



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI
(UAC)

*_*_*_*_*_*_*_*_*_*



ÉCOLE DOCTORALE PLURIDISCIPLINAIRE “ ESPACES, CULTURE ET
DEVELOPPEMENT ”

*_*_*_*_*_*_*_*_*_*

Mémoire pour l'obtention du Diplôme de Master de Recherche

Option : Géographie et Gestion de l'Environnement

Spécialité : Géo-Sciences de l'Environnement et Changements Climatiques

**CARTOGRAPHIE FISCALE DE LA ZONE SITUEE LE
LONG DE LA FRONTIERE NIGERIANE A L'EST DU
FLEUVE OUEME DE LA LATITUDE DE PARAKOU A LA
CONFLUENCE AVEC L'OKPARA : CAS DES
COMMUNES DE SAVE, OUESSE ET TCHAOUROU**

Présenté et soutenu par :

Josué ONIBON

Sous la direction de :

Dr Omer THOMAS

Maître de Conférences (CAMES) / DGAT/UAC

Membres du jury

Président : **Dr Ismaïla TOKO IMOROU**, Maître de Conférences, FASHS, UAC

Rapporteur : **Dr Omer THOMAS**, Maître de Conférences, FASHS, UAC

Examineur : **Dr. Ousséni AROUNA**, Maître de Conférences, FASHS, UAC

Mention: **Très-Bien**

Note: **16/20**

Soutenu le, 01/03/2019

Sommaire

Dédicace.....	3
Remerciements.....	4
Sigles et acronymes.....	5
Résumé/Abstract.....	6
Introduction.....	7
CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE	10
1.1. Cadre théorique.....	10
1.2. Approche méthodologique.....	31
2.3. Traitement et Analyse des données collectées.....	34
CHAPITRE II : CADRE GEOGRAPHIQUE DE L'ETUDE.....	36
2.1. Commune de Savè.....	36
2.2. Commune de Ouessè.....	41
2.3. Commune de Tchaourou.....	48
CHAPITRE III : RESULTATS ET DISCUSSIONS.....	53
I. État des lieux de la décentralisation.....	53
1.2. Décentralisation, deux dimensions.....	53
II. Cartographie fiscale des communes de Savè, Ouessè et Tchaourou.....	78
2.1. Recettes de fonctionnement.....	78
2.2. Dépenses de fonctionnement.....	83
2.3. Insuffisances à la mobilisation des ressources dans les communes d'étude ...	97
2.3. Synthèse de l'analyse de l'état des lieux de la décentralisation au Bénin en 2015.....	99
2.4. Suggestions.....	100
Conclusion.....	104
Liste des tableaux.....	109
Liste des figures.....	109
Liste de photo.....	109
ANNEXES.....	110
Table des matières.....	120

Dédicace

A :

- Paul et Félicité ONIBON pour leur encouragement et accompagnement
- Ma femme et mes enfants pour leur sacrifice

Remerciements

La réalisation de ce mémoire a nécessité la contribution de plusieurs personnes. Je ne saurais par des mots leur exprimer toute ma gratitude. A cet effet, je tiens à témoigner ma reconnaissance à tous ceux qui de près ou de loin ont contribué intellectuellement, financièrement et moralement à l'accomplissement de cette œuvre.

Mes sincères remerciements vont particulièrement à l'endroit du Dr. THOMAS Omer, Maître de Conférences au DGAT à l'Université d'Abomey-Calavi pour avoir accepté de diriger cette recherche. Votre dévouement au travail, votre encadrement technique, vos commentaires constants et votre rigueur scientifique ont énormément servi à la réalisation de ce mémoire. C'est avec assez de déférence que je lui exprime ma vive gratitude pour l'attention qu'il porte à mon égard.

J'exprime également mes remerciements :

- Au Dr. MAMA Djaouga pour ses encouragements et ses soutiens. Il n'a ménagé aucun effort pour nous accompagner dans ce travail.
- au Dr. GBAGUIDI A. H. Ulrich, pour sa disponibilité, son soutien indéfectible, ses conseils et sa contribution à l'amélioration de la qualité scientifique du présent document ;
- à tous les membres du jury qui ont accepté d'évaluer le présent travail, malgré leurs diverses occupations ;
- aux autorités de la mairie de Savè, de Ouessè et Tchaourou pour la disponibilité;

Sigles et acronymes

ANDF	Agence Nationale du Foncier et du foncier
ASECNA	: Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar
BIDOC	Bibliothèque et centre de documentation
CAMES	: Conseil Africain Malgache pour l'Enseignement Supérieur
CeCPA	: Centre Communal pour la Promotion Agricole
CeRPA	: Centre Régional pour la Promotion Agricole
DGAT	: Département de Géographie et Aménagement du Territoire
FAO	: Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation
FASHS	: Faculté des Lettres, Arts et Sciences Humaines
FSA	: Faculté des Sciences Agronomiques
IITA	: Institut International d'Agriculture Tropicale
INRAB	: Institut National de la Recherche Agricole du Bénin
INSAE	: Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique
MAEP	: Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
MARP	: Méthode Active de Recherche Participative
MCA	: Millenium Challenge Account
ODD	: Objectifs pour le Développement Durable
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
PDC	: Plan du Développement Communal
RGPH	: Recensement Général de la Population et de l'Habitation
SDAC	: Schéma Directeur d'Aménagement Communal
SERHAU	: Société d'Etudes Régionales d'Habitat et d'Aménagement Urbain
WALTPS	: West African Long Perspective Studies (en français : Perspectives à Long Terme en Afrique de l'Ouest)

Résumé

La faiblesse du recouvrement des ressources ne permet pas un investissement substantiel dans les politiques de développement local. La présente étude qui est la cartographie fiscale dans les communes de Savè, Ouessè et Tchaourou vise à spatialiser les finances locales dans les dites communes.

La méthodologie adoptée est axée sur la recherche documentaire, les enquêtes en milieu réel, le traitement des données collectées et l'analyse des résultats. Au total, 246 personnes ont été investiguées et le modèle SWOT a permis d'analyser les résultats.

Cette recherche a permis de constater que les communes de Savè, Ouessè et Tchaourou disposent de services pouvant permettre une bonne administration des affaires locales. Les ressources propres des communes concernées destinées au financement du développement local sont très faibles par rapport aux besoins des collectivités. Les recettes propres régressent de 22 % à Savè, 3 % à Ouessè et 15 % à Tchaourou de 2013 à 2017. Les élus locaux doivent veiller à l'implication des populations pour faciliter la mobilisation des ressources propres et la réussite des politiques de développement local

Mots clés : Savè, Ouessè, Tchaourou, Cartographie fiscale, développement local

Abstract

The weakness of resource recovery does not allow a substantial investment in local development policies. The present study which is the tax mapping in the commune of Savè, Ouessè and Tchaourou aims to evaluate the financial health in the management of the local affairs of said communes.

The methodology adopted focuses on desk research, field surveys, processing of collected data and analysis of results. A total of 246 people were investigated and the SWOT model analyzed the results.

This research revealed that the communes of Savè, Ouessè and Tchaourou have services that can allow good local business administration. The local authorities' own resources for financing local development are very low compared to the needs of local authorities. Own revenues decline by 22% in Savè, 3% in Ouessè and 15% in Tchaourou from 2013 to 2017. Local elected officials must ensure the involvement of the population to facilitate the mobilization of own resources and the success of local development policies

Keywords: Savè, Ouessè, Tchaourou, Tax mapping, local development

Introduction

La question d'une plus grande participation des populations à la gestion des affaires les concernant à travers la décentralisation et la gouvernance locale a vu le jour suite au constat d'échec d'une longue période de gestion des affaires publiques par l'État central avec son lot de réalisation de biens et de services sans réelle contribution des populations. Les actions de développement étaient décidées pour et à la place des populations concernées. Cette forme de gestion s'est soldée par des investissements infructueux (en qualité, pérennité et tenue en service). Avec l'avènement de la décentralisation et la gouvernance locale, les populations ont été responsabilisées grâce à l'autonomie de gestion socio-économique et incitées à prendre des initiatives et à les mettre en œuvre tout en s'appuyant essentiellement sur des moyens locaux (Ahouandjinou et Noutai, 1993).

Sur le continent africain en général et au Bénin en particulier, la décennie de 1990-2000 a été marquée par la naissance de mouvements de mise en place de la démocratie et de renforcement de la participation des populations à la gestion des affaires publiques. De fait, ces dynamiques ont abouti à la transformation globale du modèle politique et administratif hérité de la colonisation et ses décennies de centralisme politique, institutionnel et économique. Des réformes de démocratisation, de libéralisation du secteur productif, de modernisation de l'administration et de décentralisation ont été engagées pour asseoir la crédibilité de l'État et renforcer la gouvernance au niveau local.

La décentralisation est alors devenue la réforme fondamentale pour assurer le développement économique local, l'équilibre régional et l'équité sociale. La décentralisation et, plus précisément, la communalisation sont considérées comme le moyen adapté de faire participer réellement les citoyens et citoyennes à la gestion de leurs propres affaires. Son processus de mise en place institutionnelle a été couronné en premier lieu par des élections communales et un début de fonctionnement des communes, considérées comme l'entité territoriale la plus proche du citoyen et la plus apte à faire de l'épanouissement des populations une réalité durable (Biadja, 2004).

Par ailleurs, si la décentralisation est devenue une réalité pratique incontournable avec des résultats positifs çà et là dans la gestion du développement de proximité, la

performance des services publics demeure toujours peu satisfaisante. La faiblesse de l'économie locale et la faible capacité des communes à mobiliser et à gérer les ressources financières disponibles entraînent de façon récurrente l'insuffisance des investissements et la médiocrité des services communaux.

Les communes ont, d'un point de vue juridique et administratif, la responsabilité locale de la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement répondant aux besoins prioritaires des hommes et des femmes vivant sur leur territoire. Cette responsabilité nécessite, pour l'ensemble des acteurs communaux, l'identification, la mobilisation et la maîtrise de la gestion transparente des ressources financières locales. Car, qui dit accès durable aux services de base, dit réalisation et gestion performante des infrastructures et équipements; qui dit réalisation des infrastructures dit obligatoirement ressources financières dont une proportion importante doit venir de l'effort interne (Botokou, 2001). Étant responsables de l'épanouissement durable des communautés à la base, dont la priorité est l'accès durable aux services de base de qualité, les communes ont l'obligation de procéder à une mobilisation et une gestion performante des ressources financières internes. Cette attitude contribue naturellement au succès de la décentralisation et du développement local participatif et durable.

Si l'État, avec la mise en place des collectivités territoriales, a légiféré sur la constitution de leurs ressources financières (notamment à travers la détermination des ressources fiscales et non fiscales), les collectivités territoriales, et particulièrement les communes, restent confrontées à des difficultés notoires de mobilisation des ressources internes. Cette situation se trouve aggravée par les retards enregistrés dans le processus de transfert des ressources de l'État aux communes pour la gestion des services sociaux de base dans leurs domaines de compétences respectives. Face à ces défis, les communes tournent généralement leurs regards et leurs efforts vers l'obtention de financements externes, tels les transferts et les dotations de l'État central et les subventions des partenaires techniques et financiers. Mais elles accordent peu d'intérêt au potentiel financier interne, jugé trop rapidement comme étant insignifiant ou presque impossible à mobiliser.

Le positionnement des bénéficiaires au centre des décisions et des actions de développement, la gestion axée sur les résultats, et l'intervention dans les services sociaux de base sont devenus la priorité mondiale pour le développement participatif et durable (Capo-chichi, 2010).

La problématique de l'autofinancement à travers la mobilisation et la gestion efficace des ressources financières constitue une difficulté de l'évolution normale de la maîtrise d'ouvrage du développement local par les communes. La mobilisation des ressources financières locales est donc devenue un pari à gagner pour l'ensemble des communes, en quête permanente de moyens pour s'administrer librement et réaliser des investissements socio-économiques porteurs de développement. C'est pour faire un diagnostic de la situation fiscale dans les Communes de Savè, Ouessè et Tchaourou, analyser le potentiel de ces Communes et en apprécier les différents efforts de ces dernières à la contribution au renforcement de la démocratie à la base que cette recherche « cartographie fiscale de la zone située le long de la frontière nigériane à l'est du fleuve ouémé de la latitude de Parakou à la confluence avec l'okpara : Cas des communes de Savè, Ouessè et Tchaourou » a été choisie .

Elle est structurée en quatre chapitres. Le premier est consacré au cadre théorique et à l'approche méthodologique ; le deuxième présente le cadre géographique de l'étude et enfin, le troisième expose les résultats.

CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE

Le présent chapitre présente le cadre théorique et la méthodologie adoptée dans le cadre de cette recherche.

1.1. Cadre théorique

Cette partie présente de façon successive la problématique soulevée par le sujet et la clarification de quelques concepts.

