria arrivent dans la commune par les voies fluviales.

✓ Transports et télécoms

Le transport repose essentiellement sur deux voies de communication consacrées au déplacement des biens et des personnes dans la Commune d'Ifangni. Il s'agit des voies de communication lagunaires et routières.

Le transport routier est assuré par divers moyens que sont: la bicyclette, la moto, l'automobile, les bus et les camions. Le transport routier le plus développé dans la Commune est basé sur l'utilisation de la moto du fait du phénomène de taxi moto ou "Zémidjan".

✓ Banques et assurances

On note la présence de quelques structures de micro finance et assurances dans les arrondissements de Banigbé et d'Ifangni, et une seule banque implantée à Igolo pour toute la commune : il s'agit de la Banque Internationale du Bénin (BIBE). Ceci pose l'éternel problème d'insécurité des commerçants de la commune.

**PARAGRAPH 2 : OBSERVATION DE STAGE : ETAT DES LIEUX**

L'utilité du plan de développement communal ne sera effective sans bénéficier d'un soutien financier provenant des sources tant internes qu'externes à la commune, car comme l'affirmait Jean François LACHAUM, « la décentralisation juridique est facilement altérée dans son contenu lorsqu'elle ne s'accompagne pas d'une décentralisation financière ».

Pour cela, la mobilisation des ressources financières propres est indispensable et devra précéder les recours aux financements venant de l'extérieur. Pour mieux appréhender cette situation, nous aborderons ce paragraphe autour de trois points de réflexion qui sont :

- de la prestation de la Mairie en matière de mobilisation des ressources financières ;
- des autres sources de financement du budget communal ;
- de l'équilibre financier de la commune.

**2.1. De la prestation de la mairie en matière de la mobilisation des ressources financières**

Les ressources financières de la commune d'Ifangni proviennent des recettes fiscales, des recettes non fiscales et des subventions.

Il existe plusieurs sources de financement dont trois seulement retiendront notre attention

### 2.1.1. Les sources endogènes de financement du plan de développement de la commune

Les objectifs de développement élaborés et planifiés de la commune devront être en rapport avec les potentialités économiques et financières de cette commune pour favoriser les chances de réussite de son plan de développement.

#### 2.1.1.1. Les ressources fiscales

Les recettes de fonctionnement constituent les éléments essentiels des recettes fiscales. Ces dernières sont prévues par la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier en République du Bénin en son article 9. Les ressources fiscales au niveau local sont composées du produit des impôts directs ( la taxe sur les armes à feu, la taxe de développement local pour le financement des petites infrastructures villageoises, les contributions foncières des propriétés bâties et non bâties, les contributions des patentes et licences), du produit des impôts indirects, le produit de toutes les taxes locales prévues au code général des impôts, les produits de ristournes comprenant la part revenant à la commune ( la taxe sur véhicules à moteur etc.). Les produits des terrains communaux affectés aux inhumations et de concessions dans les cimetières ou du creusement des fosses. Les ventes des valeurs inactives telles que conventions de vente de terrains, actes d'héritages, actes de donations, timbres fiscaux, etc. constituent d'autres sources de financements dont les flux sont difficiles à contrôler. Le tableau n°2 nous montrera l'évolution des prévisions et des recouvrements des recettes fiscales de la commune d'Ifangni.

**Tableau N°2** : Evolution des prévisions et des recouvrements des recettes fiscales de la commune d'Ifangni.

Année	Recettes totales	Recettes fiscales		Recettes non fiscales	
		Montant	%	Montant	%
2010	483.029.138	77.013.870	30,3	406.015.268	69,7
2011	38.573.2642	65.337.165	16,9	320.395.447	83,1
2012	377.112.066	65.874.508	17,47	311.774.901	82,53
2013	502.281.909	78.584.888	15,64	423.697.021	84,36

**Source** : *Compte administratif*

De l'analyse du tableau, il ressort que les recettes globales sont de 77013870 en

2010, avec 30,3% de recettes fiscales contre 69,7% de recettes non fiscales. Ce faible taux de recettes traduit un recouvrement peu satisfaisant des recettes fiscales. En 2011, il a été enregistré au terme de cet exercice des recettes totales de 65337165, avec 16,9% de recettes fiscales contre 83,1% de recettes non fiscales. Ce schéma s'observe en 2012, avec 65875508 de recettes totales, soit 17,47% de recettes fiscales, contre 82,53% de recettes non fiscales. En 2013, nous avons comme recettes globales 78584888, avec 15,64% de recettes fiscales contre 84,36% de recettes non fiscales.

De ce qui précède, nous pouvons conclure partiellement qu'à la commune d'Ifangni, **le niveau de recouvrement des recettes fiscales est très faible.**

L'interprétation que nous pouvons faire de cette situation, est que toutes les recettes fiscales ne sont pas appréhendées. Une bonne maîtrise de la base imposable passe par la mise en place du RFU dont le processus est absent dans la commune. L'absence de cet important outil de gestion fiscale est un frein pour toute politique d'une bonne évaluation de la base imposable. Une mauvaise identification de la population assujettie à l'impôt se traduit par l'inexistence de RFU. La remarque est faite aussi au niveau des agents collecteurs de l'administration qui ne reversent pas la totalité des recettes recouvrées et le rançonnement des contribuables qui s'explique par l'échange d'un produit par exemple contre le ticket à vendre.

Par ailleurs, les autorités évitent d'employer les mesures coercitives envers les contribuables, car ces derniers représentent en même temps leur électorat. Il faut souligner que certaines autorités de la mairie ne s'acquittent pas de leurs impôts.

La *gestion peu satisfaisante des services marchands* constatée dans le service financier de la commune enregistre des pertes énormes de recettes en ce sens que, les agents collecteurs d'une part ne reversent pas la totalité des taxes perçues aux caisses, d'autre part le potentiel que constitue ce type de ressources est de toute évidence mal appréhendé. De plus, notons le manque de dynamisme au niveau du service en charge de la collecte de ces fonds car la plupart de ces agents ne se sentent pas trop impliqués dans la trésorerie de la commune.

*La prépondérance du secteur informel* dans la commune accroît les manques à gagner et justifie ainsi la nécessité de renforcer et de réorganiser les services marchands. Au total, les problèmes qui entravent ce secteur d'activité sont liés à la compétence, à l'organisation administrative et financière, à la motivation du personnel

et enfin aux procédures de contrôle. La commune dispose d'*une grande diversité de ressources naturelles mal exploitées et peu organisées*. Une gestion rationnelle des lotissements permettra à coup sûr l'accroissement des recettes de la commune.

Face à cette faible mobilisation des ressources, il est impérieux de procéder régulièrement au contrôle de gestion des recettes, ainsi qu'à celui des autres services de la mairie en vue de les rendre plus performants.

Il est à noter *l'absence d'un véritable contrôle de gestion interne à la mairie et d'une division chargée de l'économie locale* due à *l'insuffisance de personnel qualifié*.

#### 2.1.1.2. Ressources non fiscales

Les recettes non fiscales peuvent être constituées des recettes non fiscales de la section de fonctionnement et des diverses recettes de la section d'investissement. Selon les articles 14 et 15 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier en République du Bénin, les recettes de la section d'investissement comprennent : les produits des emprunts et avances, les produits des subventions ou dotations d'investissement et d'équipement alloués par l'Etat, les produits d'aliénation de biens patrimoniaux, le produit de prélèvement sur les recettes de la prestation de la Mairie en matière de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales sont de la section de fonctionnement; les recettes non fiscales de la section de fonctionnement quant à elles, peuvent comprendre le produit de subventions ou dotations de fonctionnement accordées par l'Etat ou toute autre personne physique ou morale.

#### 2.1.2. Les ressources financières externes

##### 2.1.2.1. Les subventions de l'Etat

Les autorités communales estiment que les subventions accordées par l'Etat à la commune d'Ifangni sont insuffisantes par rapport aux objectifs de développement à atteindre. De plus les subventions parviennent aux communes généralement en retard. Le montant des subventions accordées par l'Etat à la commune d'Ifangni entre 2010 et 2013 se présentent comme suit dans le tableau n°3 :

**Tableau N°3** : Situation des subventions accordées par l'Etat à la commune d'Ifangni

Nature de la recette	Montants en FCFA			
	2010	2011	2012	2013
Subvention	76.934.032	96.454.718	223.196.150	263.024.393

De l'analyse de ce tableau, on constate que les dotations et subventions que l'Etat accorde à la commune sont si infirmes (en moyenne 164902323.25 FCFA par an), qu'elles ne permettent pas toujours à la commune d'impulser le développement économique local souhaité.

**2.1.2.2. Les recettes en provenance de l'Etat**

La taxe de voirie et de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) sont des principales ressources que bénéficient les collectivités locales auprès de l'Etat.

❖ **La taxe de voirie**

Selon la décision de la loi n°89-001 du 11 mars 1989 portant loi de finances pour la gestion 1989, la taxe de voirie perçue au cordon douanier après prélèvement de 0,75% pour le compte de la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (DGDDI) est répartie comme ci-après :

- 49,625% ..... Fonds Routier
- 49,625%..... Collectivités Locales

En application de l'article 8 de la loi n°90-011 du 31 mai 1990 portant loi des finances pour la gestion des communes, la part du produit de la taxe de voirie revenant aux collectivités locales est répartie comme suit :

- 80% aux communes à statut particulier (Cotonou, Porto-Novo, Parakou)
- 20% aux communes ordinaires (ex circonscriptions administratives) (Confer l'Arrêté N°04/MISAT/DC/SG/DPP/SA du 19 février 1999 portant modalités de répartition de la taxe de voirie entre les circonscriptions administratives). En effet, les 20% sont réparties proportionnellement au poids démographique.

Une rétrocession trimestrielle est accordée sur la base d'un bordereau de transfert perçu aux Recettes des Finances qui les mettent à disposition des postes comptables.

Selon l'arrêté n°389 /MFE/CAB/DGB/DGTCP/DGDDI/SP du 28 avril 2006 portant institution d'une subvention de substitution à la taxe de voirie sur les

marchandises à destination des Républiques du Niger et du Burkina-Faso, il est accordé aux Fonds Routier et aux collectivités locales, une subvention de trois (03) milliards suite à la suppression de la Taxe de voirie sur les marchandises à destination du Niger et du Burkina- Faso, répartie comme suit :

1.500.000.000 ..... Fonds Routier  
1.500.000.000 ..... Collectivités Locales

❖ **La TVA**

La loi n° 91-014 du 12 avril 1991 portant la loi de Finances pour la gestion 1991 a autorisé le transfert au profit des collectivités locales, d'une ristourne sur les ressources collectées au titre de la TVA.

L'arrêté n°016/MISAT/DC/SG/DPP/SA du 23 janvier 2001 fixe à 20% de la TVA la part revenant aux communes à statut particulier et à 80% la part revenant aux autres.

2.1.2.3. **Les subventions d'institutions étrangères**

Des opérations d'équipements, d'infrastructures ou d'assainissements sont réalisées dans le cadre de la coopération décentralisée sur financement extérieur ; principalement dans le cadre du jumelage avec des villes Européennes (Mante la jolie, Grand Lyon, Heude bouville, St Jean d'Ardière etc.). Les principaux bailleurs de fonds qui renforcent financièrement l'action de l'Etat dans le processus de décentralisation au Bénin sont l'Union Européenne et la Banque Mondiale au plan multilatéral. Les Etats comme la France, l'Allemagne, les Pays Bas, le Danemark, la Suisse, la Belgique interviennent aussi dans la coopération décentralisée qui constitue un véritable canal de renforcement des ressources locales. La coopération permet de tisser d'une part des liens d'amitiés et d'échanges culturels et d'autre part de favoriser la mobilisation des ressources extérieures. Toutefois, le financement extérieur doit être considéré comme un facteur d'accompagnement et non une source de financement.

