

REPUBLIQUE DU BENIN

@-@-@

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR  
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

(M.E.S.R.S)

@-@-@

UNIVERSITE D'ABOMEY CALAVI

@-@-@-@

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION  
ET DE MAGISTRATURE (E.N.A .M)

@-@-@-@



MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR L'OBTENTION DU  
DIPLOME D'ADMINISTRATEUR DES FINANCES

@-@-@-@

**OPTION :**

ADMINISTRATION  
DES FINANCES (AF)

**FILIERE :**

GESTION FINANCIERE  
DES COLLECTIVITES  
LOCALES

**PROMOTION: 2009 – 2011**

**THEME :**

**ANALYSE DE LA PERFORMANCE DU SYTEME  
DE RECOUVREMENT DES IMPÔTS ET TAXES  
DES COMMUNES DU BENIN : cas de la  
commune de BOPA**

**REALISE ET SOUTENU PAR :**

*Thierry Michel LIMA*

**SOUS LA DIRECTION DE :**

**Maître de stage:**

**Roger GBADAMASSI**  
Receveur des finances  
Mono - Couffo

**Directeur de mémoire**

**Jules AZONDEKON**  
Administrateur des Impôts  
chargé de cours à l'ENAM

**Décembre 2011**



IDENTIFICATION DU JURY

**PRESIDENT :**

**VICE PRESIDENT :**

**MEMBRE :**

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

DEDICACE

✚ A mon père Jean Gérard LIMA, pour son soutien

JE DEDIE CE MEMOIRE

## REMERCIEMENTS

Nous témoignons toutes nos gratitude à tous ceux et celles qui ; de loin ou de près, ont participé matériellement ou moralement à la réalisation de ce travail en particulier à:

- Monsieur Jules AZONDEKON pour avoir accepté de diriger ce travail malgré ses multiples occupations ;
- Messieurs Grégoire GOMEZ et Roger GBADAMASSI pour leurs soutiens techniques ;
- Monsieur Guy MEBENOU pour ses conseils ;
- Tous les enseignants de l'ENAM pour la formation reçue ;
- Tous les collègues et amis qui ont contribué d'une manière ou d'une autre à la réalisation de ce mémoire.

LISTE DES SIGLES ET  
ABREVIATIONS

- DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
- DGID : Direction Générale des Impôts et des Domaines
- CGI : Code Général des Impôts
- RAI : Recette Auxiliaire des Impôts
- RP : Recette – Perception

# LISTE DES GRAPHIQUES

**Graphe N°1** : Evolution des recettes fiscales et recettes propres réalisées par la commune de Bopa de 2007 à 2011

# LISTE DES TABLEAUX

Tableau n°1 : Evolution des recettes fiscales et recettes propres réalisée dans la commune de Bopa de 2007 à 2011.

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

Tableau n°3 : Tableau de bord de l'étude sur l'analyse du recouvrement des impôts et taxes locaux.

Tableau n°4 : Appréciation donnée par les agents chargés du recouvrement sur les difficultés d'identification des contribuables, surtout en matière de contributions foncières.

Tableau n°5 : Tableau récapitulatif des causes liées aux difficultés d'identification des Contribuables, surtout en matière de contributions foncières.

Tableau n°6 : Appréciation donnée par cadres de la RAI sur les difficultés d'identification des contribuables, surtout en matière de contributions foncières.

Tableau n°7 : Tableau récapitulatif des causes liées aux difficultés d'identification des Contribuables, surtout en matière de contributions foncières.

Tableau n°8 : Appréciation donnée par les agents chargés du recouvrement sur la gestion des moyens disponibles.

Tableau n°9 : Tableau récapitulatif des causes liées à la gestion des moyens disponibles.

Tableau N°10 : Appréciation donnée par les cadres de la RAI sur la gestion inefficace des moyens disponibles.

Tableau N°11 : Appréciation donnée par les cadres de la RAI sur les causes de

la mauvaise gestion des moyens disponibles.

Tableau N°12 : Appréciation du comportement des contribuables face à de leur devoir Civique.

Tableau N°13 : Tableau récapitulatif des causes de l'incivisme fiscal selon les agents chargés du recouvrement.

Tableau N°14 : Appréciation donnée par les cadres de la RAI sur le comportement des Contribuables, face à de leur devoir civique.

Tableau N°15 : Tableau récapitulatif des causes de l'incivisme fiscal selon les cadres de la RAI.

Tableau N°16 : Appréciation donnée par les contribuables sur leur comportement vis-à-vis de leur devoir civique.

Tableau N°17 : Tableau récapitulatif des causes de l'incivisme fiscal selon les Contribuables.

## GLOSSAIRE DE L'ETUDE

**Contribuable** : Personne au nom de qui l'impôt est établi.

**Evasion /Fraude fiscale** : C'est le fait de s'échapper à l'impôt, soit en violant les lois (fraude fiscale), soit en s'appuyant sur la loi (évasion fiscale).

**Fiscalité** : C'est un système étatique de prélèvement des revenus sous forme d'impôts de toute sorte en vue d'une redistribution conforme aux lois. Elle désigne également l'ensemble des impôts et taxes dans un pays donné.

**Impôt local** : impôt perçu non pas au profit du budget général de l'Etat mais au profit des collectivités locales.

**Liquidation de l'impôt** : C'est le calcul de l'impôt par l'application d'un taux à la base imposable et compte tenu d'éventuelles déductions ou réductions. C'est une opération qui a pour objet d'évaluer le montant précis d'une recette fiscale.

**Matière imposable** : Elément sur lequel est assis l'impôt. Au BENIN, il n'existe plus d'impôt assis sur les personnes. Ils sont établis sur les biens, éléments du capital, du revenu ou de la dépense.

**Mise en recouvrement** : C'est une opération par laquelle la créance du trésor devient certaine à une date déterminée. Cette date fixe le délai dont dispose effectivement le contribuable pour payer l'impôt ou pour faire une réclamation.

**Pénalité fiscale** : Sanctions pécuniaires appliquées par l'administration fiscale en vertu de la loi et sous le contrôle des tribunaux s'il y a lieu.

**Poursuite** : Procédure mise en œuvre en matière de recouvrement pour contraindre le contribuable à payer son impôt.

**Taxe** : C'est une prestation pécuniaire rémunérant un service précis et déterminé et qui est payée par l'individu bénéficiaire d'un avantage spécifique de la part de l'Etat.

## RESUME

La performance du système de recouvrement des impôts et taxes locaux est un moyen de mobilisation des ressources propres de la commune qui vise à réduire la masse d'impôt non recouvré à travers la sincérité dans les prévisions budgétaires, la gestion rationnelle des moyens mis à disposition du service chargé du recouvrement et enfin l'atteinte des résultats.

Elle implique d'une part, des changements profonds de comportements des agents de l'Etat surtout ceux de l'Administration des impôts, des cadres juridiques règlementaires et institutionnels, des agents de la mairie mis à la disposition du service chargé du recouvrement et enfin des contribuables et d'autre part de nouvelles capacités en matière de recouvrement des impôts et taxes locaux.

C'est ainsi que lors de notre stage pratique réalisé dans les locaux de la Recette – perception de BOPA, nous avons fait certaines observations. Compte tenu de la pertinence de certaines d'entre elles, nous avons fait quelques séances de travail à la Recette Auxiliaire des Impôts de la commune afin de mieux comprendre les causes des observations qui nous ont semblé les plus pertinentes.

Les observations faites de façon générale sont répertoriés et regroupées par centre d'intérêt en quatre (04) problématiques différentes aux nombres desquelles nous avons retenu celle liée à la performance du recouvrement des impôts et taxes locaux. Le problème général qui se dégage de cette problématique est le mauvais recouvrement des impôts et taxes locaux et ses manifestations se résument en termes de difficultés d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières (problème spécifique N°1); la sous – utilisation des moyens disponibles (problème spécifique N°2) et enfin l'incivisme fiscal des contribuables (problème spécifique N°3).

La résolution de cette problématique nous a conduits à fixer des objectifs et à formuler des hypothèses de travail qui se présentent comme suit :

- ✓ Objectif général : analyser la performance du système de recouvrement des impôts et taxes locaux
- ✓ Objectifs spécifiques :

N°1 : déterminer les obstacles à une bonne identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières,

N°2 : analyser la gestion des moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement ,

N°3 : identifier les causes de l'incivisme fiscal des contribuables

### **Hypothèses de travail**

- ✓ Hypothèse N°1 : les difficultés d'identification des contribuables surtout en matière des contributions foncières sont dues à l'inexistence de plan de repérage pour certains quartiers de la commune ;
- ✓ Hypothèse N°2 : Insuffisance de moyens matériels et financiers explique la sous – utilisation des moyens disponibles ;
- ✓ Hypothèse N°3 : la mauvaise gouvernance de l'Administration communale explique l'incivisme fiscal des contribuables.

Pour vérifier ces hypothèses, la technique de sondage a été utilisée comme procédé de collecte de données. Trente sept (37) individus ont été choisis pour constituer notre échantillon. Ainsi, des seuils de décision ont été fixés pour la vérification de chaque hypothèse.

Par rapport aux causes réelles, le diagnostic de l'étude a été établi. Des approches de solution ont été proposées de même que les conditions de réussite dégagées pour la résolution des différents problèmes spécifiques. Ainsi, les approches de solution se présentent comme suit :

Concernant le problème spécifique N°1, il est question de réduire les difficultés rencontrées dans l'identification des contribuables.

A cet effet, le plan de repérage pour certains quartiers de la commune devra être élaboré. Le lotissement des quartiers devra également être réalisé et enfin, l'obligation devra être faite aux citoyens d'apposer des plaques nominatives sur les habitations et parcelles.

S'agissant du problème spécifique n°2, il faudra procéder accroître les moyens matériels et financiers de la Recette Auxiliaire des Impôts, mettre en place une base de données pouvant faciliter la gestion des contribuables et enfin, assurer la formation et le recyclage des agents chargés du recouvrement.

Quant au problème spécifique n°3, il faudra bien gérer les ressources de la commune en luttant contre la corruption, sensibiliser les citoyens sur l'importance et les finalités des impôts et taxes, rendre transparent tout le système de recouvrement des impôts et taxes.

# SOMMAIRE

## INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE A LA PROBLEMATIQUE DU RECOUVREMENT PERFORMANT DES IMPOTS ET TAXES DE LA COMMUNE DE BOPA.

Section 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observation de stage à la RP de Bopa.

Paragraphe 1 : Présentation de la DGTCP, de la Recette Perception et de la Recette Auxiliaire des Impôts de Bopa.

Paragraphe 2 : Etat des lieux sur les activités liées à la mobilisation des ressources propres de la commune de Bopa ou restitution des observations de stage à la recette perception de Bopa.

Section 2 : Problématique de l'étude.

Paragraphe 1 : Ciblage de la problématique.

Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de résolution de la problématique

CHAPITRE DEUXIEME : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX SUGGESTIONS POUR UNE AMELIORATION DU RECOUVREMENT DES IMPOTS ET TAXES DE LA COMMUNE DE BOPA.

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Paragraphe 1 : Objectifs de l'étude à la revue de littérature

Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie de l'étude

Section 2 : Enquêtes, vérification des hypothèses et approches de solution

Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses

Paragraphe 2 : Approches de solution et conditions de mise en œuvre.

## CONCLUSION GENERALE

## BIBLIOGRAPHIE

## ANNEXES

## TABLE DES MATIERES

## INTRODUCTION GENERALE

Au lendemain de la conférence Nationale des Forces vives de la Nation de février 1990, le Bénin s'est résolument engagé dans le processus de mise en œuvre de la réforme de l'administration territoriale. La loi N° 97-028 du 15 janvier 1999, portant organisation de l'administration territoriale en République du Bénin, a défini le cadre de création et de fonctionnement des services déconcentrés de l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées que sont les circonscriptions administratives (départements) et les collectivités décentralisées (communes). Ainsi les communes créées sont dotées d'une personnalité juridique et de l'autonomie financière. Elles disposent à cet effet d'un budget propre pourvu en ressources financières dont la majorité provient des différentes contributions prévues par le Code Général des Impôts qui trouve son fondement dans la constitution du 11 décembre 1990 de la République du Bénin dans son titre II "Des Droits et des Devoirs de la Personne Humaine" en son article 33 selon lequel, tous les citoyens de la République du Bénin ont le devoir de travailler pour le bien commun, de remplir toutes leurs obligations civiques et professionnelles, de s'acquitter de leurs contributions fiscales. La mobilisation des ressources fiscales au niveau des communes incombe à trois intervenants à savoir, les services économiques des communes, la Direction générale du trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) et principalement la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID).

La Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID), au terme du décret 93-44 du 13 mars 1993 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère Chargé des Finances, est chargée de la détermination de l'assiette, de la liquidation, du contrôle, du recouvrement et du contentieux de tous les impôts et taxes prévus par le Code Général des Impôts. De même, elle est compétente pour la gestion du patrimoine de l'Etat et pour le reversement des fonds recouverts à la Direction Générale du Trésor et de la

Comptabilité Publique (DGTCP). Dans sa tâche de recouvrement des impôts et taxes, l'Administration fiscale dispose de l'action en recouvrement qu'elle exerce à l'encontre des contribuables. Cette action en recouvrement qui devrait permettre une meilleure rentrée fiscale des droits régulièrement émis, semble inexistante compte tenu des multiples difficultés de mobilisation des ressources propres que rencontrent les communes du Bénin. C'est ce constat qui nous a amené à focaliser notre étude sur le thème : « **Analyse de la performance du système de recouvrement des impôts et taxes des communes du Bénin : cas de la commune de BOPA** ». La présente étude se propose donc de contribuer à l'amélioration des ressources propres de la commune de BOPA en essayant d'identifier les goulots d'étranglement à un meilleur recouvrement des impôts et taxes et enfin de proposer des solutions.

Les objectifs spécifiques que nous nous sommes assignés sont :

- déterminer les obstacles à une bonne identification des contribuables surtout en matière des contributions foncières ;
- analyser la gestion des moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement ;
- identifier les causes de l'incivisme fiscal des contribuables.

Pour atteindre ces objectifs, cette étude s'articulera autour de deux chapitres à savoir :

- le chapitre premier, s'intéressera au cadre institutionnel de l'étude, à la problématique du mauvais recouvrement des impôts et taxes locaux dans la commune de Bopa ;
- le chapitre deuxième se préoccupera du cadre théorique de l'étude, des suggestions pour une amélioration du recouvrement des impôts et taxes de la commune.

**CHAPITRE PREMIER**  
**CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE ET**  
**PROBLEMATIQUE DU MAUVAIS**  
**RECOUVREMENT DES IMPÔTS ET TAXES**  
**LOCAUX DANS LA COMMUNE DE BOPA**

La centralisation des comptes de tous les comptables publics est l'une des tâches accomplies par la Direction Générale du Trésor et de la comptabilité Publique (DGTCP). Les opérations réalisées à la base par les Recettes-Perceptions (RP), permettent d'aider la DGTCP à l'accomplissement de cette tâche.