1.1.1. Problématique

La géographie est une étude descriptive et explicative de la distribution spatiale sur la planète des formes et des processus physiques, des phénomènes biologiques, des formes de peuplements et d'activités développées par les sociétés humaines » (Hounyoton, 2008). Elle s'intéresse à l'organisation de la planète. L'intérêt porté sur l'organisation spatiale entre dans le cadre d'une meilleure occupation de l'espace planétaire. Mais il existe des contraintes tendant à bloquer les ambitions de l'homme à aménager, selon son imagination et ses besoins, son environnement en espace vital. Devant de telles contraintes, souvent naturelles, empêchant son épanouissement, l'homme a toujours développé des stratégies d'optimisation de la transformation de son espace en vue de son bien-être. C'est cela qui est à l'origine des différentes formes constatables d'aménagement du territoire. Celui-ci consiste en « une action volontaire et réfléchie d'une collectivité sur son territoire ». L'aménagement du territoire permet à l'homme de bien organiser son espace pour une meilleure prise en charge de ses besoins. Selon le milieu, les types de contraintes et de besoins, les hommes ont su développer des connaissances, des techniques et des approches appropriées leur permettant de parvenir à leurs objectifs (Kantchekon, 2006).

Ce qui précède explique que les politiques et les stratégies de développement entreprises par l'homme à cet effet aient varié dans le temps et dans l'espace, selon les époques. Ainsi, au lendemain des indépendances au Bénin, les premières politiques de développement avaient surtout une tendance centralisatrice. Des techniciens concevaient des politiques de développement dans leur bureau qu'ils faisaient adopter aux politiques. Ces derniers à leur tour, les imposaient aux populations locales. Des

plans locaux de développement étaient conçus non pas à la base, ni selon les besoins des populations locales, mais plutôt d'après des projets quinquennaux ou décennaux d'Etats ou d'institutions internationales (Loko, 2007). Pendant longtemps, ces politiques ont fait l'objet d'échec car un acteur (population locale), maillon indispensable à leur succès, n'était pas impliqué comme il se devait dans leur processus d'élaboration. C'est pourquoi, il a fallu revoir la manière d'élaborer les politiques de développement en impliquant l'ensemble des acteurs concernés, principalement les populations bénéficiaires.

C'est dans cette optique que le concept de décentralisation a été développé au Bénin et partout dans les Etats en voie de développement. C'est là une politique qui permet à l'Etat de transférer et de confier la gestion de certaines de ses attributions, dans une partie circonscrite de son territoire, à une entité distincte de lui qu'il crée à cette fin. Cette entité peut-être une collectivité locale (MD, 2002).

La décentralisation vise à accroître l'efficacité de l'offre de biens et services publics. Ainsi, il s'agit de promouvoir un échelon de gouvernement susceptible d'offrir certaines catégories de biens et services publics de manière plus adaptée aux besoins des populations. La plus grande efficacité provient de l'application du principe de subsidiarité reposant sur une plus grande proximité politique entre les gouvernements locaux et leurs électeurs. Les promoteurs des réformes de décentralisation visent aussi à limiter les abus d'un Etat souvent défaillant.

La décentralisation a souvent pour objectif la mobilisation de ressources publiques supplémentaires. L'accès à une meilleure information ou une plus grande transparence de l'utilisation des recettes collectées, grâce à la plus grande proximité du gouvernement, devrait favoriser la mobilisation de ressources locales propres au niveau des collectivités décentralisées et donc renforcer le niveau des ressources publiques globales. Il est souvent plus facile au niveau local qu'au niveau central d'établir un lien entre la prestation de services publics locaux et des impôts locaux (Mehou, 2005). La prise de conscience de ce lien par les populations devrait favoriser le développement du civisme fiscal et donc, l'acceptation des impôts locaux propres aux collectivités locales. Une telle relation irait dans le sens d'une plus grande

mobilisation de ressources publiques. Inversement, le lien entre prélèvement et offre de service public devrait inciter les responsables des collectivités locales à améliorer l'efficacité de leurs dépenses afin de s'inscrire dans un cercle vertueux certainement favorable à une élection des meilleurs gestionnaires qui ont su aussi susciter la mobilisation des ressources financières nécessaires à la réalisation de leurs objectifs. La mobilisation de ressources locales propres, garantit également une certaine autonomie financière des collectivités locales, qui leur permet de disposer de ressources plus stables que des transferts ou subventions de nature largement discrétionnaires. Cette plus grande stabilité des ressources contribue à une meilleure efficacité des dépenses locales. Enfin, une augmentation des ressources locales propres accroît la responsabilité des gouvernements locaux et réduit leurs comportements opportunistes ('flypaper effect'), susceptibles de se produire lorsque les ressources de financement sont des dons, des emprunts externes ou internes.

Au niveau des collectivités locales, les populations élisent démocratiquement leurs représentants, avec pour mission de concevoir et de mener des politiques de développement répondant aux besoins et aux aspirations des citoyens. La création de ces collectivités admet une libre administration de ces dernières par des élus locaux. L'Etat du Bénin a transféré des compétences dans les domaines tels que l'environnement et la gestion des ressources naturelles, la santé, la population et l'action sociale, la jeunesse, les sports et les loisirs, la culture, l'éducation, l'alphabétisation et la promotion des langues nationales, la planification, l'aménagement du territoire et l'urbanisme et l'habitat (Moko, 2001).

Aussi, le transfert de compétences dans les domaines cités plus haut aux collectivités locales s'accompagne avec la décentralisation financière. Par décentralisation financière, on entend une répartition des ressources et l'organisation des rapports financiers entre l'Etat et les collectivités locales. L'Etat cède aux collectivités locales des ressources financières leur permettant d'assurer une certaine autonomie budgétaire et de gestion dans la prise en charge de leurs besoins de fonctionnement, mais aussi et surtout dans le financement des projets de développement local. Hormis ces ressources, les collectivités locales disposent de potentialités en termes de ressources

propres. Elles peuvent aussi faire recours à la coopération décentralisée pour renforcer leur assise financière et leur équipement. Il leur est encore loisible de contracter directement des prêts pour l'investissement de leurs projets de développement local. Il leur faut donc élaborer une politique d'optimisation en matière de finances locales et de fiscalité et permettre aux collectivités locales d'assurer une certaine autonomie financière en exploitant les ressources disponibles (Nonvignon, 2001).

Les collectivités locales, en tant que personne morale de droit commun, telles les communes, ont un territoire sur lequel s'exercent leurs compétences. C'est un espace sur lequel agissent des acteurs de développement. « Le territoire est une scène où se jouent des représentations en (plusieurs) actes ; l'acteur y est donc omniprésent », précise Quenum (2000). Ces représentations sont l'œuvre d'acteurs qui sont en perpétuelle compétition.

En effet, le développement local apparaît comme une plus-value économique, sociale, culturelle, spatiale, reliant des acteurs publics et privés, engagés dans une dynamique de projet sur un territoire. Il est « une dynamique locale fondée sur la mobilisation locale des ressources et du savoir-faire ; il met l'accent sur le développement des initiatives, le renforcement des solidarités intercommunautaires, la prise en charge des aspirations et des besoins de la population dans les domaines économique, social et culturel. ». Le développement local implique alors une synergie des politiques des acteurs avec une bonne gouvernance locale. Cette dernière porte surtout sur la gestion des affaires des collectivités, et particulièrement sur la gestion financière locale. Par développement local, nous entendons les investissements consentis par les élus locaux dans le cadre de la satisfaction des besoins des populations. C'est une façon pour nous d'analyser les ressources utilisées pour financer les besoins des populations locales. Les ressources mobilisées dans les collectivités doivent servir en partie à propulser le développement local par le financement de projets d'intérêt général.

Dans la plupart des pays sous-développés, la mobilisation des ressources financières au niveau des collectivités locales pose divers problèmes. Au Bénin, les collectivités locales peuvent disposer de potentialités en termes de ressources capables de supporter leurs charges.

Cependant, la mobilisation de celles-ci rencontre d'énormes difficultés. Les populations locales ne comprennent pas souvent leurs droits et devoirs en matière de décentralisation. Elles ne sont pas souvent impliquées dans la gestion financière locale, voir ne s'y intéressent pas. Cela les amène parfois à se désintéresser du fonctionnement et des activités de développement de leur collectivité. Or, le développement local ne peut devenir réalité que si les populations se l'approprient. Malheureusement, la gestion financière locale par les élus locaux n'inspire pas souvent confiance aux populations et aux bailleurs de fonds. Ce manque de confiance entre acteurs est souvent source de contrainte dans la mobilisation des ressources et dans la mise en œuvre des politiques de développement. Car dans la plupart des cas, les ressources des collectivités locales sont plutôt utilisées pour le fonctionnement de la structure, avec peu d'investissements et de réalisations au bénéfice des populations. De plus, les administrations locales semblent souvent éloignées des populations et de leurs soucis quotidiens. Il en résulte un manque de visibilité, de transparence qui aurait attiré les citoyens à prendre une part active au devenir de leur localité en voyant les performances en termes de réalisation par leurs gouvernants locaux (Sodore, 2008).

Par ailleurs, les diverses stratégies de financement du développement local que la communauté béninoise exprime méritent d'être examinées pour évaluer les efforts accomplis en la matière et identifier les lacunes à combler pour assurer le développement économique et social, équitable et durable du pays.

C'est dans cette optique que cette étude se propose d'étudier la cartographie fiscale des Communes de Savè, Ouèssé, et Tchaourou.

Ainsi, cette étude s'intéresse aux préoccupations ci-dessous soulevées. Elle porte sur un certain nombre de questions au sujet des communes d'étude, dans le cadre de leur cartographie fiscale pour financer et stimuler le développement local. Elle cherche à savoir :

- ✓ quelles sont les ressources concernées et mobilisées dans les communes de cette étude?
- ✓ ces ressources mobilisées servent-elles réellement à investir dans des projets de développement local?

- ✓ quels sont les secteurs d'activités de développement local financés par ces ressources mobilisées?

Pour aborder cette étude, des hypothèses ont été émises.

1.1.2. Hypothèses de travail

Trois hypothèses sous-tendent la présente étude :

- les communes de Savè, de Ouessè et de Tchaourou mobilisent les ressources disponibles ;
- les ressources disponibles servent à investir dans des projets de développement local dans le secteur d'étude;
- des ressources alternatives existent pour les communes du secteur d'étude.

Pour vérifier ces hypothèses, des objectifs ont été fixés.

1.1.3. Objectifs de recherche

L'objectif général de la présente étude consiste à ressources fiscales dans les communes de Savè, Ouessè et Tchaourou.

De façon spécifique, il s'agit de :

- analyser les ressources fiscales disponibles par les communes du secteur d'étude ;
- cartographier les ressources fiscales mobilisées par les communes du secteur d'étude;
- proposer des ressources fiscales alternatives pour les communes du secteur d'étude.

1.1.4. Etat des connaissances

La théorie de développement local citée par Trkulja (2009) dans sa Thèse de Doctorat qui porte sur analyse comparative des politiques du développement territorial en 2009, a pris forme vers la fin des années 1950 par Friedman et Stöhr (1981). Selon ces auteurs, le développement local est une approche volontariste axée sur un territoire restreint, qui prend le développement comme une démarche partant du bas, privilégiant les ressources endogènes. De même Loudiyi *et al* (2004), soulignent que le développement territorial découle de l'interaction entre les dynamiques locales et les dynamiques institutionnelles Elle fait appel aux traditions industrielles locales et insiste particulièrement sur la prise en compte des valeurs culturelles et sur le recours à des modalités coopératives. A partir de la relation postulée par la théorie du

développement local, la décentralisation favoriserait l'investissement local. De ce fait, une littérature va se développer pour recommander aux décideurs, un niveau de ressources pour un investissement local à réaliser. L'analyse de Veiga (2006), cité par Beduschi Filho (2006) dans « Participation et apprentissage sociale expérience de gouvernance territoriale en Amérique Latine » montre que les premières démarches territoriales semblent indiquer que les effets en termes de développement dépendent plus des actifs de départ de la collectivité locale.

Dans plusieurs politiques publiques, la décentralisation apparaît avec ses enjeux et ses différentes formes pour permettre aux collectivités locales de réaliser leur développement. Elle favorise aux collectivités locales la mobilisation de l'épargne brute pour faciliter le financement des différentes dépenses inscrites dans leur programme de développement. Dans le développement local, l'investissement occupe une place de choix. Pour tout programme d'investissement, il faut nécessairement une épargne capable de pouvoir assurer les différentes dépenses relatives à ce projet d'investissement. Toute décision d'investissement résulte nécessairement d'un projet politique, qui découle lui-même d'une vision à moyen et long terme du devenir du territoire.

Comme dans tout système de décentralisation, l'un des objectifs de la décentralisation au Bénin est de favoriser le développement à la base. Pour Jacob (1998), montre que la décentralisation instaure les droits à la détermination d'une politique propre pour les institutions publiques (les collectivités territoriales) qui deviennent autant de centres socialisants concurrents de l'Etat central. Il montre qu'elles jouissent de la possibilité d'entretenir des liens directs avec des bailleurs internationaux. Il souligne également que la décentralisation confère en théorie au citoyen des droits à bénéficier d'une politique publique locale produite par des représentants élus. Ce développement nécessite un investissement local accru qui ne peut être favorisé que par une meilleure mobilisation de l'épargne locale, une mobilisation appuyée par les transferts de ressources par l'Etat. La décentralisation met à l'ordre du jour la prise en compte de l'espace dans l'exécution des investissements sectoriels définis au niveau national.

