



REPUBLIQUE DU BENIN



MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA  
RECHERCHE SCIENTIFIQUE (MESRS)

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)

FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCES POLITIQUES (FADESP)

ÉCOLE DOCTORALE

CENTRE DE DROIT ADMINISTRATIF  
ET DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE (CeDAT)

MASTER PROFESSIONNEL EN ADMINISTRATION DES  
COLLECTIVITES LOCALES

THEME DE MEMOIRE

**LA TAXE DE DEVELOPPEMENT LOCAL DANS  
LA COMMUNE DE DJIDJA : QUELLES  
SOLUTIONS POUR UNE MOBILISATION  
OPTIMALE ?**

REALISE ET SOUTENU PAR :

*ESSE S.G. Aline*

Maitre de stage

**Placide E. K. AVIMADJENON**  
Maire de la commune de Djidja

Directeur de mémoire

**AHOUANKA Sossou Etienne**

ANNEE UNIVERSITAIRE : 2012-2013

DEDICACES

Au,

Maître de l'univers pour toutes ses grâces.

A mes parents,

Alexandre et Lamissi ESSE, pour toute l'attention, le soutien et la sollicitude permanente. Que ce travail soit le couronnement de tous les efforts consentis pour moi !!

A mes enfants Roupinia, Ruth, Runex, Winner le bon, et DauriackDuchrist,

Pour tous leurs sacrifices consentis durant l'absence de leur mère.

A mon très cher époux

HOUNGBEGNON S.Gratien,

Pour toute son attention et son appui constant à mon égard.

Tout ce travail,

En mémoire de ma très chère et regrettée mère SOFIONON Victoire. La vie est bien pleine de surprises, cette réussite est la tienne. Toute ma reconnaissance !!

## REMERCIEMENTS

Au delà de nos propres efforts, le présent mémoire symbolise les efforts et les apports de plusieurs personnes à qui nous devons rendre des hommages bien mérités.

A cet effet, nous adressons nos vifs remerciements à l'endroit :

- du Maire de la Commune de DJIDJA, Monsieur AVIMADJENON E. K. Placide pour tous ses conseils précieux et son sens de responsabilité dans cette noble tâche
- du Premier-Adjoint au Maire de la commune de DJIDJA, Monsieur HOUNDANON Mensan ;
- de tous les collègues de la première promotion de Master du CeDAT ;
- de mon Directeur de Mémoire, Monsieur AHOUANCA S. Etienne pour tout son encadrement ;
- de nos professeurs de Master professionnel en Administration des Collectivités Locales qui se sont investis pour former des Administrateurs des collectivités locales que nous aspirons à devenir et des usagers de l'Université;

A tous les enquêtés et autres personnes ressources qui ont accepté de mettre à ma disposition des informations utiles pour la concrétisation de ce travail ;

A toutes les personnes, amis, parents et frères pour leur disponibilité à nous prodiguer des conseils, à nous aider et à nous soutenir ;

- Nous disons à tous sincèrement merci.

<b>LISTE DES SIGLES</b>
-------------------------

**DGID** : Direction Générale des Impôts et Droits Indirects

**DMRF** : Division de la Mobilisation des Ressources Financières

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

**PDC** : Plan de Développement Communal

**TDL** : Taxe de Développement Local

**SAF** : Service des Affaires Financières

**CC** : Conseil Communal

## LISTE DES TABLEAUX

N°	Libellés	Pages
1	<b>Liste des produits imposables de la TDL à Djidja</b>	14
2	<b>Regroupement des problèmes par centre d'intérêt</b>	18
3	<b>Tableau de bord de l'étude</b>	29
4	<b>Récapitulatif de l'enquête</b>	38
5	<b>Présentation des résultats des causes liées au faible niveau de collecte de la TDL</b>	40
6	<b>Présentation des résultats des causes liées à la non-maîtrise des gisements</b>	41
7	<b>Présentation des résultats des causes liées au cadre organisationnel de mobilisation inopérant</b>	42

## LISTE DES GRAPHIQUES

N°	Libellés	Pages
1	<b>Synthèse des résultats des causes liées au faible niveau de collecte de la TDL</b>	41
2	<b>Synthèse des résultats des causes liées à la non-maîtrise des gisements</b>	42
3	<b>Synthèse des résultats des causes liées au cadre organisationnel de mobilisation inopérant</b>	43

## RESUME

Les collectivités locales ont la lourde tâche de relever les défis du développement local et ce, grâce à l'autonomie financière dont elles sont dotées. Mais la mobilisation de ces ressources financières n'est souvent pas facile. C'est ainsi que le problème de mobilisation des ressources locales est resté au cœur des préoccupations des dirigeants locaux. Ces ressources sont la condition première, nécessaire pour enclencher le développement. Nous avons effectué notre stage pratique dans la commune de Djidja. Ce stage nous a permis de constater que les besoins de financement de la commune s'alourdissent d'autant plus que les maigres ressources sont difficilement collectées. C'est ainsi que nous avons construit notre problématique autour de *l'absence de politiques efficaces de mobilisation optimale des ressources locales de façon générale et de la Taxe de Développement Local (TDL) plus spécifiquement, dans la commune de Djidja.*

Vu la complexité de cette problématique, nous l'avons décomposé afin de la simplifier et de résoudre tous les problèmes spécifiques qui en sont la manifestation. Ce qui nous a fait aboutir aux trois problèmes spécifiques que sont : Le faible niveau de collecte de la TDL (PS1), la non-maîtrise des gisements (PS2) et le cadre organisationnel de mobilisation inopérant (PS3).

Notre objectif est de *proposer des mesures efficaces de mobilisation optimale de la TDL dans la commune de Djidja.* Cet objectif général se décline en objectifs spécifiques. Il s'agit notamment de suggérer des actions à mener en vue d'améliorer le niveau de collecte de la TDL (OS1), de proposer des moyens de maîtrise des gisements (OS2) et enfin d'œuvrer pour rendre opérant le cadre organisationnel de mobilisation de la TDL (OS3).

Pour atteindre ces objectifs, notre méthodologie d'étude s'est **axée sur** deux approches à savoir une approche théorique et une approche empirique. L'approche théorique comprend la revue documentaire en vue de faire le point des connaissances antérieures et le choix des seuils de décisions afin de déterminer les causes réelles des problèmes que nous avons identifiés. L'approche empirique, elle est fondée sur nos observations et nos expériences personnelles. Dans le cadre de notre étude, il s'agit des enquêtes et des visites de terrains. Ces deux approches nous ont permis d'établir le diagnostic de l'étude et ainsi de découvrir les causes de la faible mobilisation de la TDL à Djidja.

Au bout de notre démarche nous avons pu appréhender les causes qui freinent la mobilisation de la TDL dans la commune de Djidja. Enfin, nous avons proposé des solutions pour une mobilisation efficace de la TDL dans la commune de Djidja.

---

**SOMMAIRE**

<b>INTRODUCTION GENERALE</b> .....	1
<b>I- DJIDJA : COMMUNE A FAIBLE TAUX DE MOBILISATION DE RESSOURCES FISCALES</b>	
<b>Chapitre 1:</b> État des lieux et cadre institutionnel de l'étude	
A- Structure d'accueil du stage .....	6
B- Constats sur le terrain.....	12
<b>Chapitre 2 :</b> Problématique d'un recouvrement optimum de la TDL	
A- Diagnostic.....	20
B- Ciblage de la problématique.....	21
<b>II- DJIDJA : COMMUNE A TAUX DE RECOUVREMENT EFFICIENT DE LA TDL</b>	
<b>Chapitre 1:</b> Conceptualisation de l'étude	
A- Cadre théorique de l'étude.....	25
B- Méthodologie de l'étude.....	30
<b>Chapitre 2 :</b> Mobilisation optimale de la TDL dans la commune de Djidja	
A- Approches de solution.....	38
B- Conditions d'optimisation de la mobilisation des ressources de la TDL.....	45
<b>CONCLUSION GENERALE</b> .....	50
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	
<b>ANNEXES</b>	
<b>TABLE DES MATIERES</b>	

## INTRODUCTION GENERALE

Les grandes décisions issues de la Conférence des Forces Vives de la Nation, tenue du 19 au 28 février 1990, ont été matérialisées dans la Constitution béninoise du 11 décembre de la même année. Au nombre de ces décisions figure la création des collectivités territoriales décentralisées. Ces dernières sont des « *groupements humains, géographiquement localisés sur une portion du territoire national, auxquels l'État a conféré la personnalité juridique et le pouvoir de s'administrer librement par des autorités élues* »<sup>1</sup>.

Le Bénin s'est effectivement engagé dans le processus de la décentralisation au début de l'année 2003 avec les premières élections municipales.

A la base de la décentralisation se trouve l'idée d'une certaine autonomie locale. Pour le professeur **André de LAUBADERE**<sup>2</sup>, le terme « **collectivité locale** » désigne une collectivité, qui bien qu'engendrée dans une collectivité plus vaste (État), s'administre elle-même, et gère elle-même ses propres affaires.

Le processus de décentralisation une fois enclenché, les collectivités locales ont la lourde tâche de relever les défis du développement local. Pour ce faire, en respect du principe de l'autonomie financière dont elles sont dotées, les communes doivent assurer les actions sociales, culturelles, et surtout économiques en vue de leur développement durable. En effet, selon ce principe, les communes sont aptes à s'autogérer financièrement malgré qu'elles ne disposent pas nécessairement de ressources propres en quantité suffisante pour exercer les compétences qui leurs sont dévolues.

C'est ainsi que la question des ressources locales est restée au cœur des préoccupations des dirigeants locaux, d'autant plus que ces ressources sont la condition première, nécessaire pour enclencher le développement. Mais plus d'une décennie après la mise en œuvre de la décentralisation, il est constaté que les communes souffrent d'un crucial besoin de financement. Ce problème est lié aux difficultés de mobilisation des ressources locales, qui se traduit par le faible taux de recouvrement des impôts locaux<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> GUINCHARD (S) et DEBARD (T), dir., Lexique des termes juridiques 2011, Paris, Dalloz, 18<sup>e</sup> édition, 2010, p.153

<sup>2</sup> André de LAUBADERE, Traité de Droit Administratif général : organisation et action de l'Administration, la juridiction administrative, 15<sup>ème</sup> édition.

<sup>3</sup> L'impôt dont il s'agit ici dans le cadre de notre étude est la taxe de développement locale (TDL)

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

Notre stage dans la commune de Djidja, nous a montré que ces besoins de financement s'alourdissent davantage lorsqu'il s'agit de commune à ressources économiques limitées. Ce qui handicape son autonomie financière et par conséquent son développement.

Ainsi, la commune doit-elle s'appuyer sur les subventions de l'État avant de pouvoir faire face aux charges de l'Administration. Dans ce contexte, il apparaît difficile d'assurer les dépenses d'investissement. Cette situation se déduit aisément à travers le faible niveau d'exécution du Plan de Développement Communal (PDC). De plus les ressources humaines qui sont chargées de sa mise en œuvre sont en nombre insuffisant et très souvent peu qualifiées.

Le problème fondamental auquel l'on est confronté, c'est de savoir comment la commune devrait se comporter pour être de moins en moins dépendante des subventions de l'État et ainsi renforcer son autonomie.

Globalement, la commune de Djidja souffre du manque de moyens humains et matériels adéquats pour une mobilisation optimale des ressources fiscales pour accomplir ses missions de développement à la base. La plus importante de ces ressources est faite d'impôts locaux qui ne sont pas suffisamment mobilisés alors qu'en principe la commune doit compter sur son potentiel fiscal pour promouvoir un développement à la base, tourné vers la performance.

Lorsqu'on a conscience que moins de 40% des prévisions budgétaires de recouvrement des impôts locaux est réalisé en 2011 et que face à cette situation la collectivité se trouve dans une situation grandissante de besoins matériels, on se rend compte qu'il urge d'y remédier au plus tôt. C'est à partir d'ici que l'optimisation du recouvrement des ressources propres apparaît comme une solution envisageable.

Par cette étude nous espérons voir les populations s'impliquer davantage dans la gestion des affaires fiscales locales. Cette implication contribuera à la mobilisation de ressources financières suffisantes<sup>4</sup> pour permettre à la commune d'accomplir la mission de développement à la base qui est la sienne.

---

<sup>4</sup> Particulièrement la TDL

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

Notre travail sera axé sur la situation financière de la commune de Djidja en ce qui concerne la mobilisation de la taxe de développement local, ainsi que les approches de solution pour son suivi et son rayonnement, en vue du mieux-être de sa population.

Notre démarche consistera à présenter dans une première partie la commune de Djidja, son contexte socio-économique et les déterminants du faible taux de mobilisation de la Taxe de Développement Locale (TDL). Dans la deuxième partie nous procéderons à la conceptualisation de l'étude afin de proposer des solutions pour une mobilisation efficace de la TDL dans la commune de Djidja.