Dans ce chapitre, nous procéderons d'abord à la description du cadre institutionnel de la Recette- Perception de BOPA et à l'état des lieux sur les activités liées à sa gestion ; ensuite, nous ferons l'inventaire des forces et faiblesses qui y sont liées, la récapitulation des problèmes spécifiques rattachés à la problématique identifiée et enfin, nous déterminerons une vision globale de résolution de la problématique choisie.

## **Section 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observation de stage à la Recette – Perception de BOPA (RP –BOPA)**

La présente section permettra de présenter la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) et la RP BOPA d'une part, et de rendre compte des observations de stage à la Recette-Perception de Bopa d'autre part.

### **Paragraphe 1 : Présentation de la DGTCP et de la Recette-Perception de BOPA**

Dans cette partie, nous présentons brièvement l'organisation de la DGTCP avant de déboucher sur l'organisation de la RP-BOPA

## **I Historique et organisation actuelle du Trésor public**

### **A- Historique de l'ex Division "Apurement" de la Direction du Trésor Public**

Située au sein du service de la comptabilité, la division "Apurement" recevait les comptabilités décadaires des Recettes-Perceptions et des Recettes des Finances. Elle recevait aussi la comptabilité de la Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique. Les comptabilités sont reçues par les agents appelés "apureurs" qui étaient responsabilisés chacun en ce qui le concerne, pour un certain nombre de postes comptables. Les "apureurs" procèdent ensuite à la vérification sur chiffres et sur pièces des comptabilités, c'est-à-dire la vérification de la régularité des opérations comptables : c'est l'apurement de la comptabilité. Les irrégularités éventuelles constatées font l'objet de rejet à l'endroit des postes concernés.

La lenteur enregistrée dans l'exercice de la mission de la Division "Apurement" dont une partie des attributions est dévolue aujourd'hui aux recettes des Finances, a été notamment à la base de sa disparition.

### **B- Organisation actuelle du Trésor Public**

Placée sous l'autorité du Directeur Général du Trésor et de Comptabilité Publique qui est assisté d'un adjoint, la DGTCP assume ses missions en s'appuyant sur ses différentes structures.

#### **1) Présentation générale de la DGTCP**

##### **a) Les services centraux rattachés à la direction générale :**

- l'inspecteur Général des Services ;
- le centre de formation professionnelle du Trésor ;

**b) Les directions techniques :**

- la Directions de la Gestions des Ressources ;
- la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat ;
- la Directions des Etudes et de la Réglementation Comptable ;
- la Direction des Affaires Monétaires et Financières ;
- la Recette Générale des Finances.

**c) Les services extérieurs :**

- les Recettes des Finances ;
- les Recettes –Perceptions.

**2) Présentation des services extérieurs de la DGTCP**

(Postes comptables du réseau Trésor)

Les services extérieurs du Trésor sont constitués par l'ensemble des unités comptables opérationnelles du Trésor. Ils sont répartis à deux niveaux :

- les Recettes des Finances ;
- les Recettes – Perceptions.

**a) Les Recettes des Finances**

Les Recettes des Finances sont les unités comptables à l'échelon départemental. Le Receveur des Finances est un comptable secondaire de l'Etat. Il réalise des opérations se rapportant au budget de l'Etat pour le compte du comptable Principal qui est le Receveur Général des Finances. Il est un comptable subordonné. Son supérieur hiérarchique direct est le Receveur Général des Finances.

Le Receveur des Finances centralise pour le compte du Receveur Général des Finances, les opérations comptables de l'Etat qui sont exécutées dans les Recettes Perceptions de son arrondissement financier. Il centralise les fonds

provenant de l'ensemble des autres réseaux comptables (Impôts et Douanes) situés dans son arrondissement financier.

Le Receveur des Finances est le comptable principal de la ou des collectivités locales dont il a la gestion financière et comptable. A ce titre, il rend compte de sa gestion au juge des comptes. Il est le conseiller financier de l'ordonnateur du budget des collectivités locales qu'il gère.

### **b) Les Recettes – Perceptions**

Les Recettes – Perceptions sont les unités comptables de base. Le supérieur hiérarchique direct du Receveur – Percepteur est le Receveur des Finances implanté dans le même arrondissement financier.

Les Receveurs – Percepteurs sont des comptables secondaires de l'Etat. Ils réalisent des opérations se rapportant au budget de l'Etat pour le compte du comptable principal qui est le Receveur Général des Finances. Ils centralisent les fonds provenant de l'ensemble des régies financières (Douane et impôt) situées dans leur arrondissement financier conformément aux textes en vigueur.

Le Receveur – Percepteur est le comptable principal de la ou des collectivités locales dont il a la gestion financière et comptable. A ce titre, il rend compte de sa gestion au juge des Comptes. Il est le conseiller financier de l'ordonnateur du budget des collectivités locales qu'il gère.

## **II Présentation de la Recette – Perception de BOPA (RP-BOPA)**

La recette – Perception de Bopa (RP- Bopa) est l'un des postes comptables de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) implanté dans l'arrondissement financier de la recette des Finances du Mono et du Couffo. Elle est implantée sur le territoire de Bopa et a en charge, la gestion de la commune de Bopa.

La RP-Bopa est située derrière la mairie de Bopa et fait face à la brigade territoriale de la gendarmerie de Bopa.

L'organigramme de la RP- Bopa, structure ayant accueilli notre stage pratique, comprend un bloc administratif et six sections.

### **A- Le bloc administratif**

Le bloc administratif est composé de :

- Bureau du Receveur – Percepteur
- secrétariat

#### **1) Le bureau du Receveur – Percepteur**

Première autorité de la RP-Bopa, le Receveur-Percepteur coordonne toutes les activités au sein de la RP- de Bopa. A ce titre, il exerce un contrôle sur la régularité des opérations effectuées par les agents et veille au bon fonctionnement de tout le service.

#### **2) Le secrétariat**

Le secrétaire est chargé de :

- l'enregistrement des courriers à l'arrivée et au départ ;
- la dactylographie ou la saisie des correspondances et diverses situations ;
- la gestion du personnel et du matériel ;
- la proposition de réponses aux correspondances.

### **B- Les sections**

Il s'agit des 6 sections ci-après :

- Section Caisse ;
- Section pensions ;

- Section valeurs inactives ;
- Section compte de gestion ;
- Section comptabilité ;
- Section visa.

### **1) La section Caisse**

Elle est chargée des encaissements et des décaissements. Le caissier principal est responsable de la caisse. A ce titre, il est chargé de :

- la tenue du livre-journal de caisse qui retrace toutes les opérations de recettes et des dépenses ;
- la tenue des quittanciers caisse, banque et d'ordre ;
- la tenue du calepin de caisse ;
- la confection de différents relevés de salaires et pensions payés.

A la caisse, il y a un (1) guichet ouvert et placé sous la responsabilité du caissier principal.

### **2) La section Pensions**

La section pensions est chargée de :

- la gestion des fiches de pension ;
- la mise en paiement des pensions béninoises et étrangères assignées à la caisse de la recette-Perception de Bopa ;
- l'exécution des ordres de recettes émis à l'encontre de certains pensionnés pour le remboursement d'un trop perçu ou bien pour les validations des services auxiliaires.

### **3) La section Comptabilité**

La section comptable s'occupe de :

- de la tenue des livres –journaux du Compte Courant Postal (CCP) et du compte Bancaire ;
- du règlement des créanciers par virement ;
- du dépouillement de la comptabilité journalière de la caisse ;
- de la tenue du grand livre récapitulatif de toutes les opérations comptables de la recette-perception ;
- de la tenue des registres de disponibilités des communes.

### **4) La section Visa**

La section visa est chargée :

- du traitement des titres de paiement émis par les ordonnateurs (régularité et exactitude dans la liquidation)
- de l'enregistrement des mandats de paiement émis par les ordonnateurs rubrique par rubrique;
- de la remise aux bénéficiaires des titres de paiement acceptées par le Receveur-Percepteur ;
- du rapprochement des décaissements effectués rubrique par rubrique avec les services des ordonnateurs.

### **5) La section Valeurs Inactives**

La section valeurs inactives s'occupe de :

- la gestion des valeurs inactives de la commune ;
- la sécurisation des valeurs inactives par leur poinçonnage ;
- la tenue de la comptabilité des valeurs inactives ;
- l'établissement des certificats de recettes ;
- l'établissement des bordereaux de recettes et des dépenses.

Le chef de la section est en relation avec le régisseur de la Mairie pour toutes les opérations de remise de valeurs inactives et de versement des produits provenant de leur vente.

### **6) La section Compte de Gestion**

La section compte de gestion veille à la régularisation de toutes les dépenses.

Pour ce faire, elle procède :

- à la récupération de toutes les pièces de dépenses ;
- au rapprochement des résultats des autres sections avec ceux des services financiers de l'ordonnateur ;
- à la reddition du compte de gestion et veille à son acheminement à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP).

**Paragraphe 2 : Etat des lieux sur les activités liées au recouvrement et à l'encaissement des impôts et taxes locaux respectivement par le Receveur Auxiliaire des Impôts (RAI) et le Receveur Percepteur (RP) de la commune de BOPA.**

La présente partie se propose de rendre compte des observations faites à la Recette – Perception de BOPA et à la Recette Auxiliaire des Impôts de la même commune en mettant en exergue les forces, les opportunités, les faiblesses et les menaces qui se présentent à ces différentes structures.

## **I L'Administration de la Recette Perception de BOPA**

### **A- Le bureau du Receveur-Percepteur**

Les courriers sont transmis à l'arrivée au Receveur – Percepteur(RP) qui appose son paraphe et ses annotations avant leur affectation aux agents

compétents pour traitement. Après traitement, les pièces lui sont retournées pour son appréciation : ceci témoigne de la **présence de l'autorité supérieure dans tout le processus de traitement de l'information (force)**. Au nombre de ces courriers, nous distinguons notamment la présence des mandats ou titres de paiement appuyés des titres de règlement. En effet, après traitement, le Receveur-Percepteur (RP) intervient en dernier ressort pour apposer son visa lorsque les contrôles effectués par lui sont concluants ou dans le cas contraire, il opère un rejet appuyé des motifs nécessaires. Ces contrôles sont élargis au calepin de caisse et permettent au Receveur- Percepteur (RP) d'apprécier à la fin de chaque journée, les opérations de recettes et de dépenses effectuées au niveau de la caisse. Il en résulte que **le manipulateur des deniers publics est subordonné au contrôle de l'autorité supérieure (force)**.

La Receveur – Percepteur de Bopa a en charge la gestion de la commune de BOPA. Le Receveur – Percepteur (RP) est à cet effet le comptable principal de la commune. Il joue à ce titre, le rôle de conseiller Financier auprès du maire (ordonnateur du budget) de ladite commune. Dans le cadre de l'exercice de ce rôle, le Receveur – Percepteur participe sur invitation du maire, aux différents travaux en commissions. Ce rôle exercé par le Receveur – percepteur est moins fréquent à la mairie de Bopa pour des raisons d'ordre politique sociologique et culturelles. On note donc une **légèreté dans la gestion financière de la commune (faiblesse)**.

## **B- Le Secrétariat**

Le secrétariat réceptionne les courriers après une décharge et les enregistre dès leur arrivée à la Recette-Perception de Bopa. Les courriers sont ensuite envoyés au Receveur Percepteur pour paraphe avant d'être affectés aux destinataires intéressés. A cette étape, les destinataires apposent leur signature dans le cahier d'enregistrement à la suite de la réception des courriers. Ce même

processus est suivi pratiquement dans le cas de la transmission des courriers qui au départ, font l'objet d'une décharge par l'agent de liaison. A la destination, celui à qui le courrier est transmis le décharge également. Ceci laisse transparaître un **bon suivi des mouvements de courriers (force)**.

Outre la gestion des courriers, le secrétariat est chargé de la réception et de l'émission des appels téléphoniques. L'accomplissement de cette tâche oblige le secrétaire à se déplacer, soit pour inviter l'agent concerné au secrétariat pour recevoir l'appel ; soit dans le cas contraire, informer l'agent qui dispose d'un combiné téléphonique dans son bureau de prendre la ligne parce que ne pouvant pas la balancer depuis le secrétariat : ceci atteste du **mauvais fonctionnement du service standard téléphonique (faiblesse)**

Par ailleurs, le secrétariat reçoit et procède à la saisie des différentes situations produites par les sections compétentes.

L'accomplissement de cette tâche ne lui paraît pas tout le temps facile en raison de la faible maîtrise de l'outil informatique. On note donc une **absence de personnel qualifié au secrétariat (faiblesse)**. La multiplication des documents oblige les agents du secrétariat à solliciter les services de la rue ou parfois en cas d'urgence, à opérer l'impression de toutes les copies nécessaires : cela témoigne d'un manque de matériel de travail dans le secrétariat de la Recette - perception (faiblesse).

### **C- Les sections**

Elles sont au nombre de six (06) et se présentent comme suit :

#### **a) La section Caisse**

Elle s'occupe essentiellement de l'encaissement des recettes et du paiement des dépenses assignées à la caisse de la Recette-Perception de Bopa

d'une part, et de la tenue des documents comptables relatifs à ces opérations d'autre part.

Les recettes encaissées à la Recette-Perception de Bopa proviennent essentiellement :

- de l'approvisionnement de la caisse de la Recette – Perception de Bopa par le receveur des finances du Mono – Couffo ;
- du reversement effectué par le Receveur Auxiliaire des Impôts des maigres recettes d'impôts ;
- de l'encaissement de toutes autres recettes au profit des collectivités locales et de l'Etat.

Les dépenses assignées à la caisse de la Recette – Perception de Bopa concernent essentiellement le paiement :

- des dépenses de la commune de Bopa
- des salaires et pensions ;
- d'autres dépenses régulièrement assignées à la caisse de la Recette– Perception de Bopa.

#### **b) La section Pensions**

Elle est chargée de l'exécution de toutes les opérations conduisant au paiement des pensions du Fonds National de Retraite du Bénin (FNRB) et des pensions étrangères.

Au cours de la deuxième décade de chaque mois, les services compétents de la DGTCP émettent en double les fiches informatisés de pensions qui sont réceptionnées à la section « pensions » de la Recette-Perception de Bopa. Lesdites fiches fournissent tous les renseignements sur les pensionnés et sont utilisées pour les pensionnés du Fonds National de Retraite du Bénin(FNRB) dont le nombre avoisine une centaine pour ceux qui ont assigné leur pension à la Recette-Perception de Bopa.

Tous les premiers jours ouvrables du mois (sauf dispositions spéciales de la DGTCP) s'opèrent la remise des fiches aux pensionnés pour le paiement des pensions. Arrivé à la caisse, le caissier réceptionne le carnet et les fiches informatisées de pensions et procède au paiement des pensions. Après paiement de ladite pension, le caissier retourne le carnet et le duplicata de la fiche au pensionné. L'effectif important des pensionnés laisse observer une affluence non négligeable dès le petit matin. Le rangement des fiches par millésime à l'intérieur de la section atteste de **l'efficacité dans la gestion des fiches de pension (force)**. Notons par ailleurs que les fiches des pensionnés absents pendant le mois sont purement renvoyées à la direction pour justifier la situation actuelle produite avant d'être programmée à une échéance ultérieure.