2.2. **L'équilibre financier de la commune**

Le budget de la commune est proposé par le Maire et voté par le conseil communal. Mais force est de constater que lors de l'exécution du budget, les recettes de fonctionnement n'arrivent pas à couvrir totalement les charges issues des dépenses de fonctionnement. Par ailleurs, on note **la quasi inexistence des recettes réelles d'investissement.**

Les autorités municipales ont parfois recours aux recettes de la section de fonctionnement pour couvrir les dépenses d'investissement selon un pourcentage (30%). L'appréciation de la capacité interne de mobilisation des ressources financières par la commune d'Ifangni pour le financement de son plan de développement à travers la réalisation de projets et programmes qui le structurent, sera établie de par l'étude de l'équilibre financier de la commune sur une période allant de 2010 à 2013. L'équilibre financier de la mairie ne peut être apprécié qu'après la détermination de certains agrégats contenus dans le tableau n°4 suivant :

**Tableau N°4 : Détermination de l'équilibre financier de la commune d'Ifangni de 2010 à 2013**

Elément de calcul	2010	2011	2012	2013
Recettes réelles de fonctionnement(1)	291.304.554	175104..249	153.915.916	196.711.011
Dépenses réelles de fonctionnement (2)	191.222.996	170.117.803	151.458.578	161.069.739
Epargne brute (3=1-2)	100.081.558	4.986.446	2.457.338	35.641.272
Recette d'investissement (4)	91.724.584	210.628.393	223.196.150	305.570.898
Dépenses d'investissement (5)	145.329.462	193.856.240	197.232.448	36.118.96 6
Capacité ou besoin de financement (3)+(4)-(5)	146.476.680	21.758.599	28.421.040	-20.006.796

**Source:** *Comptes administratifs et comptes de gestions de la commune d'Ifangni*

La commune n'ayant pas effectué d'emprunt, il n'existe donc pas d'amortissement du capital. Ainsi la marge d'autofinancement se réduit à l'épargne. De 2010 à 2012 la capacité d'autofinancement croit, ce qui traduit un niveau acceptable de financement de l'investissement. En ce qui concerne l'année 2013 la mairie est en besoin de financement, ce besoin se traduit par la valeur négative de -20006796 de

besoin de financement obtenu et cela s'explique par le niveau élevé de dépense d'investissement de 361218966 réalisée en 2013.

Si on s'accorde à dire que les collectivités locales sont dans le besoin de ressources financières, la question qui vient à l'esprit est de savoir ce qui justifie **le manque d'intérêt à créer les services d'assiette et de recouvrement** dans certaines communes pour identifier tous les contribuables et toutes les matières imposables en grande proportion.

Cette création des services d'assiette et de recouvrement pourrait efficacement contribuer à l'accroissement des ressources financières de la mairie si on l'accompagne de ressources humaines qualifiées. Le manque d'intérêt pour ce mode de gestion dénote ainsi de **l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement dans la commune d'Ifangni.**

A la lumière de tout ce qui précède, le ciblage de notre problématique fera l'objet de la deuxième section de ce chapitre.

## **SECTION 2 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE.**

Après le ciblage de la problématique, il sera question de la spécification de cette dernière et la détermination de sa vision globale de résolution.

### **PARAGRAPHE 1 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE ET JUSTIFICATION DU SUJET.**

#### **1.1. Processus du choix de la problématique**

Cette rubrique tiendra compte des atouts et faiblesses liés à la gestion de la commune d'Ifangni, des problèmes spécifiques regroupés par centre d'intérêt pour aboutir au choix de la problématique.

##### **1.1.1. Inventaire des éléments d'état des lieux.**

Cet état des lieux se fera à travers les atouts et faiblesses de la communes.

Comme atouts de la commune, on peut distinguer :

- l'existence de PDC ;
- la coopération intercommunale ;
- la mobilisation acceptable des recettes non fiscales,
- les ressources naturelles abondantes,

Comme faiblesses, on fait ressortir :

- le recouvrement peu satisfaisant des recettes fiscales ;
- la mauvaise identification de la population assujettie à l'impôt ;
- l'absence du RFU ;
- la gestion peu satisfaisante des services marchands ;
- l'existence du secteur informel ;
- l'insuffisance du personnel qualifié ;
- l'absence de contrôle interne et régulier de gestion ;
- la quasi-inexistence des recettes réelles d'investissement ;
- le fort taux des dépenses de fonctionnement par rapport à celles d'investissements ;
- inexistence des services d'assiette et recouvrement ;
- les difficultés d'accès à l'emprunt ;
- l'épargne nette locale insuffisante ;
- l'insuffisance d'encadrement technique aux projets porteurs ;
- le manque d'appui financier aux projets porteurs ;
- la concurrence déloyale des produits importés par rapport aux produits locaux ;
- le manque de motivation aux agents collecteurs ;
- la non maîtrise des flux des tickets mis à la disposition des agents collecteurs ;
- le niveau peu élevé de la plupart des élus communaux ;
- gestion peu transparente des valeurs inactives.

### 1.1.2. Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt:

#### **Problématiques possibles**

L'analyse des différents problèmes permet de les regrouper en trois problématiques possibles résumés dans le tableau ci- après ;

Il s'agit de :

- la réorganisation interne de l'administration ;
- la gestion économique et sociale de la commune d'Ifangni ;
- l'amélioration des ressources financières locales à la mairie d'Ifangni.

Les problématiques identifiées seront récapitulées dans le tableau n°5 suivant

**Tableau N°5-** Récapitulatif de problématiques identifiées

N°	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes Généraux	Problématique
1	Réorganisation Interne de l'administration	- Insuffisance de personnel qualifié - Absence de contrôle interne et régulier de	Absence d'une organisation efficiente de l'administration	Problématique du Renforcement de l'organisation interne de l'administration
2	Gestion Economique et sociale de la commune d'Ifangni	- Insuffisance d'encadrement technique aux projets porteurs - le manque d'appui financier aux projets porteurs - la concurrence déloyale des produits importés par rapport aux produits locaux	Gestion économique et sociale non rationnelle des activités de la commune d'Ifangni	Problématique de la rationalisation de la gestion économique et sociale dans la commune d'Ifangni
3	Renforcement des capacités financières locales	-Recouvrement non optimal des recettes fiscales - gestion peu optimale des services marchands -Existence du secteur informel -Faible niveau de réalisation des ressources prévues - Faible proportion des fonds propre par rapport aux subventions -Inexistence des services d'assiette et de recouvrement -Quasi inexistence des recettes	Difficulté de mobilisation de ressources	Problématique de mobilisation des ressources financières

### 1.1.3.Choix de la problématique

La résolution de tous les problèmes spécifiques regroupés en différentes

Problématiques ci-dessus citées dans notre état des lieux de base permettra d'améliorer les performances de la mairie d'Ifangni. Mais les problèmes spécifiques se rapportant à la mobilisation des ressources financières nous semblent plus intéressants.

C'est pourquoi, nous nous proposons de réfléchir sur les stratégies à mettre en œuvre par la municipalité pour mobiliser de façon optimale les recettes en vue de financer son développement.

Cette problématique se libelle à travers le problème général : mobilisation peu satisfaisante des recettes par la commune d'Ifangni ; et les problèmes spécifiques ci-après :

- Le faible niveau de recouvrement des recettes fiscales
- La gestion peu satisfaisante des services marchands
- L'inexistence des services d'assiette et de recouvrement.

#### *1.1.4. JUSTIFICATION DU SUIJET*

Les trois problématiques ressortant du regroupement des faiblesses sont toutes importantes et constituent des problèmes auxquels la Mairie doit faire face afin d'assurer la prospérité de la commune. Elles se présentent comme suit :

- Problématique du renforcement de l'organisation interne de l'administration;
- Problématique de la rationalisation de gestion économique et sociale dans la commune d'Ifangni;
- Problématique de l'amélioration du niveau des ressources financières locales de la commune d'Ifangni;

Bien que les diverses problématiques soient assez pertinentes à résoudre, celle relative à l'amélioration du niveau des ressources financières locales de la commune paraît plus urgente. La commune doit concilier la satisfaction des besoins des populations avec la disponibilité des ressources financières. Dans le contexte actuel où la commune a d'énormes difficultés à financer sur ressources propres de leurs activités prévues, une amélioration des ressources financières à travers une gestion saine de celles-ci paraît très importante.

Il devient alors vital pour la commune d'amorcer un réel développement. Faute de ressources suffisantes pour couvrir les charges, elle se doit donc de rechercher les voies et moyens pour faire face à ses charges. Ainsi sa préoccupation majeure serait de maximiser les ressources. C'est fort de ce constat, que nous avons décidé d'orienter

nos recherches sur le thème : « **Contribution à une meilleure mobilisation des ressources financières à la Mairie d'IFANGNI** ».

Cette problématique se rapporte au problème général qui est l'insuffisance des ressources financières locales. Et pour ce faire, nous avons ciblé un certain nombre de problèmes spécifiques qui répondent à nos objectifs

## **PARAGRAPHE 2: SPECIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE ET DETERMINATION DE LA VISION GLOBALE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE**

### **2.1. Spécification de la problématique**

La mise en œuvre de la décentralisation suppose l'atteinte des objectifs préalablement définis. Le développement local est au cœur des enjeux de cette réforme. Ainsi pour l'atteinte de ses objectifs, la commune d'Ifangni se doit de mobiliser le maximum de ressources et de les orienter vers les secteurs visant l'amélioration des conditions de vie des populations. Au regard de sa situation économique, trouver des solutions en vue de l'accroissement de ses ressources financières serait à l'ordre du jour. Ce qui nous amène à retenir trois problèmes spécifiques parmi tous ceux qui étaient initialement retenus. Il s'agit de :

- ✓ faible niveau de recouvrement des recettes fiscales ;
- ✓ gestion peu satisfaisante des services marchands ;
- ✓ inexistence des services d'assiette et de recouvrement.

### **2.2. Détermination de la vision globale de résolution de la problématique**

Une fois les problèmes spécifiques à résoudre choisis, notre sujet formulé et la problématique spécifiée, il importe de préciser la vision globale pouvant nous permettre de résoudre les problèmes spécifiques retenus et par voie de conséquence le problème général identifié.

En ce qui concerne ce problème nous pouvons dire que le développement d'une commune ne peut se faire sans une capacité financière appréciable à travers une mobilisation et une gestion satisfaisante des ressources financières. Ainsi pour se développer la commune doit faire évoluer sa fiscalité et ses finances locales, le problème spécifique n°1 relatif au faible niveau de recouvrement des recettes fiscales est opportun.

C'est l'accroissement des moyens financiers qui paraît nécessaire pour amorcer le développement. La résolution de cette problématique est urgente car l'essentiel des ressources de la commune est constitué des recettes fiscales, des recettes non fiscales. Les recettes fiscales constituent une source importante, non négligeable du financement du budget.

La commune d'Ifangni a l'obligation d'accroître l'efficacité de la chaîne fiscale à travers un recouvrement satisfaisant de ses recettes. En outre, il est à remarquer que, la mairie n'arrive pas encore à faire un recensement complet des assujettis et un recouvrement intégral des contribuables enrôlés. La résolution du problème spécifique N°1 fera référence à une approche pratique sur l'amélioration du taux de recouvrement des recettes fiscale.

Quant au problème spécifique n°2 ayant rapport à la gestion peu satisfaisante des services marchands, une réorganisation des services en charge du recouvrement des taxes au niveau des parcs et petits marchés permettrait d'accroître les recettes de la commune. Il s'ensuit que la résolution de ce problème spécifique nécessitera le choix d'une approche basée sur la réorganisation des services marchands.

Enfin, le problème spécifique N°3 concerne l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement dans la commune d'Ifangni. Le service des impôts par le biais de RAI s'occupe en collaboration avec le SAFE des opérations d'assiette et de recouvrement pour le compte de la commune. Ces opérations connaissent leur dénouement final auprès du receveur-percepteur, comptable principal de la commune. Pour atteindre un niveau satisfaisant du recouvrement des recettes, la mairie doit mettre en place un service chargé d'identification des assiettes et d'imposition de tous les contribuables susceptibles de payer les impôts. Ces services doivent se doter des moyens et du personnel suffisant pour mieux identifier tous les contribuables de la commune d'Ifangni pour avoir un niveau satisfaisant des ressources financières locales de la commune. Une bonne politique de recouvrement des impôts et taxes implique la lutte contre l'évasion et la recette fiscale, la motivation des agents commis au recouvrement et la mise en place du registre foncier urbain (RFU) car ce dernier occupe une place de choix dans les recettes des communes.

La résolution de ce problème spécifique se fera à travers une approche théorique basée sur l'augmentation des recettes budgétaires dont la synthèse sera présentée dans

tableau n°6

**Tableau N°6 : Synthèse des approches théoriques par problème**

Niveau Spécifique	Problèmes Spécifiques	Approches génériques
1	Faible niveau du recouvrement des recettes fiscales	Approche pratique sur l'amélioration du taux de recouvrement des recettes fiscales
2	Gestion peu satisfaisante des services marchands	Approche basée sur la réorganisation des agents collecteurs à travers une réorganisation du service en charge du recouvrement des taxes sur parcs et petits marchés
3	L'inexistence des services d'assiette et de recouvrement	Approche basée sur la mise en place des services d'assiette et de recouvrement en les dotant des moyens et de personnel qualifié.