## **I- DJIDJA : COMMUNE A FAIBLE TAUX DE MOBILISATION DE RESSOURCES FISCALES**

### **Chapitre 1: ETAT DES LIEUX ET CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ÉTUDE**

Le cadre de notre étude découle de la restitution de nos observations de stage et, du ciblage de la problématique en étude. Ainsi nous présenterons notre structure de stage (A) et ensuite nous exposerons nos observations de stage (B).

#### **A- Structure d'accueil du stage**

Nous avons effectué notre stage au Service des Affaires Financières (SAF) de la Mairie de Djidja. Au cours de ce stage, nous avons fait diverses observations qui nous ont permis de réaliser l'état des lieux dans cette structure (2). Mais avant d'y revenir, il est nécessaire de présenter la commune ainsi que sa structure organisationnelle (1).

#### **1- Présentation de la Mairie de Djidja**

##### **1.1- Description de la commune de Djidja**

Nous aborderons la situation géographique, administrative, financière et l'environnement physique d'une part, et humain d'autre part.

##### **a. Situation géographique, administrative et environnement physique de la commune de Djidja**

###### *Situation géographique et administrative*

La Commune de Djidja est située au Nord-ouest du département du Zou (Zone centre du Bénin) entre 7°10'0'' et 7°31'0'' de latitude Nord et entre 1° 39'0'' et 1° 13'0'' de longitude Est. Elle est limitée au Sud par les Communes d'Abomey, d'Agbangnizoun, de Bohicon et de Zakpota, à l'Ouest par le Département du Couffo (Commune d'Aplahoué) et la République du Togo, à l'Est par la Commune de Covè et au Nord par le Département des Collines, les Communes de Dassa et Savalou (Carte 1).

Administrativement, la Commune de Djidja est subdivisée en 95 villages regroupés en douze (12) arrondissements qui sont : Djidja, Setto, Dan, Agouna, Oumbègamè, Mougnon, Monsourou, Zounkon, Agondji, Dohouimè, Houto et Gobaix.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

D'une superficie de 2 184 km<sup>2</sup>, elle couvre environ 41,5% de la superficie du département du Zou et représente ainsi la plus vaste des neuf Communes du département.

***Environnement physique***

Le relief de la Commune est caractérisé par deux plateaux situés dans ses limites Sud-est et Nord-ouest avec des pentes généralement inférieures à 5% (SDAC Djidja, 2011). Son climat est de type subéquatorial tendant vers le Soudano-Guinéen dans les parties septentrionales où on remarque que les deux saisons pluvieuses se résument pratiquement en une seule.

La Commune de Djidja fait partie de la zone agro écologique cotonnière du Centre Bénin. Près de 70% de la Commune est recouvert de sols ferrugineux. Les sols hydromorphes (engorgés d'eau de façon temporaire ou permanente), caractérisent plus du quart de la Commune ; le reste étant couvert par des sols de type ferralitiques.

Le réseau hydrographique de la Commune est assez diversifié et comprend 145 km de cours d'eau dont deux fleuves : le Zou et le Couffo.

Le couvert végétal est principalement caractérisé par des mosaïques de cultures et de jachères qui peuvent être sous palmiers. En matière de faune, Djidja a longtemps été une zone giboyeuse et on y trouvait plusieurs espèces telles que le Cobb de Buffon, le phacochère, le buffle, etc. Mais ces espèces animales sont devenues très rares à force de braconnage et de destruction des habitats (déforestation).

**b. Environnement humain, économie et finances locales de la commune de Djidja**

***Environnement humain***

Selon le Recensement général de la population et de l'habitat RGPH4 faites par l'INSAE, la population de la Commune de Djidja est de 123.542<sup>5</sup> en 2013. Cette population était de 84 590 habitants dont 52,41 % de femmes en 2002. On constate qu'il y a une nette augmentation de la population de Djidja conformément à la tendance sur le plan national. La densité de la population est de 39 hbts/km<sup>2</sup>, ce qui représente la plus faible densité du Département du Zou. Elle est majoritairement jeune et inégalement répartie dans les douze

---

<sup>5</sup> INSAE, RGPH4.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

arrondissements avec une forte concentration dans l'arrondissement de Djidja (18%), chef-lieu de la Commune.

Les arrondissements de Dohouimè et Zounkon sont les moins peuplés (3%) à cause des nombreux cas d'émigration dus à la pauvreté des sols. Les arrondissements de Mougnon et Oumbègamè sont proches de cette situation, mais présentent quelques attraits sur le plan commercial ce qui entraîne des cas d'immigration non négligeables.

Les projections faites à l'horizon 2025 montrent bien que la population de la Commune de Djidja va s'accroître un peu plus vite que celle du Département du Zou dans une proportion de 3,96 % chaque cinq ans. L'augmentation de la population sera un peu faible dans les arrondissements d'Agondji, Oumbègamè, Mougnon, Agouna et Dohouimé.

La population de Djidja est dominée par les Fon (70%). Les Agou originaires du Togo voisin représentent 20%, et les Mahi venus de Covè et de Savalou 2%. Les autres communautés (Adja, Haoussa, peulhs) représentent 8%.

On note également des mouvements d'immigration des populations des Communes d'Abomey, de Za-Kpota, d'Aplahoué et même d'Agbangnizoun à la recherche de terres fertiles. Certains se sont installés comme exploitants agricoles, alors que d'autres, surtout venant d'Agbangnizoun, sont des ouvriers agricoles.

### **Economie locale**

La Commune de Djidja constitue une zone à forte production agricole. Sa production végétale caractérisée par une prédominance des cultures vivrières (63%) contre 33% pour les cultures industrielles (coton, arachide). Elle est caractérisée par la non maîtrise de l'eau, le non aménagement des bas-fonds, la baisse de la fertilité des sols et les difficultés liées à l'accès non sécurisé à la terre. L'élevage constitue une filière porteuse dans la Commune mais avec une non professionnalisation des éleveurs et une mauvaise gestion de la transhumance source de perpétuels conflits entre les agriculteurs et les éleveurs.

La pêche est très peu développée dans la Commune malgré sa richesse en ressources eau. Les principaux problèmes y afférents sont : i) l'utilisation de techniques de pêche prohibées, le comblement et l'ensablement des cours d'eau, l'envahissement des plans d'eau par la jacinthe d'eau, etc.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

La transformation des produits agricoles est l'apanage des femmes organisées en groupement ou non. Les principales contraintes qu'elles rencontrent sont liées à la faible capacité des acteurs, le manque d'équipements modernes de travail, la faible productivité, l'accès difficile aux moyens de production.

Le secteur industriel est quasi inexistant. Les nombreuses carrières dont dispose la Commune sont peu valorisées et font l'objet d'une exploitation non rentable pour la Commune et non durable. Le secteur touristique est marqué par l'existence de nombreuses potentialités encore très peu valorisées et l'inexistence d'infrastructures d'accueil.

La Commune dispose de neuf marchés et de deux marchés à bétail. La dégradation des pistes de desserte rurale, la non-maîtrise des circuits de distribution des produits, l'inexistence d'un système d'achat-vente, l'insuffisance d'assainissement et le faible niveau d'équipement et d'animation des principaux marchés sont les principaux problèmes identifiés au niveau du secteur.

Le secteur du transport reste le principal goulot d'étranglement de la Commune pour les cinq prochaines années. Il est caractérisé par le non-aménagement des gares routières et l'état très dégradé des pistes de desserte rurale et intercommunales.

### **Finances locales**

L'analyse de la gestion budgétaire et financière de la Commune révèle une baisse du taux de recouvrement des recettes fiscales et un niveau de recouvrement globalement faible.

L'analyse du budget communal révèle une augmentation constante des deux types de ressources propres entre 2007 et 2009. Les taux de progression sont de 35% pour les ressources non fiscales et de 101% pour les ressources fiscales. Malgré cette progression, **le niveau de mobilisation de ces ressources reste faible avec une capacité d'autofinancement pratiquement nulle**. La faible maîtrise du potentiel fiscal et non fiscal, l'incivisme fiscal et l'absence d'une stratégie idoine de mobilisation de ces ressources constituent les causes de cette situation.

## **1.2- Structures administratives**

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

Du point de vue légal, l'organisation de la commune de Djidja est régie par les dispositions constitutionnelles et les lois de décentralisation. Il s'agit notamment de la loi N° 90-032 du 11 Décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin<sup>6</sup>, la loi N°97-028 portant organisation de l'Administration territoriale en République du Bénin, la loi N°97-029 portant organisation des communes en République du Bénin, et la Loi N° 98-007 du 15 Janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin.

Du point de vue réglementaire, l'étude de l'organisation administrative de la mairie de Djidja requiert une clarification préalable relative aux différents textes l'ayant successivement régie ces dernières années. Il s'agit notamment des textes régissant la plupart des administrations locales béninoises<sup>7</sup> et particulièrement l'arrêté Communal 2011 N°4G/43/C-DJ/SG portant création, organisation, attribution et fonctionnement des services de la mairie de Djidja. L'article 1<sup>er</sup> de ce texte dispose qu'*«Il est créé à la Mairie de DJIDJA Six (06) Services et des Divisions dirigés et coordonnés par des Chefs Services :*

- ✓ Le Service des Affaires Administratives, comprend :
- ✓ Le Service Etat Civil, Population et Affaire Socio- Culturelles (SECPASC)
- ✓ Le Service Technique
- ✓ Le Service Registre Foncier Urbain (SRFU)
- ✓ Le Service Développement Local et de la Planification (SDLP)
- ✓ Le Service Affaires Financières (SAF)
  - Division Exécution du Budget
  - Division du Matériel
  - Division Mobilisation des Ressources Financières

Notre stage s'est déroulé dans le Service Affaires Financières (SAF), plus précisément à la Division Mobilisation des Ressources Financières (DMRF).

## **2- Présentation du SAF et du DMRF**

---

<sup>6</sup> Articles 150 à 153

<sup>7</sup> Il s'agit du décret N° 97-531 du 28 Octobre 1997, portant Statuts Particuliers des corps des personnels Administratifs communs ; du décret N° 2013-68 du 19 février 2013, portant Attributions, Organisation, et Fonctionnement du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de L'Administration et de l'Aménagement du Territoire ; du décret N°2009-260 du 12 juin 2009, portant composition du Gouvernement de la République du Bénin ; du décret N° 2008-641 du 05 novembre 2008, portant nomination des Préfets des Départements ; L'arrêté N° 4/079/PDZ-C/SG-STCCD du 05 Juin 2008 portant constatation des résultats des élections du Maire et des Adjoints au Maire de la Commune de DJIDJA ; etc...

## **2.1- Présentation du SAF**

C'est l'arrêté Communal 2011 N° 4G/43 /C-DJ/SG portant création, organisation, attribution et fonctionnement des services de la mairie de Djidja qui définit les attributions du Service Affaires Financières. Ainsi son article 08 précise que le Service Affaires Financières: « est dirigé par un Chef Service assisté de trois (03) Chef Division». Les trois divisions sont :

- **La Division Exécution du Budget ;**
- **La Division Matériel ;**
- **La Division Mobilisation des Ressources Financières.**

## **2.2- Présentation de la Division Mobilisation des Ressources Financières (DMRF)**

La Division Mobilisation des Ressources Financières fait office de régisseur et est gardien des valeurs inactives de la Commune retirées à la Recette Perception. Cette division s'occupe avec la recette auxiliaire des impôts de la collecte de la TDL

A ce titre le Chef de Division est chargé :

- ✓ Du suivi comptable des valeurs inactives de la Commune, c'est-à-dire assure le compte financier et le versement régulier des recettes à la Recette Perception. Il rend compte avec des pièces justificatives.
- ✓ De l'élaboration et de l'actualisation régulière du répertoire des personnes et matières imposables (acteurs économiques, établissement, abattoirs, magasins publics, hangars logettes, places publiques, panneaux ou consignes publicitaires etc...);
- ✓ De la détermination d'une tarification pour chaque base imposable ;
- ✓ Des projections de recouvrement de certaines taxes telles que la taxe sur produits agricoles ;
- ✓ De l'exploration des opportunités génératrices de recettes en matières de tourisme, d'hôtellerie, d'artisanat, de transport, d'élevage, de commerce etc...
- ✓ De l'appui aux services des Impôts dans l'accomplissement de leur mission ; et enfin
- ✓ De la collecte des informations nécessaires à l'élaboration du budget.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

Après le cadre de l'étude ainsi présenté, nous pouvons faire un état des lieux du Service Affaires Financières à partir de la restitution des observations faites au cours de notre stage.

**B- Constats sur le terrain**

**1- Constats significatifs**

A l'instar des autres impôts locaux, la Commune doit s'appuyer sur l'Administration fiscale pour le recouvrement de la TDL. Pour ce faire, différentes opérations matérielles doivent être réalisées par la Mairie et la Recette Auxiliaire des Impôts afin de permettre la mobilisation efficace des ressources disponibles au niveau de la Taxe de Développement Local.