L'application du principe de subsidiarité conduit à reconnaître qu'une part significative

des investissements publics devrait être mise en œuvre au niveau local. Selon Lemieux (2001) l'objectif la décentralisation budgétaire encore appelée autonomie financière est de favoriser le développement à la base à travers l'investissement local.

Dans cette même logique, Besson (2002) souligne que l'investissement des collectivités locales a pris une grande ampleur dans le processus de la décentralisation. Il montre aussi que la décentralisation a stimulé la croissance de l'investissement. Dans le même ordre d'idée, Zouari (2001) a montré que l'efficacité de l'organisation résulte d'une imbrication du mécanisme organisationnel. Il souligne également que la décision et le contrôle lors des projets d'investissement peuvent être mis en évidence par le rôle de la nature de l'investissement, des systèmes d'évaluation et d'incitation. Aussi Tsobzé *et al* (2007) ont montré dans leurs travaux que le processus de la décentralisation a favorisé l'investissement dans les infrastructures de base. De même lorsque l'épargne brute de la collectivité est importante, le qui s'en suit niveau d'investissement est élevé comme le laisse espérer la théorie de développement local. L'analyse macroéconomique de la décision d'investir dans sa version la plus complète, fait appel à l'épargne. Maveyraud-Tricoire (2006) a montré que l'hétérogénéité individuelle de la relation épargne-investissement au niveau de certains grands pays européens peut être liée à la dynamique d'intégration économique (c'est-à-dire à la transformation des structures productives nationales que peut engendrer un fort degré d'intégration économique).

La revue documentaire a consisté principalement dans cette étude à faire une recherche d'ouvrages et de documents ayant abordé les thèmes de notre mémoire afin de nous imprégner des opinions de leurs acteurs.

Elle porte sur les thèmes spécifiques ayant trait à l'objet de cette recherche à savoir : contribution des recettes fiscales, décentralisation et développement local, financement du développement local et participation comme facteur de mobilisation des ressources pour le financement.

❖ **Contribution des recettes fiscales**

Ce thème a été abordé par divers auteurs.

Hassane (1999) s'est basé sur ses fondements pour mieux cerner ses objectifs et principales caractéristiques. Selon l'auteur, la contribution des recettes fiscales est la conséquence de l'effondrement des modèles de développement centralisé et des opportunités qu'offrent les collectivités locales en matière de développement participatif.

D'autres fondements pratiques qui sont à la base de l'avènement du développement local concernent l'aggravation de la situation économique et financière de la majorité des pays, surtout celle des pays en développement.

Selon le même auteur, les principaux objectifs du développement local sont la valorisation des ressources locales, la création de liens économiques nouveaux et la consolidation des bases économiques d'un système local.

Le concept contribution des recettes fiscales a été aussi abordé par les participants au colloque sur «développement local et gestion des ressources naturelles » organisé à Douala au Cameroun en 1998.

Selon les participants, le développement local peut se définir comme un processus qui vise à construire un mieux-être des populations à l'intérieur d'un espace donné, avec une approche où différents acteurs se rencontrent, échangent et édifient ensemble un projet de société.

Le colloque a abordé les acquis et les limites du Management de développement local en les situant à quatre différents (04) niveaux que sont : les populations, les ONG, les collectivités locales et l'Etat.

Au niveau des populations, les participants citent comme acquis la prise de conscience, la prise d'initiative, l'autopromotion réussie des organisations endogènes et l'alphabétisation. Quant aux limites, ils voient entre autres, l'Etat providence, le poids de certaines traditions, le développement de l'individualisme, l'insuffisance d'informations et de formation, et la surcharge du travail de la femme.

Au niveau des ONG, ils remarquent comme acquis, l'utilisation de l'approche participative, et comme limites la non coordination de leurs actions sur le terrain.

Au niveau des collectivités locales selon les mêmes participants, les acquis du

management du développement se résument en l'existence légale, l'autonomie de gestion, la contribution effective à la satisfaction de certains besoins réels des populations. Les principales limites sont le manque d'expérience, l'insuffisance de ressources humaines qualifiées, la dépendance vis-à-vis de l'Etat, le manque de moyens matériels.

Enfin, au niveau de l'Etat, les acquis sont la démocratisation et les politiques de décentralisation en cours. Les limites sont la résistance dans la mise en œuvre de la décentralisation et le manque d'articulation dans l'intervention des services techniques.

Nous partageons le point de vue de ces acteurs sur les fondements, les objectifs, les caractéristiques et sur la définition du développement local. En effet, pour ces auteurs, le développement local est un processus qui appelle la notion de terroir et qui implique un certain nombre d'acteurs aux intérêts divers sur l'objectif final de ce processus qu'est le mieux-être grâce à un projet de société et sur le diagnostic fait par rapport au management du développement local. Mais ce qu'il est important d'ajouter et qui motive le choix de notre thème de recherche, c'est de répondre dans la pratique, et concrètement à comment financer ce projet de société dans un territoire comme celui de Porto-Novo.

❖ La décentralisation et le développement local

Plusieurs auteurs ont établi une étroite relation entre décentralisation et développement local. Cette relation s'inscrit dans les théories qui en appellent à la réforme économique de l'Etat en termes de réduction de son interventionnisme économique.

Pour certains, la décentralisation est un levier du développement local ; elle est un cadre propice à la participation et à la planification ; pour d'autres, elle induit la participation des différents acteurs, ce qui est un facteur de mobilisation de financement.

Le développement local est lié à la décentralisation et à la démocratisation, car il implique l'expression d'opinion et la prise de décision par les communautés.

C'est dans ce sens que Mercoiret (1994) écrit que «le développement local est un

processus qui prend naissance à travers les initiatives des habitants des terroirs organisés pour opérer des choix responsables, pour créer une dynamique d'amélioration des conditions locales de vie, et pour défendre leurs intérêts face au pouvoir public ».

De l'avis de Coulmin (1996) «le développement local ne peut se concevoir qu'avec les collectivités que la décentralisation a rendues majeures ».

Quant à la Doga (1999), en prenant l'exemple d'une commune rurale du Niger, il a montré que les obstacles à la mobilisation des ressources sont d'ordre institutionnel et organisationnel et sont liés à la gestion des ressources et aux facteurs sociaux parce qu'entraînant des risques d'opposition avec la chefferie traditionnelle qui méritent d'être dissipés.

Les obstacles sont d'ordre institutionnel en ce qu'ils sont le reflet des ambiguïtés qui subsistent encore au niveau des textes réglementant la décentralisation. Ils sont d'ordre organisationnel, surtout dans l'organisation de la sensibilisation et de l'information sur la décentralisation en vue d'atteindre un nombre important de la population.

Pour la non maîtrise des dépenses de fonctionnement. Bouvier (les finances locales, p146) «La section de fonctionnement comprend : Les recettes courantes de la collectivité telles que le produit de la fiscalité directe locale, la dotation globale de fonctionnement, les produits d'exploitation et du domaine... ;

En dépenses figurent toutes les dépenses courantes notamment les achats de fournitures, les frais de Personnel, les frais financiers (dont les intérêts sur les emprunts), les participations aux charges d'organismes externes etc. ».

Le faible niveau de mobilisation des ressources semble remettre en cause, l'autonomie financière conférée aux communes. Les préoccupations des populations sont marginalisées. On accorde beaucoup plus d'intérêt au budget de fonctionnement et d'investissement de l'Etat qu'à celui des collectivités locales. De même, la solution à cette question recommande sans doute que des mesures soient prises au niveau de la fiscalité, de l'administration des revenus locaux et de la gestion des budgets (Houedjissi, 1999).

Enfin, pour le faible niveau des dépenses d'investissement, Philp (Finances publiques, p103), la section d'investissement retrace des dépenses et des recettes qui présentent un caractère temporaire, exceptionnel ou accidentel.

Il s'agit surtout des dépenses d'investissement. La liberté de choix est ici beaucoup plus grande car il y a toujours, en principe, la possibilité de choisir entre la réalisation de tel ou tel investissement. En fait, il y a souvent des impératifs qui résultent des dépenses urbaines, équipements sociaux, éducatifs, sportifs et culturels. Les dépenses extraordinaires comprennent également le remboursement des dettes qui doivent être inscrits en priorité ».

Pour Yatta (2000) « les collectivités locales africaines n'ont qu'une vague idée des besoins en terme d'investissement et d'entretien au point où, les succès en matière de mobilisation des ressources sont immédiatement annihilés par une explosion des charges de fonctionnement ».

Pour Abley (2002) « les subventions tardives, avec un PIP qui vient en septembre crée des chevauchements, les entrepreneurs n'arrivent pas à entrer en possession de leurs fonds. Ceci qui crée un préjudice, fait accuser du retard dans l'exécution du programme public» et

Selon la réflexion de Domingo (2000) « ce retard à de graves répercussions sur les investissements. ». Pour pallier cette situation, les communes peuvent également faire recours à l'emprunt.

Pour Yatta (2000) « Le recours à l'emprunt permet aux collectivités d'étaler la prise en charge de ces énormes investissements sur une longue durée sans compromettre, par un effort fiscal insupportable, le déroulement des activités économiques du moment ».

Cependant, Klopeer (1998) avertis : « la mobilisation des ressources d'emprunt doit être considérée comme essentiellement complémentaire aux ressources internes et par conséquent, elle doit obéir à certaines conditions exigibles que les municipalités devraient prendre ne compte dans l'élaboration de leur politique financière ».

La décentralisation est un facteur favorable mais pas une condition suffisante. La décentralisation apparaît ainsi comme un moyen de facilitation du processus du

développement local. Le développement local est un cadre spatial de développement alors que la décentralisation est une réforme institutionnelle.

Ilboudo (1995) estime que les ressources des collectivités locales ont sans doute une importance dans la mise en œuvre de la politique de la décentralisation. Selon lui, le développement des collectivités locales appelle d'importantes ressources financières et des ressources humaines qualifiées.

❖ **Le financement du développement local**

La question de financement du développement local a été également abordée par plusieurs auteurs.

Aliber (1998), a insisté sur l'importance des structures décentralisées dans le développement des pays africains au sud du Sahara et la nécessité de les renforcer. Il a passé en revue les possibilités de renforcement des finances locales et a abordé sans aller en profondeur les ressources propres aux collectivités ; il parle des possibilités de revoir les impôts locaux et identifie le problème des ressources humaines comme le problème majeur des finances locales.

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

Il insiste sur la nécessité de contrôle et de régulation de la gestion financière locale. L'auteur estime que la participation est essentielle dans l'approche systématique parce que chaque unité est en relation avec l'autre. Il pense que pour le bon fonctionnement de la société, on doit recevoir l'adhésion de la population qui la compose.

Cet auteur n'insiste pas sur la participation active mais pense qu'elle doit être « au moins implicite et à tout le moins être encouragée ».

Hassane (1998), aborde dans le même sens que Bourvier en mettant, sans entrer dans les détails du budget des collectivités territoriales, l'accent sur les ressources budgétaires propres des collectivités locales et les ressources externes qu'elles peuvent mobiliser. Il ajoute la coopération décentralisée aux quatre types de financement

proposés par BOURVIER.

Mabougunje (2000) a mis un accent sur les besoins pour le crédit, leur origine et sur les moyens fiscaux comme facteur d'accès au crédit. Selon cet auteur, « pour avoir des excédents nécessaires annuellement permettant de s'acquitter de ses emprunts, les autorités municipales doivent avoir non seulement de larges ressources intérieures garanties, mais aussi un système régulier, compréhensif et rigoureux de collecte des taxes et autres redevances par habitant de la ville pour des services dont ils jouissent. L'efficacité des services délivrés, pour ce qui concerne les citoyens, alors est notable à l'exécution des services de la municipalité ». Selon cet auteur, la satisfaction du citoyen des services de la municipalité est donc importante pour un bon recouvrement des taxes.

Il pense que l'inventaire des ressources probables est exhaustif de même que le diagnostic fait sur le financement du développement local mais pour notre part, nous estimons qu'il faut confronter ces théories à la réalité d'une commune.

Ahmadou et Arigonimin (1995) ont abondé dans le même sens, Pour ces auteurs, la marginalisation de la population du système de recouvrement et des prises de décision concernant l'affectation des ressources constituent un obstacle à la mobilisation des ressources locales. Pour eux, les contribuables, du fait de la non-participation « implication » à la prise de décision sur l'utilisation et les résultats des contributions (impôts, taxes et redevances) considèrent le système comme « soutirant » plutôt que promoteur de développement.