# CHAPITRE PREMIER

*DES OBJECTIFS DE L'ETUDE A LA  
METHODOLOGIE ADOPTEE POUR LA  
RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE*

Il sera question dans ce chapitre, de fixer les objectifs à atteindre, d'identifier les causes et hypothèses liées aux problèmes en résolution, puis d'établir le tableau de bord de l'étude. Ensuite, nous ferons la revue de la littérature et la méthodologie de l'étude.

## **SECTION 1 : DES OBJECTIFS DE L'ETUDE A L'ETABLISSEMENT DU TABLEAU DE BORD**

La présente étude relative au cadre théorique et méthodologique, mettra en exergue les objectifs et hypothèses par rapport aux problèmes à résoudre, ce qui se déclinera à travers l'établissement du tableau de bord.

### **PARAGRAPHE 1 : OBJECTIFS ET HYPOTHESES DE L'ETUDE**

Il nous semble utile avant d'énumérer les objectifs de notre étude, de rappeler la problématique de notre sujet qui est la mobilisation peu satisfaisante des recettes par la commune d'Ifangni. A la suite des objectifs de recherche, nous mettrons en exergue des hypothèses qui seront accompagnées par le tableau de bord.

#### **1.1. Objectifs de l'étude**

Il sera question de l'objectif général d'une part et des objectifs spécifiques d'autre part.

##### **1.1.1. Objectif général**

L'objectif général de notre étude est de contribuer à une meilleure mobilisation des ressources financières dans la commune d'Ifangni.

##### **1.1.2. Objectifs spécifiques**

Les objectifs spécifiques sont formulés en fonction des problèmes spécifiques identifiés plus haut. Il s'agit pour le problème spécifique :

N°1: Proposer des stratégies pouvant améliorer le faible niveau de recouvrement des recettes fiscales

N°2 : Proposer des actions pour une meilleure organisation des services marchands

N°3 : Envisager les conditions permettant de créer des services d'assiette et de recouvrement dans la commune d'Ifangni.

## **1.2. Causes et hypothèses liées à la problématique choisie**

Il s'agira de choisir, parmi toutes les causes possibles en rapport avec les problèmes spécifiques, celle qui apparaît la plus plausible.

### *1.2.1. Causes et hypothèses liées aux problèmes spécifiques*

#### N°1

Une analyse du problème spécifique concernant le faible niveau de recouvrement des recettes fiscales nous permet d'identifier les causes suivantes :

- ✓ La faiblesse du mécanisme de recouvrement ;
- ✓ L'incivisme fiscal ;
- ✓ Le recensement incomplet des assujettis.

Lorsque nous retenons la faiblesse des mécanismes de recouvrement, les informations reçues lors de notre stage nous permettent d'invalider cette cause car, le recouvrement des recettes fiscales est assuré par les agents du service des Impôts, de la Recette-Réception et des services de la Mairie, qui exécutent bien leur tâche. En effet, la commune a mis à la disposition de ses agents des matériels roulants afin de leur faciliter le déplacement.

Au regard des processus de recouvrements des recettes fiscales, on n'arrive pas encore à faire un recensement complet des assujettis d'une part et d'autre part un recouvrement intégral des contribuables enrôlés. L'idée selon laquelle le recouvrement incomplet des assujettis serait à la base du faible taux de recouvrement des recettes fiscales semble justifier le problème car, ce recensement permet de mieux localiser le contribuable et d'avoir un registre des contribuables enrôlés ; ainsi, il y aura une distribution plus efficace des rôles. Le recensement incomplet des assujettis semble être à la base du problème spécifique n°1, mais ne saurait l'expliquer réellement.

Il est un fait avéré que le non paiement des impôts ne permettrait pas à la commune de disposer de ressources. En effet, la majeure partie des contribuables étant

analphabète, adopte un comportement de rejet et ne s'acquitte pas de leurs impôts surtout par mauvaise foi ou par manque d'information ou par d'autres raisons. Elle s'explique également par les formes de fraudes fiscales. En conséquence, nous pouvons donc dire que l'incivisme fiscal paraît fondé pour être à la base du problème spécifique no1.

Nous pouvons donc formuler notre hypothèse comme suit :

*L'incivisme fiscal est à la base du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales.*

*(Hypothèse spécifique n°1)*

### 1.2.2. Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°2

A propos du problème spécifique n°2 abordant la mauvaise organisation des services marchands, nous pouvons identifier deux causes :

- ✓ La non maîtrise du secteur informel ;
- ✓ Le manque d'organisation et de contrôles réguliers des services en charge du contrôle du recouvrement des taxes au niveau des parcs et des petits marchés.

L'importance des activités économiques informelles est grande pour les populations, puisque qu'en moyenne plus de sept (7) ménages sur dix (10) tirent la totalité ou une bonne partie de leurs revenus en s'adonnant aux activités informelles. La non maîtrise du secteur informel freine le développement de la commune d'Ifangni en ce sens qu'elle ne permet pas à la Commune de bénéficier la totalité des ressources issues du secteur. Ainsi, la non maîtrise du secteur informel pourrait être à la source de la gestion peu satisfaisante des services marchands.

L'idée selon laquelle la gestion peu satisfaisante des services marchands serait causée par l'inorganisation et le manque de contrôle régulier du service en charge du contrôle du recouvrement des taxes au niveau des parcs et petits marchés semble être plus plausible car, les agents collecteurs en charge du recouvrement de ces taxes ne reversent pas la totalité des fonds perçus, surtout au niveau des gares routières, et ce par manque de contrôle du service en charge de ce secteur d'activité. L'aménagement des

marchés ainsi que la réorganisation des agents collecteurs pourraient permettre de canaliser les ressources issues de ce secteur d'activité. De ce fait, nous pouvons donc formuler l'hypothèse de la manière suivante : ***Le manque d'organisation du service en charge du recouvrement des taxes au niveau des parcs et petits marchés est à l'origine de la gestion peu satisfaisante des services marchands (hypothèse spécifique n°2)***

### 1.2.3. Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°3

En ce qui concerne le problème spécifique N°3 lié à l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement, le constat a été fait grâce aux réalisations fiscales peu satisfaisantes observées tout le long de la période de l'étude.

Nous avons déterminé deux causes susceptibles d'être à l'origine de ce problème. Ces causes seront énumérées par ordre croissant d'importance. Il s'agit :

- ✓ Du manque de moyen matériel et humain adéquats pour les opérations d'assiette et recouvrement ;
- ✓ Faible densité de matières imposables.

Le manque de moyen matériel et humain adéquats est un problème capital à toute l'administration béninoise en générale et aux communes en particulier. En effet, toutes les communes sont confrontées à ce problème mais elles parviennent à dégager des résultats plus ou moins satisfaisants. Ce problème peut être corrigé si des mesures adéquates sont prises par la marie.

Malgré l'existence du service d'assiette de Pobè qui est chargé de la détermination et de suivi de la matière imposable des communes du Plateau, le non recensement de manière exhaustive de la matière imposable est immédiatement visible dans la commune d'Ifangni. Lorsqu'on considère la proximité de la commune d'Ifangni au géant de l'Est qu'est le Nigéria et la densité de l'économie au niveau de la frontière d'Igolo, on se rend compte que la mairie devrait mobiliser d'importantes recettes fiscales. Contrairement à la réalité des faits les recouvrements effectivement reversés à la recette perception du trésor pour le compte de la marie sont très faibles. Cette faiblesse résulte d'une mauvaise connaissance des matières imposables, du manque de

suivi des avis d'imposition de quelques contribuables connus. Par conséquent l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement semble être à la base du problème spécifique N°3. Il nous est donc facile de formuler notre hypothèse en ces termes : *L'insuffisance de moyens et du personnel qualifié est à l'origine de l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement (hypothèse spécifique n°3).*

## **PARAGRAPHE 2 : SYNTHÈSE ET TABLEAU DE BORD DE L'ÉTUDE**

Nous pouvons résumer dans ce tableau de bord la problématique choisie, les problèmes spécifiques obtenus, les objectifs de l'étude, les causes supposées être à la base des problèmes et les hypothèses de travail formulées.

### **2.1. Synthèse de l'étude**

Le problème général de l'étude est l'insuffisance des ressources financières locales. Les problèmes spécifiques sont :

- Faible niveau de recouvrement des recettes fiscales ;
- Gestion peu satisfaisante des services marchands ;
- Inexistence des services d'assiette et de recouvrement.

A cet effet, les hypothèses émises se présentent de la manière suivante :

- ✓ Le faible niveau de recouvrement des recettes fiscales est dû à l'incivisme fiscal ;
- ✓ Le manque d'organisation et de contrôles réguliers du service en charge du recouvrement des taxes au niveau des parcs et petits marchés est à l'origine de la gestion peu satisfaisante des services marchands ;
- ✓ L'insuffisance de moyens et du personnel qualifié est à la base de l'inexistence du service d'assiette et de recouvrement des matières imposables.

### **2.2. Tableau de bord de l'étude**

Le tableau no7 mettra en exergue ce tableau de bord :

**Tableau N°7:** tableau de bord de l'étude : contribution à une meilleure mobilisation des ressources financières dans la commune d'Ifangni.

Niveau d'analyse	Problématiques	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général	Insuffisances des ressources financières de la commune d'Ifangni	Contribuer à l'amélioration du niveau des ressources financières de la commune d'Ifangni	-	-
Niveau spécifique	Faible niveau de recouvrement des recettes fiscales	Proposer des stratégies pouvant améliorer le niveau de recouvrement des recettes fiscales	Incivisme fiscal	Incivisme fiscal est à la base du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales
	Gestion peu satisfaisante des services marchands	Proposer des actions pour une meilleure organisation des services marchands	Le manque d'organisation et de contrôles réguliers du service en charge du recouvrement des taxes au niveau des parcs et petits marchés	Manque d'organisation et de contrôles réguliers du service en charge de recouvrement des taxes au niveau des parcs et petits marchés est à l'origine de la gestion peu satisfaisante des services marchands.
	Inexistence des services d'assiette et de recouvrement	Envisager des conditions permettant de créer des services d'assiette et de recouvrement par la commune d'Ifangni.	-Du manque de moyen matériel et humain adéquats pour les opérations d'assiette et de recouvrement. -Faible densité de matière imposable	Insuffisance de moyens et du personnel qualifié est à la base de l'inexistence du service d'assiette et de recouvrement des matières imposables.

## **SECTION 2 : REVUE DE LA LITTERATURE, METHODOLOGIE ADOPTEE POUR LA RESOLUTION DE L'ETUDE**

### **PARAGRAPHE 1 : REVUE DE LITTERATURE**

La revue de littérature nous permettra essentiellement de faire le point sur l'exploitation des supports de réflexion ou études réalisées au préalable par rapports aux problèmes soulevés.

Ainsi, cette démarche sera étayée en prenant comme repère les apports de certains auteurs et acteurs locaux, en termes d'outils d'analyse en rapport avec notre étude. L'amélioration des ressources financières d'une commune est conditionnée de la façon dont elle mobilise ses différentes recettes.

L'autonomie financière des collectivités locales est perçue sous deux angles en Belgique selon Richard FRIZON : « Pour le premier groupe d'acteurs locaux, l'autonomie financière renvoie à la disponibilité suffisante au niveau des collectivités de trouver elles-mêmes les ressources nécessaires à leur développement, sur leur champ territorial et de les gérer ».

Un second groupe d'acteurs locaux pensent plutôt de l'autonomie financière des collectivités locales qu'elles établissent une concordance entre les ressources fiscales de la commune et les dépenses de celle-ci.

Quant au *faible niveau de recettes budgétaires*, l'autonomie financière conférée aux communes semble être mise en cause. De même, la solution à cette question recommande sans doute que des mesures soient prises au niveau de la fiscalité, de l'administration des revenus locaux et de la gestion des budgets.

Dans cette optique, les compétences transférées par la puissance publique devraient être financées par des moyens suffisants.

Le faible niveau de recouvrement des recettes fiscales pour Maurice HOUNTONDI (Recommandation de l'atelier de formation sur la gestion urbaine, juillet 2002) « le développement local des communes béninoises dans un contexte de

Déconcentration dépendra de la manière dont celles-ci sauront se doter des moyens de fournir aux populations et aux entreprises locales des services dont elles ont besoin ».