C'est la Division Mobilisation des Ressources Financières du Service Affaires Financières qui est chargée de la mobilisation des ressources non fiscales. La Recette Auxiliaire des Impôts par contre, est chargée de la mobilisation des ressources fiscales et de la TDL. La Division Mobilisation des Ressources Financières fait office de régisseur et est gardien des valeurs inactives de la Commune retirées à la Recette Perception.

- ✓ Les différentes activités préparatoires sont déclinées ainsi qu'il suit :
  - délibération du conseil communal fixant les tarifs applicables dans la Commune et mettant fin aux prélèvements de fait ;
  - prise d'un arrêté par le Maire pour mettre en vigueur la TDL conformément à la loi de Finances gestion 2010 et à la délibération du conseil communal ;
  - approbation de l'arrêté par l'autorité de tutelle ;
  - communication et sensibilisation des opérateurs économiques par la commune : cette communication peut être générale c'est-à-dire par tout moyen de communication, radio, plaquette, etc.... ou orientée vers les groupes cibles (vendeurs, transporteurs, producteurs agricoles, acheteurs grossistes, gestionnaires de sites touristiques...);
- ✓ Mise en place et organisation des agents collecteurs :
  - mise à disposition des agents collecteurs par la commune,
  - formation des agents collecteurs par la Direction Générale des Impôts et des Domaines (notamment le Centre de Formation Professionnelle des Impôts de la DGID) ;

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

- organisation des agents chargés du recouvrement par le receveur des impôts.

✓ Le recouvrement et le contrôle

Pour la collecte et le contrôle en matière de recouvrement de la TDL, plusieurs situations peuvent être envisagées en fonction du fait générateur que constituent :

- la vente pour le coton, les produits agricoles et leurs dérivés, les produits vivriers, le bétail et les produits halieutiques ;
- la traversée du territoire pour les troupeaux en transhumances ;

La mobilisation effective de la TDL à Djidja a été instituée les 16 et 17 juillet 2012 suite à la délibération de la 5<sup>ème</sup> session extraordinaire du conseil communal de Djidja. Un peu plus d'un an après cette opération, on se trouve toujours désorienté à cause de la non atteinte des prévisions en ce qui concerne cette activité. Le principe retenu étant que la TDL est prélevée sur un certain nombre d'activités et de produits limitativement énumérés, nous les présenterons dans le tableau suivant :

**Tableau N°1 : Liste des produits imposables de la TDL à Djidja**

N°	PRODUITS		TARIFICATIONS					OBSERVATIONS	
			Kg	Sac	Bâchée	Camionnette	Camion six roues		Camion dix roues et plus
01	Vivriers	Soja	3f	300f					
		Maïs, arachide, niébé, piment	2f						
		Igname, patate et manioc			4000f	6.000f	25.000f	50.000f	
02	forestiers	Billes			10.000f		40.000f		
		Charbon		100f			20.000f		
		Bois de feu			2.000f		10.000f		
		Perche (chevron, bois de coffrage)	50f/unité		2.000f		20.000f		
		Acajou		200f	4.000f	6.000f	25.000f	60.000f	
		Pépinière	2f/pied						
03	Agricoles	Coton	2f/kg						
04	Miniers	Granites				5.000f	8.000f	10.000f	
		Sables, latérite et argile			1.000f	2.000f	3.000f	5.000f/charr ette	
05	Animaux	Bœufs transhumants	300f/tête						
		Bœufs de pacage	200f/tête						
		Petits ruminants (ovins, porcins, caprins)	100f/tête						
		Volaille	25f/tête						

Sources : Résultats de nos enquêtes, Septembre 2013, tiré du procès-verbal de la 5<sup>ème</sup> session extraordinaire du CC de l'année 2012.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

De nombreux constats se sont avérés à la suite de nos observations de stage :

En effet, on constate l'existence d'un arsenal juridique consistant sur la question de la TDL (force). A cela s'ajoute une forte volonté des autorités locales, d'améliorer le système de mobilisation de la TDL (force). Les agents du SAF souhaitent bénéficier d'une bonne formation en vue de la maîtrise du gisement fiscal et non fiscal de la commune (opportunité). Ils souhaitent en outre participer à la sensibilisation et à l'information de la population sur la nécessité de payer les impôts locaux (Force).

**Conclusion séquentielle : existence d'un arsenal juridique consistant et d'un personnel motivé.**

En ce qui concerne la collecte des informations nécessaires à l'élaboration du budget, on constate une absence de politique de recouvrement des ressources financières locales : une variation inconstante et souvent forte d'une année à une autre se fera observer d'autant plus que le prélèvement de la TDL dépend de l'activité des populations locales et comme on le sait la réalité anthropologique est difficilement saisissable. A cela s'ajoute une prévision fantaisiste d'où des taux de réalisation de plus de 100% ou parfois insignifiante moins de 50%).

**Conclusion séquentielle : Absence de politiques efficaces de mobilisation optimale des ressources financières locales.**

Pour l'année 2012, les prévisions budgétaires de la TDL étaient de trente et un millions de francs CFA (31.000.000 FCFA) tandis que la TDL recouvrée s'élève à vingt-huit million sept cent quatre-vingt-trois mille neuf cent quatre-vingt-sept de francs CFA (28.783.987 FCFA) soit un taux de 92,85% de réalisation. On pourrait en déduire un résultat satisfaisant si on ne savait pas que les potentialités réelles de la commune sont nettement supérieures aux recettes recouvrées. Les prévisions budgétaires pour 2013 s'élèvent à cent millions de francs CFA (100.000.000 FCFA) et la TDL recouvrée s'élève quarante-quatre millions cent dix mille huit cent cinquante francs CFA (44.110.850FCFA) soit 44,11% .Enfin pour l'année 2014 sur cent millions de francs CFA (100.000.000 FCFA) de prévisions budgétaires, les recettes de TDL recouvrées s'élèvent à dix-neuf millions six cent quatre-vingt-quinze mille sept cent francs CFA (19.695.700 FCFA), soit un taux de 19,70%.

**Conclusion séquentielle : faible taux de collecte de la TDL.**

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

En second plan, nous devons faire cas du cadre organisationnel inopérant (faiblesse) qui se traduit par l'insuffisance des ressources humaines et des moyens matériels pour la mobilisation de la TDL (faiblesse). L'appui aux services des Impôts dans l'accomplissement de leur mission apparaît comme une utopie d'autant plus que l'exploration des opportunités génératrices de recettes, et les projections de recouvrement des taxes, sont faites de manière hasardeuse (faiblesse). L'élaboration et l'actualisation régulière du répertoire des personnes et matières imposables (acteurs économiques, établissement, abattoirs, magasins public, hangars logettes, places publiques, propriétaires d'animaux etc....) n'est pas encore exhaustive (faiblesse).

Conclusion séquentielle : *Cadre organisationnel de mobilisation inopérant.*

En dernier point, on constate une absence de communication entre l'ordonnateur et les acteurs du développement (faiblesse). Le budget est resté toujours un document inaccessible aux différents acteurs et principalement à la population (faiblesse), les textes relatifs à la mobilisation des ressources ne sont pas connus des contribuables : paiement des acomptes provisionnels par exemple etc...., les programmes d'investissement et leurs sources de financement demeurent aussi un mystère pour les populations locales (faiblesse), l'opacité autour de la gestion budgétaire notamment l'absence de compte rendu de l'utilisation des impôts et taxes payés apparaît comme le reproche fondamental que les contribuables font aux dirigeants locaux (faiblesse).

Conclusion séquentielle : *Absence de communication entre l'ordonnateur et les acteurs du développement.*

## **2- Inventaires des éléments de l'état des lieux**

### **a. Inventaire des forces et faiblesses**

Il s'agit ici de répertorier les atouts et les problèmes identifiés à l'issue de nos observations de stage :

#### **a-a Inventaire des forces**

De nombreux constats issus de nos observations de stage peuvent être considérés comme étant des forces qui militent en faveur de notre cadre de stage. Il s'agit notamment :

- de l'existence d'un arsenal juridique consistant sur la question de la TDL,

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

- de la forte volonté des autorités locales d'améliorer le système de mobilisation de la TDL ;
- de la forte motivation des agents du SAF qui souhaitent bénéficier d'une bonne formation et de l'amélioration de leurs conditions de travail ; et enfin
- de la détermination des agents à participer à la sensibilisation et à l'information de la population sur la nécessité de payer les impôts locaux.

**a-b Inventaire des faiblesses**

Les problèmes identifiés à l'issue de nos observations de stage sont :

- Défaut de reddition de compte
- Insuffisance d'infrastructures et d'équipements marchands ;
- L'insuffisance du personnel et d'agents ;
- Manque de motivation du personnel ;
- Irrégularités déontologiques graves ;
- Peu de motivation des agents collecteurs ;
- Opposition des commerçants au paiement des taxes ;
- Manque de matériels et outils de travail ;
- La population locale est minoritairement instruite, ce qui laisse présumer une plus grande difficulté à comprendre la nécessité de TDL ;
- Difficultés dans l'exercice des compétences ;
- Non satisfaction des demandes des populations ;
- La non-maîtrise de certaines ressources de la commune ;
- L'attitude de méfiance des populations face aux impôts qui facilite la fraude fiscale des impôts qui se justifie par la croissance des restes à recouvrer ;
- Le faible niveau de collecte des recettes locales ;
- Le non fonctionnement de la cellule de suivi-évaluation de l'exécution du Plan de Développement Communal (PDC) ;
- La méconnaissance du rôle des impôts par les contribuables ;
- Cadre organisationnel de mobilisation inopérant.

Il convient de procéder au regroupement des problèmes ci-dessus inventoriés par centres d'intérêts.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

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

<b>Centres d'intérêts</b>	<b>Problèmes spécifiques</b>	<b>Problèmes généraux</b>	<b>Problématiques</b>
Gestion du Personnel du SAF	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'insuffisance du personnel et d'agents</li> <li>- Manque de motivation du personnel</li> <li>- Retards récurrents observés</li> </ul>	Mauvaise gestion du personnel du SAF	Problématique d'une meilleure gestion du personnel du SAF
Organisation et fonctionnement du SAF	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manque de matériels et outils de travail</li> <li>- Difficultés dans l'exercice des compétences</li> <li>- Non satisfaction des demandes des populations</li> </ul>	Mauvaise organisation et dysfonctionnement du SAF	Problématique d'une meilleure organisation et d'un fonctionnement optimal du SAF
Mobilisation de la TDL dans la commune de Djidja	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le faible niveau de collecte des recettes locales</li> <li>- La non-maîtrise<sup>8</sup> des gisements<sup>9</sup></li> <li>- Cadre organisationnel de mobilisation inopérant</li> </ul>	Absence de politiques efficaces de mobilisation optimale de la TDL dans la commune de Djidja	Problématique d'un recouvrement optimal de la TDL dans la commune de Djidja

Sources : Résultats de nos enquêtes, Septembre 2013.

<sup>8</sup> Il s'agit ici de l'imprévisibilité du fait générateur de l'impôt et des difficultés à retrouver les contribuables qui doivent payer l'impôt sur leurs produits.

<sup>9</sup> Il s'agit ici des ressources taxables de la commune.

## **Chapitre2 : PROBLEMATIQUE D'UN RECOUVREMENT OPTIMUM DE LA TDL**

### **A- Diagnostic de l'étude**

Nous procédons ici à l'identification de la problématique et à la justification du sujet.

#### **1- Choix de la problématique de l'étude**

Les problématiques qui viennent d'être identifiées sont toutes importantes. Leur analyse va sans doute contribuer à permettre à la commune de Djidja d'atteindre l'objectif premier de la décentralisation : le développement local. Toutefois, compte tenu de la nouveauté de la TDL, nous avons choisi d'axer nos réflexions sur la Problématique d'un recouvrement optimal de la TDL dans la commune de Djidja. Ainsi notre thème : *«La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ? »*. Ce choix est justifié par d'autres considérations.

#### **2- Justification du sujet**

Après plusieurs années de gestion centralisée, l'État béninois a décidé de décentraliser l'administration du territoire et partant, la gestion des affaires locales. La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 l'exprime bien lorsqu'elle dispose dans son article 150 que les collectivités territoriales s'administrent librement conformément à la loi. Pour soutenir l'idée du constituant, le législateur a voté en 1999, cinq (5) lois qui constituent l'ossature de la décentralisation au Bénin. Au nombre de ces lois, figure la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin.

Dans le souci de permettre aux communes qui jouissent d'une autonomie financière de mobiliser suffisamment de ressources en vue de financer leur développement, cette loi institue un nouvel impôt local, la Taxe de Développement Local (TDL) qu'elle qualifie d'impôt direct devant être prélevé sur *les principales ressources de la commune*. A la mise en œuvre, les communes se sont butées à des difficultés sérieuses. Les « *principales ressources* » ne sont pas définies et les communes ont eu du mal à cerner la matière imposable.