### c) La section Valeurs Inactives

Elle s'occupe essentiellement de la gestion des valeurs inactives appartenant à la commune de Bopa. Ces valeurs inactives concernent notamment les timbres, les tickets...L'initiative de leur commande appartient à la Mairie. Mais avant cela, les besoins en valeurs inactives à acquérir au titre d'un exercice sont exprimés par le Receveur – Percepteur de la commune. L'accomplissement de cette activité n'est souvent pas chose aisée pour les agents qui ne disposent pas de techniques et de compétences nécessaires en matière de prévision. Cette situation explique une inadéquation entre prévision et réalisation. Ceci témoigne d'une **inefficacité dans la gestion des valeurs inactives (faiblesse)**. Une fois la commande lancée et la confection achevée par le prestataire, la réception des valeurs inactives est faite par une commission ad'hoc composée des représentants de la mairie, du Receveur- Percepteur et de l'agent chargé de la gestion des valeurs inactives. A cette étape, l'agent en charge de la gestion de ces valeurs inactives à la Recette – Perception vérifie avec attention, les valeurs inactives livrées afin de signaler les imperfections ou

incohérences éventuelles aux prestataires. Il s'ensuit un **contrôle de régularité et de conformité des commandes des valeurs inactives à la livraison (force)**. Cette opération est sanctionnée par un procès verbal de réception signé par les membres ayant participé à la réception.

Après la réception des valeurs inactives, la Recette – Perception procède à l'approvisionnement des régisseurs ou correspondants qui assurent la vente. Mais avant d'être servies, les valeurs inactives font l'objet d'un poinçonnage par la Recette – Perception afin de limiter les risques de contrefaçon. Ceci atteste de **la bonne sécurisation des valeurs inactives (force)**. L'accomplissement de cette tâche constitue un préalable avant l'approvisionnement des correspondants ou régisseurs qui parfois, subissent les désagréments liés aux pannes répétées de l'appareil en charge du poinçonnage. Ceci laisse transparaître **l'état peu performant du matériel de poinçonnage des valeurs inactives (faiblesse)**.

Suite à la vente de ces valeurs, les correspondants procèdent au versement des recettes issues de la vente puis à un réapprovisionnement. Tous ces mouvements font l'objet de la tenue de la comptabilité des valeurs inactives. La réalisation de cette activité fait appel à la tenue du registre.

Le suivi de ces différents mouvements oblige parfois la Recette – Perception à opérer, en collaboration avec la mairie des descentes inopinées sur le terrain (en l'occurrence dans les marchés) pour constater la régularité des opérations effectuées par les correspondants. Ce comportement révèle la qualité du contrôle exercé par le Maire et le Receveur – Percepteur et justifie **le suivi des valeurs inactives (force)**.

#### **d) La section Compte de Gestion**

La finalité de la mission assignée à cette section est la reddition du compte de gestion et son acheminement à la DGTCP. Cette mission dont la réalisation se situe en fin de gestion, appelle toutefois l'accomplissement de certaines

tâches en cours d'exercice. A cet effet, les relevés de mandats payés accompagnés desdits mandats sont transmis à la section compte de gestion par la section « Comptabilité ». Une fois réceptionnés, on procède à la prise en charge des mandats qui sont transmis à la section compte de gestion par la section « Comptabilité ». Une fois réceptionnées, on procède à la prise en charge des mandats en vérifiant leur conformité aux inscriptions portées sur les relevées.

Après leur prise en charge, les mandats seront ensuite classés par ordre chronologique (N°, journée, mois ...) puis transcrits de façon trimestrielle sur une fiche qui ne comporte pas le détail par mois. Les mandats ainsi rassemblés doivent être accompagnés de leurs pièces justificatives ; mais la production de certaines de ces dernières connaît un retard qui bloque la célérité des tâches. Cette situation oblige parfois le Receveur- Percepteur à exercer des pressions sur les services compétents des ordonnateurs en vue de la production desdites pièces. Ceci témoigne de la **lenteur Administrative dans la production des pièces justificatives** (faiblesse).

A la suite de ces opérations, le chef « section » procède à un rapprochement des situations produites avec les informations fournies par la comptabilité » et en l'occurrence le « visa » à travers le registre d'engagement des dépenses. Ce rapprochement est fait également par le service financier compétent de la mairie. Cela atteste de **l'existence d'une synergie des informations financières fournies pour le compte de gestion** » (force).

En ce qui concerne les opérations de recettes, ces informations sont fournies par les bordereaux de développement des recettes.

#### **e) La section comptabilité**

Les opérations réalisées par la caisse au cours d'une journée sont appréciées par le Receveur-Percepteur. A cet effet, les pièces justificatives sont déposées sur sa table le lendemain de la réalisation des opérations. Le Receveur-

Percepteur procède aux contrôles d'usage nécessaires avant d'apposer son paraphe. Il retourne à son tour ces documents qui sont les supports de la comptabilité journalière communément désignée sous l'appellation « journée »

Dès la réception de la comptabilité journalière par la « comptabilité », on procède à la vérification de la signature du Receveur-Percepteur sur les différentes pièces comptables avant l'apposition des différents cachets. En cas de défaut de signature sur certaines pièces, ces dernières sont renvoyées au Receveur-Percepteur pour régularisation. Ceci atteste de la **bonne prise en charge de la comptabilité journalière (Force)**.

Après la prise en charge de la comptabilité journalière, on procède à son dépouillement. Cette tâche consiste essentiellement à distinguer séparément les recettes et les dépenses de la commune gérée par la Recette – Perception de Bopa, de celles de l'Etat (budget national). A l'issue de ces opérations, les différents registres et autres documents tenus à cet effet sont remplis. Ces tâches quotidiennes se déroulent sur tout le mois réparti en trois décades. A la fin de chaque décade, on procède aux différentes imputations et au remplissage des fiches de premières écritures en vue de la transmission de la comptabilité décadaire à la Recette des Finances du Mono – Couffo. L'accomplissement de cette tâche appelle l'utilisation de la nomenclature des comptes du plan comptable de l'Etat.

La transmission de la comptabilité décadaire pose quelques difficultés au chef section « comptabilité » à la fin des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> décades car il doit payer les salaires et pensions. Il joue à cet effet **le rôle de caissier auxiliaire et celle justifie la mauvaise organisation du travail au sein de la section comptabilité (faiblesse)**.

La « comptabilité » produit certains tableaux aux nombres desquels nous notons fondamentalement le bordereau de développement des recettes (BDR)

qui se réalise aussi bien pour les recettes de l'Etat que pour les recettes communales.

La production, de ce bordereau se réalise à l'aide des imprimés préétablis comportant les libellés des différentes sortes de recettes. Ces imprimés ne répondent pas toujours aux attentes de l'agent en charge de la production des bordereaux qui est confronté également à la gestion des subdivisions de certains comptes par les services compétents de la mairie. Cette situation laisse transparaître une **production complexe des bordereaux de développement des recettes communales** (faiblesse)

Notons par ailleurs que la section « comptabilité » accomplit d'autres tâches non moins importantes dont le paiement des mandats par virement.

#### **f) La section Visa**

Elle s'occupe du traitement des mandats de paiement (MP) des collectivités locales. A cet effet, elle est en relation avec les services compétents de l'ordonnateur en l'occurrence, le maire de la commune de Bopa.

Conformément aux normes en vigueur en matière d'exécution des dépenses publiques, l'ordonnateur choisit d'exécuter ses dépenses :

- soit par contrat (appel d'offres) lorsque le montant est supérieur ou égal à 10.000.000 de francs CFA pour les prestations de services et les fournitures et 25.000.000 de francs CFA pour les travaux.
- Soit par bon de commande lorsque le montant est inférieur aux seuils indiqués précédemment.

Dans le cas des bons de commandes et surtout avant l'émission même des mandats de paiement par l'ordonnateur, le carnet de bons de commande est adressé par ses services compétents à la section visa pour avis sur la possibilité du projet de dépense. Le service visa procède au traitement de l'information reçue et donne son avis favorable en s'assurant au minimum de la bonne

imputation de la dépense et du minimum de la bonne imputation de la dépense et de la disponibilité de crédits suffisants à sa couverture. Cet avis favorable est matérialisé par les paraphe de la section visa et du Receveur-Percepteur sur le carnet de bons de commande. Ceci atteste de **l'efficacité du projet des dépenses initiées par bon de commande** (Force).

Après réception des mandats de paiement (MP), le service visa opère tous les contrôles de régularité nécessaires en l'occurrence ceux qui s'imposent au comptable dans son rôle de payeur. Lorsque ces contrôles ne sont pas concluants, le MP devrait faire l'objet d'un rejet avec mention des motifs justifiant ce rejet à l'ordonnateur. Mais pour des raisons de célérité, le service compétent est sollicité et instruit des dispositions à prendre pour les corrections nécessaires. Cette situation qui dénote d'une bonne gestion de temps, témoigne de **la simplification du processus du rejet des mandats de paiement** (force).

Après traitement, les mandats de paiement sont envoyés au Receveur-Percepteur qui vérifie la régularité des tâches accomplies par ses collaborateurs avant de leur retourner les Mandats de Paiement visés. Dans le cas où les mandats établis ne sont pas conforme aux règles en vigueur, le Receveur – Percepteur leur notifie les observations nécessaires, les retourne à l'ordonnateur qui à son tour au propriétaire par le biais des services financiers de la mairie.

Les Mandats de Paiement réguliers sont ensuite enregistrés à la partie « engagement » du registre des dépenses engagés. Les Mandats de Paiement payables à vue sont gardés au visa et remis aux bénéficiaires qui les retirent après vérification des identités. Quant aux Mandats de Paiement payables par virement, ils sont retournés à la comptabilité. Les bordereaux de transmission des Mandats de Paiement sont toujours classés avant le traitement des Mandats de Paiement afin de mieux suivre le montant total des mandats déjà payés. Après paiement des mandats, la partie « paiement » du registre des dépenses engagées

est remplie. Pour réaliser cette tâche, on inscrit au visa les références de certains livre-journaux et des bordereaux de transmission des Mandats de Paiement déjà classés dans l'ordre d'enregistrement ou de paiement des mandats.

## **II L'Administration de la Recette Auxiliaire des Impôts**

### **A- Présentation et fonctionnement de la Recette Auxiliaire des Impôts**

La Recette Auxiliaire des Impôts de Bopa est dirigée par un receveur qui est un agent permanent de l'Etat. Il est assisté dans son rôle par un collaborateur qui est un agent de la mairie mis à la disposition de la recette.

La recette auxiliaire de Bopa recouvre pour le compte de la commune les impôts directs et taxes assimilés qui sont :

- ❖ la patente ;
- ❖ la licence ;
- ❖ la contribution foncière des propriétés bâties (CFPB) ;
- ❖ la contribution foncière des propriétés non bâties (CFPNB) ;
- ❖ la taxe sur armes à feu.

Nos investigations sur la recette auxiliaire des Impôts nous ont permis de noter les faiblesses que voici :

- a) le manque de personnels ;
- b) l'insuffisance de moyens matériels et financiers de travail ;
- c) le manque de matériel informatique. C'est ce qui explique l'absence d'une base de données électroniques des contribuables dans la Recette Auxiliaire des Impôts.

Il est à noter qu'en cas de patente foraine, le Receveur sollicite en renfort d'autres agents venant de la Recette Divisionnaire des Impôts de Comè. Ceci atteste de **l'existence de solidarité et de complémentaire entre les agents recouvreurs (Force).**

Par ailleurs, les textes donnent le plein droit au Receveur Auxiliaire des Impôts de solliciter le renfort de la gendarmerie ou même parfois des forestiers à toutes les fois qu'il y a recouvrement. Cela témoigne de la **sécurisation des agents recouvreurs (Forces)**.

Remarquons que les deux motos mises à la disposition de la RAI ne sont pas utilisées de façon efficace car les moyens devant accompagner le bon usage de ces deux matériels roulants ne sont pas mis à la disposition de la recette Auxiliaire des Impôts. Ceci témoigne de la **sous utilisation des moyens mis à la disposition de la recette auxiliaire des impôts (Faiblesse)**.

L'absence dans le milieu d'activités génératrices de revenu ajoutée à l'appauvrissement des terres amènent les bras valides à aller chercher du travail dans les villes proches de la commune en occurrence Comè. Ils y vont les matins et ne reviennent que les soirs et abandonnent les maisons qui sont pour la plupart sans plaques d'identification. Il s'ensuit que la recette auxiliaire des impôts rencontre des **difficultés dans l'identification de contribuables surtout en matière des contributions foncières**. (Faibles)

Bien que le montant recouvré par le Receveur Auxiliaire des Impôts ne soit pas important, ce dernier reverse tous les dix jours ces fonds à la caisse de la Recette-Perception accompagné d'un état de reversement et du procès-verbal dont il garde une copie. Ceci témoigne du **bon suivi des recettes fiscales par le receveur auxiliaire des impôts**. (Force)

## B- Evolution des recettes fiscales locales de la commune

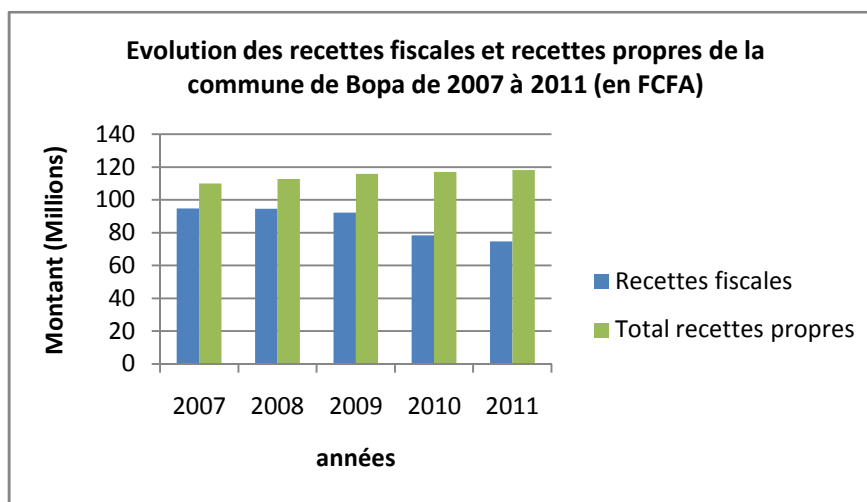
Une analyse faite sur les proportions des recettes fiscales locales dans les recettes propres de la commune nous permet de réaliser le tableau suivant :

**Tableau N°1 Evolution des réalisations des recettes de la commune de Bopa**

Années Nature	2007	2008	2009	2010	2011
Recettes fiscales	94730096	94659293	92323683	78431167	74679885
Recettes non fiscales	15165607	17958787	23433386	38532106	43484490
Total recettes propres	109895703	112618080	115757069	116963273	118164375

**Source :** comptes de gestion de 2007 à 2011

Pour une meilleure analyse des données du tableau, nous avons réalisé le graphique que voici :



**Source :** A partir du tableau précédent

### Analyse

De 2007 à 2011 les recettes fiscales ont évolué à la baisse tandis que les recettes propres ont évolué à la baisse de 2007 à 2008 et de 2008 à 2011 à la hausse.