Raogo Antoine SAWADOGO (la revue africaine des finances locales n°3), s'inscrit dans la même logique quand il affirme que « dans un système décentralisé, il est connu que l'impôt est la source la plus importante des recettes publiques, il détermine le volume des ressources propres que les municipalités peuvent utiliser sans le recours à des transferts monétaires et indique donc la notion du niveau d'indépendance financière ».

La question est alors de savoir comment atteindre une souveraineté fiscale. Pour y parvenir, il préconise la démarche suivante « si les affaires sont socialement acceptées, correspondant aux aspirations fondamentales des populations et légitimées collectivement, on devrait assister logiquement à l'enracinement d'une fiscalité qui ne sera plus une imposition de l'extérieur, mais une pratique intégrée dans les consciences collectives ».

Pour permettre aux communes d'assurer véritablement leurs responsabilités, elles disposent de l'autonomie financière. Et c'est dans cette dynamique que Jean Touboula dans la mobilisation des ressources locales pour le financement des futures communes : affirme que "les financements locaux apparaissent ainsi comme la première condition de réussite de la décentralisation", l'autonomie financière ne sera réelle que lorsque la commune arrivera à mobiliser les ressources nécessaires pour couvrir les dépenses.

Plusieurs types d'actions peuvent être envisagés pour contribuer à l'amélioration des ressources fiscales. Ainsi, Mme LISBOA Solange a proposé dans une communication sur les stratégies de mobilisation des ressources « le développement du système d'information foncier ; l'aménagement des procédures de recouvrement ; l'extension des Projets de Réhabilitation de la Gestion Urbaine (PRGU) », comme outil du développement du système d'informations foncières et d'aménagement des procédures de recouvrement, elle met l'accent sur le RFU. La commune d'Ifangni s'inscrit fidèlement dans cette logique, mais, les moyens de sa mise en œuvre pose problème. La rationalisation de la collecte des recettes fiscales à travers le paiement de

l'impôt par le contribuable est le seul moyen qui permettra d'assurer la majorité des charges communales.

Autrement dit, tous les contribuables enrôlés et ceux assujettis à l'impôt ne doivent pas se soustraire au paiement de leurs obligations fiscales. Ainsi, avec les coûts de gestion raisonnables, l'on améliorerait le niveau des recettes fiscales.

Pour ce qui concerne *la gestion peu satisfaisante des services marchands*, le souci de renflouer les caisses marchandes constitue une source non négligeable de revenus. Ainsi, l'on ne saurait omettre l'importance d'une bonne gestion de ce secteur. Pour mobiliser les ressources, plusieurs modalités peuvent être utilisées.

Avec Gustave Lebon (1841-1941), « pour progresser, il ne suffit de vouloir agir, il faut savoir dans quel sens agir ». C'est-à-dire qu'il faut mieux s'organiser. D'où la nécessité pour une municipalité de mieux organiser les services marchands. Cette intervention recouvre principalement quatre fonctions (WILHEM, 1997) :

- L'attribution des places et le recouvrement des taxes de marché ;
- Le règlement du marché ;
- Les aménagements des marchés (constructions) ;
- Les services de l'entretien.

Les services administratifs, pour plus d'efficacité, doivent penser à l'aménagement des marchés, c'est-à-dire penser à réorganiser tous les acteurs de ce secteur en une unité de production formelle, dont le suivi serait aussi bien assuré par les organismes publics que privés. Il convient de mettre en place des contrôles par rapport aux agents collecteurs.

Le contrôle des agents collecteurs est très important, en ce sens qu'il permettra à la commune de mieux cerner les ressources issues du recouvrement sur les marchés et parcs. Cette politique permettra de maximiser la collecte en provenance des marchés. Par ailleurs, il est à souligner que la gestion directe consiste en plusieurs formes de régies : la régie simple, la régie autonome et la régie personnalisée. Quand à la gestion déléguée elle se décline en plusieurs modalités : la gérance, la concession et l'affenage. Ce dernier mode s'impose dans la logique de libéralisme économique et aussi par souci

d'efficacité. Par ce contrat, la mairie confie le marché à des opérateurs privés qui doivent lui reverser une redevance fixe et assumer les dépenses liées à son exploitation.

Le développement local « s'inscrit en rupture du schéma traditionnel de la planification dans laquelle l'ensemble des projets à réaliser étaient décidés et appliqués par des administrations centrales sans qu'il y ait forcément de consultation préalable des habitants, acteurs du territoire auquel ils s'appliquent. A l'inverse, ce concept de développement local inclut la participation active de tous les acteurs d'un territoire pour identifier et réaliser des programmes et non plus les projets qui correspondent à la mise en valeur des atouts du territoire ».

Enfin *l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement*, nous constatons l'existence de grands atouts en matière de mobilisation de recette fiscale en occurrence la taxe foncière. Une étude sur la structure des ressources propres des collectivités locales dans les pays de l'UEMOA, révèle qu'en matière de fiscalité foncière, le Bénin détient 22% de contribution à la fiscalité foncière grâce à la contribution du RFU dans les grandes villes du pays. Mais cette grande marge au niveau sous régionale ne se répercute pas automatiquement sur les communes. Des moyens doivent donc être mis en œuvre pour développer le recensement des activités économiques et des registres cadastraux afin d'actualiser les impôts issus des patentes et du foncier qui restent d'un rendement encore trop faible, voire, inexistant à l'heure actuelle. (Revue africaine des finances locales numéro spécial 2003).

## **PARAGRAPHE 2 : CHOIX DE LA METHODOLOGIE DE L'ETUDE**

L'adoption d'une démarche méthodologique cohérente constitue un gage pour la résolution des problèmes identifiés dans l'étude. Pour ce faire, nous exposerons dans un premier temps, l'approche théorique et dans un second l'approche empirique en relation avec l'étude.

### **2.1. Approche théorique**

Sous cet angle, il convient de préciser les approches à utiliser; ce qui nous permettra d'analyser les données collectées en vue de fixer les causes se trouvant à la base des problèmes identifiés, en termes d'outils de vérification, des hypothèses formulées enfin de pouvoir :

- Proposer des stratégies pouvant permettre d'améliorer le faible niveau de recouvrement des recettes fiscales ;
- Contribuer à une meilleure organisation des services marchands ;
- Proposer des conditions permettant de créer les services d'assiette et de recouvrement dans la commune ;

### 2.1.1. Problème spécifique relatif à l'amélioration du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales

#### 2.1.1.1. Repères liés au problème spécifique n°1

Pour l'ensemble des Etats africains ainsi que pour les collectivités locales décentralisées, quel que soit leur niveau de développement, l'impôt constitue un moyen fondamental pour financer de manière durable les besoins de la collectivité.

En ce qui concerne le faible niveau de recouvrement des recettes fiscales, la meilleure politique consistera à améliorer la mobilisation des recettes fiscales à travers la sensibilisation des populations et la motivation des agents collecteurs en charge du recouvrement des impôts ; il convient surtout de contrôler les collecteurs en vue d'améliorer le rendement des impôts et taxes.

#### 2.1.1.2. Seuil de décision

Après une prise en compte des données du guide d'entretien, la cause qui sera retenue après enquête, est celle qui se révélera conforme aux opinions de la majorité des personnes ressources abordées, c'est-à-dire celle qui réunira plus de 50% des avis.

### 2.1.2. Problème spécifique relatif à la gestion peu satisfaisante des services marchands

#### 2.1.2.1. Repères liés au problème spécifique n°2

L'amélioration du recouvrement des droits de place, des marchés et des recettes issues de l'exploitation des gares routières nécessitent la mise en œuvre de différentes actions à la fois technique, d'ordre organisationnel et financier. La création d'infrastructures de marché et la réorganisation des agents collecteurs à travers une réorganisation du service en charge du recouvrement des valeurs inactives au niveau des gares routières et petits marchés permettraient à coup sûr d'améliorer le niveau de ressources financières, en réorganisant les activités du secteur informel en secteur formel.

La création des marchés, la réorganisation des gares routières de même que la reconversion des acteurs du secteur informel en situation légale, constituent une importante source de mobilisation de ressources financières; ce que semble ignorer l'autorité locale. Mais, à quoi servirait la modernisation de ces infrastructures, si les fonds collectés sur ces exploitations sont détournés par les agents collecteurs en charge du recouvrement de ces valeurs inactives?

Il importe de définir au préalable avec clarté la responsabilité précise des autorités compétentes concernées afin d'éviter le flottement constaté jusqu'ici dans la gestion des marchés et gares routières. La résolution de ce problème nécessitera une sensibilisation des autorités municipales sur la nécessité d'user des compétences appropriées pour mieux choisir les agents collecteurs, en faisant une sélection et en leur inculquant le sens du devoir bien fait.

#### *2.1.2.2. Seuil de décision*

*La cause qui sera retenue est celle qui se révélera conforme aux opinions de la majorité des personnes ressources abordées, c'est-à-dire, celle qui réunira plus de 50% des avis.*

### *2.1.3. Problème spécifique relatif à l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement*

#### *2.1.3.1. Repères liés au problème spécifique n °3*

Dans la vie financière des collectivités, le besoin en ressources financières peut se faire sentir surtout en raison de l'inadéquation entre les ressources et les charges transférées. Ainsi, elles peuvent solliciter de l'Etat central, la création des services d'assiette et de recouvrement, conformément à la réglementation en vigueur. Les services d'assiette et de recouvrement dans la commune de Pobè n'a pas la capacité en ressources humaine et matérielle de gérer toutes les communes en sa charge. Ces communes qui lui sont rattachées ne sont pas en mesure d'envoyer chacune son représentant pour la détermination des matières imposables et le suivi des avis d'imposition pour leur commune.

Au regard de tout ce qui précède, il est nécessaire, voire, indispensable de créer les services d'assiette et de recouvrement pour bien appréhender tous les contribuables, toutes les matières imposables et si possible de ramener les activités informelles aux

activités formelles en vue d'élargir la densité fiscale. La résolution de ce problème se fera à travers le renforcement des capacités des ressources humaine et matérielle.

### 2.1.3.2. Seuil de décision

La cause qui sera retenue est celle qui se révélera conforme aux opinions de la majorité des personnes ressources abordées, c'est-à-dire celle qui réunira plus de 50% des avis.

Après l'approche théorique, nous aborderons maintenant l'approche empirique.

## **2.2. Approches empiriques de l'amélioration des ressources financières de la commune d'Ifangni**

Les dimensions empiriques de notre étude visent à faire ressortir les objectifs de l'enquête. Les techniques de collectes et l'exploitation des données de même que les outils de présentation desdites données.

Une fois les causes supposées être à la base de nos problèmes spécifiques définies, il s'avère important pour nous de recueillir l'avis des personnalités concernées en vue de confirmer ou d'infirmer les hypothèses formulées plus haut. En d'autres termes, l'objectif de notre enquête est d'obtenir des informations relatives aux causes réelles des différents problèmes spécifiques.

Nous avons décidé d'élaborer une enquête interne à l'aide d'un guide d'entretien à l'endroit de certaines autorités municipales.

Notre méthodologie d'enquête retenue pour étayer les hypothèses formulées est le guide d'entretien.

Il a pour but de faire ressortir :

- Les objectifs de la collecte des données ;
- Le lieu de déroulement de l'enquête et la population mère ;
- La nature de la collecte des données ;
- L'échantillonnage ;
- La Technique de dépouillement retenue.

L'échantillon est constitué comme suit :

- ❖ le maire et ses adjoints ;
- ❖ les chefs d'arrondissement ;
- ❖ le receveur percepteur ;

- ❖ le receveur auxiliaire des impôts ;
- ❖ le CSAFE ;
- ❖ les autres personnes ressources

### 2.2.1. Objectifs de la collecte des données

Notre enquête vise à collecter les données capables de retenir ou de réfuter les hypothèses précédemment émises que sont :

- ✓ L'incivisme fiscal est à la base du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales ;
- ✓ Le manque d'organisation et de contrôles réguliers du service en charge du recouvrement des taxes au niveau des parcs et petits marchés est à l'origine de la gestion peu satisfaisante des services marchands ;
- ✓ L'insuffisance de moyens et du personnel qualifié est à la base de l'inexistence du service d'assiette et de recouvrement des matières imposables.

### 2.2.2. Le lieu de déroulement de l'enquête et la population mère

Dans le souci d'atteindre les objectifs précédemment fixés, des résultats de nos enquêtes s'effectueront sur des lieux ciblés à savoir :

- ❖ La mairie d'Ifangni ;
- ❖ La recette perception de la commune d'Ifangni ;
- ❖ le centre des impôts de la localité.