La loi de finances 2008 a apporté des précisions sur les principales matières imposables et les exonérations, l'assiette, le tarif, le fait générateur de l'impôt, etc. Toutefois, c'est la loi de finances 2010 qui, a requalifié la TDL comme un impôt indirect local. Les dispositions de la loi 98-07 du 15 janvier 1999 sur le régime financier des communes relative à la TDL ont été modifiées en conséquence. La voie est ainsi ouverte aux communes pour

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

qu'elles procèdent à une véritable mobilisation de la TDL. Les prélèvements de fait qu'elles opéraient en l'absence de précisions législatives et qui constituent des illégalités doivent à présent prendre fin.

C'est pour aider les différents acteurs (élus locaux, receveurs des impôts, inspecteurs des Impôts, receveurs percepteurs, régisseurs communaux de recettes, etc.) que nous avons décidé de réfléchir sur le recouvrement de la TDL dans la commune de Djidja.

## **B- Ciblage de la problématique**

A travers le ciblage et la spécification de la problématique (1), il s'agira de préciser les problèmes spécifiques que nous avons retenus comme étant des manifestations fondamentales de notre problème général. Après cette spécification, nous exposerons les différentes séquences (2) que nous avons retenues pour résoudre ces problèmes et, partant de là, notre problématique.

### **1- Spécification de la problématique**

La problématique d'un recouvrement optimal de la TDL découle du problème général de *l'absence de politiques efficaces de mobilisation optimale de la TDL* dans la commune de Djidja. Ce problème est subdivisé en plusieurs problèmes spécifiques qui en sont les manifestations. Au nombre de ces problèmes, il y a *le faible niveau de collecte des recettes locales*, qui résulte des difficultés de recouvrement de la TDL. A cela s'ajoute *la non-maîtrise du gisement fiscal de la commune* qui résulte de la négligence des phases préparatoires du recouvrement et enfin *le manque d'opérationnalisation du cadre organisationnel de mobilisation de la TDL*. De nombreuses raisons peuvent justifier les difficultés de recouvrement rencontrées. Il en découle donc que les limites à l'efficacité des actions de collecte de la TDL sont multiples et multiformes. Toutefois, dans le cadre de notre étude, sans prétendre explorer tout le contenu de la notion de couverture des impôts locaux, ni vouloir aborder tous les problèmes relatifs à la faible efficacité de leur recouvrement, nous nous sommes limités aux trois (03) problèmes spécifiques que sont :

- Problème spécifique n°1 : Le faible niveau de collecte de la TDL
- Problème spécifique n°2 : La non-maîtrise des gisements
- Problème spécifique n°3 : Cadre organisationnel de mobilisation inopérant

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

Quelle démarche adopter afin de mieux cerner cette problématique et d'y apporter des approches de solutions adéquates ?

**2- Vision globale de résolution de la problématique**

Pour résoudre : «*la problématique d'un recouvrement optimal de la TDL dans la commune de Djidja*», notre approche méthodologique suivra les onze séquences que voici :

- ✓ La définition des objectifs de recherche ;
- ✓ L'identification des causes supposées être à la base des problèmes spécifiques ;
- ✓ La formulation des hypothèses de travail ;
- ✓ La construction du tableau de bord de l'étude ;
- ✓ La revue de littérature ;
- ✓ Le choix de la méthodologie de l'étude ;
- ✓ L'analyse des données ;
- ✓ La vérification des hypothèses de l'étude ;
- ✓ L'établissement du diagnostic ;
- ✓ Les approches de solutions et
- ✓ Les conditions de mise en œuvre des solutions ;

Il sera question dans le chapitre suivant de la détermination des objectifs de l'étude et de la méthodologie adoptée.

## II- DJIDJA : COMMUNE A TAUX DE RECOUVREMENT EFFICIENT DE LA TDL

### Chapitre 1: CONCEPTUALISATION DE L'ETUDE

Nous aborderons, dans une première partie, les Objectifs de l'étude et hypothèses de recherche (A) et, dans une seconde partie, nous procéderons à la revue de littérature et la méthodologie adoptée (B).

#### **A- Cadre théorique de la recherche**

Avant de formuler les hypothèses de cette étude (2), nous allons procéder à la fixation des objectifs (1).

##### **1- Fixation des Objectifs**

A partir des problèmes (niveau général et niveaux spécifiques) auxquels nous tentons de remédier, nous avons fixé les objectifs de notre étude.

Il convient ici de rappeler que le problème général étudié est *l'absence de politiques efficaces de mobilisation optimale de la TDL dans la commune de Djidja*. Quant aux problèmes spécifiques, il s'agit du *faible niveau de collecte de la TDL, de la non-maîtrise dugisement fiscal de la commune et du cadre organisationnel de mobilisation inopérant*.

Nous nous fixons donc comme objectif général de *proposer des mesures efficaces de mobilisation optimal de la TDL dans la commune de Djidja*. S'agissant des objectifs spécifiques, il s'agit d'abord de *suggérer des actions à mener en vue d'améliorer le niveau de collecte de la TDL* ; ensuite, nous allons *proposer des moyens de maîtrise des gisements*<sup>10</sup> ; enfin, nous entendons *œuvrer pour rendre opérant le cadre organisationnel de mobilisation de la TDL*.

Ainsi, les objectifs de notre étude se présentent comme suit :

#### **Objectif général :**

- ✓ Proposer des mesures efficaces de mobilisation optimale de la TDL dans la commune de Djidja.

---

<sup>10</sup> Il s'agit des produits taxables de la TDL.

**Objectifs spécifiques :**

Rappelons que les objectifs spécifiques sont relatifs aux problèmes spécifiques. Ils se présentent respectueusement comme suit :

- ✓ Suggérer des actions à mener en vue d'améliorer le niveau de collecte de la TDL ;
- ✓ Proposer des moyens de maîtrise des gisements ;
- ✓ Œuvrer pour rendre opérant le cadre organisationnel de mobilisation de la TDL.

Les objectifs de l'étude étant fixés, nous pouvons construire les hypothèses liées aux problèmes spécifiques étudiés à partir des causes probables de ces problèmes.

**2- Formulation des hypothèses**

Partant des causes supposées des problèmes, nous avons formulé des hypothèses que nous allons expérimenter.

Diverses causes sont à la base des problèmes spécifiques liés au problème général en étude. C'est à partir de ces causes, que nous formulerons les hypothèses de notre étude.

- Pour le problème spécifique n°1 : Le faible niveau de collecte de la TDL

Nous pensons que plusieurs causes peuvent être à l'origine de ce problème. Il s'agit notamment de :

- ✓ L'incivisme de la population
- ✓ La mauvaise stratégie de mobilisation de la TDL
- ✓ La méconnaissance de l'obligation de payer la TDL

La première cause probable identifiée est l'incivisme de la population. Le manque d'intérêt pour le bien public est un mal dont souffre la majeure partie de la population béninoise en général. Ce mal n'épargne pas les populations de Djidja et entraîne toutes les incivilités que nous pouvons noter çà et là dans la ville. En effet, les populations cherchent par tous les moyens à se défilier de leur obligation fiscale. Aussi pensons-nous que l'incivisme de la population découle de la précarité de leur niveau de vie de même que le chômage qui frappe beaucoup de citoyens. Toutefois, dans un contexte social où près de 70% de la

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

population n'a pas atteint le cours secondaire<sup>11</sup>, la vulgarisation de l'idée d'impôt local a de très faibles chances de réussir.

Tournons-nous alors vers la stratégie de mobilisation de la TDL, et on se rend compte que même si elle ne permet pas en l'état actuel une mobilisation optimale, elle est au moins efficace dans une certaine mesure, d'autant plus qu'elle permet la mobilisation actuelle de la TDL à Djidja.

La présomption de bonne foi veut que nous attribuions la méconnaissance comme cause du faible niveau de collecte de la TDL, dans un contexte où on sait que les contribuables se disent qu'ils ne doivent rien à personne et qu'ils sont libres de leurs actions dans la localité. Dans un tel contexte la TDL peut paraître injuste aux yeux du contribuable. D'où la formulation de notre première hypothèse :

***Hypothèse n°1 : Le faible niveau de collecte est dû à la méconnaissance par les populations locales de l'obligation de payer la TDL.***

- ***Pour le problème spécifique n°2 : La non-maîtrise des gisements***

Nous pensons que deux causes peuvent être à l'origine de ce problème. Il s'agit notamment de :

- ✓ La fraude des contribuables lors de la déclaration de la matière imposable ;
- ✓ La reconduction des données des années antérieures.

En principe, il revient au contribuable de faire la déclaration de la matière imposable et de l'impôt dû. Le guide pour le recouvrement de la TDL prévoit dans ses dispositions qu' « *En cas d'absence de déclaration et de déclaration non suivie de paiement par le contribuable, les relances et les poursuites sont effectuées, conformément à la procédure en vigueur*<sup>12</sup> ». Mais il est évident que si la mairie devrait compter sur la bonne foi des contribuables, elle risquerait de ne réaliser aucun recouvrement de la TDL d'autant plus que personne ne voulant payer la TDL, nul ne s'aventurerait à déclarer la matière imposable.

---

<sup>11</sup> Source INSAE in Monographie, avril 2006, P.29.

<sup>12</sup> Guide pour le recouvrement de la TDL, Juin 2010 DGID/MEF [loi n°2010-01 du 01 janvier 2010 portant loi de finances pour la gestion 2010](#).

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

En ce qui concerne la reconduction des données des années antérieures, elle apparaît comme un processus dans lequel la collectivité ne procède point à l'actualisation de ses données sur le gisement fiscal et non fiscal. Or il est indispensable pour la mobilisation optimale de la TDL que l'on procède aux enquêtes de mise à jour du gisement. C'est ainsi que notre hypothèse se formule tel qu'il suit :

**Hypothèse n°2 : La non-maîtrise des gisements est due à la reconduction des données des années antérieures.**

- Pour le problème spécifique n°3 : Cadre organisationnel de mobilisation inopérant

Nous pensons ici aussi que deux causes peuvent être à l'origine de ce problème. Il s'agit notamment :

- ✓ Du mauvais déploiement des ressources et des moyens matériels ;
- ✓ De l'insuffisance de ressource humaines et des moyens matériels.

Le cadre organisationnel est un système composé de trois éléments en interaction : (1) un projet stratégique qui vise à déterminer, et éventuellement à expliciter, le but poursuivi et la manière de l'atteindre ; (2) une structure organisationnelle qui précise la répartition des rôles entre chacun et qui résulte de deux processus : la division du travail et la coordination des activités ; (3) un système de management qui caractérise et hiérarchise les leviers à actionner pour piloter les activités et animer les équipes. En somme il s'agit de l'organisation mise en place pour le recouvrement de la TDL.

Le cadre organisationnel, face émergée de « *l'iceberg organisation* », est délibéré. Sa fonction vise à rendre l'organisation plus performante, au double sens d'efficace et d'efficiente. C'est pourquoi il est centré sur les acteurs qui interviennent dans la procédure de recouvrement de la TDL. Si ces acteurs sont mal déployés, l'organisation restera obligatoirement inopérante.

En ce qui concerne l'insuffisance des ressources et des moyens matériels, notons que c'est le constat le plus apparent. En effet, le SAF manque cruellement de personnel pour la mobilisation de la TDL. Cette situation entraîne un déploiement hasardeux du personnel selon les besoins du moment. C'est ainsi que notre dernière hypothèse se formule tel qu'il suit :

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

Hypothèse n°3 : *L'insuffisance de ressources humaines et des moyens matériels est à l'origine du cadre organisationnel de mobilisation inopérant.*

**Tableau n° 3: Tableau de bord de l'étude**

Niveaux d'Analyses		Problématique	Objectifs	Causes	Hypothèses
<b>Niveau Général</b>		<b>Problème Général :</b> Absence de politiques efficaces de mobilisation optimale de la TDL dans la commune de Djidja	<b>Objectif Général :</b> Proposer des mesures efficaces de mobilisation optimale de la TDL dans la commune de Djidja	-	-
<b>Niveaux spécifiques</b>	<b>1</b>	Le faible niveau de collecte de la TDL	Suggérer des actions à mener en vue d'améliorer le niveau de collecte de la TDL	La méconnaissance par les populations locales de l'obligation de payer la TDL	Le faible niveau de collecte est dû à la méconnaissance par les populations locales de l'obligation de payer la TDL
	<b>2</b>	non-maîtrise des gisements	Proposer des moyens de maîtrise des gisements	La reconduction des données des années antérieures	La non-maîtrise des gisements est due à la reconduction des données des années antérieures
	<b>3</b>	cadre organisationnel de mobilisation inopérant	Œuvrer pour rendre opérant le cadre organisationnel de mobilisation de la TDL	L'insuffisance de ressource humaines et des moyens matériels	L'insuffisance de ressource humaines et des moyens matériels est à l'origine du cadre organisationnel de mobilisation inopérant

Source : résultat de nos enquêtes, Septembre 2013.