Une analyse de l'évolution de ces différentes recettes nous permet d'affirmer que les recettes fiscales sont en perpétuelle diminution sur toute la période d'étude alors qu'elles constituent la majeure partie des recettes propres de la commune. Cette diminution est en partie compensée par les recettes non fiscales. Ce qui fait accroître de façon légère les recettes propres de la commune sur toute la période retenue pour notre étude. Cet état de chose témoigne de **l'incivisme fiscal des contribuables (faiblesse)**.

Remarquons que les recettes fiscales représentent en moyenne 76,03% des recettes propres. Ce taux n'est pas trop satisfaisant compte tenu du poids de ces recettes dans constitution des ressources propres de la commune de Bopa. Ce pendant le service de recouvrement doit faire davantage un effort dans le recouvrement des impôts et taxes.

## **Section 2 : Problématique de l'étude**

Cette section nous permettra d'abord d'inventorier les forces et faiblesses issues de nos observations de stage à la RP-Bopa. Ensuite de présenter la liste des problématiques possibles et enfin de choisir la problématique à résoudre et dégager la démarche méthodologique à adopter pour résoudre la problématique choisie.

### **Paragraphe 1 : Ciblage de la problématique**

Dans ce paragraphe, nous allons recenser tous les atouts et problèmes liés à la gestion de RP-Bopa, ensuite nous regrouperons les différents problèmes par problématiques possibles avant de choisir celle qui fera l'objet de notre étude.

## **I Inventaire des éléments de l'état des lieux de base et listes des problématiques**

### **A- Inventaire des atouts et problèmes**

#### **1) Atouts (forces et opportunités)**

##### **a) Au niveau de la Recette Perception de Bopa**

- présence de l'autorité supérieure dans tout le processus de traitement ;
- la subordination du manipulateur des deniers publics au contrôle de l'autorité supérieur ;
- bon suivi des mouvements de courriers ;
- efficacité dans la gestion des fiches de pension ;
- vérification parfaite des valeurs inactives à la livraison ;
- bonne sécurisation des valeurs inactives ;
- existence d'une synergie des informations financières fournies pour le compte de gestion ;
- bonne prise en charge de la comptabilité journalière ;
- efficacité du projet des dépenses initiées par bons de commande ;
- simplification du processus du rejet des mandats de paiement.

##### **b) Au niveau de la Recette Auxiliaire des Impôts**

- existence de solidarité et de complémentarité entre les agents recouvreurs ;
- bon suivi des recettes fiscales par le receveur auxiliaire des impôts ;
- existence d'une base de données physique ;
- existence de moyens roulants et d'équipement de travail ;
- existence de plan d'adressage ;
- existence d'une procédure de recouvrement ;
- sécurisation des agents recouvreurs.

## **2) Problèmes (faiblesses et menaces)**

### **a) Au niveau de la Recette Perception de Bopa**

- légèreté dans la gestion financière de la commune ;
- mauvais fonctionnement du service standard téléphonique ;
- insuffisance de matériel de travail ;
- inefficacité dans la gestion des valeurs inactives ;
- l'état peu performant du matériel de poinçonnage des valeurs inactives ;
- lenteur administrative dans la production des pièces justificatives ;
- production complexe des bordereaux de développement des recettes de la commune ;
- manque de personnel qualifié ;
- mauvaise organisation du travail.

### **b) Au niveau de la Recette Auxiliaire des Impôts de Bopa**

- difficulté d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières ;
- incivisme fiscal des contribuables ;
- sous utilisation des moyens disponibles.

### **B- Liste des problématiques possibles**

Les problèmes spécifiques énumérés ci-dessus ont été regroupés sous quatre différentes problématiques telles que présentées dans le tableau que voici :

**Tableau 2 : Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt**

Centre d'intérêt	Problèmes Généraux	Problèmes spécifique	Libellé de la problématique
Gestion des ressources Humaines	Manque de personnel qualifié	<ul style="list-style-type: none"> <li>• mauvaise organisation du travail ;</li> <li>• inefficacité des techniques utilisées pour la prévision des valeurs inactives ;</li> <li>• manque de personnel qualifié.</li> </ul>	Problématique du renforcement quantitatif et qualitatif du personnel de la Recette Perception
Dotation en équipements adéquats	Insuffisance des équipements	<ul style="list-style-type: none"> <li>• mauvais fonctionnement du service standard téléphonique ;</li> <li>• manque d'équipement de travail ;</li> <li>• vétusté du matériel de travail existant.</li> </ul>	Problématique de la dotation du matériel de travail nécessaire
Gestion financières de la commune	Gestion financière non efficiente de la commune par le RP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• légèreté dans la gestion financière de la commune ;</li> <li>• production complexe des bordereaux de développement des recettes de la commune</li> </ul>	Problématique de la gestion financière efficiente de la commune par le Receveur Percepteur
Recouvrement des impôts et taxes locaux	Mauvais recouvrement des impôts et taxes locaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• difficultés d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières</li> <li>• incivisme fiscal des contribuables</li> <li>• sous utilisation des moyens disponibles</li> </ul>	Problématique de la performance du système de recouvrement des impôts et taxes locaux

**Source :** Résultats de nos investigations

## II Choix de la problématique et justification du sujet

### A- Ciblage de la problématique

Les problèmes identifiés lors de l'état des lieux et regroupés en quatre (04) problématiques différentes nous paraissent tous importants à résoudre. Mais compte tenu du fait que nous ne pouvons pas les aborder tous, ceux relatifs au recouvrement performant des impôts et taxes locaux ont retenu notre attention et paraissent plus importants à étudier. En effet, dans les pays sous-développés comme le Bénin, c'est la fiscalité qui en grande partie pourvoit en ressource le budget de l'Etat et celui des collectivités locales. Ainsi, les collectivités locales disposent d'une relative indépendance vis-à-vis du gouvernement. Même si une partie de leurs ressources provient des transferts de l'Etat, elles disposent de ressources propres dont le niveau à mobiliser chaque année est décidé par l'Assemblée locale et les agents compétents du service des impôts. Et vu les besoins qu'éprouvent les communes du Bénin en ressources, le recouvrement des impôts et taxes locaux des communes doit être performant afin de permettre aux communes de disposer de ressources nécessaires pouvant leur permettre de faire face à leurs besoins.

Il convient donc de rappeler que la problématique ainsi choisie est libellée comme suit : «**problématique de la performance du système de recouvrement des impôts et taxes locaux** ». Cette problématique se rapporte au problème général identifié qu'est le mauvais recouvrement des impôts et taxes locaux dans la commune de Bopa et regroupe les problèmes spécifiques suivants :

- difficultés d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières ;
- sous utilisation des moyens disponibles ;
- incivisme fiscal des contribuables.

## **B- Formulation du sujet**

Comme nous l'avons précédemment annoncé, nous nous sommes proposé de mener notre réflexion sur la problématique de la performance du système de recouvrement des impôts et taxes des communes du Bénin. Ainsi, afin d'apporter aux mieux notre contribution à l'atteinte des performances à travers la résolution des problèmes liés à cette problématique, nous avons choisi d'orienter la présente étude sur le thème : « **analyses de la performance du système de recouvrement des impôts et taxes des communes du Bénin : cas de la commune de Bopa** ».

Après avoir présenté les inventaires (forces et faiblesses) et le ciblage de la problématique, nous passerons à la spécification et à la vision globale de résolution de la problématique.

## **Paragraphe2 : Spécification et vision globale de résolution de la problématique**

### **I Spécification de la problématique**

La résolution de la problématique retenue dans le cadre de la réalisation de notre mémoire dépend de la solution qui est donnée aux différents problèmes spécifiques identifiés. Ces problèmes se présentent comme suit :

- ✓ la mauvaise identification des contribuables surtout en matière des contributions foncières (problème spécifique N°1) ;
- ✓ la sous utilisation des moyens disponibles (problème spécifique N°2) ;
- ✓ l'incivisme fiscal (problème spécifique N°3).

La résolution de ces problèmes spécifiques contribuerait à l'atteinte des performances dans le recouvrement des impôts et taxes locaux.

## **II Définition de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée**

Après avoir choisi les problèmes spécifiques à résoudre, la problématique formulée et spécifiée, nous allons définir la vision globale qui permettra de résoudre les problèmes spécifiques et, par conséquent, le problème général identifié. Dans ce cadre, il est nécessaire de faire une revue des problèmes spécifiques identifiés.

Par rapport aux problèmes spécifique n°1 qui est la mauvaise identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières, nous retiendrons la théorie de l'étudiant Clétus B. NOUAGIVI (2009) qui dans son mémoire a proposé la mise en place d'un cadre de proximité avec des numéros attribués aux rues, aux bâtiments et aux parcelles.

1. la réalisation de lotissement pour tous les quartiers de la commune ;
2. l'apposition des plaques nominatives sur les habitations ;
3. le renforcement des équipes d'agents recenseurs et distributeurs d'avis d'imposition et des moyens matériels financiers et humains afin de permettre la réalisation d'enquête exhaustive.

Ces différentes dispositions permettront aux agents chargés de la distribution des avis d'imposition et du recensement des impôts et taxes de la commune de mieux identifier les contribuables.

Par rapport au problème spécifique N°2 qui est la sous utilisation des moyens disponibles, nous retiendrons qu'une vulgarisation soit faite sur la gestion performante des ressources aux agents chargés du recouvrement ; que la rémunération des agents soit en corrélation avec le niveau de recouvrement des impôts et taxes locaux ; que les agents chargés du recouvrement aient la qualification requise pour bien accomplir les tâches. Enfin, qu'une gestion efficace des ressources permette d'éviter le gaspillage des ressources disponibles.

Par rapport aux problèmes spécifique n°3 qui est l'incivisme fiscal, nous retiendrons qu'une communication pertinente et récurrente sur les finalités de l'impôt, une sensibilisation régulière sur la nécessité de son paiement par le contribuable, l'application rigoureuse des sanctions et enfin la transparence dans l'établissement des avis d'imposition permettront de réduire l'incivisme fiscal et d'améliorer le recouvrement des impôts et taxes locaux selon O. B. NOUAGIVI (2009).

Une fois les problèmes spécifiques choisis, le sujet formulé et la problématique spécifiée, nous définirons les objectifs à atteindre par rapport aux problèmes choisis. Nous procéderons ensuite à l'identification des causes supposées être à la base de ces problèmes en vue de formuler des hypothèses de travail et d'élaborer un tableau de bord de l'étude.

Dès lors, nous ferons la revue de littérature qui nous permettra de mettre en exergue les contributions antérieures à la résolution des problèmes identifiés puis nous définirons une méthodologie à adopter en termes de :

- modèles théoriques d'analyse des données ;
- et de modèles empiriques (techniques de mobilisation des données indispensables à la réalisation des enquêtes).

Enfin nous présenterons :

- l'analyse des données ;
- la vérification des hypothèses
- l'établissement du diagnostic et
- les approches de solution et les conditions de leur mise en œuvre.

**CHAPITRE DEUXIEME**  
**CADRE THEORIQUE, METHODOLOGIQUE DE**  
**L'ETUDE ET SUGGESTIONS POUR UNE**  
**ATTEINTE DES PERFORMANCES DU**  
**SYSTEME DE RECOUVREMENT DES IMPOTS**  
**ET TAXES DES COMMUNES DU BENIN**

Il est question ici d'un bref énoncé de la démarche méthodologique que nous entendons mener pour résoudre la problématique en étude. Dans un premier temps, nous nous fixerons des objectifs de résolution pour chaque niveau d'analyse (problème général, problème spécifique) ; par la suite, nous dégagerons des nombreuses causes pouvant expliquer chaque problème, celle qui nous semble la plus plausible afin de formuler les hypothèses. Enfin, nous utiliserons une méthodologie de travail pour mieux expliquer les problèmes identifiés afin de déceler les éléments de diagnostic qui s'y rattachent. Il nous sera donc plus facile d'apporter les solutions aux problèmes et de fixer les conditions de leur mise en œuvre.

## **Section1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude**

Ici nous allons d'abord définir les objectifs, formuler les hypothèses et faire le point des contributions antérieures à la résolution des problèmes. Ensuite, nous fixerons les grandes approches empiriques et théoriques qui nous permettront de collecter et d'analyser les données destinées à faciliter la vérification des hypothèses.

### **Paragraphe1 : Objectifs, hypothèses et la revue de la littérature**

#### **I Objectifs de l'étude et hypothèses de travail**

##### **A- Objectifs de l'étude**

La fixation des objectifs et la formulation des hypothèses de travail  
Avant de fixer les objectifs et de formuler les hypothèses, nous allons rappeler le problème général et les problèmes spécifiques qui se rapportent auxdits objectifs.

**Problème général** : mauvais recouvrement des impôts et taxes locaux

**Problèmes spécifiques** :

- difficultés d'identification des contribuables surtout en matière des contributions foncières ;

- sous – utilisation des moyens disponibles ;
- incivisme fiscal des contribuables.

### **Fixation des objectifs**

Les objectifs sont définis à deux niveaux : le niveau général et le niveau spécifique.

#### **☞ Objectif général**

Il s'agira d'analyser la performance du système de recouvrement des impôts et taxes de la commune de BOPA.

#### **☞ Objectifs spécifiques**

Afin de bien réaliser l'étude du thème, nous avons éclaté l'objectif général en trois (3) objectifs spécifiques qui constituent les étapes à suivre pour atteindre l'objectif général.

**Objectif spécifique N°1** : déterminer les obstacles à une bonne identification des contribuables surtout en matière des contributions foncières ;

**Objectif spécifique N°2** : analyser la gestion des moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement.

**Objectif spécifique N°3** : identifier les causes de l'incivisme fiscal observé chez les contribuables.

### **B- Hypothèses de travail.**

Nous essayerons à ce niveau de déterminer les causes plausibles pouvant expliquer les problèmes identifiés. Ensuite nous dégagerons les causes qui à notre avis semblent mieux expliquer chaque problème. Enfin, nous formulerons les hypothèses dans chaque cas en joignant chaque cause à son problème.

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

La cause des difficultés d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières est l'inexistence de plan de repérage pour certains quartiers de la commune.

En effet, le plan de repérage permet de mieux identifier les contribuables car il facilite la localisation de la matière imposable sur le terrain. Son absence rendrait la tâche très difficile aux agents chargés de l'assiette et du recouvrement et diminuerait les rentrées fiscales locales. D'où l'hypothèse liée au problème spécifique N°1 peut être formulée comme suit : « **Les difficultés d'identification des contribuables surtout en matière des contributions foncières sont dues à l'inexistence de plan de repérage pour certains quartiers de la commune** »

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

La mauvaise gestion des moyens disponibles peut s'expliquer par :

- insuffisance de moyens matériels et financiers ;
- complaisance dans le paiement des pénalités fiscales ;
- paiement des amendes fiscales après une mise en demeure très rare ;
- poursuites pratiquement inexistantes.