Les agents de la mairie, de la recette perception, des services des impôts, la population; ainsi que certaines personnes ressources constitueront les éléments de la population mère.

### 2.2.3. La nature de la collecte des données

L'effectif de la population mère n'étant pas élevé, pour la réalisation de notre enquête, nous avons élaboré un guide d'entretien adressé aux personnalités ressources ainsi qu'aux agents des différents services de la mairie, des impôts et de la recette perception.

#### 2.2.4.L'échantillonnage

L'échantillon représentatif de la population mère identifié pour notre enquête est composé de 40 personnes dont les personnalités ressources de la Mairie et de la recette perception, ainsi que le personnel des services des impôts. La technique utilisée est le sondage.

#### 2.2.5.La technique de dépouillement retenue

Les informations recueillies à l'aide du guide d'entretien et par questionnaire seront dépouillées de façon manuelle. Les informations obtenues feront l'objet des traitements statistiques à l'aide de tableau qui servira de base à l'analyse des données.

# CHAPITRE DEUXIEME

*Des enquêtes de vérifications des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions*

Dans ce chapitre, il sera question de diagnostiquer les résultats de nos enquêtes, après leur présentation et leur analyse ; c'est aussi une occasion de suggérer des solutions adéquates aux problèmes de notre étude ainsi que les conditions de leur mise en œuvre.

## **SECTION 1 : COLLECTES, ANALYSE ET PRESENTATION DES DONNEES.**

Dans cette section nous parlerons de la collecte des données, ensuite nous nous attèlerons à la présentation et à l'analyse des résultats obtenus.

### **PARAGRAPHE 1 : REALISATION DES ENQUETES ET LIMITES DES DONNEES.**

#### **1.1. Collecte des données**

Pour contribuer à l'amélioration du niveau des ressources financières locales dans la commune d'Ifangni, nos enquêtes se sont déroulées :

- d'une part, au niveau de la mairie d'Ifangni ;
- d'autre part au niveau de la recette-perception ;
- ainsi qu'au niveau de la recette des impôts.

Le guide d'entretien contient différentes questions qui serviront de base à notre enquête. Pour ce faire, nous nous sommes entretenus, avec certaines personnes ressources de la commune, les agents de la Mairie et le personnel des impôts ainsi que ceux de la douane. Néanmoins, il nous paraît aussi important d'indiquer les difficultés que nous avons rencontrées au cours de ces enquêtes.

#### **1.2. Limites des données et des difficultés rencontrées**

Nous pouvons énumérer comme difficultés, la méfiance et la réticence de certaines personnes à répondre à nos questions. Du fait de l'imminence des prochaines élections municipales, les enquêtés se sont montrés réticents à fournir les informations surtout celles concernant la situation financière de la commune.

Les limites cernées à la marge d'erreur due à la méfiance et à l'indisponibilité des enquêtés. Nous ne saurions non plus omettre, nos propres faiblesses et notre manque d'expérience pratique dans la conduite des enquêtes.

### **1.3. Présentation et analyse des résultats**

La présentation et analyse des résultats d'enquête se feront à partir de chaque problème spécifique retenu.

#### **1.3.1. Présentation des résultats de l'enquête**

##### **1.3.1.1. Présentation des résultats de l'enquête relatifs au faible niveau de recouvrement des recettes fiscales**

L'analyse des données relatives au faible niveau de recouvrement des recettes fiscales a été faite à travers les informations recueillies de la question N°1

**Question N°1:** Quelle est selon vous la cause du faible niveau des recettes fiscales ?

L'analyse du tableau n°8 suivant nous montrera les causes du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales

**Tableau N°8:** Causes du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales

Libellés	La faiblesse des mécanismes de recouvrement	Le recensement incomplet des assujettis	L'incivisme fiscal	Total
Effectifs	05	15	30	50
Fréquences (%)	10	30	60	100

**Source :** *Nos propres investigations*

##### **1.3.1.2. Présentation des résultats de l'enquête relatifs à la gestion peu satisfaisante des services marchands**

Pour mieux appréhender ce problème, nous avons recueilli des informations relatives au questionnaire n°2 :

**Question N° 2:** Quelle est selon vous la cause de la gestion peu satisfaisante des services marchands ?

**Tableau N°9:** Cause de la gestion peu satisfaisante des services marchands

Libellés	La non maitrise du secteur informel	Le manque d'organisation et de contrôles réguliers du service en charge du recouvrement au niveau des parcs et petits marchés est à l'origine de la gestion peu satisfaisante des services marchands	Total
Effectifs	5	45	50
Fréquences (%)	10	90	100

**Source :** nos propres investigations

**1.3.1.3. Présentation des résultats de l'enquête relatifs à l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement**

De l'avis des personnes enquêtées, et d'après la question n°3, les informations suivantes ressortent :

**Question N°3 :** quelle est selon vous la cause de l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement dans la commune ?

L'analyse du tableau n°9 nous montrera les causes de l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement dans la commune d'Ifangni.

**Tableau N°10** : Cause de l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement dans la Commune d'Ifangni

Libellés	Faible densité de matières imposables	Manque de moyens matériel et humain	Total
Effectifs	07	43	50
Fréquence (%)	14	86	100

**Source** : nos propres investigations

#### 1.4. **Analyses des données d'enquêtes**

##### 1.4.1. Analyse des résultats d'enquêtes relatifs au faible niveau de recouvrement des recettes fiscales

L'analyse du tableau n°8 nous montre que 60% des personnes questionnées pensent que l'incivisme fiscal est à la base du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales ; 30% pensent que cela est dû au recensement incomplet des assujettis, par ailleurs 10% des personnes pensent que la cause de ce problème spécifique est la faiblesse des mécanismes de recouvrement des recettes fiscales.

##### 1.4.2. Analyse des résultats d'enquêtes relatifs à la gestion peu satisfaisante des services marchands

Par rapport à ce problème, 90% des personnes interrogées ont situé la source essentielle du problème au niveau du manque de suivi des collecteurs en charge du recouvrement des taxes sur les parcs et petits marchés. 10% des personnes enquêtées pensent que la cause de ce problème est liées à la non maîtrise du secteur informel.

##### 1.4.3. Analyse des résultats d'enquêtes relatifs à l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement

Ici, on constate que 86% des personnes enquêtées pensent que l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement dans la commune a pour cause le manque de

moyens matériel et humain. 14% pensent que cela est lié à l'insuffisance des matières imposables dans la commune.

Après ces démarches sus-énumérées, il convient de procéder à la vérification des hypothèses en vue d'établir le diagnostic.

## ***PARAGRAPHE 2 : VERIFICATION DES HYPOTHESES ET ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC***

Dans ce paragraphe, il s'agira de vérifier les hypothèses et de penser au diagnostic.

### **2.1. vérification des hypothèses**

Nous nous consacrerons à l'évaluation du degré de validité des différentes hypothèses émises dans le cadre de notre étude, ensuite nous procéderons à l'établissement du diagnostic.

#### ***2.1.1. Degré de validation de l'hypothèse n°1***

L'analyse du tableau n°8 nous montre que 60% des enquêtés trouvent que la cause du problème spécifique n°1 est l'incivisme fiscal. Il est à rappeler que d'après le seuil de décision retenu, toutes les causes ayant obtenu un pourcentage supérieur à 50% seront retenues. D'après le résultat de nos enquêtes, seul l'incivisme fiscal a eu un poids supérieur à 50%. Ainsi l'incivisme fiscal constitue la seule cause du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales. Donc l'hypothèse selon laquelle l'incivisme fiscal serait la cause du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales est donc confirmée.

#### ***2.1.2. Degré de validation de l'hypothèse n°2***

Des résultats de notre enquêtes, il ressort que le manque d'organisation et de contrôles réguliers du service en charge du recouvrement des taxes au niveau des parcs et petits marchés est à l'origine de la gestion peu satisfaisante des services marchands car ayant obtenu 90% des favorables, ce qui est largement supérieur au seuil de décision fixé, c'est -à-dire 50%. Ces résultats viennent confirmer l'hypothèse selon laquelle la gestion peu satisfaisante des services marchands est due au manque d'organisation et de

contrôles réguliers du service en charge du recouvrement des taxes au niveau des parcs et petits marchés.

### 2.1.3. Degré de validation de l'hypothèse n°3

A la lumière du tableau n°10, il ressort que 86% des enquêtes retiennent que la cause du problème spécifique n°3 est le manque de moyens humain et matériel. De plus, d'après notre seuil de décision, seules les causes ayant un taux supérieur à 50% seront retenues. Ainsi, seule la cause relative au manque de moyens humain et matériel dans la commune a réuni un taux supérieur à 50% et par conséquent l'inexistence des services d'assiette et recouvrement a pour cause le manque de moyens matériel et humain.

Après ces démarches sus-énumérées, il convient de procéder à la vérification des hypothèses en vue d'établir le diagnostic.

## **2.2. Etablissement du diagnostic de l'étude**

Ici, nous formulerons les éléments de diagnostic relatif à chaque problème spécifique.

### 2.2.1. Élément de diagnostic n°1

L'incivisme fiscal est à la base du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales.

### 2.2.2. Élément de diagnostic n°2

Le manque d'organisation et de contrôles réguliers du service en charge du recouvrement des taxes au niveau des parcs et petits marchés est à l'origine de la gestion peu satisfaisante des services marchands.

### 2.2.3. Élément de diagnostic n°3

Le manque de moyens humain et matériel dans la commune est à la base de l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement.

A la lumière de tout ce qui précède, nous aborderons dans la section suivante les conditions nécessaires à leur mise en œuvre.

## **SECTION 2 : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE.**

Dans le souci de contribuer à l'amélioration et à la gestion des ressources financières locales dans la commune d'Ifangni, nous nous sommes fixés des objectifs par rapport aux problèmes spécifiques. L'analyse des données recueillies lors de nos enquêtes nous a permis de vérifier nos hypothèses. Dans cette section, nous apporterons d'abord des approches de solutions aux problèmes faisant l'objet de notre étude, et par suite nous ferons des suggestions pour la mise en œuvre effective de ces solutions.

### **PARAGRAPHE 1: APPROCHES DE SOLUTIONS**

#### **1.1. Approches de solutions**

##### **1.1.1. Approches de solution au problème du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales**

Les difficultés rencontrées dans le recouvrement des recettes fiscales au niveau de la commune constituent un frein à l'accroissement de ses ressources. Ainsi, l'analyse des résultats des enquêtes sur le problème lié au faible niveau de recouvrement des recettes fiscales, nous a permis d'établir ce diagnostic : **l'incivisme fiscal** est à l'origine du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales. A cela s'ajoute l'absence d'une politique de mobilisation de ces mêmes recettes. Afin d'assurer un recouvrement satisfaisant des recettes fiscales, l'accent doit être mis sur la sensibilisation des populations par rapport à l'importance de s'acquitter spontanément de leur impôt. Et ce, à l'aide de communications en langues nationales. Il est connu de tous que l'administration municipale ne bénéficie pas des moyens nécessaires pour atteindre et maintenir durablement ces niveaux de performance. Alors, il importe d'attirer l'attention des autorités en charge du fonctionnement du système fiscal sur la bonne organisation de la chaîne fiscale à travers des moyens de déplacement, des contrôles

adéquats, un bon encadrement et une bonne formation de base et continue des agents , ce qui stimulerait l'agent à donner un meilleur rendement .

Par ailleurs, la rationalisation du potentiel fiscal de la commune à travers un recensement complet des assujettis et un recouvrement intégral des contribuables enrôlés, c'est-à-dire le recouvrement intégral des contribuables permettrait de percevoir effectivement des impôts chez tous les contribuables assujettis à l'impôt, permettrait également aux agents du service des impôts d'être informés au fur et à mesure de toute construction ou activité susceptible d'être imposée. Ainsi, élargir l'assiette fiscale en raison du développement du secteur informel serait une grande priorité dans la commune.