## **B- Méthodologie de l'étude**

Dans cette partie de notre travail, nous aborderons d'une part la revue de littérature (1) et la méthodologie adoptée d'autre part (2).

### **1- Revue de littérature**

L'optimisation des ressources financières des communes, est liée à la façon dont celles-ci recouvrent leurs recettes et maîtrisent leur potentiel financier. Alors, la recherche d'une meilleure gestion pour les collectivités locales consiste à trouver au moment opportun les solutions adaptées aux besoins, exprimés ou latents, de la population, en tenant compte des moyens disponibles pour atteindre des objectifs préalablement déterminés. Ainsi, il est impératif d'appréhender précisément son environnement, afin de bénéficier d'une continuité assurant la cohérence et la faculté de mobiliser rapidement des moyens suffisants et autonomes.

Pour exercer son autonomie financière, la commune a besoin de ressources financières. Les sources de financement du développement local sont diverses. Il s'agit des **ressources propres de la commune**, des dotations ou subventions reçues de l'Etat, des appuis financiers des partenaires au développement et des ressources provenant de l'emprunt. Dans le cadre de notre étude, nous nous sommes intéressés aux ressources propres de la commune de Djidja et précisément à la mobilisation de la TDL.

Il est important que nous nous intéressions aux contributions déjà apportées à la résolution des problèmes en étude. La thématique retenue au niveau de la vision globale de la résolution de ce problème est celle de l'optimisation de la mobilisation de la TDL dans la commune de Djidja.

Notre problème général est l'absence de politiques efficaces de mobilisation optimale de la TDL dans la commune de Djidja. Il se décompose en problèmes spécifiques. Ne pouvant cerner le problème général par une analyse globale nous avons choisi de mener notre analyse autour des problèmes spécifiques qui en sont la manifestation directe.

#### **✓ Le faible niveau de collecte de la TDL**

La rentabilité peut être définie comme l'aptitude à dégager des résultats par l'utilisation des moyens engagés pour les obtenir et du niveau d'activité atteint. La commune

## *La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

de Djidja à l'instar des autres collectivités locales au Bénin en particulier, et en Afrique en général, souffre de manque de rentabilité. Ce problème ne saurait voir fin sans l'éveil de la conscience participative du contribuable au développement local. Selon **ADINSI AKPI D.** (2007) « *L'existence d'une conscience participative et contributive constitue un atout incontournable dans la recherche de la souveraineté fiscale des collectivités locales* ».

Toutefois, un minimum de critères doit être rempli pour que l'affaire publique soit conduite avec l'appui du contribuable. En effet, selon **SAWADOGO A.** (2002) « *Pour qu'une affaire publique locale soit intégrée dans le vécu quotidien des populations, il faut qu'elle soit socialement acceptée, qu'elle corresponde aux aspirations des populations et qu'elle soit collectivement légitimée. C'est de cette triple exigence que dépendront d'une part, l'émergence de la fiscalité locale et d'autre part, la construction d'une nouvelle citoyenneté qu'est la conscience participative<sup>13</sup>* ».

Au-delà de la conscience participative de la population, les autorités locales disposent de moyens de contrainte à l'égard des contribuables de mauvaise foi et leurs complices. En effet, le guide pour le recouvrement de la TDL dispose qu' « *En cas d'absence de déclaration et de déclaration non suivie de paiement par le contribuable, les relances et les poursuites sont effectuées, conformément à la procédure en vigueur<sup>14</sup>* ».

Ainsi, la fiscalité locale pourra se baser sur la conscience participative et contributive qui a toujours existé au sein des populations locales. A défaut, les autorités locales pourront recourir aux moyens de droits dont elles disposent. Quant à la construction de la nouvelle citoyenneté, elle passe par une réappropriation d'espaces publics auxquels se réfèrent et s'identifient les populations locales.

### ✓ **La non-maîtrise des gisements**

Les collectivités locales doivent maîtriser les diverses potentialités dont regorge leur territoire. Pour ce faire, elles doivent disposer d'assez d'informations sur les actions à mener pour assurer le développement de la localité. Or à l'heure actuelle, les informations nécessaires à l'évaluation et à l'identification des actions à entreprendre au niveau local sont souvent insuffisantes, voire inexistantes.

---

<sup>13</sup>Raogo Antoine SAWADOGO, dans son ouvrage « L'Etat Africain face à la décentralisation » Edition KARTHALA, 2002, P.129.

<sup>14</sup> Guide pour le recouvrement de la TDL/DGID/MEF Juin 2010. P.9. In fine.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

Selon **KOKOU N.** (2011) « ... *On ne peut en effet attendre que les élus locaux exercent leur compétence sur le développement économique et que s'instaure un débat consistant sur le développement local dans un contexte d'absence quasi totale d'informations sur la réalité économique locale. Il est évident que la décentralisation politique et administrative, l'autonomie financière accordées aux collectivités locales doivent s'accompagner d'une décentralisation de l'information.* »

Dans sa thèse<sup>15</sup> sur le secteur non enregistré et la mobilisation fiscale dans les pays en développement : le cas des pays d'Afrique au Sud du Sahara, **SANI M.** (2009) écrit que « *Le secteur frauduleux, composante essentielle du secteur non enregistré exerce de plusieurs manières des pressions à la baisse sur le niveau de la mobilisation fiscale. Ces stratégies vont de la déclaration volontairement « fausse » du niveau réel des activités au reversement irrégulier des impôts et taxes collectées (...). Ce secteur constitue un important fiscal qui, malheureusement pour des raisons aussi bien sociales que politiques supporte souvent des charges fiscales en deçà de ses capacités contributives réelles* ».

Dans une formation des élus locaux pour l'amélioration du rendement financier de leurs communes, **KERRI M**<sup>16</sup>. (2011) affirme que « *la politique actuelle de l'Etat vise à valoriser le patrimoine existant des communes, la commune est dès lors appelée à (...) connaître son gisement fiscal* », beaucoup d'élus locaux « *ne connaissent pas cependant les potentialités fiscales de leurs communes et montrent une certaine passivité vis-à-vis de la recherche des ressources, non pas par une action délibérée mais surtout par méconnaissance* » a-t-il regretté.

La maîtrise du gisement aussi bien fiscal que non fiscal est une nécessité pour la commune de Djidja d'autant plus que c'est le seul moyen pour obtenir un fichier actualisé en ce qui concerne la matière imposable. Toutefois il convient de faire cas aussi du cadre organisationnel chargé de la mobilisation de la TDL dans la commune de Djidja.

✓ **Cadre organisationnel de mobilisation inopérant**

Le cadre organisationnel, face émergée de « l'iceberg organisation », est délibéré. Sa fonction vise à rendre l'organisation plus performante, au double sens d'*efficace* et

---

<sup>15</sup> Université d'Auvergne-Clermont-Ferrand I (23/01/2009) Gérard CHAMBAS, chargé de recherche CNRS CERDI (Dir).

<sup>16</sup> C'est un responsable algérien du ministère de l'intérieur et des collectivités locales actuellement en service dans son pays.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

d'*efficente*. C'est pourquoi dans la commune de Djidja, ce cadre organisationnel est centré sur les acteurs qui interviennent dans la procédure de recouvrement de la TDL.

L'insuffisance des ressources et des moyens matériel et humain, est très apparents au Service Affaires Financière. Or sans ces ressources, il parait peu envisageable de réaliser un recouvrement optimal de la TDL. En effet, **KOKOU N.** (2011) écrivait « *le développement des communes béninoises dans un contexte de décentralisation dépendra de la manière dont celles-ci sauront se doter des moyens de fournir aux populations et aux entreprises locales les services dont elles ont besoins* ». Ce chercheur place la manière de recouvrer les impôts locaux au premier plan dans le processus de développement de la collectivité tandis que contrairement à lui, **ADINSI AKPI D.** (2008) trouve que c'est la population qui devrait être le centre d'intérêt dans le processus du développement local. En effet, selon elle, *les populations locales « ne sont pas suffisamment impliquées dans les grandes décisions encore moins informées du rôle financier que jouent les impôts auxquels elles sont assujetties. Faute de ceci, la population adopte une attitude de méfiance, de réticence par rapport aux opérations fiscales et refuse ainsi de collaborer ou de participer aux affaires fiscales à la base »*. Ces deux positions, bien qu'ayant des centres d'intérêt divergents, se raccordent sur un point : il est important de mobiliser les ressources financières locales.

Au vu de ces positions contradictoires, nous avons pensé que la résolution, des problèmes relatifs aux moyens de mobilisation de la TDL, apparait comme un préalable avant toute entreprise de collecte.

Le cadre organisationnel est un système composé de trois éléments en interaction :

(1) un projet stratégique qui vise à déterminer, et éventuellement à expliciter, le but poursuivi et la manière de l'atteindre ;

(2) une structure organisationnelle qui précise la répartition des rôles entre chacun et qui résulte de deux processus : la division du travail et la coordination des activités ;

(3) un système de management qui caractérise et hiérarchise les leviers à actionner pour piloter les activités et animer les équipes.

En somme il s'agit de l'organisation mise en place pour le recouvrement de la TDL.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

L'article 2 des dispositions générales de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant Organisation des communes en République du Bénin stipule que : « *La commune constitue le cadre institutionnel pour l'exercice de la démocratie à la base. Elle est l'expression de la décentralisation et le lieu privilégié de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales* ».

Ce qui permet d'apprécier dans sa globalité, la synergie d'actions qui devrait conduire les élus locaux à insuffler la dynamique du développement à la base. Mais il se pose aujourd'hui un problème de vision et d'orientation qui confine les élus locaux dans une passivité qui les amène à attendre l'aide de l'Etat sans véritablement amorcer le développement tant attendu par les populations.

Or selon **ADINSI AKPI D.** (2008) « *ces dernières (les populations), en tant que bénéficiaires des investissements ne sont pas suffisamment impliquées dans les grandes décisions encore moins informées du rôle financier que jouent les impôts auxquels elles sont assujetties. Faute de ceci, la population adopte une attitude de méfiance, de réticence par rapport aux opérations fiscales et refuse ainsi de collaborer ou de participer aux affaires fiscales à la base* ».

## **2- Méthodologie adoptée**

Notre méthodologie d'étude s'est faite en deux approches à savoir une approche théorique (a) et une approche empirique (b).

### **a. Approche théorique**

L'approche théorique comprend la revue documentaire (a-a) et le choix des seuils de décisions (a-b).

#### **a-a La revue documentaire**

En vue de faire le point des connaissances antérieures (en termes de solutions déjà apportées à certains problèmes et de données particulières) sur le problème étudié et de mieux appréhender les problèmes spécifiques retenus, nous avons parcouru quelques centres de documentation (c'est la recherche documentaire). Nous avons par ailleurs exploité les notes issues de certains enseignements reçus au cours de notre formation au CeDAT et effectué des recherches sur internet. Les informations ainsi collectées sont dites « données secondaires ».

### **a-b Le choix des seuils de décisions**

Pour déterminer les causes réelles des problèmes spécifiques que nous avons retenus, nous avons choisi des seuils d'approbation à partir desquels une cause sera validée et, donc, une hypothèse confirmée. Ces seuils de décision sont des outils d'analyse de données et varient d'un problème spécifique à un autre.

Ainsi, pour le problème spécifique n°1 relatif au faible niveau de collecte de la TDL, nous avons choisi de retenir comme cause réelle, toute **cause probable qui obtiendra au moins 40% d'approbation des personnes interrogées**. Par ailleurs, toute autre cause réunissant au moins 30% d'approbation sera prise en compte dans les approches de solutions.

Pour le problème spécifique n°2 relatif à la non-maîtrise des gisements, nous retiendrons comme cause réelle du problème, **la cause probable qui réunira la majorité absolue des avis, c'est-à-dire au moins 50%+1**.

Enfin, pour le problème spécifique n°3 relatif au cadre organisationnel de mobilisation inopérant, nous retiendrons comme cause réelle, **la cause probable qui réunira au moins 40% d'approbation par les personnes interrogées**. Ici aussi, nous prendrons en compte, dans les approches de solutions, toute autre cause probable réunissant au moins 30% d'approbation de la part des personnes interrogées.

En plus des approches théoriques, nous avons également employé des approches empiriques.

### **b. Approche empirique**

Selon le dictionnaire Encarta, est empirique, toute méthode « fondée sur l'observation et l'expérience personnelle des choses et des faits, et non sur une théorie établie ». Dans le cadre de notre étude, il s'agit des enquêtes (b-a) et des visites de terrains (b-b).