Selon eux, l'amélioration de la mobilisation des ressources locales appelle une implication de la population dans la collecte et dans la gestion de celles-ci. Cette implication ne pourrait se faire qu'à travers la sensibilisation des populations et leur association aux prises de décision afin de faciliter leur adhésion aux orientations des politiques locales de développement.

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

Les auteurs ci-dessus cités pensent que, « la technique et les buts de la fiscalité doivent

être portés à la compréhension de tous les citoyens afin de mieux jouer le jeu de la participation effective à l'effort public ».

Ce point de vue sur la participation est aussi partagé par la Mission de Décentralisation du Mali qui pense que la mobilisation des ressources sur le plan local est plus efficace et plus facile avec la participation des différents acteurs locaux aux débats sur le devenir de leur commune.

Elle permet aux populations d'établir des liens entre les sommes versées et les services qui leur sont rendus. Ce qui est un moyen essentiel de l'amélioration de la situation financière des collectivités et renforce la légitimité démocratique des institutions locales et des personnes qui les dirigent.

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

Cette revue de littérature a abordé les théories sur la contribution des recettes fiscales, en passant par la décentralisation qui appelle l'exercice du pouvoir local et la participation des autres acteurs à cet exercice. Notre contribution à la réflexion sera de voir dans quelle mesure ces théories peuvent être appréciées sur le terrain, notamment dans la Mairie de Porto-Novo, et de faire des suggestions qui s'imposent.

Dans son document intitulé « Le Bénin décentralisé », DJANKAKI (Mai 2002) a rappelé l'organisation des institutions administratives locales post- coloniales et les implications de l'instabilité politique de cette époque. Il parvient à identifier les raisons qui expliquent la faiblesse actuelle des finances locales au Bénin. Il s'agit :

- ✓ du retard considérable qu'accusent les rôles relatifs aux impôts pour parvenir aux comptes locaux. Ce qui piétine les recouvrements en vue de faire face aux dépenses budgétaires.
- ✓ de la mauvaise appréciation des agents percepteurs des impôts et surtout la mauvaise appréciation des contributions sur l'utilisation faite des recettes fiscales.
- ✓ enfin sous la révolution, l'Etat s'était progressivement déchargé de certaines

dépenses de souveraineté sur les collectivités locales sans contrepartie financière.

Dans son mémoire intitulé : « Contribution aux stratégies de développement de la future commune de OUIDAH », Akouemaho (1998- 1999) a tenté de faire ressortir les différentes stratégies devant permettre à la commune de Ouidah de présenter les signes d'une Commune effectivement décentralisée. Il s'agit surtout de la valorisation des potentialités socio- économiques de la Commune.

D'importantes études ont été réalisées par l'Observatoire des Finances Locales en Afrique (OFL) sur les collectivités. Ces études dans leur ensemble ont pour objectif d'améliorer la gestion financière et le promouvoir la décentralisation, le mouvement municipal et le développement local en Afrique. L'OFL a montré que les impôts et taxes représentent plus 50% des ressources de fonctionnement (68 % pour Cotonou). Enfin elle a identifié les forces et les faiblesses de la fiscalité locale. Elle montre qu'il est possible d'augmenter les ressources locales à conditions que les acteurs locaux aient les informations économiques nécessaires sur leur territoire. Elle a aussi montré que les prélèvements des collectivités font à peine 1% de la richesse produite sur leur territoire. Le niveau de l'épargne et de la capacité de financement des Communes africaines a permis à l'OFL d'apprécier l'équilibre financier dans le cadre de la gestion locale.

L'hôtel du port de Cotonou a accueilli les 18 et 19 juillet 2005, les 3^{èmes} assises des Comités Nationaux des Finances Locales (CNFL) des Etats membres de l'UEMOA (Union Economique et Monétaire Ouest Africaine). Ces assises ont porté sur la ''décentralisation financière en Afrique de l'Ouest'' en vue d'un meilleur accompagnement de la décentralisation par une répartition efficace compétences et des ressources entre l'Etat et les collectivités locales. Les conclusions de ces assises ont entre autre permis d'élucider la problématique de la décentralisation financière en Afrique de l'Ouest qui se présente en trois (03) points :

- ✓ absence d'une réelle implication des collectivités locales dans la mise en œuvre des politiques sectorielles ;
- ✓ absence de lisibilité dans les modes d'évaluation des charges inhérente aux

transferts des compétences ;

- ✓ inexistence d'un mécanisme institutionnel de contrôle des ressources effectivement transférées et l'absence de recours possible en cas de non recouvrement desdites ressources.

Aussi des recommandations et résolutions implantées qui intègrent les politiques de décentralisation.

- Mettre en œuvre des politiques sectorielles qui intègrent les politiques de décentralisation.
- Faire prendre effectivement en charge par le budget de l'Etat les activités des CNFL
- Mettre en œuvre un mécanisme de transfert périodique des ressources garantissant un effort de planification et de programmation des dépenses des Collectivités locales.
- Valoriser la notion de contrôle des Collectivités locales afin qu'elles ne soient plus perçue comme un acte répressif.

Toujours dans ce sens avec la section l'Ambassade Royale du Danemark, dans le cadre de l'exécution du projet "Appui à l'amélioration de la gouvernance financière dans dix (10) communes du Bénin "l'ONG ALCRER a procédé à l'examen des documents de gestion des trois (03) années d'exercices passés et à une enquête sur la matérialité des réalisations inscrites au budget 2004 dans les dix (10) communes choisies pour l'étude. Par ailleurs, ce journal le municipal avec le soutien de la Danida, a initié un forum sur le bilan des trois (03) années de décentralisation l'INFOSEC de Cotonou le 17 Août 2006. Le forum qui a réuni les Maires, les cadres de l'administration centrale ; la société civile, a offert une tribune aux acteurs de la décentralisation pour échanger sur les succès et les échecs du processus afin de prendre des résolutions idoines pour l'améliorer.

Ces documents consultés ont beaucoup mis l'accent sur la décentralisation et ses effets sur le développement local. De nombreuses recherches ont été faites dans le secteur d'étude. Mais aucune n'est portée sur la cartographie fiscale.

Le développement du sujet retenu pour la présente recherche, implique l'utilisation fréquente de certaines terminologies qu'il convient de définir pour une bonne exploitation du mémoire.

1.1.5. Clarification de quelques concepts

La clarification des concepts clés utilisés est faite pour faciliter la compréhension de ce travail.

Cartographie

La cartographie est la science qui traite de l'établissement des cartes de toutes sortes. Elle englobe toutes les phases des travaux depuis les premiers levés jusqu'à l'impression finale.

Cartographie Fiscale

C'est la distribution structurée, dans un ensemble géographique donné par la représentation cartographique, de l'ensemble des conditions qui permettent d'assurer le financement d'une opération de développement local.

Décentralisation

La Décentralisation est un système d'administration qui consacre le partage du pouvoir, des compétences, des responsabilités et des moyens entre l'Etat et les Collectivités Territoriales (MDGLAAT, 2007). La décentralisation est avant tout une réforme qui satisfait la volonté aussi bien du gouvernement que des citoyens dans le but d'élargir le champ de la démocratie. C'est donc un transfert de pouvoir, de compétences et de ressources financières à son exercice, du niveau central qui est l'Etat au niveau des collectivités locales, et à des organes élus (Adjaho, 2002).

Pour Malomon (2013), la décentralisation évoque l'idée d'une collectivité locale qui, bien qu'englobée dans une collectivité plus vaste, s'administre elle-même et gère elle-même ses propres affaires. La décentralisation est le transfert de pouvoir de décision à des autorités librement élues par les intéressés eux-mêmes, à qui on a reconnu des intérêts distincts et la compétence de gérer eux-mêmes, ou de faire gérer par leurs élus, ces intérêts. C'est sous cet angle que le concept décentralisation est utilisé dans cette étude.

Décentralisation financière

Akouete (2009), la répartition des tâches entre les différents échelons de l'administration publique va de pair avec la compétence de l'autorité en question à mobiliser les ressources et assurer la responsabilité de son budget. Les autorités locales peuvent ainsi affecter de façon très autonome cet argent à des usages prescrits par la loi ou pour des services requis par les administrés. La décentralisation financière consiste à accroître le pouvoir financier des Collectivités locales (Behanzin, 1999). C'est sous cet angle que le concept décentralisation est utilisé dans cette étude.

Décentralisation fiscale

La loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin, confère à la nouvelle commune l'autonomie dans la fixation après délibération du taux des impôts dans la limite du plafond déterminé par la loi des finances. La création des impôts et taxes étant du domaine de la loi, la mobilisation des ressources fiscales n'est effective qu'à travers les services déconcentrés de l'Etat (Boni, 2005).

Ainsi, Arnaud (2000) estime que la multiplication par trois (3) des recettes communales par habitants entre 15 ou 20 ans, soit 6 à 8% par an, requiert successivement et simultanément une meilleure mesure de l'assiette d'imposition, une application plus rigoureuses des textes fiscaux, un meilleur encadrement des contribuables et un meilleur recouvrement des impôts et taxes.

Dans le cadre de recherche, la décentralisation fiscale est une condition nécessaire pour réaliser une décentralisation financière des Collectivités locales.

Autonomie financière

L'autonomie financière est l'un des trois (03) caractéristiques des collectivités locales. Selon Botokou (2001), l'autonomie signifie indépendance, possibilité de décider pour un organisme, un individu, par rapport à un pouvoir central, à une hiérarchie, une autorité. L'autonomie financière est la situation d'un service qui administre, gère librement ses propres ressources ou dont la gestion financière est indépendante de celle de la collectivité publique qui l'a créé et qui le contrôle.

Pour Dehoumon (1992), l'autonomie financière des communes permettra aux ressources de rester sur place, afin d'être gérées par la population locale ; ce qui limitera la marge de manœuvre financière des gouvernants et les obligera à réduire leur train de vie.

Fiscalité

Le terme fiscalité désigne le système d'après lequel les impôts sont perçus. Il vient du mot fisc qui à son tour dérive du mot latin fiscus. Ce mot désignait le panier destiné à recevoir l'argent. Le fisc désigne aujourd'hui l'ensemble des administrations chargées de fixer l'assiette, le taux, de répartir les impôts et de les percevoir. De façon extensive, il désigne l'Etat titulaire du droit de puissance publique, le pouvoir de contrainte sur le contribuable.

Le vocable fiscal se dit d'une chose relative aux impôts. Le système fiscal est l'ensemble des lois, des mesures relatives au fisc, à l'impôt ; il est synonyme de droit fiscal qui est la branche du droit public relative à l'assiette (ce qui est imposable), à la liquidation et au recouvrement des impôts et taxes de toute nature. Le droit fiscal est aussi considéré comme la branche des finances publiques qui régit cette activité particulière de l'Etat consistant à procurer aux collectivités publiques dont lui-même des ressources financières définitives grâce à un prélèvement autoritaire et sans contrepartie.

Le Droit fiscal local pose plusieurs problèmes, tous délicats.

D'abord, un problème d'autonomie ; ainsi, certaines questions méritent d'être posées : la fiscalité locale doit-elle être indépendante de celle de l'Etat ? Avec la politique de décentralisation qui voudrait que le développement se fasse à la base à travers la responsabilisation des CL. Les CL doivent-elles se satisfaire de la liberté d'affecter et d'utiliser leurs ressources fiscales ou doit-on leur accorder la liberté de les créer elles-mêmes ; bref, doit-elle disposer d'un pouvoir fiscal local ? Le constat c'est que le système fiscal tel qu'il est établi ne semble pas donner aux CL une autonomie dans leur gestion et encore moins impulser le développement local. Et la logique voudrait qu'elles aient la liberté de créer leurs propres ressources fiscales si l'on sait que chaque collectivité a ses spécificités, ses

potentialités qu'elle peut exploiter pour en tirer profit.

Finances Locales

Les finances locales dans leur sens restreint font en fait partie d'un ensemble plus vaste qui peut être assimilé à un système dans lequel les collectivités territoriales sont insérées. C'est du fait de cette insertion dans un réseau que les finances locales parviennent à avoir une définition large. Cette définition large porte sur l'ensemble des conditions qui permettent d'assurer le financement d'une opération de développement local. Dans cette définition large, on trouve les collectivités territoriales. Mais dans la définition large, on trouve également toute une série d'autres opérateurs, qui vont s'investir dans le financement d'une opération de développement local. Il y a d'abord des opérateurs qui vont provenir du regroupement de collectivités territoriales. Celles-ci, pour pouvoir financer une opération de développement local, ont tendance à se regrouper entre elles pour disposer de moyens financiers plus importants. Ce regroupement de collectivités territoriales est surtout actif au niveau des communes.