### 1.1.2.Approches de solutions liées à la gestion peu satisfaisante des services marchands

La cause de ce problème résulte de l'organisation des collecteurs en charge de recouvrement des taxes sur les parcs et petits marchés. Depuis l'installation des conseillers communaux, la mobilisation des ressources est au cœur des priorités. Le maire d'Ifangni doit veiller à mettre en valeur les marchés existants, créer une structure qui serait chargée d'effectuer des contrôles réguliers dans les gares routières et le bon suivi des valeurs inactives mises en circulation pour la maîtrise de leur flux, surtout au niveau des agents collecteurs, instituer des projets de construction des marchés pour disposer de places à vendre et accroître les taxes , réorganiser les gares routières, faire l'ouverture et l'extension des voies. De même, le maire doit veiller à la reconversion des acteurs du secteur informel en secteur formel, ce qui favoriserait la maîtrise du secteur informel à travers la mise en place de marchés réglementés. Ainsi, on pourrait s'appuyer sur le revenu du secteur informel pour financer le développement de la commune. Mais comment mobiliser ces ressources ?

Dans le but de résoudre ce problème, les autorités en charge de la gestion des services marchands doivent chercher à :

- effectuer des contrôles réguliers au niveau des collecteurs en charge du recouvrement des taxes sur les parcs et petits marchés ;

- élaborer un projet de construction d'infrastructures de marchés afin d'accroître les échanges commerciaux ;
- améliorer les infrastructures déjà existantes ;
- rechercher les débouchés pour faciliter l'écoulement des produits industriels locaux ;
- faire un inventaire des recettes susceptibles d'être recouvrées ;
- rationaliser les opérations de collecte des ressources pour éviter les pertes de recettes à la commune ;
- remédier à l'insuffisance de structures de financement des services marchands ;
- réorganiser les gares routières et veiller aux versements effectifs des fonds recouvrés sur les parcs ;
- mieux choisir et conscientiser les agents collecteurs ;
- motiver les agents collecteurs en charge du recouvrement des valeurs inactives en accordant aux agents des primes proportionnelles à leur rendement.

### 1.1.3. Approches de solutions au problème de l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement dans la commune

Du diagnostic établi, il ressort que l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement au niveau de la commune a pour origine le manque des moyens humains et matériels. Pour résoudre ce problème, il faut que la commune adopte une bonne politique de renforcement des capacités en ressources humaines et matérielles. De plus, elle doit penser à une meilleure reconversion du secteur informel au secteur formel. Aussi, amènera-t-elle l'Etat d'une part à comprendre la nécessité de création de ces services d'assiette et de recouvrement dans la commune d'Ifangni, autre que ceux de Pobè, et à doter la commune des moyens matériels adéquats d'autre part.

## **1.2. Conditions de mise en œuvre des solutions proposées**

Les diverses solutions ne seront effectives voire efficaces qu'après la mise en place de certaines conditions favorables à leur mise en œuvre. La bonne marche de cette

politique dépendra de l'implication des acteurs de la décentralisation auxquels nous pensons bien adresser quelques recommandations.

### 1.2.1.A l'endroit des élus locaux :

Le développement local exige des ressources et une bonne organisation administrative pour répondre aux besoins des citoyens de la commune. Les autorités communales doivent être guidées par l'ambition d'améliorer l'image de marque de leur commune sur tous les plans. Dans cet élan, elles doivent chercher les voies et moyens pour atteindre les objectifs de développement qu'elles se seraient fixés.

Par ailleurs, le souci majeur de ces autorités doit être de mobiliser au maximum, de gérer au mieux avec transparence des ressources financières, et surtout la nécessité de rendre compte aux citoyens de la commune. Lorsque la population se rend compte de la destination et de l'utilisation faite de ces fonds, elle ne sera plus réticente à s'acquitter de ses devoirs envers le fiscal. Si les citoyens paient pour le développement de leur localité, ils sont plus exigeants sur la manière dont c'est géré. Ainsi les autorités peuvent :

- organiser des campagnes d'information et de sensibilisation à l'endroit des populations, par exemple à travers l'organisation d'émissions radiodiffusées pour sensibiliser les populations sur le civisme fiscal ;
- faire comprendre aux populations le sens et l'intérêt de la décentralisation pour que celles-ci puissent y participer en payant les impôts ;
- sensibiliser les usagers des parcs et petits marchés sur le paiement des taxes en organisant des séances d'échanges ;
- procéder à la réfection des gares routières ;
- veiller au recouvrement des taxes de stationnement, surtout au niveau des gros porteurs ;
- opter pour une bonne gestion, ce qui constituera un atout pouvant permettre à la commune d'augmenter ses partenaires au développement et surtout de dynamiser la coopération décentralisée ;
- revoir leur politique de développement : plus de dépenses d'investissement que de fonctionnement. Et satisfaire aux critères d'une bonne santé financière ;

- se doter d'un plan de trésorerie qui est un bon outil de gestion des fonds ;
- améliorer les infrastructures marchandes existantes et réorganiser les activités du secteur informel en activités formelles (de part l'installation de ces personnes sur des places de marchés ou parcs moyennant le paiement des taxes correspondants à ces occupations), toute chose qui constituerait de véritables pôles économiques ; ce qui augmenterait les taxes à percevoir en vue de maximiser les recettes de la commune ;
- dynamiser l'intercommunalité entre la commune d'Ifangni et les autres communes du Bénin.

L'injection d'une part raisonnable de ressources propres dans le financement de grands projets crédibilise la municipalité, facilite sa capacité d'endettement, donne des possibilités de négociation avec les institutions financières nationales ou internationales. Il faudra aussi veiller à percevoir les taxes sur implantation des panneaux publicitaires. La mise en œuvre efficace de la décentralisation pour être crédible aux yeux des populations cibles doit être accompagnée de la réalisation d'équipements sociocommunautaires et des projets de développement local. La jeunesse de cette population est un atout devant servir à renforcer les activités économiques de cette localité en vue de son développement. Les autorités communales d'Ifangni doivent savoir que les fonds issus du marché financier doivent servir à financer des secteurs productifs et non les dépenses de fonctionnement. Ainsi les revenus issus de ces secteurs productifs serviront à financer les projets à caractères sociaux. Face à la faiblesse des ressources financières locales, les maires doivent opter pour une gestion rigoureuse des dépenses. Le politique doit collaborer avec la technique, en ce sens que les maires doivent associer leurs conseillers dans la gestion des affaires locales, et opter pour une politique de développement, car il s'agit du développement de la commune.

### 1.2.2.A l'endroit du contribuable et des populations

Il est important que la population sache qu'elle est un acteur indispensable du développement local. Ainsi tout citoyen de la commune d'Ifangni doit savoir qu'en payant ses impôts, il contribue au développement de sa localité.

C'est un devoir civique car qui dit démocratie dit gouvernement du peuple et pour le peuple. La culture du civisme fiscal serait à développer au niveau de la population car, avant tout, elle constitue le principal bénéficiaire des services offerts par la mairie. C'est pourquoi elle doit s'engager à payer les impôts et taxes spontanément et bannir toute attitude ayant trait à la fraude fiscale.

### 1.2.3. A l'endroit du service de recouvrement des impôts :

Un bon rendement fiscal dépend étroitement de l'efficacité des services en charge de l'assiette, du recouvrement des impôts et taxes à contrôler les entreprises et les contribuables assujettis. Le potentiel fiscal de la commune n'étant pas totalement évalué, les autorités devraient procéder au moins tous les deux ans à un recensement de toute personne susceptible d'être enrôlée, et faire des provisions réalistes de recettes. Les autorités communales pourraient penser à adopter une politique d'ensemble en effectuant des contrôles réguliers au niveau des agents en charge du recouvrement des impôts locaux, des taxes sur les marchés et parcs. Compte tenu de la gravité du phénomène, il est essentiel que les administrations financières s'engagent dans une stratégie cohérente de réduction de la corruption en combinant incitations, préventions, contrôles et sanctions, car la corruption compromet la mobilisation efficace de l'impôt et plus généralement le rôle de l'Etat au service de la population.

### 1.2.4. Recommandations à l'endroit de l'Etat

Nous pouvons demander à l'Etat :

- d'envoyer à temps les subventions à la commune d'Ifangni ;
- de régler judicieusement et au plus tôt la question de transfert des compétences aux communes ;
- de doter les communes en personnel compétent ; ceci s'avère aussi important ;
- de mettre en place une stratégie de promotion de l'investissement privé qui doit être pensée en vue de faire participer le secteur privé des milieux d'affaires au développement des communes ;
- de respecter le principe de subsidiarité qui exige que les ministères n'exercent plus les compétences que les communes peuvent gérer au niveau local ;

- de redéfinir sa politique fiscale en permettant aux communes d'améliorer leurs recettes fiscales.

En ce qui concerne le volet des services d'assiette et de recouvrement, nous proposerons à l'ETAT de :

- mettre en place un réseau d'institutions requis pour faciliter la création des services d'assiette et de recouvrement dans toutes les communes ;
- doter les communes des moyens matériels adéquats pour le bon fonctionnement de ses services;

#### 1.2.5. A l'endroit de la mairie

Nous pouvons conseiller à la mairie :

- d'organiser régulièrement des campagnes de sensibilisation pour inculquer à la population, la culture de la déclaration et de paiement spontané des impôts et taxes ;
- d'élargir les matières imposables en accélérant les travaux de lotissement ;
- de recruter les cadres qualifiés pour bien gérer ses services.

En somme, toutes les recommandations peuvent contribuer à améliorer les ressources propres de la commune d'Ifangni, pour éviter que les collectivités locales ne s'enlisent dans les dettes. La plupart des autorités communales n'ont pas parfaitement connaissance des textes de la décentralisation, et cela contribue à faire persister les problèmes. Ainsi l'Etat pourrait penser à organiser beaucoup plus souvent des séminaires de formation à l'endroit des autorités communales.

*PARAGRAPHE 2 : TABLEAU DE SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE*

Ce tableau fait la synthèse des problèmes, objectifs, hypothèses, éléments de diagnostic et les solutions apportées aux différents problèmes.

**Tableau N°11 : tableau de synthèse**

Niveau d'analyse	Problèmes	Objectifs	Hypothèse	Eléments de diagnostic	Solutions
Niveau général	Faiblesse de ressources financières locales à la mairie d'Ifangni	Proposer des conditions pour l'amélioration du niveau des ressources financière locales			
Niveaux spécifiques	Faible niveau de recouvrement des recettes fiscales	Proposer des stratégies pouvant permettre d'améliorer le faible niveau des recouvrements des recettes fiscales	Le faible niveau de recouvrement des recettes fiscales est dû à l'incivisme fiscal	Le faible niveau de recouvrement des recettes	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Sensibiliser la population ;</li> <li>-Effectuer des contrôles adéquats ;</li> <li>-Elargir l'assiette fiscale</li> <li>-Etablir un plan de trésorerie ;</li> <li>-Recenser le potentiel fiscal</li> <li>-Faire des prévisions réalistes de recettes ;</li> </ul>

	<p>La gestion peu satisfaisante des services marchands</p>	<p>Contribuer à une réorganisation des services marchands</p>	<p>La gestion peu satisfaisante des services marchands a pour cause le manque d'organisation et de contrôles réguliers du service en charge du recouvrement des taxes au niveau des parcs et petits marchés.</p>	<p>La gestion peu satisfaisante des services marchands</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Construction d'infrastructure de marché ;</li> <li>-Inventaire des recettes susceptibles d'être recouvrées ;</li> <li>-Rationalisation des opérations de collecte des ressources</li> <li>-Effectuer un contrôle permanent des agents collecteurs ;</li> <li>-Mieux choisir et conscientiser les agents collecteurs ;</li> <li>-Sensibiliser les usagers des parcs et petits marchés sur le paiement des taxes ;</li> <li>-Reconvertir les acteurs du secteur informel en secteur formel ;</li> <li>-Aménager les gares routières ;</li> <li>-Percevoir des taxes sur les panneaux publicitaires</li> </ul>
--	--	---	--	--	---

	L'inexistence des services d'assiette et de recouvrement	Envisager des conditions pouvant permettre la création des services d'assiette et de recouvrement	L'inexistence des services d'assiette et de recouvrement est due à l'insuffisance de moyens et du personnel qualifié	L'inexistence des services d'assiette et de recouvrement	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Doter les communes des moyens matériels adéquats ;</li> <li>-Elargir les matières imposables ;</li> <li>-Recruter les cadres qualifiés ;</li> <li>-Organiser régulièrement les campagnes de sensibilisations ;</li> </ul>
--	--	---	--	--	---

# CONCLUSION GENERALE

Le processus de décentralisation en cours au Bénin, depuis les élections municipales de Décembre 2002 et de Janvier 2003, vise l'amélioration des conditions de vie des populations. Pour atteindre cet objectif, les collectivités décentralisées en général et celle d'Ifangni en particulier doivent disposer de ressources suffisantes adéquates et bien les gérer.