#### **b-a Les enquêtes :**

Afin de collecter et de traiter les « données primaires » relatives à notre étude, nous avons privilégié l'usage du guide d'entretien (enquête qualitative) et du questionnaire (enquête quantitative) par rapport au sondage d'opinion ou au recensement. Eu égard au manque de moyens et de temps pour réaliser une étude exhaustive, nous avons dû procéder à un échantillonnage. Ainsi, nous n'avons interrogé que quelques groupes.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

L'annexe N°1 présente le guide d'entretien que nous avons utilisé avec le Chef des Services Affaires financières de la mairie de Djidja et le Chef Division Mobilisation des Ressources afin de comprendre ce qui engendre, les problèmes de mobilisation de la TDL.

L'annexe N°2 présente le questionnaire que nous avons utilisé avec le reste de l'échantillon afin de comprendre ce qui engendre, les problèmes de mobilisation de la TDL.

**b-b Visites de terrains :**

Toujours dans le souci de mieux comprendre ce qui engendre, les problèmes de mobilisation de la TDL, nous avons également effectué des descentes sur le terrain avec les agents collecteurs. Cela nous a permis d'échanger avec les agents en activité et certains contribuables. Nous sommes même allés en patrouille avec les agents collecteurs afin de bien observer le comportement des contribuables vis-à-vis d'eux et, partant, de pouvoir relever les formes de l'incivisme et les difficultés rencontrées par ces agents collecteurs.

Dans le prochain chapitre, nous essayerons de conceptualiser l'étude afin de proposer des solutions pour une mobilisation efficiente de la TDL.

## Chapitre 2 : MOBILISATION OPTIMALE DE LA TDL DANS LA COMMUNE DE DJIDJA

### **A- Approches de solutions**

#### **1- Collecte des données**

##### **a. Présentation des données**

La réalisation de l'enquête est précédée d'une préparation (a-a) et marquée par certaines difficultés (a-b).

##### **a-a Préparation de l'enquête**

La préparation de l'enquête consiste d'abord en l'identification de la population mère : *les agents de la mairie de Djidja et les contribuables* en l'espèce. Ensuite, vue la taille de cette population, nous avons défini des tranches qui seront enquêtées : c'est l'échantillonnage. C'est donc en fonction des cibles de l'enquête d'une part, et de la nature des informations recherchées d'autre part, que nous avons élaboré les questionnaires et réalisé l'enquête.

##### **a-b Réalisation de l'enquête**

L'enquête s'est déroulée sur la période couvrant Août à Septembre 2013 dans la ville de Djidja en général<sup>17</sup> et à la mairie<sup>18</sup> en particulier. Nous avons pu nous entretenir avec le Chef Service Affaires Financières de la mairie de Djidja. De plus, nous avons obtenu un entretien avec son assistant, le Chef Division Mobilisation. Pour administrer le questionnaire, nous sommes allés sur le terrain avec les agents collecteurs afin de rencontrer les contribuables interpellés (vendeurs de produits vivriers, transporteurs et autres...). En ce qui concerne les contribuables déclarants, nous les avons rencontrés dans l'enceinte de la mairie, de même que le personnel et les agents collecteurs de la TDL.

---

<sup>17</sup> En ce qui concerne le contribuable.

<sup>18</sup> En ce qui concerne les agents de la mairie.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

**Tableau n°4 : Récapitulatif de l'enquête**

Catégories d'enquêtés	Sous-groupes	Nombres				Taux de réalisation (%)	
		Prévus		Réalisés			
Contribuables	Déclarants	50	200	32	182	64	91
	Interpelés	150		150		100	
Personnel de la mairie	Pers. SAF	10	25	10	25	100	100
	Agent collecteur	15		15		100	
Totaux		225	225	207	207	92	92

Sources : Résultats de nos enquêtes, septembre 2013.

Ce tableau montre que, sur une population totale de deux cent vingt-cinq (225) personnes prévues pour l'enquête et ayant effectivement reçu le questionnaire, deux cent sept (207) s'y sont prêtées et ont répondu totalement ou partiellement aux questions, soit un taux de réalisation de quatre-vingt-douze pour cent(92%).

Au cours de ce travail, nous avons connu quelques difficultés.

**b. Difficultés et limites des données**

Les difficultés que nous avons rencontrées ont surtout rapport au manque de disponibilité des autorités de la mairie de Djidja et à notre difficulté à traduire et expliquer tous les termes de notre questionnaire en langues nationales. Aussi étions nous obligé de remplir nous-mêmes les fiches à la place de certains enquêtés à qui nous avons administré le questionnaire oralement, en prenant le soin que les échanges ne deviennent pas des entretiens. Or cette manière de faire est en déphasage avec les principes de l'enquête par questionnaire.

A ces difficultés rencontrées, s'ajoutent l'inexistence de statistiques de référence<sup>19</sup>, le manque de collaboration de certaines personnes lors de la collecte des données et la difficulté d'accès à certains documents comme le budget, le compte administratif et le compte de gestion.

Ces difficultés ne nous ont pas empêché de conduire à terme nos travaux de recherches, elles nous ont plutôt permis de constater la rigueur qu'observent les agents de l'Administration et leur prudence à fournir aux usagers les informations sur les finances locales. Nous admettons donc l'existence d'une faible marge d'erreur relative aux données

<sup>19</sup> En effet Djidja est actuellement dans sa deuxième année de pratique de la TDL.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

collectées. Cependant, nous pensons que cela n'entache ni la fiabilité des informations recueillies, encore moins la qualité de nos analyses.

## 2- Analyse des données et établissement du diagnostic

Nous procéderons à l'établissement du diagnostic (b) après avoir réalisé l'analyse des données et la vérification des hypothèses (a).

### a. Analyse des données et vérification des hypothèses

Nous avons fait le point des personnes avec qui nous avons pu nous entretenir et ceux qui ont été questionnés afin de faire le dépouillement manuel de l'enquête. Le taux de recouvrement des données sera présenté distinctement.

#### a-a Données collectées sur le faible niveau de collecte de la TDL

Les tableaux et graphiques ci- après présentent les réponses données à la question de savoir laquelle des causes suivantes est à l'origine du problème spécifique n°1 : Faible niveau de collecte de la TDL.

- L'incivisme de la population
- La mauvaise stratégie de mobilisation de la TDL
- La méconnaissance de l'obligation de payer la TDL

**Tableau n°5 : Présentation des résultats des causes liées au faible niveau de collecte de la TDL**

Réponses	Modalités	Effectifs	Taux (%)
OUI	La méconnaissance de l'obligation de payer la TDL	67	32,36
NON	L'incivisme de la population	108	52,19
	La mauvaise stratégie de mobilisation de la TDL	25	12,07
	Autre	7	3,38
Totaux		207	100

Sources : résultats de nos enquêtes, septembre 2013.

L'observation du tableau n°5, nous permet de voir que sur les deux cents sept (207) personnes ayant répondu aux questions, soixante-sept (67) personnes soit 32,36% considèrent la méconnaissance de l'obligation de s'acquitter de la TDL comme la cause explicative du très faible niveau de collecte de la TDL. Par contre, **cent huit (108) personnes soit 52,19% pensent plutôt que cela est dû à l'incivisme des populations locales.** Vingt-cinq (25)

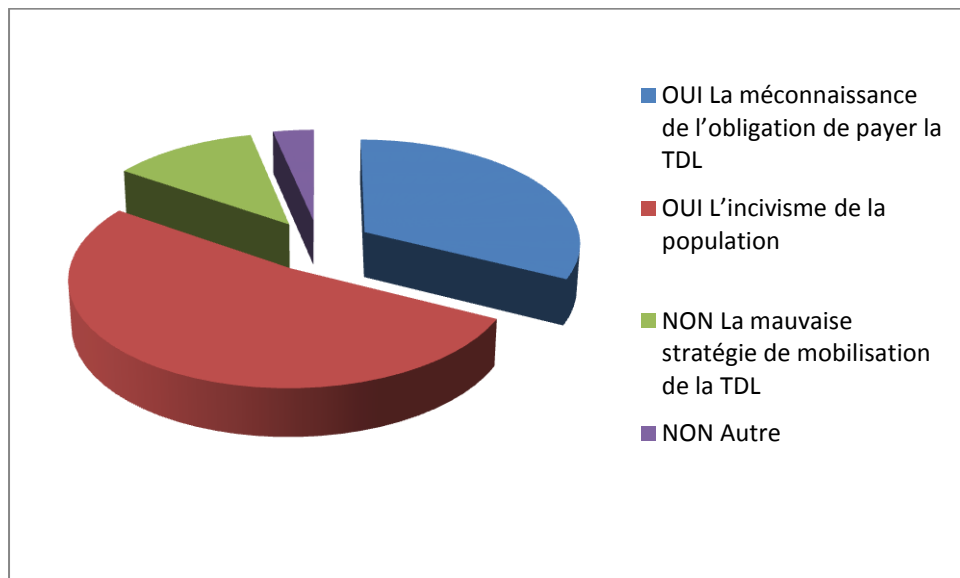
*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

personnes soit 12,07% attribuent ce problème à la mauvaise stratégie de mobilisation de la TDL. Enfin, sept (7) personnes, soit 3,38% considèrent l'insuffisance de personnel et d'autres raisons expliquent la faiblesse du taux de déclaration.

Les résultats issus de l'analyse du tableau n°5 sont synthétisés par le graphique ci-dessous :

**Graphique n°1 : Synthèse des résultats des causes liées au faible niveau de collecte de la TDL**

**Analyse**



**a-b Données collectées sur la non-maîtrise des gisements**

Les tableaux et graphiques ci-après présentent les réponses données à la question de savoir laquelle des causes suivantes est à l'origine du problème spécifique n°2 : La non-maîtrise des gisements

- L'incivisme des contribuables à déclarer la matière imposable
- La reconduction des données antérieures sans actualisation

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

**Tableau n°6 : Présentation des résultats des causes liées à la non-maîtrise des gisements**

Réponses	Modalités	Effectifs	Taux (%)
OUI	La reconduction des données antérieures sans actualisation	149	71,99
NON	L'incivisme des contribuables à déclarer la matière imposable	58	28,01
	Autres	-	0
Totaux		207	100

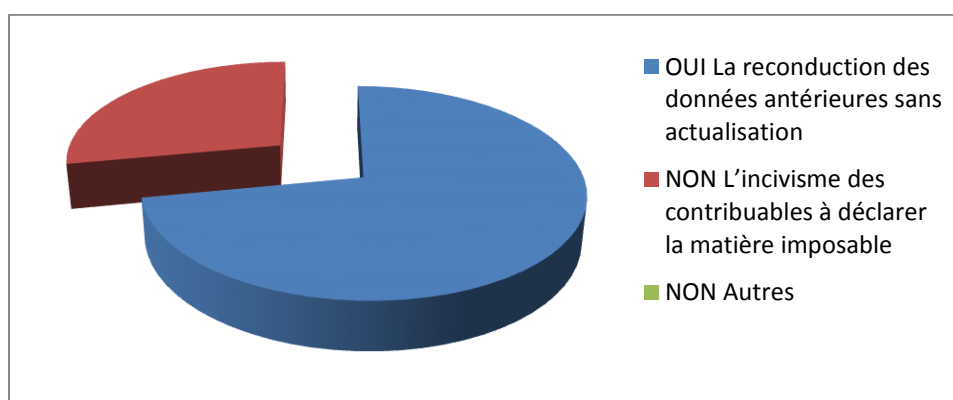
Sources : résultats de nos enquêtes, septembre 2013.

L'observation du tableau n°6, nous montre que sur les deux cents sept (207) personnes ayant répondu aux questions, cent quarante-neuf (149) personnes soit **71,99% considèrent la reconduction des données des années antérieures sans aucune forme d'actualisation comme la cause** explicative de la non-maîtrise du gisement de la TDL. Par contre, cinquante-huit (58) personnes soit 28,01% pensent plutôt que cela est dû à l'incivisme des contribuables qui refusent de déclarer la matière imposable.

Les résultats issus de l'analyse du tableau n°6 sont synthétisés par le graphique ci-dessous :

**Graphique n°2 : Synthèse des résultats des causes liées à la non-maîtrise des gisements**

**Analyse**



**a-c Données collectées sur le cadre organisationnel de mobilisation inopérant**

Les tableaux et graphiques ci-après présentent les réponses données à la question de savoir laquelle des causes suivantes est à l'origine du problème spécifique n°3 : Cadre organisationnel de mobilisation inopérant

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

- Le mauvais déploiement des ressources et des moyens matériels
- L'insuffisance de ressource humaines et des moyens matériels

**Tableau n°7 : Présentation des résultats des causes liées au cadre organisationnel de mobilisation inopérant**

Réponses	Modalités	Effectifs	Taux (%)
OUI	L'insuffisance de ressource humaines et des moyens matériels	112	54,11
NON	Le mauvais déploiement des ressources et des moyens matériels	68	32,85
	Autres	27	13,04
Totaux		207	100

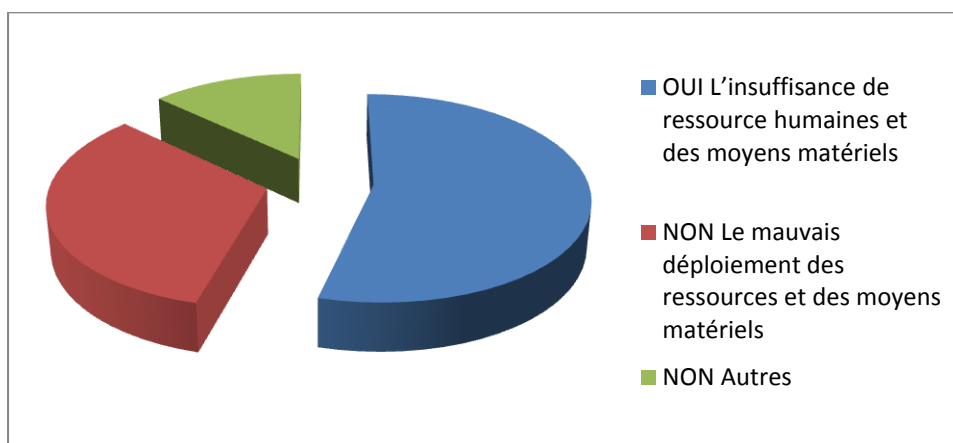
Sources : résultats de nos enquêtes, septembre 2013.