Mais de toutes ces causes, celle qui paraît la plus importante est celle liée à l'insuffisance de moyens matériels et financiers à la Recette Auxiliaire des Impôts. Ce qui nous amène à formuler l'hypothèse spécifique N°2 de la manière suivante : « **insuffisance de moyens matériel et financiers explique la sous utilisation des moyens disponibles** »

## 3) les causes et hypothèses liées au problème spécifique n°3

Les différentes réflexions menées sur le problème spécifique n°3 nous ont fait penser aussitôt que l'incivisme fiscal est dû au faible niveau de revenu des contribuables. Mais à la suite de multiples réflexions approfondies, nous identifions les causes que voici :

- la mauvaise foi des contribuables ;
- le manque de communication pertinente et régulière sur la définition de l'assiette, sa liquidation et les finalités de l'impôt ;

- la mauvaise gouvernance de l'administration des Impôts et celle communale.

Certains individus, compte tenu des intérêts personnels et conflits partisans affichent des comportements ou tiennent des propos qui sont de nature à inciter le contribuable à rester réticent au paiement de l'impôt. Il s'agit d'une mauvaise foi qui se manifeste par une volonté délibérée des contribuables à ne pas payer leur dette fiscale. Ces individus utilisent à cet effet les manœuvres frauduleuses de toute nature pour échapper au paiement de l'impôt, voir à l'accomplissement de leur devoir civique.

Mais cette cause, semble t-il ne justifie pas correctement le comportement observé chez les contribuables.

L'administration fiscale fait beaucoup d'effort dans la sensibilisation des contribuables. Cette sensibilisation repose surtout sur les obligations des contribuables qui ne savent pas toujours la matière imposable, l'assiette, le montant total recouvré par type d'impôt et les finalités de l'impôt. Donc il y a une absence de communication et de transparence dans la gestion des recettes, une absence de sensibilisation des contribuables sur l'importance et les finalités de l'impôt et enfin l'impunité, la corruption et le népotisme que vit parfois l'administration des impôts et celle communale. De tout ce qui précède, nous retenons que la cause principale de l'incivisme fiscal est la mauvaise gouvernance de l'administration des impôts et celle communale et l'hypothèse liée au problème spécifique n<sup>o</sup> 3 peut être formulée de la manière suivante. **«l'incivisme fiscal des contribuables s'explique par la mauvaise gouvernance de l'administration des impôts et celle communale ».**

Une fois que la problématique, les objectifs et les hypothèses de recherche ont été déterminés, nous allons établir le tableau de bord de l'étude.

**Tableau N°3 : Tableau de Bord de l'étude sur l'analyse du recouvrement performant des impôts et taxes locaux**

Niveaux	Problématique	Objectifs	Causes Supposées	Diagnostics
Niveau Général	<u>Problème général</u> Mauvais recouvrement des impôts et taxes locaux	<u>Objectif général</u> Analyser la performance du système de recouvrement des impôts et taxes locaux		
Niveaux	<u>Problème spécifique 1</u> Difficultés de l'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières.	<u>Objectif spécifique 1</u> Déterminer les obstacles à une meilleure identification des contribuables	<u>Cause spécifique 1</u> Inexistence de plan de repérage pour certains quartiers de la commune.	<u>Hypothèse spécifique 1</u> Les difficultés de l'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières sont dues à l'inexistence de plan de repérage pour certains quartiers de la commune.

spécifiques	<u>Problème spécifique 2</u>	<u>Objectif spécifique 2</u>	<u>Cause spécifique</u>	<u>Hypothèse spécifique 2</u>
	Mauvaise gestion des moyens disponibles	Analyser la gestion des moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement	Insuffisance de moyens matériels et financiers	L'insuffisance de moyens matériels et financiers explique la sous utilisation des moyens disponibles
	<u>Problème spécifique 3</u>	<u>Objectif spécifique 3</u>	<u>Cause spécifique 3</u>	<u>Hypothèse spécifique 3</u>
	Incivisme fiscal	Identifier les causes de l'incivisme fiscal des contribuables	Mauvaise gouvernance de l'administration des impôts et celle communale	La mauvaise gouvernance de l'administration des impôts et celle communale explique l'incivisme fiscal des contribuables

**Source :** Nos propres soins

## II Revue de littérature et la critique de la littérature

### A- Revue de la littérature

Beaucoup de travaux ont été réalisés par différents auteurs sur la question de mobilisation des ressources fiscales locales.

Une documentation traitant de la performance du système de recouvrement des impôts et taxes locaux est presque inexistante.

Néanmoins, des études ont été réalisées par des auteurs sur les impôts locaux.

Ainsi, à travers les travaux de fin de formation en droit des affaires et carrières judiciaires de la Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Politiques sur la « Fiscalité locale et le développement à la base en République du Bénin », les auteurs

- Luc C. SEGO SOUNON et Guillaume E. AGOSSOU (1995) ont analysé les procédures d'amélioration du recouvrement des impôts locaux. De leurs analyses, il ressort que le recouvrement des impôts locaux est faible parce que les avis d'imposition ne sont pas remis aux contribuables à temps. Les textes régissant les poursuites pour contraindre le contribuable à payer son impôt ne sont pas appliqués et enfin ceux régissant l'organisation de la profession des comptables sont caducs. Pour ce faire, ils proposent pour une amélioration du recouvrement des impôts locaux que :
  - les avis d'imposition soient remis à temps,
  - les textes régissant les poursuites soient rigoureusement appliqués,
  - les textes organisant la profession des comptables soient révisés.
- Véronique D. KOUTON. AGUEH (2000) dans son travail de fin de formation en Administration des Impôts sur le thème « Gestion de la fiscalité locale et contribution aux budgets des collectivités locales : cas de la mairie de Porto-Novo » quant à elle affirme après analyse que les difficultés de mobilisation des recettes fiscales locales sont dues d'une part, à la mauvaise

gestion du potentiel économique de la commune et d'autre part, à la non-association de la population à la gestion des affaires de la commune.

Pour une bonne mobilisation des ressources, elle propose que la population soit associée à la définition de l'assiette, à la fixation des différents taux en un mot, à la gestion de toutes les affaires de la commune.

- Clétus NOUAGIVI (2009) dans son travail de fin de formation en Administration des Impôts sur le thème « Réflexion pour une meilleure mobilisation des ressources locale de la commune de Cotonou » affirme que la faible mobilisation des ressources fiscales locales est due à :
- la non maîtrise du logiciel RFU par les agents utilisateurs ;
  - la masse importante des restes à recouvrer faute d'insuffisance numérique des agents de poursuites ;
  - la non-performance du système d'adressage pour défaut de panneaux d'identification des immeubles et des rues ;
  - l'incivisme fiscal pour défaut de communication entre les contribuables et les agents chargés du recouvrement.

Parmi les solutions qu'il a proposées, nous retenons ce qui suit :

- le renforcement des capacités des agents des impôts en ce qui concerne la non maîtrise du Logiciel RFU ;
- la dotation des Recettes Divisionnaires et des Centres des Impôts de Petites et Moyenne Entreprises d'Agents de poursuites en nombre suffisant et en moyens matériels et financiers en ce qui concerne la masse importante de restes à recouvrer ;
- la réalisation de lotissement pour tous les quartiers ,l'élaboration et l'actualisation de plans parcellaires pour renforcer les capacités du système d'adressage en ce qui concerne la non performance du système d'adressage ;

- la sensibilisation des citoyens à travers les médias sur la nécessité du paiement de l'impôt, l'application rigoureuse des sanctions afin de mettre fin à l'impunité.
- Simon Yémalin HOUNYEVA (2006) dans son travail de fin de formation en Administration des Impôts sur le thème « contribution à l'Amélioration de la mise en œuvre de l'action en Recouvrement » affirme que l'insuffisance dans la mise en œuvre de l'action en recouvrement est due à :
  - l'insuffisance des structures, des ressources humaines qualifiées et des moyens matériels destinés au système de recouvrement ;
  - la mauvaise application et l'inadéquation des textes qui régissent le recouvrement des impôts ;
  - la faible culture fiscale des contribuables.

### **B- Critique des revues**

Tous les auteurs parcourus ont abordé d'une façon ou d'une autre les causes du faible niveau de recouvrement des impôts locaux.

En effet pour ces auteurs, nous retenons que la cause du faible niveau de recouvrement des impôts est l'incivisme fiscal et les solutions sont proposées pour une amélioration du recouvrement des impôts.

Si tant est que les rentrées fiscales ne seront meilleures que lorsque l'Etat restaurera son autorité en installant une bonne gouvernance dominée par l'intégrité du citoyen et la mise en œuvre effective des sanctions, alors nous dirons que le niveau bas des impôts recouvrés est cautionné par l'Etat lui-même compte tenu de son laxisme dans la gestion.

Cette légèreté caractérise la mauvaise gouvernance et se manifeste par l'absence d'une reddition de compte, de transparence, de rigueur dans l'application effective des textes, l'impunité et la délinquance fiscale qui discréditent la loi et les institutions en incitant et en encourageant les autres contribuables à frauder l'impôt, à violer les règlements selon Pheviphanh

Nguosyvathn (1974) dans son ouvrage ‘le rôle de l’impôt dans les pays en voie de développement’.

Par ailleurs, une mauvaise gestion des ressources mises à la disposition des agents chargés du recouvrement peut aussi être une cause du faible niveau de recouvrement des recettes fiscales. Cet aspect n’a pas du tout été abordé par les différents auteurs lus, car ces derniers se sont tout le temps préoccupés de l’aspect « atteinte des résultats » (efficacité). C’est pourquoi notre analyse s’intéressera le plus, sur la manière dont les moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement sont utilisés (efficience).

## **Paragraphe 2 : choix de la Méthodologie de l’étude**

Dans cette partie de notre étude, nous essayerons de fixer les grandes approches empiriques et théoriques qui nous permettront de collecter et d’analyser les données destinées à faciliter la vérification des hypothèses

### **I Approche théorique**

Il s’agira de définir les normes ou les repères d’analyse des problèmes spécifiques ainsi que les seuils de décision par rapport aux enquêtes effectuées.

#### **A- Choix Théorique lié aux difficultés d’identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières.**

##### **☞ La norme ou repère de l’analyse**

L’approche Théorique qui sera retenue pour analyser le problème lié aux difficultés d’identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières est celle de l’étudiant NOUAGОВI Clétus qui dans son travail a souligné l’inexistence de plans de repérage, la non-inscription des parcelles au livre foncier et le défaut de panneaux d’identification des immeubles, des

maisons et des rues. Il propose à cet effet comme solutions, la réalisation de lotissement pour toutes les parcelles ; l'élaboration et l'actualisation des plans parcellaires et enfin l'apposition des plaques d'identification nominatives, respectivement à l'angle de rues et sur les habitations.

☞ **Le seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n°1**

La question fondamentale liée à ce problème se trouve dans le questionnaire N°1 et est formulée comme suit :

Qu'est ce qui est à l'origine des difficultés d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières ?

Cette question posée au personnel de la Recette Auxiliaire des impôts de la commune de Bopa comporte quatre (04) supposées causes spécifiées. Si nous supposons que le poids total des causes spécifiées est de 100%, le poids moyen par causes spécifiées sera alors de 25%. Ainsi le choix se fera par rapport à l'item qui aura un poids supérieur ou égale au poids moyen.

**B- Choix théorique lié à la sous utilisation des moyens disponibles**

☞ **La norme ou repère d'analyse**

L'approche théorique qui sera finalement retenue pour analyser le problème de la sous utilisation des moyens disponibles est celle de Bourguignon A. (1995) « peut-on définir la performance ? » (Revue française de comptabilité n° 269 juillet Août Pages (60-65) qui affirme que la performance organisation repose sur la meilleure gestion des moyens, des capacités en relation avec les résultats. Et, pour l'atteindre, il faut analyser à priori les moyens dont elle dispose et la manière dont ces moyens sont utilisés en vue d'atteindre les objectifs qui leur sont assignées.

## ☞ **Le seuil de décision pour les données liées au problème spécifique n°2**

La cause réelle de la sous utilisation des moyens disponibles est identifiée à travers les résultats issus de notre entretien avec les enquêtés. La cause qui est retenue est celle qui a réuni plus de 12,5% des avis. Elle représente la réponse à la question fondamentale que voici :

Les moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement sont ils gérés de manière efficiente ?

Cette question posée aux contribuables de la commune comporte quatre (04) causes supposées spécifiées. Si nous supposons que le poids total des supposées causes est de 100%, le poids moyen par causes spécifiées sera alors de 25%. Ainsi le choix se fera par rapport à la supposée cause qui aura un poids supérieur ou égal au poids moyen de 25%.

## **C- Choix théorique lié à l'incivisme fiscal**

### ☞ **La norme ou repère d'analyse**

L'approche théorique qui sera retenue pour analyser le problème lié à l'incivisme fiscal est celle de l'étudiant Simon HOUNYEVA qui dans son travail à souligné la mauvaise gouvernance et la faible culture fiscale des contribuables. Cet étudiant propose à cet effet comme solutions au problème, l'application des textes qui régissent le recouvrement des impôts et taxes sans tenir compte des rapports sociaux politiques et culturels, l'établissement d'un bon climat de confiance entre le contribuable et le fisc.

### ☞ **Le seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n°3.**

La question fondamentale liée à ce problème et celle se trouvant dans le questionnaire d'enquête n°1 qui se présente comme suit :

Qu'est ce qui est à la base de l'incivisme fiscal ?

Cette question posée au personnel de la Recette Auxiliaire des Impôts de la commune de BOPA, comporte trois (03) supposées causes spécifiées. La même question posée autrement aux contribuables se trouve au B du questionnaire d'enquête de l'annexe n°2 et composée de cinq (05) Items.

Si nous supposons que le poids total des supposées causés est de 100%, le poids moyen par cause spécifiées sera alors de 33,33% pour les agents ; 33,33% pour les cadres de la Recette Auxiliaire des Impôts et de 20% pour les contribuables. Ainsi le choix se fera par rapport à la supposée cause qui aura un poids moyen supérieur ou égal à de 28,88%.

## **II Approche empirique**

L'approche empirique est celle qui s'appuie exclusivement sur l'observation et non sur une théorie élaborée. Dans le cas d'espèce, elle permet d'indiquer la méthode d'enquête que nous entendons utiliser pour l'identification des causes réelles se trouvant à la base des problèmes. Ainsi notre approche recouvre les étapes ci-après :

- la détermination des objectifs de la collecte de donnée ;
- l'identification de la population-mère ;
- la nature de l'enquête et échantillonnage ;
- les techniques de dépouillement des données ;
- les outils de présentation des données.

### **A- Détermination des objectifs**

Cette étape nous permettra de définir les différents moyens à utiliser pour la collecte et l'analyse des données devant aboutir à la vérification des hypothèses retenues pour l'étude. A ce sujet, nous allons recourir à la recherche documentaire et aux enquêtes.