Développement Local

Le développement local encore appelé développement à la base est la mobilisation des acteurs locaux ou extérieurs pour la mise en valeur des potentialités d'un territoire, en même temps que le résultat de cette activité (Malomon, 2013). Ce qui le caractérise, c'est avec tout qu'il intéresse un espace moins grand que le territoire national. Cet espace peut englober plusieurs localités ou agglomérations. Le développement local concerne plusieurs acteurs locaux ou externes dont les intérêts ne sont pas toujours convergents mais qui trouvent tous avantages à la réalisation du potentiel du territoire auquel ils s'identifient pour y être nés, y résider ou y développer leurs activités (Adebodoun, 2007). Selon la Mission de Décentralisation (2005), c'est une volonté politique des acteurs de promouvoir le développement du territoire sur lequel ils vivent, en vue d'améliorer la situation socio-économique des populations. Il s'inscrit dans la logique d'une stratégie de lutte contre la pauvreté. C'est également un processus fondé sur l'innovation où il faut inventer, adapter des outils financiers et organisationnels.

Dans le cadre de cette étude, il s'agit du développement des communes du secteur d'étude à partir de la préservation et de la mise en valeur des ressources qu'elles disposent.

Pour atteindre ces objectifs, une approche méthodologique a été adoptée.

1.2. Approche méthodologique

L'approche méthodologique présente les matériels et les différentes méthodes utilisées pour la collecte des informations, le traitement de ces données et l'analyse des résultats obtenus.

1.2.1. Données utilisées

Les données collectées sont pour l'essentiel des :

- données relatives la cartographie fiscale des commune de Savè, Ouessè et Tchaourou qui sont collectées dans les centres de documentation des mairies concernées ;
- données relatives à la dynamique des composante des recettes et des dépenses des communes du secteur d'étude qui sont collectées au centre de documentation de la maison des collectivités et des mairies des communes d'étude ;
- statistiques démographiques qui ont été collectées à l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE) ;
- informations qualitatives qui ont été obtenues à partir des questionnaires adressés aux ménages et autres acteurs intervenant dans le domaine du développement local dans les communes du secteur d'étude.

Toutes ces données utilisées ont été collectées à travers la recherche documentaire et les travaux en milieu réel.

1.2.2. Collecte des données

La collecte des données a été faite grâce à la recherche documentaire et les enquêtes de terrain.

1.2.2.1. Recherche documentaire

La recherche documentaire a permis de recueillir les informations d'une part sur la décentralisation au Bénin et d'autre part sur la situation physique, administrative, économique et financière des communes de Savè, Ouessè et Tchaourou. Elle a permis également de collecter toutes les données provenant du budget et des comptes

administratifs et de gestion des Communes d'étude, relatifs à l'étude. Il faut noter qu'elle est effectuée dans les bureaux des Communes de Savè, Ouessè et Tchaourou, la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL), la maison des collectivités locales, les services des impôts des différentes communes.

Le point de ces centres de documentation et les informations recueillies est présenté dans le tableau I.

Tableau I : Structures /centres de documentation et informations recueillies

Structures/Centres de documentation	Nature des documents	Types d'informations recueillies
Archives communales	Livres, articles, PDC, SDAC	Informations générales sur les communes du secteur d'étude
Bibliothèque centrale de l'UAC	Thèses, livres, articles, rapports	Informations générales sur le foncier, la périurbanisation, l'urbanisation
FLASH	Mémoires et thèses	Informations générales sur le foncier, la périurbanisation
Météo Bénin	Fiches des données climatiques	Données pluviométriques et températures
INSAE	Rapports et livres	Données démographiques

Le tableau I montre les centres de documentation visités, la nature des documents consultés et les type d'informations recueillies. Cette étape a permis de recueillir des informations sur les composantes biophysiques et humaines des communes du secteur d'étude.

La recherche documentaire a été complétée par les informations recueillies au cours des enquêtes de terrain.

1.2.2.2. Enquête de terrain

La collecte des données sur le terrain est faite grâce aux observations directes et aux entretiens avec les populations (les groupements et associations de femmes, les ONG et les autorités locales). Le choix des personnes enquêtées répond à un certain nombre de critères à savoir :

- avoir au moins 20 ans d'âge et résider dans la commune ;
- avoir milité dans une association ou un groupe de développement ou encore dans une Organisation Non Gouvernementale œuvrant pour le développement des communes du secteur d'étude ;

- être un élu ou un personnel de l'administration des mairies des communes d'étude ;

L'enquête a couvert trois arrondissements à savoir l'arrondissement de Savè centre, de Ouessè et celui de Tchaourou. Pour l'enquête quantitative, la taille de l'échantillon au niveau de chaque arrondissement est déterminée suivant la théorie probabiliste de Schwartz (1995) :

$x = Z\alpha^2 \times pq/i^2$ avec x = taille de l'échantillon, $Z\alpha = 1,96$ Ecart réduit correspondant à un risque α de 5 % ; $p = n/N$ avec p = proportion des ménages de chaque arrondissement (n) par rapport au nombre total de ménages dans les trois arrondissements (N) à laquelle se situe ce dernier, $q = 1 - p$ et i , la précision désirée égale à 5 %.

Le nombre de ménages est choisi dans chaque quartier suivant la formule de quotas $N = \sum X_i \times Z / X$ où :

- N le nombre de ménages enquêtés par quartier de ville ;
- X_i le nombre de ménages dans chaque quartier de ville ;
- Z le nombre total des ménages enquêtés dans les trois arrondissements ;
- X le nombre total de ménages dans les trois arrondissements.

Le tableau II fait le point de la répartition des personnes enquêtées dans le compte de cette recherche.

Tableau II : Répartition des ménages enquêtés

Communes	Villages d'étude	Effectif	Echantillon
TCHAOUROU	Tchaourou	1.505	70
	Worogui	1.819	90
OUESSE	Quèssè centre	985	49
	Odougba	241	12
SAVE	OUOGHI	141	7
	ALAFIA	193	9
TOTAL		4884	237

Source : INSAE, 2013 et résultats de calculs, décembre 2017

La lecture du tableau II montre que 237 ménages ont été enquêtés dans les six (6) arrondissements parcourus. En plus de cette population cible, les questionnaires ont été adressés à tous les six (6) chefs d'arrondissement du secteur d'étude. Trois (3) personnes ressources intervenant dans le domaine du développement local dans le secteur d'étude ont été également interviewées. Au total, 246 personnes ont été enquêtées dans le cadre de cette étude.

La réalisation des investigations en milieu réel a nécessité l'utilisation de différentes techniques et de divers outils de collecte des données.

1.2.3. Techniques, outils et matériels de collecte des données

Divers techniques ont été utilisées au cours des enquêtes. Il s'agit de :

- la Méthode Active de Recherche Participative (MARPP) pour une meilleure connaissance des problèmes liés à la mobilisation fiscale dans le secteur d'étude ;
- la méthode du focus group et des entretiens individuels qui a permis d'enquêter la population cible ;
- des observations qui sont effectuées en fonction du but poursuivi ;

Les outils de collecte des données utilisés sont : les guides d'entretien et d'observation, les questionnaires, un appareil photographique numérique et l'enregistreur de son. Le guide d'entretien et les questionnaires ont permis de mener le sondage ; quant au guide d'observation il a servi à structurer les observations. Enfin, l'appareil photographique numérique et l'enregistreur de son sont utilisés respectivement pour la prise de vues et pour l'enregistrement des entretiens.

2.3. Traitement et Analyse des données collectées

Les données collectées sur le terrain ont été dépouillées manuellement et numériquement. Toutes les données collectées ont été saisies dans le logiciel Microsoft Excel, ce qui nous a permis de constituer une base de données. Les données issues du terrain ont permis de procéder à la cartographie fiscale des communes du secteur d'étude. De même, le logiciel Excel nous a permis de traiter certaines données comme l'élaboration des graphiques (histogrammes, diagrammes en secteur). Le logiciel Microsoft Word a été utilisé pour le traitement de texte.

Le traitement des données et la compilation des résultats ont été faits en fonction des différents objectifs spécifiques de l'étude.

Les données obtenues sont analysées à l'aide du modèle SWOT (Strengths-Weaknesse-Opportunities-Threats) ou (Forces-Faiblesses-Opportunités-Menaces).

CHAPITRE II : CADRE GEOGRAPHIQUE DE L'ETUDE

Ce chapitre présente les facteurs biophysiques et humains qui favorisent les activités économiques dans le secteur d'étude.

2.1. Commune de Savè

2.1.1. Situation géographique

La ville de Savè est située dans le département des collines et plus précisément dans la commune de Savè entre 2°48' et 2°49' de longitude est d'une part et entre 8°03' et 8°04' de latitude nord d'autre part. D'une superficie de 178km² environ, elle est limitée au nord par l'Arrondissement de Sakin, à l'est par l'Arrondissement d'Okpara, au sud l'Arrondissement et à l'ouest par celui d'Offè. Elle compte 14 quartiers qui sont repartis dans trois Arrondissements urbains : Adido, Boni et Plateau.

La figure présente la situation géographique de la Commune de Savè.

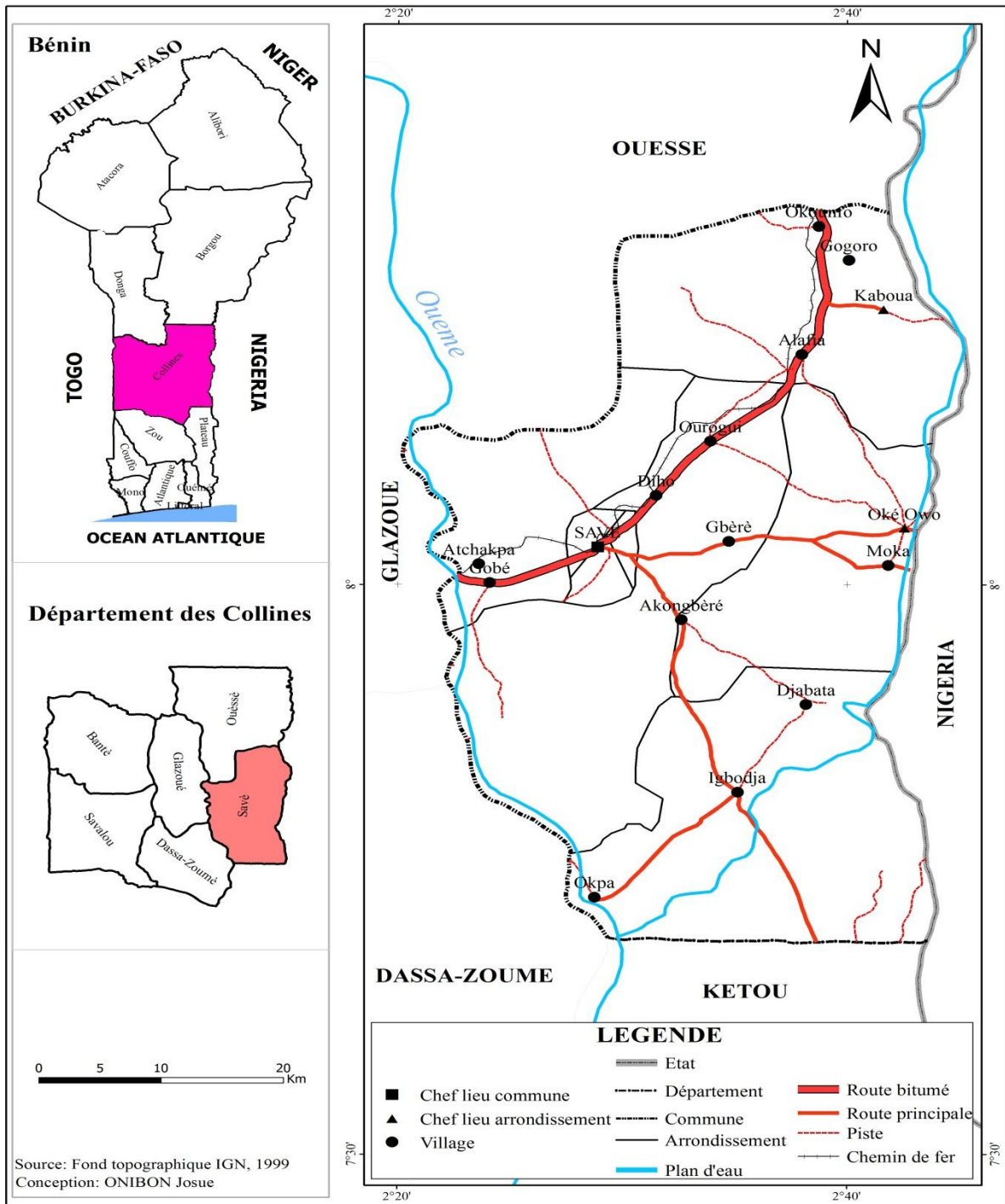


Figure 1 : Situation géographique de la Commune de Savè

2.1.2. Milieu physique

Le territoire de la commune appartient à la péninsule cristalline ondulée et de faible altitude variant entre 200 et 300 mètres. Il est marqué par la présence de nombreux affleurements rocheux qui se présentent sous forme de dômes d'où le nom de «mamelles» que portent ces collines.