Les communes sont devenues incontournables aujourd'hui dans le développement local. Elles bénéficient selon la loi, de l'autonomie financière et jouissent d'une personnalité juridique. La commune d'Ifangni quant à elle, regorge d'énormes potentialités peu exploitées ou mal organisées. Elle est principalement confrontée à l'épineuse question de la mobilisation efficiente des ressources propres ; à cela s'ajoute un mauvais rendement fiscal dû à l'obstination des populations à ne pas s'acquitter de leur dette fiscale. De plus la gestion peu satisfaisante des services marchands, ainsi que l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement constituent autant d'obstacles qui hypothèquent le développement de la commune. Du fait qu'elle a hérité de budget très insuffisant, notamment celui de l'ancienne sous-préfecture, elle se doit d'afficher la ferme volonté de dégager assez de ressources financières.

La réalisation de la présente étude nous a permis de déceler, entre et autres, les problèmes suivants :

- la réorganisation interne de l'administration ;
- la gestion économique et sociale de la commune d'Ifangni ;
- l'amélioration des ressources financières locales à la mairie d'Ifangni.

Pour permettre à la commune d'améliorer ses ressources financières locales, nous avons fait des suggestions à travers des approches de solutions et recommandations. Ces approches visent à :

- ✓ lutter contre l'incivisme fiscal ;
- ✓ améliorer les recettes et maîtriser l'exécution des dépenses ;
- ✓ renforcer les contrôles ;
- ✓ organiser régulièrement des campagnes de sensibilisation ;
- ✓ encourager le recrutement des cadres qualifiés ;
- ✓ doter chaque service des matériels adéquats de travail.

Lesdites suggestions et recommandations permettront à la commune d'Ifangni d'améliorer ses ressources financières et de promouvoir le développement économique. Tous les aménagements prévus par la réforme de l'administration territoriale pour l'effectivité de la décentralisation sont loin d'être parfaits. Toutefois nous espérons que les propositions que nous avons faites permettront à la commune d'Ifangni d'amorcer un réel développement. Néanmoins toutes ces propositions ne seront utiles que si la gestion de la cité est confiée à des gens qui en ont la qualification.

# BIBLIOGRAPHIE

## **I- OUVRAGES GENERAUX**

- 1- OBSERVATOIRE DES FINANCES LOCALES. (2003) « revue africaine des finances locales » numéro spécial Bénin décentralisation.
- 2- FRIZON, R. (2001) : La perception de l'autonomie financière des collectivités locales en Europe : quelques enseignements pour la France 89p
- 3- PERCEBOIS, J, J. ABEN et A. EUZEBY (1995) : dictionnaire de finances publiques éditions Armand COLIN
- 4- KLOPFERT, M (1997) : gestion financière des collectivités locales 535p
- 5- LABIE, F. (1995) : Finances Locales

## **II-MEMOIRE**

- 6- TOLO, P.et J-J, DAMASSOH. (2001) : les futures communes et l'autonomie financière, 62 pages
- 7- HOUNKPATIN H. (2006) : « Contribution pour une amélioration de la Gestion des Ressources Financières de la Commune de Porto-Novo ».
- 8- SAKPE F. (2006) : « Contribution à la Gestion efficace des Ressources Financières des Communes du Bénin : Cas de la Commune d'Abomey-Calavi », ENAM, AFT
- 9- ADANMINAKOU G. (2006) : « Problématique du Financement de Développement Communal : Cas de la Commune de Sèmè-Podji »
- 10-DEHOU T, (2006) : « La Mise en Œuvre des Plans de Développement Local à l'Epreuve de la problématique de l'Autonomie Financière des Communes du

Bénin »

11-DOSSOU A.R. « Contribution à la mobilisation optimale des recettes par la commune de Porto-Novo »

12-TOUBOULA, J (2005) « La mobilisation des ressources locales pour le Financement du Développement des futures Communes »

### **III-AUTRES DOCUMENTS**

13-Le journal béninois d'information et d'analyse : Le Municipal, (2006) « Décentralisation au Bénin : Le bilan de trois ans de vie des communes »

13-La Revue des finances locales n°10 (juin 2007)

14-Plan de Développement communal : Document Programmation, avril 2005

15-Mairie d'Ifangni, SAFE « Compte administratif 2010 »

16-Mairie d'Ifangni, SAFE « Compte administratif 2011 »

17-Mairie d'Ifangni, SAFE « Compte administratif 2012 »

18-Mairie d'Ifangni, SAFE « Compte administratif 2013 »

19-Recette perception d'Ifangni. Comptes de gestions de la commune 2010 à 2013

20-AKABA Félicien, cours de gestion financière des collectivités locales, AFT, 2006.

### **IV-TEXTES LEGISLATIFS**

- Loi 90-032 du 11 décembre 1990 portant constitution en République du Bénin.
- Loi 97-028 du 15 janvier portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin.
- Loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin.
- Loi 98-005 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes à statut particulier.
- Loi 98-006 du 09 mars 2000 portant régime électoral et municipal en République du Bénin
- Loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier en République du Bénin.
- Décret 2005-374 du 23 juin 2005 fixant les modalités d'emprunt par les communes et leur Garanties.

# Annexes

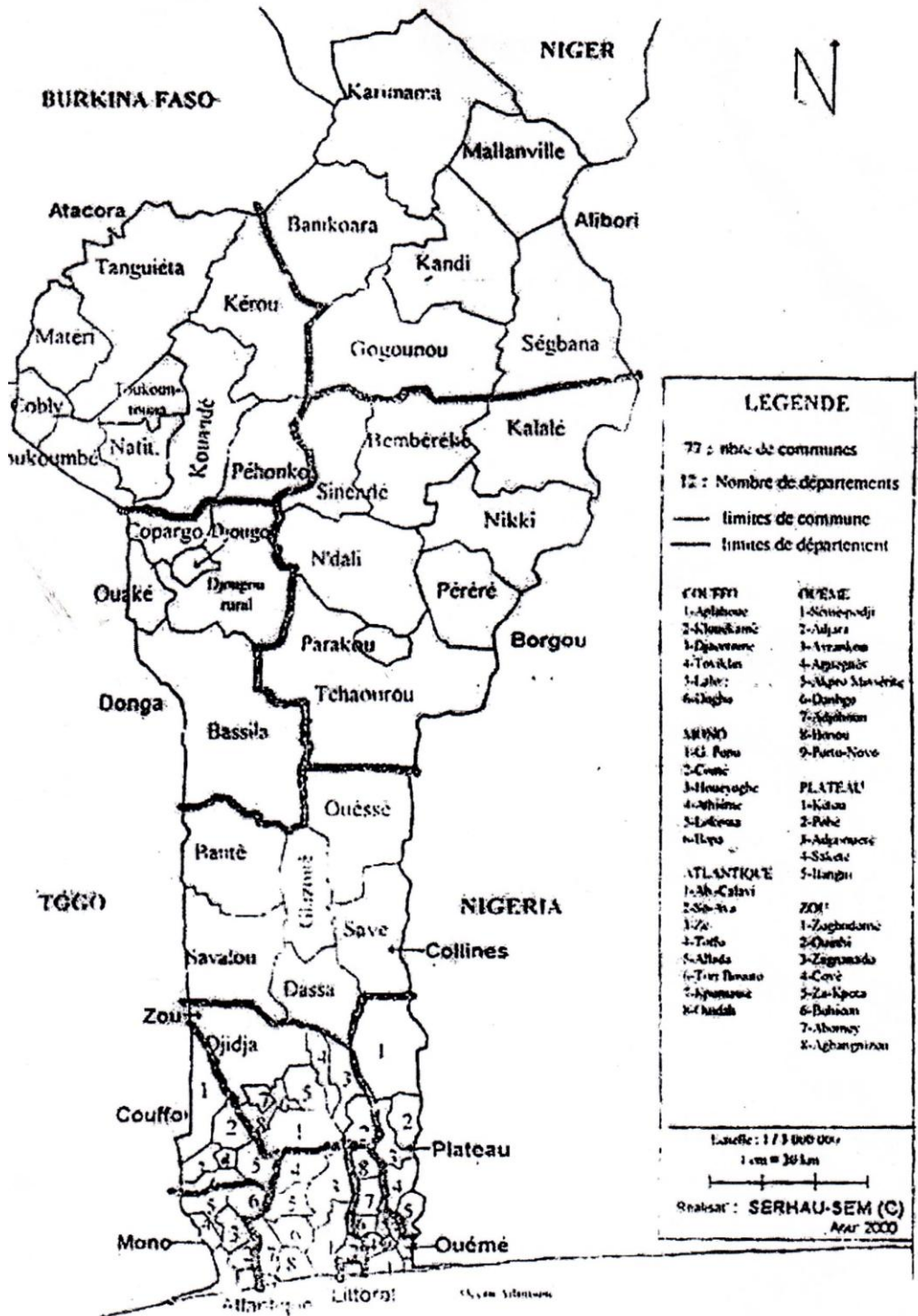
**Schéma 1: Carte administrative de la commune d'Ifangni**



**Annexe 1**

**BENIN: DECOUPAGE PAR COMMUNE**

A



### **Annexe 3**

#### **Guide d'entretien 1**

En tant que receveur de la commune d'Ifangni, nous aimerions avoir votre avis sur la gestion des ressources financières de la commune.

En effet, pouvez-vous nous dire, ce qui justifie :

1. L'augmentation des dépenses de fonctionnement de la Mairie ?
2. Quelles sont les difficultés rencontrées par les autorités municipales dans la maîtrise de ces dépenses de fonctionnement ?
3. Qu'est-ce qui justifie l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement ?

En tant que receveur de la commune

4. Les populations de la commune sont-elles au courant des impôts et taxes à payer ?
5. Si oui, quelles sont à votre avis les raisons pour lesquelles elles ne s'acquittent pas de leurs impôts ?
6. Si non, quels sont les moyens mis en œuvre pour remédier à cette situation ?
7. La commune d'Ifangni dispose-t-elle d'un marché adéquat pouvant servir de lieu d'échanges d'envergure nationale et internationale ?
8. Quelles sont les sources de financement du budget de la commune ?
9. La commune d'Ifangni a-t-elle besoin du service d'assiette et de recouvrement ?
10. Enfin, est-ce que les diverses subventions et rétrocessions arrivent-elles à temps ?

#### **Guide d'entretien 2**

En tant que directeur du service des affaires financières de la commune d'Ifangni, nous aimerions avoir votre avis sur la gestion des ressources financières de la commune.

En effet, pouvez-vous nous dire, ce qui justifie :

1. L'augmentation des dépenses de fonctionnement de la Mairie ?
2. Quelles sont les difficultés rencontrées par les autorités municipales dans la maîtrise de ces dépenses de fonctionnement ?
3. Les populations de la commune sont-elles au courant des impôts et taxes à payer ?
4. Qu'est-ce qui justifie l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement ?
5. La commune d'Ifangni a-t-elle besoin du service d'assiette et de recouvrement ?

#### **Annexe 4**

6. Articles 9 et 10 loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier en République du Bénin
7. **Article 9** : Les recettes de la section fonctionnement comprennent :
  - Les recettes fiscales ;
  - Les recettes des prestations et des services de la commune ;
  - Les produits du patrimoine et des activités ;
  - Les taxes et redevances relatives aux services d'hygiène et de salubrité publique et aux services funéraires assurés par la commune
  - L'excédent de fonctionnement de l'exercice précédent ;
  - Les recettes diverses.
8. **Article 15** : Les recettes de la section d'investissement comprennent :

- Les produits des emprunts et avances ;
- Les produits des subventions ou dotations d'investissement et d'équipement alloués par l'Etat ;
- Le produit des aliénations de biens patrimoniaux ;
- Les produits des prélèvements sur les recettes de la section de fonctionnement
- L'excédent de la section d'investissement de l'exercice de fonctionnement ;
- Les fonds de concours accordés par toute personne physique ou morale ;
- Les dons et legs ;
- Les recettes diverses.