## **B- Identification de la population-mère, la nature de l'enquête et les difficultés rencontrées**

### **1) Identification de la population mère**

Pour atteindre les objectifs de recherche fixés, nous envisageons de faire la collecte auprès de trois (03) catégories d'enquêtés. L'enquête sera réalisée auprès des cadres de la Recette Auxiliaire des Impôts, des agents chargés du recouvrement et enfin des contribuables.

### **2) Nature de l'enquête et échantillonnage**

L'enquête se fera par sondage et ne concernera pas toute la population mère. Deux types de questionnaires seront élaborés : le premier sera adressé aux agents chargés du recouvrement des impôts et taxes locaux d'une part et au cadre de la Recette Auxiliaire des Impôts de la commune d'autre part ; et le second adressé aux contribuables.

Pour les besoins de l'enquête nous retiendrons :

- deux(02) cadres de la recette auxiliaire des impôts ;
- cinq(05) agents de recouvrement ;
- trente (30) contribuables.

### **3) Techniques de dépouillement et outils de présentation des donnés.**

Les données recueillies à la suite de cette enquête seront dépouillées manuellement. Les donnés collectées seront consignées dans les tableaux statistiques et feront l'objet d'analyse.

### **4) Difficultés rencontrées et limites des donnés**

#### **a) Difficultés rencontrées**

Les difficultés n'affectent pas les données recueillies. Elles n'expliquent que les limites de ces informations.

Diverses difficultés ont été rencontrées et ont constitué des obstacles pour le bon déroulement des enquêtes. Les difficultés liées à l'enquête reposent surtout sur l'indisponibilité des individus ciblés.

En effet, les rencontres avec les cadres de la Recette Auxiliaire des Impôts de la commune et les agents chargés du recouvrement n'ont pas été faciles compte tenu de leurs multiples occupations. Cet état de choses nous a amené parfois à reporter les rendez-vous initialement pris.

Par ailleurs, il faut ajouter que les contribuables se sont montrés réticents par rapport aux questionnaires d'enquêtes et c'est après des explications que certains parmi eux ont accepté de le remplir. Aussi avons-nous été obligé d'aider certains contribuables à remplir ce questionnaire en expliquant le contenu dans la langue nationale du milieu compte tenu de l'analphabétisme des populations.

#### **b) Limites des données recueillies**

Les limites sont inhérentes à la marge d'erreur, à l'insuffisance et à la qualité des informations recueillies.

En effet, l'échantillon sélectionné pour la collecte des données aussi bien au niveau de l'Administration fiscale qu'au niveau des contribuables a été tiré au hasard sans tenir compte de toutes les couches concernées. C'est donc les avis de quelques personnes interrogées dans cet échantillon qui seront généralisés dans le cadre de la vérification des hypothèses.

On peut également souligner comme autre limite, la non-couverture des autres régions desservies par la DGID par les mêmes questionnaires.

Par ailleurs, la qualité de nos informations est influencée par :

- la réticence ou même le refus de certains agents du fisc et de certains contribuables à répondre à nos questions ;
- la non- disponibilité du personnel fiscal rencontré à cause de leur grande mobilité et de l'importance des tâches qu'ils ont à exécuter ;

- la contrainte de temps qui ne nous a pas permis de pousser plus loin nos investigations.

## **Section 2 : Enquêtes, vérification des hypothèses et approches de solution pour une atteinte des performances du système de recouvrement des impôts et taxes locaux**

### **Paragraphe 1 : Enquête et vérification des hypothèses**

Dans ce paragraphe, il s'agira d'abord de présenter les données des enquêtes réalisées et de les analyser, de procéder ensuite à la vérification des hypothèses et enfin d'établir les éléments de diagnostic.

#### **I Présentation et analyse des données recueillies lors des enquêtes**

Les données recueillies sont les fruits d'une enquête de soixante jours (60) réalisée de la manière suivante :

- Le questionnaire qui est composé de trente sept (37) formulaires élaborés de manière cohérente, précise et claire en vue de faciliter la compréhension du sujet par les personnes ciblées qui sont :
  - les cadres de la recette auxiliaire des Impôts (2) ;
  - les agents chargés du recouvrement des impôts et taxes (5) ;
  - les contribuables (30).
- Le guide d'entretien qui a servi de base aux discussions avec le receveur aux discussions avec le Receveur auxiliaire des impôts, le receveur percepteur. Les agents chargés du recouvrement des impôts et Taxes Locaux et enfin les contribuables.

Il nous a permis de recueillir leur opinion sur :

- les difficultés d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières ;
- la mauvaise utilisation des moyens disponibles ;
- l'incivisme fiscal des contribuables.

**A- Présentation et analyse des données recueillies lors des enquêtes relatives au problème des difficultés d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières**

**1) Appréciation des agents chargés du recouvrement**

**Tableau N°4 : Appréciation donnée par les agents chargés du recouvrement sur les difficultés d'identification des contribuables.**

Identifiez-vous très facilement les contribuables ?	Effectifs	Pourcentages (%)
Oui	1	20
Non	4	80
total	5	100

**Source** : Résultat de l'enquête

**Interprétation :**

- 80% des agents chargés du recouvrement affirme que les contribuables ne sont pas facilement identifiables.
- 20%des agents chargés du recouvrement ont affirmé que les contribuables sont facilement identifiables.

Les causes liées à ce constat selon ces derniers sont résumées dans le tableau suivant :

**Tableau N°5 : Tableau récapitulatif des causes liées aux difficultés d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières**

Causes énumérées	Effectif	Pourcentage(%)
la non-inscription des parcelles au livre foncier	1	20
l'inexistence de plan de repérage pour certains quartiers de la commune	2	40
la non-réalisation du lotissement des quartiers de la commune	2	40
Le défaut de panneaux d'identification pour les habitations, les immeubles et les rues	0	0
Total	5	100

**Source :** tableau réalisé par nous même à partir des résultats de nos enquêtes réalisées sur la question : « Quelles sont les causes de la non identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières ? »

**Interprétation :**

- 20% des agents chargés de recouvrement ont affirmé que les difficultés sont dues à la non-inscription des parcelles au livre foncier.
- 40% des agents chargés de recouvrement ont affirmé que les difficultés sont dues à l'inexistence de plan de repérage pour certains quartiers de la commune.
- 40% des agents chargés de recouvrement ont affirmé que les difficultés sont dues à la non-réalisation du lotissement des quartiers de la commune.

## 2) Appréciation des cadres de la RAI

**Tableau N°6** Appréciation donnée par les cadres de la recette auxiliaire des impôts sur les difficultés d'identification des contribuables.

Les contribuables sont-ils très facilement identifiables par vos agents de recouvrements ?	Effectif	Pourcentage
Oui	0	0
Non	2	100
Total	2	100

**Source** : Résultat de l'enquête

### Interprétation :

- 100% des cadres de la RAI ont affirmé que les contribuables ne sont pas facilement identifiables.

Les causes liées à ce constat selon les cadres de la Recette Auxiliaire des Impôts se présentent comme suit :

**Tableau N° 7: tableau des causes liées aux difficultés d'identification des contribuables**

Causes énumérées	Effectif	Pourcentage
l'inexistence de plan de repérage pour les quartiers de la commune	1	50
la non-réalisation du lotissement de la commune	1	50
la non-inscription des parcelles au livre foncier	0	0
le défaut de panneaux d'indentification pour les habitants, les immeubles et rues	0	0
Total	2	100

**Source** : tableau réalisé par nous mêmes à partir des résultats de nos enquêtes réalisées sur la question : «quelles sont les causes de la non identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières ? »

### Interprétation :

- 50% des cadres de la RAI ont affirmé que les difficultés sont dues à l'inexistence de plan de repérage pour certains quartiers de la commune.

- 50% des cadres de la RAI ont affirmé que les difficultés sont dues à la non-réalisation du lotissement des quartiers de la commune.

**B- Présentation des données relatives à la sous utilisation des moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement des impôts et taxes locaux.**

**1) Appréciation des agents chargés du recouvrement**

**Tableau N°8 Appréciation des agents chargés du recouvrement sur la gestion des moyens disponibles.**

Les moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement sont-ils utilisés de manière efficiente ?	Effectif	Pourcentage (%)
Oui	2	40
Non	3	60
Total	5	100

**Source** : Résultat de L'enquête

**Interprétation :**

- 40% des agents chargés du recouvrement ont affirmé que les moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement sont utilisés de manière inefficente.
- 60% des cadres de la RAI ont affirmé que les difficultés sont dues à l'absence de qualification des agents chargés du recouvrement des impôts et taxes locaux.

Ce constat nous amène à résumer les présumés causes de la gestion inefficente des moyens disponibles dans le tableau suivant :

**Tableau N° 9: Tableau récapitulatif des causes liées à la sous utilisation des moyens disponibles**

Causes énumérées	effectif	Pourcentage %
l'Insuffisance de moyens matériels et financiers de la RAI	2	40
le manque de rigueur dans l'application des procédures de recouvrement	1	20
l'inexistence d'une base de données des contribuables des impôts et taxes locaux	2	40
Poursuite pratiquement inexistante	0	0
Total	5	100

**Sources :** tableau réalisé par nous mêmes à partir des résultats de nos enquêtes réalisées sur la question « quelles sont les causes de la sous utilisation des moyens disponibles ? »

**Interprétation :**

- 40% des agents chargés du recouvrement ont affirmé que les moyens matériels et financiers sont insuffisants ;
- 20% des agents chargés du recouvrement ont affirmé que les textes régissant le recouvrement sont appliqués avec moins de rigueur ;
- 40% des agents chargés du recouvrement ont affirmé que la base de données des contribuables est inexistante ;
- 0% des agents chargés du recouvrement ont affirmé que les poursuites fiscales sont appliquées

## 2) Appréciation des cadres de la Recette Auxiliaire des Impôts

**Tableau N°10: Appréciation données par les cadres de la recette auxiliaire des impôts sur la gestion efficiente des moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement des impôts et taxes locaux.**

Les moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement sont-ils utilisés de manière efficiente ?	Effectif	Pourcentage
Non	0	0
Oui	2	100
Total	2	100

**Source :** résultat de l'enquête

### Interprétation :

- 100% des cadres de la RAI ont affirmé que les moyens mis à la disposition de la RAI sont mal utilisés.

Une analyse du tableau précédent nous fait constater que 100% des cadres de la Recette Auxiliaire des Impôts sont conscients de la sous utilisation des moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement.

Ce constat nous amène à résumer les supposées causes de la sous utilisation des moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement dans le tableau suivant :

**Tableau N°11 : Appréciation données par les cadres de la recette auxiliaire des impôts sur les causes de la mauvaise gestion des moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement**

Causes énumérées	Effectifs	Pourcentage
Insuffisance de moyens matériels et financiers à la RAI	1	50
le manque de rigueur dans l'application des procédures de recouvrement	0	0
l'inexistence d'une base de données des contribuables des impôts et taxes locaux	1	50
Poursuite pratiquement inexistante	0	0
Total	2	100

**Source :** tableau réalisé pour nous mêmes à partir des résultats de nos enquêtes réalisées sur la question «quelles sont les causes de la sous utilisation des moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement ?»

**Interprétation :**

- 50% des cadres de la RAI ont affirmé que la dotation en carburant de la RAI est insuffisante.
- 50% des agents chargés du recouvrement ont affirmé que la base de données des contribuables est inexistante.

**C- Présentation des données relatives à l'incivisme fiscal des contribuables.**

**1) Appréciation des agents de recouvrement.**

**Tableau N°12: Appréciation donnée par les agents chargés du recouvrement sur le comportement des contribuables dans le recouvrement des impôts et taxes locaux.**

L'incivisme fiscal constitue t-il une cause du mauvais recouvrement des impôts et taxes locaux	Effectif	Pourcentage (%)
Oui	5	100
Non	0	0
Total	5	100

**Source :** résultat de l'enquête

**Interprétation :**

- 100% des agents chargés de recouvrement ont affirmé que l’incivisme fiscal est la cause du faible taux de recouvrement des impôts et taxes locaux.

Ce constat nous amène à réaliser le tableau des causes de l’incivisme fiscal qui se présente comme suit :

**Tableau N°:13 Tableau des causes de l’incivisme fiscal selon les agents chargés du recouvrement.**

Causes énumérées	Effectif	Pourcentage%
La mauvaise foi des contribuables	2	40
La mauvaise culture de l’impôt	1	20
La mauvaise gouvernance des administrations des impôts et communale	2	40
Total	5	100

Source : tableau réalisé par nous mêmes à partir des résultats de nos enquêtes réalisées sur la question « quelles sont les causes de l’incivisme fiscal observé chez les contribuables ? »

**Interprétation :**

- 40% des agents chargés du recouvrement ont affirmé que les contribuables sont animés d’une mauvaise foi.
- 20% des agents chargés du recouvrement ont affirmé que les contribuables n’ont pas une culture de l’impôt.
- 40% des agents chargés du recouvrement ont affirmé que l’administration locale et celle des impôts ne sont pas bien gouvernées.

## 2) Appréciation des cadres de la RAI

**Tableau N°14 : Appréciation du comportement des contribuables dans le recouvrement des impôts et taxes locaux.**

L'incivisme fiscal constitue t-il une cause du mauvais recouvrement des impôts et taxes locaux	Effectif	Pourcentage (%)
Oui	2	100
Non	0	0
Total	2	100

**Source :** Résultat de l'enquête

### Interprétation :

- 100% des cadres de la RAI ont affirmé que l'incivisme fiscal est la cause du faible taux de recouvrement des impôts et taxes locaux.

Ce constat nous amène à réaliser le tableau des causes de l'incivisme fiscal qui se présente comme suit :

**Tableau N° :15 Tableau des causes de l'incivisme fiscal selon les cadres de la RAI**

Causes énumérées	Effectif	Pourcentage%
La mauvaise foi des contribuables	1	50
La mauvaise culture de l'impôt	0	0
La mauvaise gouvernance des administrations des impôts et celle communale	1	50
Total	2	100

**Source :** tableau réalisé par nous mêmes à partir des résultats de nos enquêtes réalisées sur la question « quelles sont les causes de l'incivisme fiscal observé chez les contribuables ? »

### Interprétation :

- 50% des cadres de la RAI ont affirmé que les contribuables sont animés d'une mauvaise foi.

- 50% des cadres de la RAI ont affirmé que les administrations des impôts et communale ne sont pas bien gouvernées.

### 3) Appréciation des contribuables

**Tableau N°16 : Appréciation des contribuables sur l'incivisme fiscal**

Payez-vous à temps vos contributions fiscales ?	Effectif	Pourcentage (%)
Oui	5	16,67
Non	25	83,33
Total	30	100

Source : Résultat de l'enquête

#### Interprétation :

- 16,67% des contribuables ont reconnu qu'ils accomplissent leur devoir civique.
- 83,33% des contribuables ont reconnu qu'ils n'accomplissent pas leur devoir civique.