L'observation du tableau n°7, nous permet de voir que sur les deux cents sept (207) personnes ayant répondu aux questions, cent douze (112) personnes soit **54,11% considèrent l'insuffisance des ressources humaines et des moyens matériels comme cause explicative** du cadre organisationnel inopérant de collecte de la TDL. Par contre, soixante-huit (108) personnes soit 32,85% pensent plutôt que cela est dû au mauvais déploiement des ressources et des moyens matériels. Enfin, vingt-sept (27) personnes soit 13,04% attribuent ce problème à une autre cause.

Les résultats issus de l'analyse du tableau n°6 sont synthétisés par le graphique ci-dessous :

**Graphique n°3 : Synthèse des résultats des causes liées au cadre organisationnel de mobilisation inopérant**

**Analyse**



## **b-Etablissement du diagnostic**

Il sera question de la vérification des hypothèses (b-a), et de l'établissement du diagnostic (b-b).

### **b-a Vérification des hypothèses**

Il s'agira d'analyser les résultats de l'enquête. Cette analyse sera abordée par problème spécifique.

✓ **Hypothèse n°1 :**

Notre hypothèse de départ est la suivante : *Le faible niveau de collecte est dû à la méconnaissance par les populations locales de l'obligation de payer la TDL.*

L'analyse de nos résultats donne cette hypothèse validée **32,36%** par des personnes enquêtées. Le seuil de décision retenu ici étant de **40%**, cette **hypothèse est infirmée.**

✓ **Hypothèse n°2 :**

Notre hypothèse de départ est la suivante : *La non-maîtrise des gisements est due à la reconduction des données des années antérieures.*

L'analyse de nos résultats donne cette hypothèse validée **71,99%** par des personnes enquêtées. Le seuil de décision retenu ici étant de **51%+1** au moins, cette **hypothèse est confirmée.**

✓ **Hypothèse n°3 :**

Notre hypothèse de départ est la suivante : *L'insuffisance de ressources humaines et des moyens matériels est à l'origine du cadre organisationnel de mobilisation inopérant.*

L'analyse de nos résultats donne cette hypothèse validée **54,11%** par des personnes enquêtées. Le seuil de décision retenu ici étant de **40%**, cette **hypothèse est confirmée.**

### **b-b Etablissement du diagnostic**

Au terme de l'analyse des données traitées, nous nous apercevons que trois éléments formeront le diagnostic de la situation et seront relatifs aux trois problèmes spécifiques. Précisons aussi qu'ici seulement les deux dernières hypothèses ont été confirmées.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

✓ **Elément de diagnostic n°1 :**

Le faible niveau de collecte est dû à l'incivisme du contribuable.

✓ **Elément de diagnostic n°2 :**

La non-maîtrise des gisements est due à la reconduction des données des années antérieures.

✓ **Elément de diagnostic n°3 :**

L'insuffisance de ressources humaines et des moyens matériels est à l'origine du cadre organisationnel de mobilisation inopérant.

**B- Conditions d'optimisation de la mobilisation des ressources de la TDL**

**1- Solutions aux problèmes**

Comment améliorer les performances de recouvrement de ces impôts et taxes ? La réponse à cette question passe par divers types d'activités notamment des travaux d'assiette, des travaux de recouvrement et des travaux de réorganisation du cadre organisationnel.

**a. Approches de solutions par rapport au faible niveau de collecte de la TDL**

Les solutions que l'on préconisera ici sont celles relatives aux travaux de recouvrement de la TDL.

Essentiellement il s'agira de sensibiliser les populations sur la distribution des avis d'imposition : il s'agit de leur faire prendre conscience de la nécessité de payer l'impôt, le rôle qu'elles doivent jouer (c'est-à-dire leurs responsabilités dans le développement de leur commune).

Accessoirement, il s'agira pour la collectivité de mener des actions dans le but de :

- former les collecteurs aux techniques élémentaires de relations humaines et de management dans la collecte ;
- traquer les tickets parallèles ;

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

- travailler de concert avec les opérateurs économiques, les organisations professionnelles de manière à les impliquer activement dans le processus de déclaration et de collecte de la TDL ;
- réaliser de temps à autre des projets de sensibilisation sur la nécessité pour les contribuables de s'acquitter de la TDL pour le développement de la commune de Djidja ;
- signer des contrats de location pour les places fixes et assises, les boutiques et magasins appartenant à la commune. La commune pourrait même envisager une gestion déléguée des principaux marchés.

**b. Approches de solutions par rapport à la non-maîtrise des gisements et au cadre organisationnel inopérant**

Nous analyserons distinctement les solutions relatives aux deux problèmes spécifiques en question dans ce paragraphe.

✓ **Solutions par rapport à la non-maîtrise des gisements**

En ce qui concerne la non-maîtrise des gisements (fiscaux et non fiscaux) il conviendrait de réaliser des travaux d'assiette. Plus précisément, il s'agira de :

- Avoir un fichier même sommaire des contribuables ;
- Reprendre le recensement général de la matière imposable pour mieux maîtriser le gisement fiscal ;
- Elaborer un calendrier fiscal chaque année et le respecter rigoureusement ;
- connaître tous les marchés de la commune qui s'animent avec leurs caractéristiques (superficie, influence locale, régionale ou internationale ; périodicité : journalière, hebdomadaire ou tous les 2, 3, 4, 5 ou 8 jours) ; leurs équipements (hangars, appâtâmes, magasins, assez bon, passable, dégradé...) ;
- connaître le nombre de places que chaque marché offre à partir de ses équipements et attribuer un numéro à chaque place ;

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

- procéder à un décompte systématique des occupants du marché. Le décompte doit se faire les jours ordinaires et les jours de foire (jour de grande animation) plusieurs fois en des espaces de temps variables : le matin entre 7h et 11 h, en milieu de journée entre 11h et 14h et en fin de journée entre 14h et 17h.

✓ **Solutions par rapport au cadre organisationnel inopérant**

En ce qui concerne le manque d'opérationnalisation du cadre organisationnel, nous suggérons une réorganisation du Service Affaires Financières. Cette réorganisation passe par :

- le renforcement du SAF en personnel qualifié ;
- l'élaboration d'un plan de rotation des collecteurs ;
- le suivi et contrôle des opérations de mobilisation de la TDL ;

Il va de soi que pour mettre en application ces dispositions, les autorités locales doivent exercer une autorité ferme mais juste. Les collecteurs doivent être motivés et travailler de concert avec les opérateurs économiques. D'où la nécessité de la formation des collecteurs aux techniques élémentaires de relations humaines se réitère ici encore.

## **2- Recommandations**

### **a. Recommandations à l'endroit des acteurs locaux**

Le développement local exige de grandes ressources et une bonne organisation administrative pour répondre aux besoins des populations à la base. Les autorités locales doivent être guidées par l'ambition d'améliorer l'image de marque de la commune. Dans ce sens, elles devront opter pour :

- une gestion efficace et efficiente des ressources financières ;
- un renforcement des capacités de la commune en ressources humaines compétentes et à l'amélioration des ressources budgétaires de la commune ;
- une participation plus accrue de la population aux activités communales.

Le citoyen ne connaît presque jamais la destination des impôts qu'il paie. La plupart des contribuables ignorent leur obligation en matière fiscale, dans quel compte les ressources sont versées, l'utilisation qu'on en fait etc.

## *La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

Pour amener le contribuable à se libérer de son analphabétisme fiscal, les autorités communales ont l'obligation de compte rendu aux populations. Ce compte rendu ne sera efficace que par la communication locale. Celle-ci est définie comme l'ensemble des actions des élus locaux qui visent à définir et à diffuser des informations en vue de favoriser l'adhésion de ceux qui vivent et/ou circulent dans un espace de proximité. Elle est donc une communication mobilisatrice en direction des populations d'une commune.

Elle sert à informer, à convaincre et à faire adhérer le citoyen à l'action de la municipalité par sa contribution au développement local. Pour renforcer la communication en matière fiscale, les élus locaux peuvent programmer des réunions périodiques de proximité en vue de faire connaître aux électeurs leurs actions en faveur de la Collectivité.

Etant donné que la commune est un lieu privilégié de l'expression de la démocratie locale, les autorités doivent agir par la méthode communicative pour rechercher davantage l'adhésion fiscale des populations, seuls acteurs et bénéficiaires privilégiés. A la suite de cette adhésion, les autorités communales pourront avoir l'assurance de mobiliser des ressources suffisantes pour accomplir la mission de développement.

Au-delà de ces mesures, les dirigeants de la commune devront évaluer les besoins réels de celle-ci, en terme d'infrastructures socio-économiques et communautaires en vue d'améliorer le cadre de vie, de créer de l'emploi, en somme, de faire constater à la population que la mairie travaille pour le développement de leur localité.

Aussi devront-ils adopter un plan de trésorerie, une politique de recours à l'emprunt, initier une étude pour connaître le patrimoine réel de la commune et dynamiser la coopération décentralisée.

### **b. Recommandations à l'endroit des acteurs au plan national**

La décentralisation vise le renforcement de la démocratie à la base et la promotion du développement local. L'État en tant qu'autorité de tutelle, doit veiller à la bonne marche des activités de la commune.

En tant qu'initiateur du processus de décentralisation, l'État doit mettre à la disposition de ces communes, en nombre suffisant, des agents compétents capables d'assurer efficacement le recouvrement des recettes.

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

Plus loin, il revient aux pouvoirs publics nationaux de renforcer l'implication des populations dans les affaires publiques locales à travers:

- La gestion participative,
- Le renforcement de la consultation des populations,
- L'institution d'un système de gouvernance locale concertée,
- La consolidation et le renforcement de la démocratie participative.

La synergie d'action<sup>20</sup> doit favoriser la mobilisation optimale des ressources. Elle va se manifester dans un arsenal juridique qui rassemble les autorités locales, les services financiers, les populations afin de relever les défis de la mobilisation des recettes.

En exemple un Code des Collectivités portant la gouvernance locale peut être voté au profit des collectivités béninoises. Ce Code servira de document stratégique et d'orientation qui permettra aux communes d'élaborer un guide pratique sur la maîtrise de la mobilisation des ressources fiscales. La définition et la mise en œuvre des stratégies et des actions contribuant à une meilleure maîtrise du potentiel de recettes des communes et une optimisation du recouvrement du présent code visera pour l'essentiel les objectifs ci-dessus énumérés.

---

<sup>20</sup> Il s'agit de la synergie d'action entre les gouvernants et les gouvernés.

## CONCLUSION GENERALE

Le financement du développement local nécessite l'implication de tous les acteurs concernés par la gestion des affaires publiques locales. Il est important de souligner que la démocratie à la base avance de façon irréversible. Alors l'implication des populations dans le développement par le canal des impôts et de la gestion des contributions fiscales serait synonyme d'une gouvernance financière locale concertée. Cette gouvernance est définie selon ASSILAMEHOU E. (2003) comme : « *un processus de gestion financière caractérisé par la participation, la responsabilisation, l'obligation des compte rendus, la transparence, l'efficacité et la sanction*<sup>21</sup> ».

La synergie d'action doit favoriser la mobilisation optimale des ressources. Elle va se manifester dans un arsenal juridique qui rassemble les autorités locales, les services financiers, les populations afin de relever les défis de la mobilisation des recettes.

L'idéal poursuivi au cours de cette étude est que la décentralisation donne l'opportunité à l'implication effective des populations dans le développement local. Les entités décentralisées doivent compter beaucoup plus sur les ressources fiscales, particulièrement les impôts locaux pour assurer leur mission de développement local. D'où la nécessité de maximiser les ressources endogènes de la commune. Les autorités locales ne doivent ménager aucun effort pour l'identification du potentiel fiscal.