Le climat qui y règne est celui subéquatorial caractérisé par deux saisons pluvieuses (une grande et une petite) et deux saisons sèches (une grande et une petite). Mais depuis peu ce climat a laissé place à un climat tropical de type soudanien marqué par une saison pluvieuse et une saison sèche. Les hauteurs moyennes des pluies sont de 1 100 mm par an. Il est favorable à la pratique des activités économiques, sources de mobilisation fiscale pour les élus locaux.

La végétation est faite de la savane parsemée d'arbres et d'arbustes. Il y subsiste encore des îlots de forêts dont la forêt classée de l'Ouémé-Boukou vaste de 20 500 ha et des forêts galeries le long du fleuve Ouémé.

Le réseau hydrographique, long d'environ 147 km, est constitué par de nombreuses rivières qui collectent les eaux vers le fleuve Ouémé et son principal affluent l'Okpara. A cela s'ajoutent de nombreux ruisseaux qui parcourent la commune.

Les sols qu'on y rencontre sont des sols ferrugineux tropicaux qui du fait de l'exploitation humaine font place par endroit aux sols latéritiques infertiles. On observe aussi dans les bas-fonds et les vallées des cours d'eau des sols hydromorphes. Dans l'ensemble ces différents types de sols sont relativement fertiles et favorables aux activités agricoles, sources de mobilisation fiscale pour les autorités communales.

2.1.3. Données démographiques

La population de la commune de Savè est estimée, selon le RGPH3 de Février 2002, à 67 753 habitants soit 12,64% de la population du département des collines. Les femmes font 33 795 habitants soit 49,87% de l'effectif total de la population communale.

On dénombre 11 688 ménages dont la taille moyenne est de 6 membres, 9 472 ménages sont dirigés par les hommes. La densité de la population est de 30 habitants en moyenne par km².

Plusieurs groupes socio culturels ou ethniques cohabitent dans la commune dont les Shabè sont majoritaires. Aux côtés de ces autochtones vivent les Fons, les Idaasha, les Bètamaribè, les Peulhs, les Adja, etc. Ils pratiquent diverses religions dont les plus importantes sont par ordre : le catholicisme, l'islam, le protestantisme, l'animisme et

les nombreuses nouvelles religions d'inspiration chrétienne et d'origine anglo-saxonne.

Malgré la coexistence pacifique entre les différentes ethnies sur le territoire, on note cependant quelques antagonismes au sein de la société autour des questions domaniales. Il y a parfois des incompréhensions entre collectivités autochtones autour de certains domaines en litiges. En outre il y a des affrontements réguliers entre les Peuhls transhumants armés et les agriculteurs suite à la destruction des greniers et des champs par les troupeaux en quête de pâturage. Ces conséquences de la transhumance sur l'agriculture posent un véritable problème pour les élus locaux dans la mobilisation des ressources fiscales

2.1.4. Activités économiques

Les populations de la Commune de Savè mènent des activités variées ; elles exercent bien souvent une activité principale associée à des activités secondaires. L'activité qui occupe la majorité des habitants est l'agriculture qui est une agriculture de subsistance avec des techniques et des outils rudimentaires.

A cela s'ajoutent les échanges commerciaux grâce à la proximité du Nigeria. C'est un commerce informel basé sur l'exportation des produits agricoles et de véhicules d'occasion surtout.

L'artisanat occupe une place importante aussi dans les activités des habitants de la commune. Il comprend l'artisanat de production des outils agricoles ou de transformation des produits agricoles et l'artisanat de services qui concentre le plus grand nombre d'artisans en milieu urbain.

A côté de tous ces acteurs économiques, on peut citer les unités industrielles en cessation d'activités. Seule l'ex-Société Sucrière de Savè a rouvert récemment ses portes. Ces différentes activités économiques sont de potentielles sources de mobilisation fiscale pour les élus locaux.

2.1.5. Organisation administrative

La Commune de Savè est une commune ordinaire constituée de huit (8) arrondissements dont trois (3) urbains et cinq (5) ruraux. Ces arrondissements sont

subdivisés en 24 villages et 14 quartiers de ville soit un total de 38 villages. La commune est administrée par un conseil communal de 13 membres élus pour un mandat de cinq (5) ans. A la tête de ce conseil se trouve un Maire assisté de deux (2) adjoints.

L'administration locale comporte donc trois (3) niveaux : la commune, l'arrondissement, le village ou quartier de ville. Le village ou quartier de ville est administré par un Chef de village ou de quartier, l'arrondissement par le Chef d'arrondissement et la commune par le conseil communal.

L'administration communale est appuyée dans ses missions par les services déconcentrés, projets et programmes de l'Etat central.

2.1.6. Acteurs du développement communal

De nombreuses structures accompagnent les populations et la commune dans son effort de développement. Ce sont aussi bien les organisations de la société civile sous différentes formes que les programmes ou projets initiés par l'Etat, la coopération décentralisée, les institutions internationales d'appui au développement. Ces acteurs interviennent chacun suivant sa vision, son approche et les actions estimées pertinentes. Il n'existe pas de collaboration formelle ou un creuset de concertation entre ces multiples acteurs.

Cette approche cloisonnée des questions de développement empêche de réaliser une synergie dans les actions ainsi qu'une exploitation rationnelle et optimale des ressources disponibles.

2.1.7. Condition féminine

Elle n'est pas différente de celles des autres communes du pays. Il y a une nette domination des hommes sur les femmes dans les prises de décision tant au niveau des ménages qu'au niveau des institutions politiques.

En matière économique, les femmes sont plus actives dans le commerce, les menues activités génératrices de revenus et la transformation. Les pouvoirs d'accès et de contrôle de la femme sur les ressources demeurent encore limités par les pesanteurs sociologiques et la faiblesse de son pouvoir économique.

2.18. Gouvernance locale

A ce niveau, les constats positifs majeurs sont les suivants :

- ✓ le Conseil Communal tient régulièrement ses sessions ;
- ✓ la communauté prend activement part à la planification du développement communal ;
- ✓ les libertés publiques sont garanties : les citoyens de la commune s'expriment, s'associent, mènent leurs activités (civiles et politiques) librement.

2.2. Commune de Ouessè

La commune de Ouessè est l'une des six communes du département des Collines. Elle est située en plein cœur du Bénin et au Nord-est du département. Elle s'étend entre l'Okpara à l'Est et l'Ouémé à l'Ouest sur une superficie d'environ 3 200 km², soit 2 ,56 % de la superficie nationale. Elle est limitée au Nord par la Commune de Tchaourou, au Sud par les Communes de Savè et de Glazoué, à l'Ouest par celles de Bantè et de Bassila, et à l'Est par la République Fédérale du Nigéria. La figure présente la situation géographique de la Commune de Ouessè.

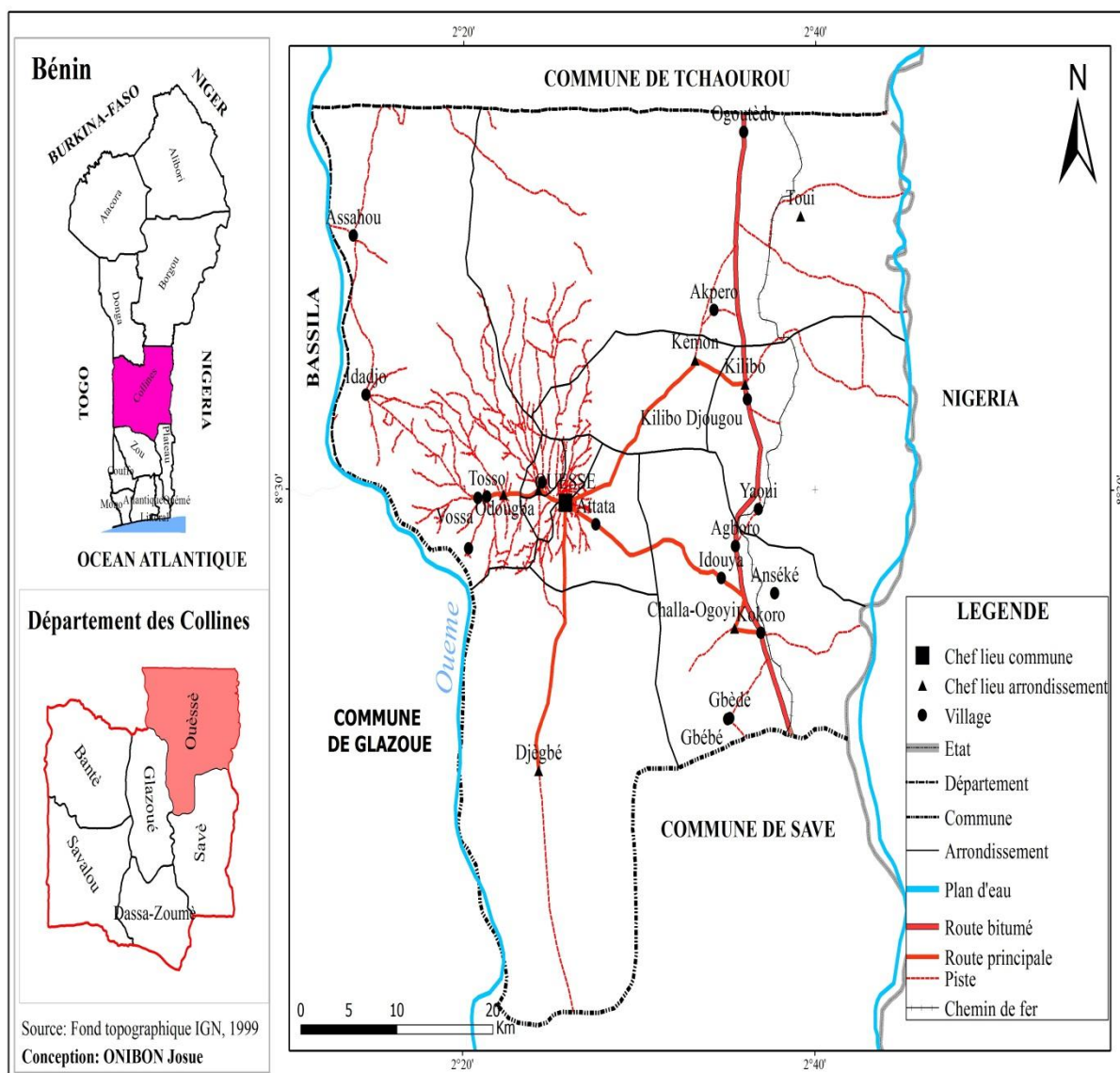


Figure 2: Situation géographique de la Commune de Ouessè

2.2.1. Organisation administrative de la Commune

Conformément à l'article 7 de la loi 97-028 du 15 Janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, la commune de Ouessè s'identifie à l'ancien ressort territorial issu du redécoupage administratif de 1978 qui a créé la sous-préfecture, devenue une collectivité décentralisée en 2003. Le Conseil Communal, organe de décision de la 2^è mandature compte 19 conseillers communaux. La commune est dirigée par un Maire, élu par ses pairs. Organe exécutif, le Maire est aidé dans ses prérogatives par deux Adjoints

La commune est subdivisée en neuf arrondissements, 5 quartiers de ville et 34 villages

administratifs avec 188 localités en 2008 qui constituent les unités administratives infra communales. Ces unités infra communales sont dirigées au niveau arrondissement par un Chef d'Arrondissement et au niveau village par un Chef de Village.

2.2.2. Peuplement et Organisation Sociale

2.2.2.1. Peuplement et principaux groupes socioculturels

Les principaux habitants de la commune de Ouessè sont les Shabè (plus concentrés à l'Est) venus de Ilé Ifè au Nigéria et les Mahi (plus présents à l'Ouest) venus de Savalou et du plateau d'Agonlin. Ces deux grands ensembles socioculturels qui cohabitent sur l'espace communal sont en permanente rivalité en ce qui concerne les questions de leadership et de propriété de la terre. Pendant longtemps, ces antagonismes ont mis à mal la synergie sociale à laquelle aspire Ouessè pour son développement local. Ce blocage entraîne une fragilité sociale permanente qu'il urge d'endiguer pour un développement harmonieux de la commune. A ces deux groupes socioculturels s'ajoutent d'autres groupes minoritaires issus d'un mouvement migratoire très récent à savoir : Adja, Fon, Otamari, Yom, Lokpa d'une part, venus s'installer à la quête des terres agricoles et d'autre part les éleveurs Peuhls sédentaires et nomades appelés communément « Boussou » originaires du nord Bénin, du Niger et du Nigéria.

Ces migrations pour la plupart sont favorisées par la quête des conditions plus favorables aux activités économiques. L'endogamie était le mode d'alliance conjugale en vogue. Elle se pratique jadis au sein du même groupe ethnique mais de plus en plus une ouverture des liens conjugaux vers les autres composantes ethniques de la commune se développe. La polygamie est prédominante et s'impose à la première épouse. Les pratiques telles que l'inceste, le mariage forcé sont rares et certaines sont même en voie de disparition. Par contre, le veuvage sur longue période et la violence physique sont courants malgré l'opposition de certaines femmes. Le rôle reproductif est conféré aux femmes alors que le rôle productif des ménages est assuré par les deux sexes. Les prises de décision au sein des ménages sont réservées à l'homme, mais la femme est consultée quelques fois.