## **ANNEXE 5**

### **REPUBLIQUE DU BENIN**

**Université d'Abomey-Calavi (UAC)**

**Ecole Nationale Economie Appliquée et de Management (ENEAM)**

**Option : Science de gestion**

**Filière : Contrôle et Audit de Gestion Financière (CGAF 2)**

Dans le cadre de rédiger mon mémoire de fin de formation, je me suis proposé de réfléchir sur le thème « **Contribution à une meilleure mobilisation des ressources financières dans la commune d'Ifangni** ». C'est dans le souci d'apporter des éléments de résolution à la problématique de mon thème que je voudrais bien vouloir vous demander de répondre aux présents questionnaires :

**1) Le faible niveau de recouvrement des recettes fiscales est dû :**

- au manque du personnel qualifié et de moyens matériels adéquats
- au non recensement de manière exhaustive de la matière imposable
- à l'incivisme fiscal

**2) La gestion peu optimale des services marchands a pour cause :**

- la non maîtrise du secteur informel

- le manque de formation et d'organisation des agents collecteurs

**3) l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement dans la commune est due :**

- au manque de moyens humain et matériel

- à l'insuffisance des matières imposables

Je vous remercie de votre précieuse participation. La qualité de l'étude en dépend. Vos réponses resteront strictement confidentielles et seront traitées statistiquement en supprimant tout lien entre celles-ci et les données d'identification. Je demeure à votre disposition pour toutes précisions complémentaires.

**Structure ou qualité** .....

## **ANNEXE 6**

### **Guide d'entretien 1**

En tant que receveur de la commune de Sèmè-Podji, nous aimerions avoir votre avis sur la gestion des ressources financières de la commune.

En effet, pouvez-vous nous dire, ce qui justifie :

1. L'augmentation des dépenses de fonctionnement de la Mairie ?
2. Quelles sont les difficultés rencontrées par les autorités municipales dans la maîtrise de ces dépenses de fonctionnement ?
3. Qu'est-ce qui justifie le rendement fiscal obtenu au cours des quatre dernières années ?  
En tant que receveur de la commune
4. Les populations de la commune sont-elles au courant des impôts et taxes à payer ?
5. Si oui, quelles sont à votre avis les raisons pour lesquelles elles ne s'acquittent pas de leurs impôts ?
6. Si non, quels sont les moyens mis en œuvre pour remédier à cette situation ?
7. La commune de Sèmè-Podji dispose-t-elle d'un marché adéquat pouvant servir de lieu d'échanges d'envergure nationale et internationale ?
8. Quelles sont les sources de financement du budget de la commune ?
9. La commune de Sèmè-Podji a-t-elle recours à l'emprunt pour financer son investissement ?
10. Enfin, est-ce que les diverses subventions et rétrocessions arrivent-elles à temps ?

### **Guide d'entretien 2**

En tant que directeur du service des affaires financières de la commune de Sèmè-Podji, nous aimerions avoir votre avis sur la gestion des ressources financières de la commune.

En effet, pouvez-vous nous dire, ce qui justifie :

1. L'augmentation des dépenses de fonctionnement de la Mairie ?
2. Quelles sont les difficultés rencontrées par les autorités municipales dans la maîtrise de

- ces dépenses de fonctionnement ?
3. Qu'est-ce qui justifie le rendement fiscal obtenu au cours des quatre dernières années ?
  4. Les populations de la commune sont-elles au courant des impôts et taxes à payer ?
  5. Si oui, quelles sont à votre avis les raisons pour lesquelles elles ne s'acquittent pas de leurs impôts ?
  6. Si non, quels sont les moyens mis en œuvre pour remédier à cette situation ?
  7. La commune de Sèmè-Podji dispose-t-elle d'un marché adéquat pouvant servir de lieu d'échanges d'envergure nationale et internationale ?
  8. Quelles sont les sources de financement du budget de la commune ?
  9. La commune de Sèmè-Podji a-t-elle recours à l'emprunt pour financer son investissement ?
  10. Quelles sont les raisons qui peuvent justifier le faible pourcentage d'investissement de la commune ?
  11. Enfin, est-ce que les diverses subventions et rétrocessions arrivent-elles à temps ?

# TABLE DES MATIERES

Dédicaces

Remerciements

Liste des abréviations

Sommaire

INTRODUCTION GENERALE.....	1
CHAPITRE PRELIMINAIRE : PRESENTATION DE LA COMMUNE D'IFANGNI, OBSERVATION DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE.....	3
<u>SECTION1:RESTITUTION DES OBSERVATIONS DE STAGE DANS LA COMMUNE D'IFANGNI</u> .....	4
<u>PARAGRAPHE 1: Présentation de la commune d'Ifangni</u> .....	4
1.1. <u>Caractéristiques générales de la commune d'Ifangni</u> .....	4
1-1-1 <u>Situation géographique</u> .....	4
1-1-2 <u>Situation administrative, structures et services</u> .....	4
1-1-3- <u>Situation socio – démographique</u> .....	7
1-2- <u>Inventaire des potentialités économiques et patrimoniales de la commune d'Ifangni</u> .....	7
1-2-1- <u>Secteur primaire</u> .....	7
1-2-2- <u>Secteur secondaire</u> .....	8
1-2-3- <u>Secteur tertiaire</u> .....	8
<u>PARAGRAPHE 2 : Observation de stage : état des lieux</u> .....	9

2-1- <u>De la prestation de la mairie en matière de la mobilisation des ressources financières</u> .....	9
2-1-1. <u>Les sources endogènes de financement du plan de développement de la commune</u> .....	9
2-1-1-1- <u>Les ressources fiscales</u> .....	10
2-1-1-2- <u>Ressources non fiscales</u> .....	12
2-1-2- <u>Les ressources financières externes</u> .....	12
2-1-2-1- <u>Les subventions de l'Etat</u> .....	12
2-2-1-2 <u>Les recettes en provenance de l'Etat</u> .....	13
2-1-2-3- <u>Les subventions d'institutions étrangères</u> .....	14
2-2- <u>L'équilibre financier de la commune</u> .....	14
<u>SECT ION 2 : Ciblage de la problématique</u> .....	16
<b><u>PARAGRAPH 1 : Ciblage de la problématique et justification du sujet</u></b> .....	16
1-1- <u>Processus du choix de la problématique</u> .....	16
1-1-1- <u>Inventaire des éléments d'état des lieux</u> .....	16
1-1-2- <u>Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt :</u>	
<u>Problématiques possibles</u> .....	17
1-1-3- <u>Choix de la problématique</u> .....	18
1-1-4- <u>JUSTIFICATION DU SUJET</u> .....	19
<u>PARAGRAPH 2 : Spécification de la problématique et détermination de la vision globale de résolution de la problématique</u> .....	19
2-1. <u>Spécification de la problématique</u> .....	20
2-2. <u>Détermination de la vision globale de résolution de la problématique</u> .....	20
<b>CHAPITRE PREMIER : DES OBJECTIFS DE L'ETUDE A LA METHODOLOGIE ADOPTEE POUR LA RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE</b> .....	23
<b><u>SECTION1 : DES OBJECTIFS DE L'ETUDE A L'ETABLISSEMENT DU TABLEAU DE BORD</u></b> .....	24
<b><u>PARAGRAPH 1 : OBJECTIFS ET HYPOTHESES DE L'ETUDE</u></b> .....	24
1-1- <u>Objectifs de l'étude</u> .....	24
1-1-1- <u>Objectif général</u> .....	24
1-1-2- <u>Objectifs spécifiques</u> .....	24
1-2- <u>Causes et hypothèses liées à la problématique choisie</u> .....	25

1-2-1- <u>Causes et hypothèses liées aux problèmes spécifiques N°1</u> .....	25
1-2-2- <u>Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°2</u> .....	26
1-2-3- <u>Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°3</u> .....	27
<b>PARAGRAPHE 2 : SYNTHÈSE ET TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE</b> .....	28
2-1- <u>Synthèse de l'étude</u> .....	28
2-2 <u>Tableau de bord de l'étude</u> .....	28
<b>SECTION 2 : REVUE DE LA LITTÉRATURE, METHODOLOGIE ADOPTÉE POUR LA RESOLUTION DE L'ETUDE</b> .....	30
<b>PARAGRAPHE1 : REVUE DE LITTÉRATURE</b> .....	30
<b><i>PARAGRAPHE2 : CHOIX DE LA METHODOLOGIE DE L'ETUD</i></b> .....	33
2-1- <u>Approche théorique</u> .....	33
2-1-1. <u>Problème spécifique relatif à l'amélioration du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales</u> .....	34
2-1-1-1- <u>Repères liés au problème spécifique n°1</u> .....	34
2-1-1-2- <u>Seuil de décision</u> .....	34
2-1-2. <u>Problème spécifique relatif à la gestion peu satisfaisante des services marchands</u> .....	34
2-1-2-1- <u>Repères liés au problème spécifique n°2</u> .....	34
2-1-2-2- <u>Seuil de décision</u> .....	35
2-1-3- <u>Problème spécifique relatif à l'inexistence des services d'assiette et de Recouvrement</u> .....	35
2-1-3-1- <u>Repères liés au problème spécifique n°3</u> .....	35
2-1-3-2- <u>Seuil de décision</u> .....	36
2-2- <u>Approches empiriques de l'amélioration des ressources financières de la commune d'Ifangni</u> .....	36
2-2-1- <u>Objectifs de la collecte des données</u> .....	37
2-2-2- <u>Le lieu de déroulement de l'enquête et la population mère</u> .....	37

2-2-3- <u>La nature de la collecte des données</u> .....	37
2-2-4- <u>L'échantillonnage</u> .....	38
2-2-5- <u>La technique de dépouillement retenue</u> .....	38
CHAPITRE DEUXIEME: DES ENQUETES DE VERIFICATIONS DES HYPOTHESES AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS.....	39
<u>SECTION1</u> : COLLECTES, ANALYSE ET PRESENTATION DES DONNEES.....	40
<u>PARAGRAPHE1</u> : REALISATION DES ENQUETES ET LIMITES DES DONNEES.....	40
1-1- <u>Collecte des données</u> .....	40
1-2- <u>Limites des données et des difficultés rencontrées</u> .....	40
1-3- <u>Présentation et analyse des résultats</u> .....	41
1-3-1- <u>Présentation des résultats de l'enquête</u> .....	41
1-3-1-1- <u>Présentation des résultats de l'enquête relatifs au faible niveau de recouvrement des recettes fiscales</u> .....	41
1-3-1-2- <u>Présentation des résultats de l'enquête relatifs à la gestion peu satisfaisante des services marchands</u> .....	41
1-3-1-3- <u>Présentation des résultats de l'enquête relatifs à l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement</u> .....	42
1-4- <u>Analyse des données d'enquêtes</u> .....	43
1-4-1- <u>Analyse des résultats d'enquêtes relatifs au faible niveau de recouvrement des recettes fiscales</u> .....	43
1-4-2- <u>Analyse des résultats d'enquêtes relatifs à la gestion peu satisfaisante des services marchands</u> .....	43
1-4-3- <u>Analyse des résultats d'enquêtes relatifs à l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement</u> .....	43

<b>PARAGRAPHE 2 : VERIFICATION DES HYPOTHESES ET ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC</b> .....	43
2-1- <u>vérification des hypothèses</u> .....	44
2-1-1- <u>Degré de validation de l'hypothèse n°1</u> .....	44
2-1-2- <u>Degré de validation de l'hypothèse n°2</u> .....	44
2-1-3- <u>Degré de validation de l'hypothèse n°3</u> .....	44
2-2- <u>Etablissement du diagnostic de l'étude</u> .....	45
2-2-1- <u>Elément de diagnostic n°1</u> .....	45
2-2-2- <u>Elément de diagnostic n°2</u> .....	45
2-2-3- <u>Elément de diagnostic n°3</u> .....	45
<b>SECTION 2 : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE</b> .....	45
<b>PARAGRAPHE 1 : APPROCHES DE SOLUTIONS</b> .....	46
1-1- <u>Approches de solutions</u> .....	46
1-1-1- <u>Approches de solution au problème du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales</u> .....	46
1-1-2- <u>Approches de solutions liées à la gestion peu satisfaisante des services marchands</u> .....	47
1-1-3- <u>Approches de solutions au problème de l'inexistence des services d'assiette et de recouvrement dans la commune</u> .....	48
1-2- <u>Conditions de mise en œuvre des solutions proposées</u> .....	48
1-2-1- <u>A l'endroit des élus locaux</u> .....	48
1-2-2- <u>A l'endroit du contribuable et des populations</u> .....	50
1-2-3- <u>A l'endroit du service de recouvrement des impôts</u> .....	50
1-2-4- <u>Recommandations à l'endroit de l'Etat</u> .....	51
1-2-5- <u>A l'endroit de la mairie</u> .....	51
<b>PARAGRAPHE 2 : TABLEAU DE SYNTHESE DE L'ETUDE</b> .....	54
<b>CONCLUSION GENERALE</b> .....	57