Ce constat nous amène à réaliser le tableau des causes de l'incivisme fiscal qui se présente comme suit :

**Tableau N°:17 Tableau des causes de l'incivisme fiscal selon les contribuables**

Causes énumérées	Effectif	Pourcentage%
absence de culture de l'impôt	9	30
manque de sensibilisation sur l'obligation, les utilités et les finalités de l'impôt	9	30
absence de transparence dans la gestion de l'impôt	9	30
complaisance des agents de recouvrement	3	10
Total	30	100

Source : Tableau réalisé par nous mêmes à partir des résultats de nos enquêtes réalisées sur la question « quelles sont les causes de l'incivisme fiscal observé chez les contribuables ? »

### **Interprétation :**

- 30% des contribuables ont affirmé que leur comportement est dû à l'absence de transparence dans la gestion de l'impôt.
- 30% des contribuables ont affirmé que leur comportement est dû à l'absence de culture de l'impôt.
- 30% des contribuables ont affirmé que leur comportement est dû au manque de sensibilisation sur l'obligation, les utilités et les finalités de l'impôt.
- 10% des contribuables ont affirmé que leur comportement est dû à la complaisance des agents de recouvrement.

## **II vérification des hypothèses et établissement du diagnostic**

### **A- vérification des hypothèses**

Il s'agit ici de passer à la vérification des hypothèses formulées ci-dessus.

#### **1) degré de validité de l'hypothèse n°1**

L'analyse des données des tableaux 4, 5, 6 et 7 relatifs aux causes des difficultés d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières montre que 40% des agents chargés du recouvrement ; 50% des cadres de la Recette Auxiliaires des Impôts jugent que les difficultés d'identification des contribuables surtout en matière des fonciers sont dues à l'inexistence de plan de repérage des quartiers de la commune . Il résulte de ces résultats qu'en moyenne, 45% des personnes interrogées considèrent l'inexistence de plan de repérage des quartiers comme cause des difficultés d'identification des contribuables surtout en matière des fonciers.

A ce niveau, la réticence constatée à travers les réponses des contribuables par rapport à leur identification dénote de la volonté manifeste de ces contribuables à échapper aux agents chargés du recouvrement malgré tous les efforts fournis par ces derniers.

Par ailleurs, la non réalisation du lotissement des quartiers de la commune est également évoquée à 40% par les agents chargés du recouvrement ; 50% par les cadres de la Recette Auxiliaire des Impôts comme cause du problème posé.

En outre, 20% des agents chargés du recouvrement ; 0% des cadres de la recette auxiliaires des impôts et 23,33% des contribuables considèrent la non inscription des parcelles au registre foncier comme la cause des difficultés d'identification des contribuables surtout en matière des fonciers

Enfin, 0% des agents chargés du recouvrement, 0% des cadres de la recette auxiliaire des impôts et 6,67% des contribuables estiment que l'absence de qualification des agents chargés du recouvrement des impôts et taxes locaux expliquent les difficultés d'identification des contribuables surtout en matière des fonciers. La majorité des personnes ressources interrogées est consciente de l'utilité du plan de repérage pour tous les quartiers de la commune et l'importance du lotissement dans l'identification des contribuables surtout en matière des fonciers.

Ainsi l'hypothèse selon laquelle **les difficultés d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières sont dues à l'inexistence de plan de repérage pour certains quartiers de la commune est vérifiée.**

## **2) Degré de validité de l'hypothèse n°2**

L'analyse des données des tableaux 8, 9, 10, 11 Relatifs aux causes de la sous utilisation des moyens disponibles montrent que 40% des agents chargés du recouvrement ; 50% des cadres de la Recette Auxiliaire des Impôts jugent que l'insuffisance de moyens matériels et financiers à la RAI et l'inexistence d'une base de données des contribuables expliquent la mauvaise utilisation des moyens disponibles. Il résulte de ces résultats qu'en moyenne 45% des personnes interrogées considèrent l'inexistence d'une base de données et l'insuffisance de moyens matériels et financiers à la RAI comme causes de la sous utilisation des moyens disponibles.

A ce niveau la réticence constatée à travers les réponses des cadres de la recette auxiliaire des impôts dénote de la volonté manifeste des cadres à protéger leur intérêt au détriment de celui de la nation. Ainsi l'hypothèse selon laquelle, **l'insuffisance de moyens matériels et financiers à la RAI explique la sous utilisation des moyens disponibles est vérifiée.**

### 3) Le degré de validité de l'hypothèse n°3

L'analyse des données des tableaux 12, 13, 14, 15, 16 et 17 relatifs aux causes de l'incivisme fiscal permet de déduire que la mauvaise gouvernance de l'Administration des impôts et cette communale constitue, pour 40% des agents chargés du recouvrement, 40% des cadres de la Recette Auxiliaire des Impôts et 90% des contribuables la cause fondamentale de l'incivisme fiscal.

Il résulte de ces résultats qu'en moyenne 56,67% des personnes interrogées considèrent la mauvaise gouvernance de l'administration des impôts et celle de la commune comme cause de l'incivisme fiscal.

En outre la mauvaise foi des contribuables est considérée par 20% des agents chargés du recouvrement, par 20% des cadres de la recette auxiliaire des impôts et par 0% des contribuables comme cause de l'incivisme fiscal, soit pour un taux moyen de 13,33%.

Enfin la mauvaise culture des impôts et taxes représente pour 20% des agents chargés du recouvrement, 50% des cadres et 30% des contribuables la cause de l'incivisme fiscal des contribuables, soit pour un taux moyen de 33,33%. L'analyse des données d'enquête recueillies confirme que la majorité des personnes interrogées se plaignent de la mauvaise culture des impôts et taxes qui ne représentent qu'un élément de la mauvaise gouvernance de l'administration fiscale.

L'hypothèse selon laquelle **la mauvaise gouvernance de l'administration communale et celle des impôts explique l'incivisme fiscal des contribuables est vérifiée.**

## **B- Etablissements du diagnostic**

La vérification des hypothèses précédemment posées nous a permis d'établir par problème spécifique les diagnostics suivants :

### **1) Elément de diagnostic lié au problème spécifique n° 1**

Les difficultés d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières sont dues à l'inexistence de plan de repérage pour les quartiers et le non – réalisation du lotissement des quartiers de la commune.

### **2) Elément de diagnostic lié au problème spécifique n° 2**

L'insuffisance de moyens matériels et financiers à la RAI et l'inexistence d'une base de données expliquent la mauvaise gestion des moyens disponibles

### **3) Elément de diagnostic lié au problème spécifique n° 3**

La mauvaise gouvernance de l'Administration fiscale et la mauvaise culture des impôts et taxes locaux expliquent l'incivisme fiscal des contribuables.

A tout cela, s'ajoute l'analphabétisme de la population et l'insuffisance de dialogue entre les contribuables et les agents chargés du recouvrement.

## **Paragraphe 2 : Approches de solutions et condition de mise en œuvre**

### **I Approches de solution**

Il s'agit ici de mettre fin aux faiblesses identifiées lors de l'état des lieux à travers des approches de solutions afin de rendre performant le recouvrement

des impôts et taxes locaux dans la commune de BOPA .A cet effet, nous proposons par problèmes spécifiques retenus les solutions qui se résument dans les paragraphes ci-après :

### **A- Approches de solutions relatives aux difficultés d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières**

Le diagnostic établi révèle que les difficultés d'identification des contribuables surtout en matière des contributions foncières résultent de l'insistance de plan de repérage des quartiers de la commune.

Les exigences de la performance du système de recouvrement des impôts et taxes locaux nécessitent l'identification facile des contribuables. Cette façon d'identification des contribuables permettra aux agents chargés du recouvrement d'atteindre leur efficacité, de faire une économie des moyens en réduisant le gaspillage.

La meilleure identification des contribuables doit désormais apparaître comme un facteur important dans la mobilisation des ressources liées au recouvrement des impôts et taxes locaux, donc un outil qui participe à la performance du recouvrement des impôts et taxes locaux. C'est pourquoi, pour son efficacité, nous proposons que :

- ❖ la réalisation du lotissement pour tous les quartiers qui à coup sûr facilitera l'identification des propriétaires des fonciers bâtis ou non, ensuite leur imposition par le service de l'assiette et enfin le recouvrement des différentes contributions afférentes ;
- ❖ l'élaboration de plan de repérage pour tous les quartiers de la commune rendra également la taxe facile aux agents chargés du recouvrement ;
- ❖ l'obligation faite aux propriétaires des maisons et parcelles à apposer des plaques d'identification sur les parcelles et maisons.

Par ailleurs, il est indispensable de renforcer la capacité des équipes chargées du recensement, de la distribution des avis et du recouvrement en les dotant de moyens matériels financiers et humains nécessaires à la bonne exécution de leur mission.

### **B- Les approches de solution relatives à la sous utilisation des moyens disponibles**

Le diagnostic formulé après les enquêtes réalisées nous montre que l'insuffisance de moyens matériels et financiers, l'inexistence de base de données expliquent la mauvaise utilisation des moyens disponibles.

Une bonne utilisation des moyens disponibles est indispensable pour garantir l'efficacité voire la performance du recouvrement. A la suite de nos investigations nous avons constaté que l'insuffisance de dotation en carburant de la Recette Auxiliaire des Impôts est la cause principale de la sous utilisation des moyens disponibles. Il est alors nécessaire que pour la bonne utilisation des moyens disponibles, il faut :

- motiver les agents chargés du recouvrement ;
- renforcer la capacité des agents chargés du recouvrement ;
- accroître la dotation en carburant de la RAI ;
- bien définir les tâches et les responsabilités ;
- assurer le suivi et l'évaluation des différentes tâches exécutées ;
- mettre en place une base de données pouvant faciliter les différentes opérations de recouvrement des impôts et taxes locaux.

### **C- Les approches de solutions relatives à l'incivisme fiscal**

Le diagnostic formulé au cours des enquêtes réalisées montre que la mauvaise gouvernance de l'administration des impôts et celle communale expliquent l'incivisme fiscal des contribuables.

Une bonne gouvernance des deux administrations est indispensable pour garantir l'efficacité, l'efficience voire la performance du recouvrement des impôts et taxes locaux car la bonne gouvernance de l'administration des impôts et celle communale exigent l'application des sanctions à tous contribuables indécents sans distinction aucune. Elles exigent également la transparence dans la gestion, la lutte contre l'impunité et la corruption, l'obligation de résultat et la reddition des comptes. Il est alors nécessaire pour une amélioration du système de recouvrement des impôts et taxes locaux :

- d'actualiser les textes et les appliquer de façon rigoureuse ;
- d'informer les contribuables sur les montants et les finalités de l'impôt ;
- de bien gérer les ressources du pays ;
- de lutter contre la corruption.

## **II Conditions de mise en œuvre des solutions**

Les solutions issues de l'analyse des résultats de nos investigations ne seront facilement mises en œuvre que si certaines conditions sont remplies. C'est la raison pour laquelle les recommandations ci-après sont formulées à l'endroit du gouvernement, des autorités du Ministère des finances et de l'Economie et en particulier les autorités de la direction générale des impôts et des domaines.

### **A- A l'endroit du gouvernement**

Nous suggérons ce qui suit :

- ❖ renforcer les capacités de la cellule de moralisation de la vie publique ;
- ❖ créer sur toute l'étendue du territoire national les structures de sensibilisation de la population sur le rôle et les finalités de l'impôt ;
- ❖ renforcer la capacité des structures chargés du recouvrement en ressources matérielles humaines et financières ;

- ❖ créer des primes de motivation aux agents de la Direction Générale des Impôts et des domaines ayant travaillé dans les zones les plus reculées du territoire ;
- ❖ recruter et faire former les agents chargés du recouvrement ;
- ❖ mettre en place des stratégies de lutte contre la corruption, le détournement des biens et deniers publics, l'impunité.

**B- Au Ministère de l'Economie et des Finances  
en occurrence, la Direction Générale des  
Impôts et des domaines**

Nous suggérons ce qui suit :

- organiser en collaboration avec l'administration locale des campagnes de sensibilisation des contribuables sur l'importance et les finalités de l'impôt dans toutes les langues ;
- poursuivre tous les contribuables indéclicats ;
- suivre et évaluer les agents chargés du recouvrement ;
- punir tout agent malhonnête qui se laisse corrompre par les contribuables (le corrompu) et le corrupteur ;
- faire la politique d'une bonne gestion du temps pour ses agents ;
- éviter le gaspillage des ressources disponibles ;
- lutter contre la fraude fiscale ;
- continuer le recouvrement des agents de poursuite.

## CONCLUSION GENERALE

Le développement des communes passe par la disponibilité des ressources financières nécessaires pouvant leur permettre de faire face à leurs charges. Ces ressources proviennent pour leur majorité, des produits des impôts et taxes locaux.

Vu l'importance des recettes issues des impôts et taxes locaux dans les ressources propres d'une commune, et compte tenu des difficultés financières que rencontre la commune de BOPA, il s'avère nécessaire de suivre l'évolution du recouvrement des impôts et taxes locaux car l'atteinte des objectifs en dépend.

De notre analyse, nous avons identifié beaucoup d'insuffisances. Pour alors corriger ces insuffisances et permettre à cette commune de faire désormais face à ses charges qui ne cessent d'accroître, nous avons proposé des solutions qui, si elles sont mises en œuvre amélioreraient les rentrées fiscales. Parmi celles-ci nous retenons :

- l'élaboration de plan de repérage de tous les quartiers de la commune ;
- la réalisation du lotissement des quartiers de la commune ;
- l'obligation faite aux propriétaires des maisons et parcelles à apposer des plaques d'identification sur les parcelles et maisons ;
- l'augmentation de la dotation en carburant de la Recette Auxiliaire des Impôts;
- la mise en place d'une base de données pouvant faciliter la gestion des contribuables ;
- le renforcement de la capacité du service chargé du recouvrement en moyens matériels humains et financiers ;
- le recyclage et la formation des agents chargés du recouvrement ;
- la création et la multiplication des cellules de sensibilisation ;
- la lutte contre la corruption ;

- la sensibilisation de la population même s'il le faut dans les langues locales et à des heures appropriées sur :
  - ☞ l'importance et des finalités des impôts et taxes ;
  - ☞ les avantages que le contribuable peut tirer du paiement de son impôt ;
  - ☞ le droit donné aux contribuables par le législateur d'aller aux contentieux.
- l'instauration de la transparence dans la gestion des ressources fiscales ;
- le renforcement des capacités de la chambre des comptes pour contraindre les maires à rendre compte de leur gestion, à l'autorité supérieure aussi bien à la population ;
- l'application des sanctions positives aussi bien que négatives respectivement aux meilleurs agents recouvreurs et aux individus animés d'une mauvaise foi ou responsables d'une éventuelle mauvaise gestion ou détournement des deniers publics.

La mise en œuvre de ces suggestions nécessite un accompagnement du gouvernement, des autorités du Ministère des Finances et de l'Economie, celui de la Direction Générale des Impôts et des Domaines en particulier.

Enfin, le recouvrement des impôts et taxes locaux ne pourrait réussir sans l'adhésion de tous les acteurs précédemment cités pour la cause de tout le monde qui est le développement de la commune.