2.2.2.1. Organisation sociale et principales religions

A côté de l'administration locale et ses démembrements, 11 Rois assistés des sages et notables participent à la gestion de la vie et au maintien de l'ordre dans la cité. La collaboration est marquée par certaines incompréhensions liées aux conflits d'attributions et aux ingérences politiques.

Selon les données du RGPH₃, les religions les plus représentées sont le Catholicisme (31,8%), l'Islam (17,6%), l'animisme (15%) et le Protestantisme (8,3%). Il y a une relative coexistence pacifique des divers groupes religieux dans la commune. Certains cultes traditionnels dont le Zangbéto (gardien de la nuit), le Oro (qui lutte contre les sorciers et protège le village), et divinités : le Hêbiosso (dieu du tonnerre), le Sakpata etc. sont encore très présents dans les pratiques culturelles de la commune et leur fête annuelle.

2.2.3. Milieu physique

2.2.3.1. Relief et nature des sols

La commune de Ouessè se dresse sur une région assez homogène couvrant une pénélaine modelée sur le matériel précambrien dominée surtout à l'Est, par des collines granitiques d'environ 300 mètres d'altitude. Elle a donc un relief peu accidenté et libère essentiellement des sols ferrugineux tropicaux sur socle cristallin et des sols colluviaux. On note par ailleurs, l'existence de bas-fonds aux sols hydro morphes propices à la riziculture et au maraîchage.

2.2.3.2. Climat et hydrographie

Classée dans la 5^{ème} zone agro-écologique du Bénin et se situant dans la zone tropicale humide, la commune de Ouessè jouit d'un climat tropical intermédiaire entre le climat guinéen et le climat soudanien, avec la tendance ces dernières années vers une saison de culture au lieu de deux par an. La pluviométrie annuelle varie entre 1100 et 1200 mm. Surnommée «Pays des Sept rivières », pour ses sept (07) principaux cours d'eau (Ouémé, Okpara, Gbeffa, Kilibo, Liga, Nonomi et Toumi) qui traversent son territoire et la structurent, la Commune de Ouessè est largement arrosée par ces 292 km de cours d'eau. Toutes ces rivières, de sources diverses, se jettent dans le fleuve Ouémé. Leur débordement en période de saison pluvieuse obstrue le passage

sur les pistes traversant leur lit et isole plusieurs paysans de leurs champs, singulièrement ceux des arrondissements de Gbanlin, Djègbé et Odougba. La saison sèche qui dure de Novembre à Mars est marquée par une influence de l'alizé saharien (harmattan) de Décembre à Février.

Végétation et faune

Du point de vue de sa végétation, Ouessè est par excellence une commune forestière, caractérisée par une savane arborée et parsemée de gros arbres comme le caïlcédrat, le karité, le baobab, le néré et beaucoup d'autres essences forestières. On y découvre des forêts naturelles (forêts classées TTK et Mont couffê), des forêts et plantations artificielles. La tendance depuis quelques années est à une déforestation avancée liée à l'exploitation des essences arbustives à des fins économiques et domestiques. Ce qui justifie la prise en compte de la commune dans la zone d'intervention et l'assistance technique et financière du PAGeFCom pour la création de plus de 400 hectares de forêts communales grâce auxquelles la commune dispose aujourd'hui de grandes superficies de forêts constituées d'essences végétales améliorées. La commune fait partie également de la zone d'intervention du programme de la structure intercommunale CoForMO qui vise à développer des forêts communales.

La forte pression sur ces ressources forestières a d'effet sur la faune. Celle-ci est en régression et composée essentiellement de petits ruminants : rats, agoutis, gibiers, reptiles et antilopes. Les mauvaises pratiques de chasse caractérisées par le braconnage contribuent à la disparition de certaines races animales notamment les mammifères tels que le Rhinocéros, l'éléphant, le buffle, le lion, la panthère. Le déficit en produit animal est quelque peu compensé par le développement de l'élevage domestique de lapins et de volailles.

2.2.3.3. Dynamiques démographiques

❖ Effectif et structure de la population

La Commune de Ouessè compte en 2002 une population exprimée par le RGPH3 (Recensement Général de la Population et de l'Habitation) à 96850 habitants. Cette population est passée à 142 017 en 2013 selon le RGPH 4. La figure 3 présente l'évolution de la population de la Commune de Ouessè de 1992 à 2013.

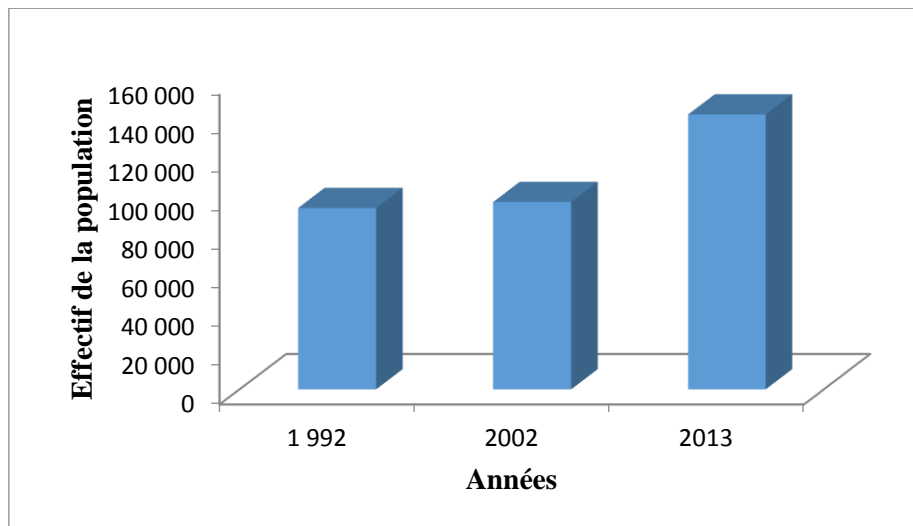


Figure 3 : Evolution de la population de la commune de ouesse

Sources: INSAE (RGPH 2-3-4)

La figure 3 présente l'évolution de la population de 1992 à 2013 dans la commune de Ouessè. De l'analyse de la figure, il ressort que la Commune de Ouessè dispose d'énormes ressources humaines, car elle a connu une démographie en croissance spectaculaire. En 10 ans, la population a environ doublé, ce qui va impacter forcément les ressources du milieu notamment le secteur agricole. Cette démographie constitue un véritable facteur de dynamisme pour le développement de la production vivrière. Elle offre plus de capacités à produire et par conséquent, plus de mains d'œuvres pour le décollage de la production agricole. La population de la Commune étant majoritairement rurale, il s'ensuit que ses performances économiques essentielles sont du ressort du secteur primaire (INSAE, 2005).

Il faut noter que l'agriculture, dans la Commune de Ouessè, est soumise à une très forte pression anthropique et particulièrement dans les arrondissements de Gbanlin et Odougba (Yaha, 2014).

2.2.2 Groupes socio-culturels

Deux grands ensembles socioculturels et ethniques cohabitent sur l'espace communal de Ouessè. Il s'agit des Shabè (plus concentrés à l'Est) et des Mahi (plus présents à l'Ouest). Pendant longtemps, ces deux groupes majoritaires ont pratiqué une politique peu unificatrice qui a freiné tout brassage indispensable à la création d'une synergie

sociale. Ce blocage entraîne une fragilité sociale permanente qu'il urge d'endiguer pour un développement harmonieux de la commune.

A ces deux grands groupes s'ajoutent les migrants agricoles provenant des aires culturelles Fon, Otamari, Yom, Lokpa d'une part, et les éleveurs Peuhls sédentaires, d'autre part. Il faut noter que les modes de gestion foncière dans la Commune de Ouessè sont aujourd'hui régulés par les descendants des premiers occupants que sont les Mahi.

2.2.3. Activités économiques dans la Commune de Ouessè

Il s'agit d'exposer ici, les différentes activités économiques auxquelles les populations s'adonnent dans la Commune de Ouessè.

❖ Agriculture

La commune de Ouessè bénéficie de véritables atouts pour son agriculture. En effet, elle dispose de 150 000 ha de terres cultivables (CeCPA Ouessè), soit 52.10 % de la superficie totale de la commune. Elle est une commune d'accueil des migrants agricoles elle dispose aussi de bas-fonds pour la riziculture et les produits maraîchers. Les principales productions sont le maïs, le manioc, l'arachide, le riz, le haricot, le voandzou, le soja, les noix de cajou. La photo 1 présente un champ de culture d'arachide dans l'arrondissement de Odougba, Commune de Ouessè.



Photo 1: Champ de culture d'arachide à Odougba

Prise de vue : Onibon, septembre 2018

La photo 1 montre un champ de cultures vivrières (arachide) dans lequel se trouve une femme agricultrice. Il ressort que l'agriculture est pratiquée aussi bien par les hommes

que les femmes et sont confrontés presque aux mêmes problèmes. Il s'agit d'une agriculture saisonnière généralement itinérante sur brûlis à caractère extensif employant des outils rudimentaires et qui connaît depuis quelques années l'emploi des engrais chimiques. Mais avec la pression démographique, la pression sur les terres s'est accrue ; ce qui ne reste pas sans répercussions négatives sur la production et le rendement agricole. De même, le Commerce informel et l'exode rural tendent à faire partir tous les actifs agricoles de la commune.

❖ **Elevage**

L'élevage concerne celui du gros bétail que celui des petits ruminants et des volailles. Les principales espèces élevées sont : les bovins, les caprins, les ovins, les porcins et les volailles. Cependant, c'est une activité mal organisée et caractérisée par la divagation des bêtes, le manque de suivi vétérinaire des animaux et le fort taux de mortalité. Le secteur est aussi confronté à la non matérialisation des couloirs de transhumance et des zones de pâturage. Cette situation est à la base des différents conflits entre éleveurs et agriculteurs.

2.3. Commune de Tchaourou

2.3.1. Milieu Physique

La connaissance du milieu physique permet de mettre en relief les atouts et contraintes qui s'offrent à la commune de Tchaourou pour son développement. La Commune de Tchaourou s'étend sur une superficie de 7256 km² soit 28% de la superficie totale du département du Borgou et environ 6,5% du territoire national.

Elle est limitée au Nord par les Communes de Parakou, Pèrèrè, et N'Dali, au sud par la Commune de Ouessè, à l'Est par la République Fédérale du Nigéria à l'Ouest par les Communes de Bassila et Djougou.

Cette position géographique constitue sans doute un atout majeur à exploiter par les autorités communales pour asseoir leur programme de développement. La figure 4 présente la situation géographique de la Commune de Tchaourou.

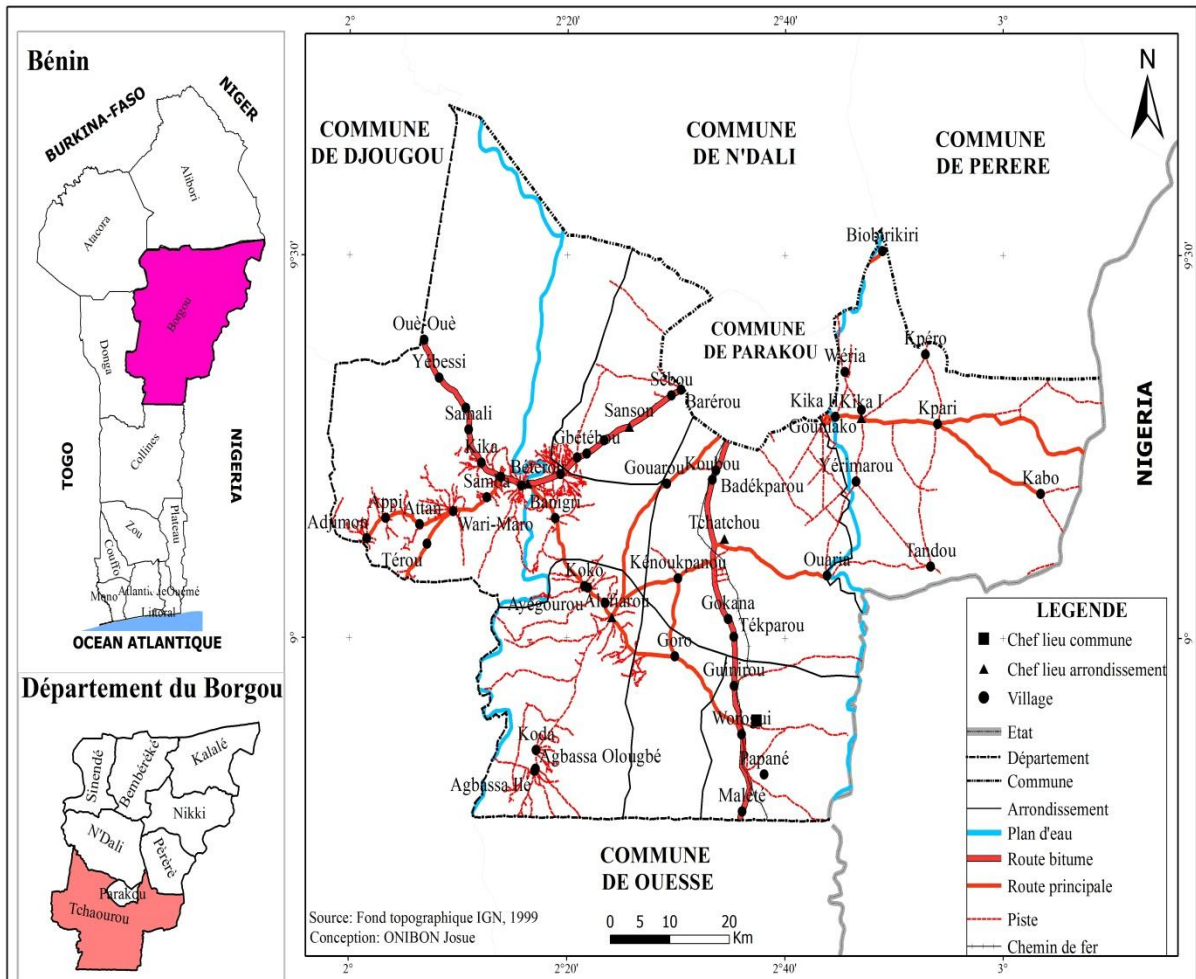


Figure 4: Situation géographique de la Commune de Tchaourou

2.3.2. Climat

A l'instar des autres communes du département du Borgou, la Commune de Tchaourou est soumise à l'influence du climat sud-soudanien. Il s'agit d'un climat unimodal caractérisé par une saison sèche et une saison humide. Les totaux pluviométriques varient entre 1100 et 1200 mm/an et compte entre six et sept mois humides l'année.