Par conséquent, il revient aux autorités communales de mettre en place un système de gestion en harmonie avec les bénéficiaires des réalisations des projets de développement. Autrement dit, elles doivent rechercher la participation effective des populations à la gestion de leurs propres affaires. Ceci se traduit par la nécessité d'organiser la gestion du pouvoir local de manière que les citoyens participent à la gestion des affaires fiscales. Il ressort de notre étude que les montants recouverts sont généralement faibles au regard du potentiel fiscal de la commune de Djidja. Toute dynamique de développement local est fondé sur :

- la réciprocité des relations avec les populations en tant que partenaires des autorités communales ;

---

<sup>21</sup>Emmanuel ASSILAMEHOO dans son ouvrage : **la gestion budgétaire ; un instrument de bonne gouvernance : cas du Bénin**, in liaison-Energie Francophonie N°60 3ème trimestre

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

---

- l'affirmation des valeurs sociales et culturelles du groupe social c'est-à-dire la communauté ;
- l'acceptation de l'alternance et du partage des responsabilités et du pouvoir.

Le développement local apparaît comme une stratégie concertée en réponse aux besoins de toute la communauté dans leur diversité. Pour éviter que cette diversité ne dérive vers l'anarchie, la démocratie locale à travers un cadre de concertation représentatif donnerait au développement local tout son sens. Chaque citoyen se sentira concerné par ce développement en accomplissant son devoir fiscal.

A présent, les autorités doivent forcément développer une nouvelle relation avec les citoyens. Cette relation sera soutenue par une communication locale souple pour permettre d'atteindre les objectifs de la décentralisation.

Les approches de solution de notre étude contribueront, nous l'espérons, à améliorer quantitativement les ressources fiscales de la commune de Djidja et des autres communes du Bénin qui nourrissent l'ambition de faire de leurs populations de véritables acteurs du développement de leurs localités.

Nous estimons que ces approches de solutions serviront non seulement les autorités communales dans l'identification des voies et moyens pour promouvoir le développement local mais également permettront aux populations de retrouver leur place de responsabilité au sein de la communauté et de s'impliquer dans l'exercice de la démocratie à la base en vue d'un développement durable.

Au terme de notre étude, nous n'avons nullement la prétention d'avoir épuisé tous les problèmes de la commune. Cependant, nous espérons juste que notre contribution aidera la Mairie de Djidja à améliorer les conditions et les stratégies de mobilisation de la TDL.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

- 1- **de LAUBADERE (A)**«*Traité de Droit Administratif général : organisation et action de l'Administration, la juridiction administrative*», 15<sup>ème</sup> édition.
- 2- **GUINCHARD (S) et DEBARD (T)**, dir.« *Lexique des termes juridiques* » 2011, Paris, Dalloz, 18<sup>e</sup> édition, 2010.
- 3- **SAWADOGO (R)**, « *l'Etat Africain face à la décentralisation* » Edition KARTHALA, 2002, P.129.
- 4- **ADJAHO, (R)**« *Décentralisation au Bénin, en Afrique et ailleurs dans le monde, état sommaire et enjeux* », (2002). Cotonou CODEF, 194p.

Thèses et Mémoires

- 5- **SANI M.** (2009)« *Secteur non enregistré et mobilisation fiscale dans les pays en développement (PED) : cas des pays d'Afrique au sud du Sahara (PASS)* », thèse nouveau régime, sous la direction de Gérard CHAMBAS, chargé de recherche CNRS CERDI (Dir), Université d'Auvergne-Clermont-Ferrand I (23/01/2009).
- 6- **ADINSI AKPI D.** (2008), « *les risques des investissements bancaires : le recouvrement* », Université Mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou (2010).

Actes législatifs et réglementaires

- 7- Recueil des lois sur la décentralisation du septembre 2002
- 8- Décret N° 97-531 du 28 Octobre 1997, portant Statuts Particuliers des corps des personnels Administratifs communs ;
- 9- Décret N° 2013-68 du 19 février 2013, portant Attributions, Organisation, et Fonctionnement du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de L'Administration et de l'Aménagement du Territoire ;
- 10- Décret N° 2008-641 du 05 novembre 2008, portant nomination des Préfets des Départements ;
- 11- Décret N°2009-260 du 12 juin 2009, portant composition du Gouvernement de la République du Bénin ;
- 12- Arrêté N° 4/079/PDZ-C/SG-STCCD du 05 Juin 2008 portant constatation des résultats des élections du Maire et des Adjoints au Maire de la Commune de DJIDJA ;
- 13- Arrêté Communal 2011 N°4G/43/C-DJ/SG portant création, organisation, attribution et fonctionnement des services de la mairie de Djidja ;
- 14- Guide pour le recouvrement de la TDL/DGID/MEF Juin 2010.

**ANNEXES**

**ANNEXES 1 : QUESTIONNAIRE D'ENQUETE**

Dans le cadre de nos recherches en vue de la réalisation de notre mémoire de fin de formation à la Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FADESP) pour l'obtention du Master en Administration des Collectivités Locales, nous avons l'honneur de vous adresser le présent questionnaire auquel nous vous prions de bien vouloir répondre.

Le thème d'étude est :« *TDL dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*». Nous aimerions donc recueillir vos impressions et avis sur la question de la mobilisation de la TDL à Djidja.

Nous vous remercions d'avance pour votre précieuse collaboration et votre disponibilité tout en vous rassurant que ces informations demeureront confidentielles.

NB : Veuillez cocher seulement la case qui, selon vous, correspond le mieux à chaque question.

**I- Perception et déclaration de la TDL**

1. Savez-vous ce que c'est qu'on appelle « TDL » ? OUI  NON

Si oui, citez un exemple : .....

2. Savez-vous qu'il est obligatoire de procéder à la déclaration et au paiement de la TDL ? OUI  NON

3. Selon vous, qu'est-ce qui explique le faible niveau de collecte de la TDL à Djidja?

La méconnaissance de l'obligation  L'incivisme de la population

La mauvaise stratégie de mobilisation  Autres

**II- Données sur la non-maîtrise des gisements**

4. Nous avons constaté que des nombreux dysfonctionnements sont enregistrés lors du recouvrement de la TDL, notamment que les autorités locales éprouvent beaucoup de mal à maîtriser les gisements locaux. Selon vous, laquelle des causes suivantes est à l'origine du problème de la non-maîtrise des gisements devant servir d'assiette pour la perception de la TDL?

- L'incivisme des contribuables à déclarer la matière imposable
- La reconduction des données antérieures sans actualisation
- Autre

**III- Sur le cadre organisationnel de mobilisation inopérant**

5. Nous avons aussi constaté que les autorités locales éprouvent beaucoup de mal à maîtriser les actes délivrés et surtout à les distinguer des faux actes qui se trouvent actuellement en circulation. Selon vous qu'est-ce qui explique ce phénomène ?

- Le mauvais déploiement des ressources et des moyens matériels ;
- L'insuffisance de ressource humaines et des moyens matériels ;
- Autre.

**IV- Proposition de solutions**

6. Quelles solutions préconisez-vous pour une meilleure efficacité des actions de la mairie de Djidja dans le cadre de la mobilisation de la TDL?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**ANNEXE N°2 : Guide d'entretien**

Nous aimerions donc recueillir vos impressions dans le cadre de nos recherches en vue de la réalisation de notre mémoire de fin de formation à la Faculté de Droit et de Sciences Politiques (FADESP) pour l'obtention du **Master en Administration des Collectivités Locales**. De ce fait, nous avons l'honneur de vous adresser le présent questionnaire auquel nous vous prions de bien vouloir répondre. Cet exercice porte sur le thème :« *TDL dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*».

**I- Perception et déclaration de la TDL**

1. Quelle importance revêt pour vous la question de l'autonomie financière ?
2. La TDL vous semble-elle être la solution pour atteindre l'autonomie ?
3. Quelles sont les difficultés recensées dans la mobilisation de la TDL ?
4. Quelles sont les premières mesures envisageables pour assurer la mobilisation optimale de la TDL ?

**II- Sur la non-maîtrise des gisements**

5. Nous avons constaté que des nombreux dysfonctionnements sont enregistrés lors du recouvrement de la TDL, notamment que les autorités locales éprouvent beaucoup de mal à maîtriser les gisements locaux. Selon vous, quelles causes sont à l'origine du problème de la non-maîtrise des gisements devant servir d'assiette pour la perception de la TDL ?
6. Selon vous, comment pourrait-on procéder pour arriver à une parfaite maîtrise des gisements de la commune de Djidja ?

**III- Sur le cadre organisationnel de mobilisation inopérant**

7. Nous avons aussi constaté que les autorités locales éprouvent beaucoup de mal à faire fonctionner convenablement le cadre organisationnel de mobilisation de la TDL. Selon vous qu'est-ce qui explique ce phénomène ?
8. Quelles réformes proposeriez-vous pour la mobilisation de la TDL ?
9. Quelle contribution apporteriez-vous à un projet éventuel d'informatisation du processus de mobilisation et de gestion de la TDL ?

## **Table des Matières**

INTRODUCTION GENERALE.....	i
<b>I- DJIDJA : COMMUNE A FAIBLE TAUX DE MOBILISATION DE RESSOURCES FISCALES .....</b>	<b>4</b>
Chapitre 1: ETAT DES LIEUX ET CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ÉTUDE .....	4
A- Structure d'accueil du stage .....	4
<b>1- Présentation de la Mairie de Djidja .....</b>	<b>4</b>
1.1- Description de la commune de Djidja .....	4
<b>a. Situation géographique, administrative et environnement physique de la commune de Djidja .....</b>	<b>4</b>
Situation géographique et administrative .....	4
Environnement physique .....	5
b. Environnement humain, économie et finances locales de la commune de Djidja.....	5
Environnement humain .....	5
1.2- Structures administratives .....	7
<b>2- Présentation du SAF et du DMRF .....</b>	<b>8</b>
2.1- Présentation du SAF.....	9
2.2- Présentation de la DMRF .....	9
B- Constats sur le terrain .....	10
1- Constats significatifs .....	10
2- Inventaires des éléments de l'état des lieux .....	14
a. Inventaire des forces et faiblesses .....	14
a-a Inventaire des forces.....	14
a-b Inventaire des faiblesses .....	15
<b>b. Tableau n°2 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt.....</b>	<b>16</b>
Chapitre2 : PROBLEMATIQUE D'UN RECOUVREMENT OPTIMUM DE LA TDL .....	17
A- Diagnostic de l'étude.....	17
1- Choix de la problématique de l'étude.....	17
2- Justification du sujet.....	17
B- Ciblage de la problématique.....	18
1- Spécification de la problématique .....	18
2- Vision globale de résolution de la problématique .....	19
<b>II- DJIDJA : COMMUNE A TAUX DE RECOUVREMENT EFFICIENT DE LA TDL .....</b>	<b>20</b>
Chapitre 1: CONCEPTUALISATION DE L'ÉTUDE .....	20

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

A-	Cadre théorique de la recherche .....	20
1-	Fixation des Objectifs.....	20
2-	Formulation des hypothèses .....	21
B-	Méthodologie de l'étude.....	26
1-	Revue de littérature .....	26
2-	Méthodologie adoptée .....	30
a.	Approche théorique .....	30
a-a	La revue documentaire .....	30
a-b	Le choix des seuils de décisions.....	31
b.	Approche empirique.....	31
b-a	Les enquêtes : .....	31
b-b	Visites de terrains : .....	32
Chapitre 2: MOBILISATION OPTIMALE DE LA TDL DANS LA COMMUNE DE DJIDJA .....		33
A-	Approches de solutions .....	33
1-	Collecte des données .....	33
a.	Présentation des données.....	33
a-a	Préparation de l'enquête.....	33
a-b	Réalisation de l'enquête .....	33
b.	Difficultés et limites des données.....	34
2-	Analyse des données et établissement du diagnostic.....	35
a.	Analyse des données et vérification des hypothèses .....	35
a-a	Données collectées sur le faible niveau de collecte de la TDL .....	35
a-b	Données collectées sur la non-maîtrise des gisements .....	36
a-c	Données collectées sur le cadre organisationnel de mobilisation inopérant.....	37
b.	Etablissement du diagnostic .....	39
b-a	Vérification des hypothèses.....	39
b-b	Etablissement du diagnostic .....	39
B-	Conditions d'optimisation de la mobilisation des ressources de la TDL .....	40
1-	Solutions aux problèmes .....	40
a.	Approches de solutions par rapport au faible niveau de collecte de la TDL.....	40
b.	Approches de solutions par rapport à la non-maîtrise des gisements et au cadre organisationnel inopérant .....	41
2-	Recommandations .....	42
a.	Recommandations à l'endroit des acteurs locaux .....	42

*La Taxe de Développement Local dans la commune de Djidja : quelles solutions pour une mobilisation optimale ?*

b. <u>Recommandations à l'endroit des acteurs au plan national.....</u>	43
CONCLUSION GENERALE .....	45