## BIBLIOGRAPHIE

### I Ouvrages généraux

- BOURGUIGNON A (1995) « peut –on définir la performance ? » Revue française de comptabilité n° 269 Juillet –Août pp 60-65
- BOUVIER, M. (1992) «Les finances locales» 5<sup>ème</sup> édition LGDJ pp 60-69
- Nicolas YENOUSI, Erick AKAKPO-DJIHOUNTRY, Lambert G. ABLET. (2004) « Mémento de la fiscalité Béninoise » 4<sup>ème</sup> édition, février 2004
- PHEVIPHANH M. (1974) « le rôle de l'impôt dans les pays en voie de développement »

### II MEMOIRES

- BELLO, S. (2006) « Contribution à l'amélioration du recouvrement de la TFU : cas de Cotonou
- Clétus NOUAGОВI (2009) « Réflexion pour une meilleure mobilisation des ressources locales de la commune de Cotonou » ENAM, cycle 1
- Luc SEGO SOUNON et Guillaume AGOSSOU (1995) « procédure d'amélioration du recouvrement des impôts locaux » FASJEP
- Simon Y. HOUNYEVA (2006) « Contribution à l'amélioration de la mise en œuvre de l'action en recouvrement » ENAM, Cycle 1
- Véronique KOUTON (2000) « gestion de la fiscalité locale et contribution aux budgets des collectivités locales : cas de la Mairie de Porto – Novo » ENAM, Cycle 1

### III TEXTE OFFICIEL

- Code Général des Impôts
- Manuel de procédure du recouvrement

### IV AUTRES DOCUMENTATIONS

- Constitution Béninoise, maison d'édition Presse de l'imprimerie Notre Dame (Novembre 2000)
- Cours de Fiscalité Locale de Mr Jules AZONDEKON
- Prise de Décision Financière de Mr Justin DJOSSOU

## ANNEXE 1

### Questionnaire Adressé aux cadres de la RAI et aux Agents de Recouvrement

Questionnaire réalisé dans le cadre de l'étude relative à « l'analyse du recouvrement performant des impôts et Taxes locaux dans les communes du Bénin : cas de BOPA »

Mesdames/Messieurs

Le présent questionnaire qui se veut anonyme s'inscrit dans le cadre d'une « recherche-diagnostique » dans l'optique de la rédaction de notre mémoire de fin de formation en Gestion Financière des Collectivités Locale du cycle II de l'ENAM.

Il est destiné en effet, à analyser la performance du recouvrement des impôts et taxes locaux et à proposer des pistes de solutions pour l'amélioration de ses performances.

Son remplissage de manière fidèle à la réalité constituerait votre acceptation et votre contribution à une gestion optimale du recouvrement des impôts et taxes locaux.

Merci pour votre compréhension.

Veillez répondre aux questions ci-après en cochant la case correspondante.

Structure d'Appartenance

- Cadre de la recette auxiliaire des Impôts
  
- Agents du Service de Recouvrement

1- Quelle est selon vous la cause du mauvais recouvrement des impôts et taxes locaux ?

- a) Les difficultés dans l'identification des contribuables surtout en matière des contributions foncières

- b) La mauvaise gestion des moyens disponibles
- c) L'incivisme fiscal des contribuables
- 2- Identifiez très facilement les contribuables ?
- Oui  Non
- 3- Qu'est- ce qui est à l'origine des difficultés enregistrées dans l'identification des contribuables surtout en matière des contributions foncières ?
- a) La non inscription des parcelles au livre foncier
- b) La non réalisation du lotissement des quartiers de la commune
- c) L'inexistence de plan de repérage pour certains quartiers de la commune
- d) L'absence de panneaux d'identification des propriétaires sur les habitations et parcelles Oui  Non
- 4- Les moyens mis à disposition du service chargé du recouvrement sont-ils gérés de manière efficiente Oui  Non
- 5- Qu'est- ce qui est à la base de la mauvaise gestion des moyens disponibles ?
- a) Le manque de rigueur dans l'application des textes qui régissent le recouvrement Oui  Non
- b) L'inexistence d'une base de données des contribuables  
Oui  Non
- c) L'insuffisance de dotation en carburant de la RAI  
Oui  Non
- d) Le retard observé dans la distribution des avis d'imposition  
Oui  Non
- 6- Les contribuables arrivent-ils à vite s'acquitter de leurs obligations civiques ? Oui  Non

7- Quelles sont alors les causes de l'incivisme fiscal observé chez les contribuables ?

a) La mauvaise foi des citoyens      Oui  Non

b) L'absence de sensibilisation des citoyens sur la matière imposable, la liquidation, l'assiette et le recouvrement      Oui  Non

c) La mauvaise gestion de l'Administration des impôts  
Oui  Non

## ANNEXE 2

### Questionnaires adressé aux contribuables

A- Utilisation des moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement

1) Les agents chargés du recouvrement utilisent – ils les moyens mis à leur disposition pour vous amener à payer les impôts ?

  
Oui  
Non

2) Quels sont alors les moyens utilisés par ces derniers pour vous contraindre à payer votre impôt ?

- |   | Oui                      | Non                      | Rare fois                |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| a. Le paiement des pénalités fiscales en cas de retard de paiement. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| b. Les poursuites   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| c. Les amendes fiscales après une mise en demeure.                  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| d. La saisie provisoire du bien affecté à un bien meuble            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

3) Quel (s) comportement (s) les agents chargés du recouvrement adopte (ent) vis-à-vis de vous lors des différentes opérations de recouvrement ?

  
Intransigeant vis-à-vis de vous  
Rigoureux par rapport aux textes  
Indulgent vis-à-vis de vous  
Se laissent – ils très facilement corrompre ?  
Sont – ils complaisants ?

B- Causes de l'incivisme fiscal des contribuables

1) Aimez-vous payer l'impôt ? Oui  Non

2) Si non, pourquoi n'aimez – vous pas payer l'impôt ?

a. Parce que vous ne savez pas ce que c'est que l'impôt ?

Oui  Non

b. Parce que vous ne connaissez pas son utilité et ses finalités ?

Oui  Non

c. Parce que vous ne savez pas qu'il est obligatoire ?

Oui  Non

d. Parce que vous ne savez pas comment il se calcule ?

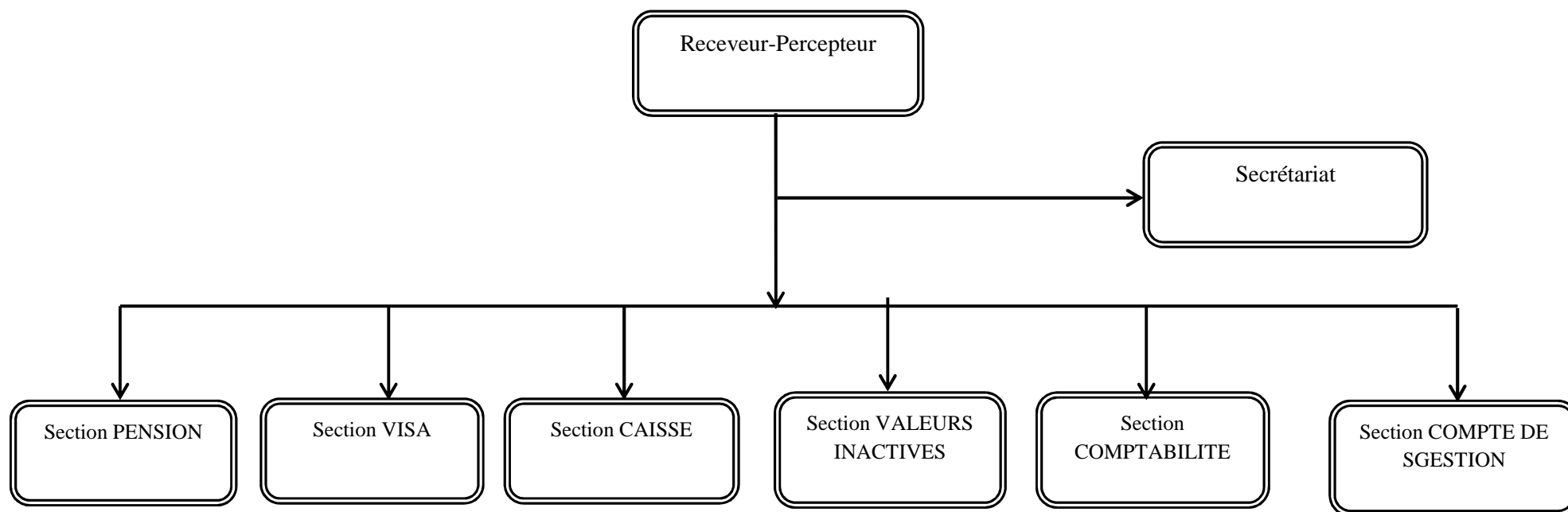
Oui  Non

e. Parce que vous n'avez pas les moyens ?

Oui  Non

### ANNEXE 3

#### ORGANIGRAMME DE LA RECETTE – PERCEPTION DE BOPA



## ANNEXE 4

### **Guide d'entretien avec le Receveur Auxiliaire des Impôts**

- 1- Décrivez-nous brièvement le déroulement des activités de la Recette Auxiliaire des impôts
- 2- Quelles sont les particularités que présente le recouvrement des impôts et taxes locaux dans la commune de Bopa.
- 3- Existent-ils des textes particuliers qui organisent le recouvrement des impôts et taxes locaux ?
- 4- Comment mettez-vous en pratique ces textes s'ils existent ?
- 5- Parlez-nous des difficultés particulièrement liées au recouvrement des impôts et taxes locaux.

## Table des Matières

Dédicace.....	iii
Remerciements.....	iv
Liste des sigles et abréviations.....	v
Liste des graphiques.....	vi
Liste des tableaux.....	vii
Glossaire de l'étude.....	viii
Résumé.....	x
Sommaire.....	xiii
INTRODUCTION GENERALE.....	01
<b><u>CHAPITRE PREMIER</u></b> : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE ET PROBLEMATIQUE DU MAUVAIS RECOUVREMENT DES IMPÔTS ET TAXES LOCAUX DANS LA COMMUNE DE BOPA.....	03
<b><u>Section 1</u></b> Cadre institutionnel de l'étude et observation de stage à la Recette – Perception de Bopa (RP – Bopa).....	04
<b><u>Paragraphe 1</u></b> : Présentation de la DGTCP et de la Recette – Perception de Bopa.....	04
<b>I</b> Historique et Organisation actuelle de Trésor Public.....	05
<b>A-</b> Historique de l'ex Division "Apurement" de la Division du Trésor Public.....	05
<b>B-</b> Organisation actuelle du Trésor Public.....	05
<b>II</b> Présentation de la Recette – Perception de Bopa.....	07
<b>A-</b> Le bloc Administratif.....	08
<b>B-</b> Les sections.....	08
<b><u>Paragraphe2</u></b> : Etat des lieux sur les activités liées au recouvrement et l'encaissement des Impôts et Taxes locaux respectivement par le Receveur Auxiliaire des Impôts (RAI) et le Receveur –Percepteur (RP) de la commune de Bopa.....	11

<b>I</b>	L'administration de la Recette – Perception de Bopa .....	11
A-	Le bureau de Receveur – Percepteur .....	11
B-	Le secrétariat .....	12
C-	Les sections .....	13
<b>II</b>	L'administration de la Recette Auxiliaire des Impôts .....	21
A-	Présentation et fonctionnement de la Recette Auxiliaire des Impôts .....	22
B-	Evolution des recettes locales fiscales de la commune .....	23
	<b><u>Section 2</u></b> : Problématique de l'étude .....	24
	<b><u>Paragraphe 1</u></b> : Ciblage de la problématique .....	24
<b>I</b>	Inventaire des éléments de l'état des lieux de base et liste des Problématiques .....	25
A-	Inventaire des atouts et problèmes .....	25
B-	Liste des problématiques possibles .....	26
<b>II</b>	Choix de la problématique et justification du sujet .....	28
A-	Ciblage de la problématique .....	28
B-	Formulation du sujet .....	28
	<b><u>Paragraphe2</u></b> : Spécification et vision globale de résolution de la problématique .....	29
<b>I</b>	Spécification de la problématique .....	29
<b>II</b>	La définition de la vision de résolution de la problématique spécifiée .....	30
	<b><u>CHAPITRE DEUXIEME</u></b> : CADRE THEORIQUE, METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE ET SUGGESTIONS POUR UNE PERFORMANCE DU SYSTEME DU RECOUVREMENT DES IMPÔTS ET TAXES DES COMMUNES DU BENIN .....	32
	<b><u>Section1</u></b> : Cadre théorique et méthodologique de l'étude .....	33
	<b><u>Paragraphe 1</u></b> : Objectifs, hypothèses et la revue de la littérature .....	33
<b>I</b>	Objectif de l'étude et hypothèse de travail .....	33

A- Objectifs de l'étude .....	33
B- Hypothèse de travail .....	34
<b>II</b> Revue de littérature et critique de la revue .....	39
A- Revue de la littérature .....	39
B- Critique des revues .....	41
<b><u>Paragraphe 2</u></b> : Choix de la méthodologie de l'étude .....	42
<b>I</b> Approche théorique .....	42
A- Choix théorique lié aux difficultés d'identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières .....	42
B- Choix théorique lié à la sous – utilisation des moyens disponibles .....	43
C- Choix théorique lié à l'incivisme fiscal .....	44
<b>II</b> Approche empirique .....	45
A- Détermination des objectifs .....	45
B- Identification de la population mère, nature de l'enquête et difficultés rencontrées .....	46
<b><u>Section 2</u></b> : Enquêtes, vérifications des hypothèses et approches de solutions pour un recouvrement performant des Impôts et taxes locaux .....	48
<b><u>Paragraphe 1</u></b> : Enquête et vérification des hypothèses puis établissement du diagnostique .....	48
<b>I</b> Enquête et vérification des hypothèses .....	48
A- Présentation et analyse des données recueillies lors des enquêtes relatives au problème des difficultés d'indentification des contribuables surtout en matière de contributions foncières .....	49
B- Présentation des données relatives à la sous – utilisations des moyens mis à la disposition du service chargé du recouvrement des Impôts et taxes locaux .....	52

C-	Présentation des donnés relatives à l’incivisme fiscale des contribuables .....	55
II	Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic .....	59
A-	Vérification des hypothèses .....	59
B-	Etablissement du diagnostic .....	62
	<b><u>Paragraphe 2</u></b> : Approches de solution et condition de mise en œuvre .....	62
I	Approches de solution .....	62
A-	Les approches de solution relative aux difficultés d’identification des contribuables surtout en matière de contributions foncières .....	63
B-	Approches de solution relatives à la sous – utilisation des moyens disponibles .....	64
C-	Approches de solution relative à l’incivisme fiscal .....	64
II	Conditions de mise en œuvre des solutions .....	65
A-	A l’endroit du gouvernement .....	65
B-	A l’endroit du Ministère des Finances et de l’Economie en occurrence la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID).....	66
	CONCLUSION .....	67
	BIBLIOGRAPHIE .....	69
	ANNEXE .....	70
	Table des matières .....	78