Cette répartition pluviométrique favorise les cultures à cycles longs telles que l'igname et le manioc qui s'y produisent en grande quantité et fait de la commune le grenier à tubercule du pays. Elle favorise par ailleurs le développement de certaines essences végétales qui expliquent le type de végétation qu'on y rencontre.

2.3.3. Végétation et faune

Tchaourou est une zone de savane avec quelques forêts semi-décidues et galeries forestières.

La zone de savane est de type arborée et arbustive. On y rencontre quelques forêts classées à savoir :

- ✓ forêt de nano,
- ✓ forêt de Wari-Marou, de Tchatchou-Gokanna de Tchaourou
- ✓ et la forêt d'alafiarou-Bétérou.

Ces forêts couvrent une superficie de 1.725 Km² soit environ 25% de la superficie totale de la commune. La faune quant à elle, est composée de mammifères menacés par le braconnage.

2.3.4. Relief et réseau hydrographique

Le relief est constitué de plaines et de plateaux surmontés par endroit de monticules/collines culminant parfois à plus de 300m d'altitudes (cas de massifs de Wari-Marou). Les collines expliquent la présence des carrières de graviers et de granites observées çà et là au niveau de la commune. Ces carrières constituent des sources potentielles de richesses pour la commune. Le réseau hydrographique est essentiellement dominé par les affluents des fleuves Ouémé et Okpara. Ces affluents arrosent la plupart des arrondissements et favorisent le développement des activités de pêche.

2.3.5. Sol

La structure du sol au niveau de la Commune de Tchaourou est de type ferrugineux tropicaux faiblement concrétionnés. Ce sont des sols lessivés à engorgement de profondeur. Dans l'ensemble, la productivité est fortement influencée par le pourcentage de terre fine et par la médiocrité du drainage.

2.3.6. Cadre humain

Avec une population de 106.000 habitants (RGPH, 2013) et une densité évaluée à environ 15 hbts/km², la commune de Tchaourou compte une multitude de groupes ethniques dont les plus dominants sont les Bariba (34,2%) ; les Peulhs (18,9 %) et les Nagots (15,8 %).

Ces trois groupes ethniques sont côtoyés par d'autres minorités que sont les Otamari (12,9%) les Yom- Lokpa (10,9%), les Fons et Adja (4%). Les femmes représentent plus de 51% de la population total et la population rurale est estimée à plus de 91%.

2.3.7. Gestion locale

2.3.7.1. Organisation des populations

- **Les chefs traditionnels**

A Tchaourou, il existe des rois et Chefs traditionnels, qui s'occupent des sacrifices traditionnels et d'autres questions liées aux valeurs ancestrales.

- Le Comité Communal de développement (CCD) constitue un cadre approprié d'échanges et de dialogue sur les questions de développement de la commune. Il est composé des représentants des sept Arrondissements et est placé sous la présidence du deuxième adjoint au Maire
- Le Conseil Communal est l'organe exécutif de la Commune. Il réunit tous les Conseillers communaux sous l'autorité du Maire
- L'association de développement de la commune constitue un acteur de développement où se retrouvent les cadres.

C'est un pôle important de décision qui a pour rôle d'initier et de coordonner les actions de développement au niveau de la commune.

- Les groupements villageois

Ils comprennent le groupement des producteurs de coton et les associations féminines. Le groupement des producteurs de coton communément appelé GV, produit du coton, il gère les intrants agricoles du village et se charge de la vente du coton. Tous les GV travaillent sous l'œil vigilant de leur structure faîtière au niveau de la Commune qu'est l'Union Communale des Producteurs du Coton (UCPC).

Les groupements féminins (GF) ont pour objectif de contribuer à l'amélioration des conditions Socio-économiques des femmes. La taille moyenne de ces groupements varie de cinq à une cinquantaine d'adhérentes. Ils sont encadrés par des ONG et mènent des activités de transformation, de stockage, d'alphabétisation, et de sensibilisation sur diverses questions.

- Le comité de gestion des pompes : S'occupe de l'entretien des pompes et de

la gestion de l'eau. Ces comités bénéficient de l'appui du projet PADEAR-DANIDA

- Le comité de marché : aide les collecteurs à percevoir les taxes. Il assure l'hygiène et la sécurité du marché et attribue également les places.

2.3.7.2. Autres organisations

Le Comité de gestion de centre de santé (COGEC) se charge de la gestion des centres de santé. Il aide les agents de santé à faire les vaccinations et à sensibiliser la population en matière de santé.

L'association des parents d'élèves (APE) s'occupe du bon fonctionnement de l'école. Il existe au niveau de la commune de Tchaourou beaucoup d'autres associations qui apportent leurs contributions au développement de la commune telles que :

- ✓ l'association des commerçants
- ✓ l'association des chauffeurs et autres corps de métier.
- ✓ l'association des confessions religieuses (catholiques, musulmans, protestants etc.)

2.3.7.3. Administration Communale

La Commune de Tchaourou est subdivisée en sept arrondissements (Tchaourou, Tchatchou, Sanson, Goro, Bétérou, Kika, et Alafiaou) organisés en 36 villages et quartiers de ville comprenant plusieurs localités. Dans l'administration de la commune, il convient de distinguer trois niveaux :

- ✓ la Mairie
- ✓ le niveau arrondissement
- ✓ le niveau village.

Sur la base des décisions du Conseil Communal composé de tous les conseillers élus, le maire organise, coordonne et contrôle les activités de la commune avec l'appui des adjoints, du secrétaire général et des chefs des Arrondissements.

CHAPITRE III : RESULTATS ET DISCUSIONS

Le présent chapitre expose les résultats pertinents obtenus. Il présente surtout la cartographie fiscale des communes de Savè, Ouessè et Tchaourou à partir des données chiffrées recueillies sur le terrain.

I. État des lieux de la décentralisation

1.1. Mise en place et l'opérationnalité de la réforme de décentralisation au Bénin

La décentralisation, est entendue ici comme un processus qui débouche sur la mise en place d'un « système administratif et politique dans lequel certains pouvoirs de décision sont assumés par des organes autonomes généralement élus ayant personnalité juridique, ressources et autorité propres».

La décentralisation est donc un processus qui concerne les relations entre l'Etat et des institutions publiques locales. C'est donc bien un processus politique, basé sur un partage² du pouvoir politique, l'Etat octroyant une autonomie de décision et de gestion pour certaines compétences à des autorités locales généralement élues. La décentralisation vise à la fois à améliorer la fourniture des services au citoyen en se basant sur la proximité de la collectivité territoriale avec celui-ci et à permettre l'exercice de la démocratie locale par le développement d'une maîtrise d'ouvrage locale.

1.2. Décentralisation, deux dimensions

Réfléchir à ce qu'est la décentralisation revient à s'interroger sur deux objets complémentaires, généralement compris sous le même terme de décentralisation :

Le processus de décentralisation : Il s'agit du processus par lequel un pays passe d'un gouvernement centralisé à un gouvernement décentralisé, processus généralement permanent ou pour le moins inscrit dans la longue durée, basé sur la définition d'un cadre réglementaire ;

Le système de gouvernement / gouvernance locale : Il s'agit de la situation qui résulte de ce processus, c'est-à-dire l'exercice de la répartition des pouvoirs entre l'Etat central et les collectivités territoriales, le fonctionnement quotidien des collectivités territoriales sur leur territoire, dans leurs relations entre elles et avec les autres acteurs.

Faire un état des lieux de la décentralisation demande de s'intéresser au processus et à ses conséquences en termes d'organisation.

1.3. Etat des lieux de la décentralisation au Bénin

Suite à la Conférence des Forces vives de la Nation de 1990, le Bénin s'est lancé dans un processus de décentralisation. Ce processus, bien qu'inscrit depuis 1990 dans la Constitution béninoise, n'a été effective qu'à partir de 1999 avec une vaste Réforme de l'Administration Territoriale (RAT). Cette réforme a consisté à mettre en place un cadre institutionnel de l'administration du territoire qui s'articule sur deux échelons territoriaux placés respectivement, l'un dans une logique d'administration déconcentrée (12 départements – circonscriptions administratives) et l'autre, dans une logique décentralisée (77 communes – collectivités locales). Bien que des efforts importants aient été menés au cours de ces dernières années notamment avec l'avènement des communes depuis 2003 (élections communales 2003 et 2008) ; la création du Ministère en charge de Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) en 2007 ; et la mise en place d'un mécanisme unique de financement des communes (FADeC) en 2008 ; l'analyse du processus de décentralisation et de déconcentration montre une situation contrastée 4:

- Si dans le cadre des lois sur la décentralisation, le législateur a bien défini les transferts de compétences à opérer au profit des collectivités territoriales, les différentes administrations centrales sont pourtant réticentes à concrétiser ces transferts (en ressources financières⁵, humaines et matérielles) ;
- Si la déconcentration a connu certaines avancées, notamment dans les secteurs sociaux, force est de constater les limites au niveau de la délégation des crédits et de la qualification des ressources humaines. La gestion des différents programmes sectoriels reste la plupart du temps centralisée⁶ limitant la marge de manœuvre des services déconcentrés pour les adapter aux spécificités des territoires et aux besoins des communes ;
- L'absence d'articulation entre les processus de décentralisation et de déconcentration pour la fourniture aux populations de services de base en quantité et en qualité aboutit à :

- une dualité des mécanismes de programmation avec d'une part, des Plans de Développement Communal (PDC) et d'autre part la programmation des ministères sectoriels qui ne prend pas (suffisamment) en compte ces PDC ;
- au maintien du cloisonnement des interventions sectorielles qui continuent à appliquer pour la plupart une approche verticale et descendante.

C'est pour répondre à l'ensemble de ces constats que la Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration (PONADEC) a été élaborée et approuvée en décembre 2009 en Conseil des Ministres. La PONADEC est une politique transversale du gouvernement, destinée à faciliter l'atteinte des objectifs de développement faisant du territoire un levier de développement. Elle se traduit par la mise en place d'une gouvernance territoriale efficace à travers la fourniture de services de base et le développement à la base.

Le document cadre ainsi que son Plan d'Actions Prioritaires (PAP) s'articulent autour de trois volets opérationnels et quinze résultats à atteindre sur la période 2009- 2018. La mise en œuvre du PAP est en cours sous la conduite du MDGLAAT et l'installation du comité de pilotage interministériel vient d'avoir lieu en août 2012. Mais la mise en œuvre effective du dispositif de suivi et évaluation semblent avoir des difficultés à se concrétiser.

Le processus de décentralisation décrit ci-dessus a été appuyé par plusieurs PTF au Bénin dans le cadre de différents projets et programmes, avec diverses approches et des appuis aux niveaux décentralisé, déconcentré et central⁷. Néanmoins, la PONADEC et son PAP ne sont pas encore des documents de référence pour tous les PTF du domaine de la décentralisation et surtout pour les PTF qui interviennent dans les secteurs et aux différents échelons de l'Etat et des communes.

1.4. Bilan global

+ Un cadre général de la décentralisation en place

Le cadre général de la décentralisation est là, solidement installé et difficilement réversible : constitution, textes réglementaires, communalisation, élections locales, personnalités exerçant le mandat d'élus...

- **Identification et récupération des enjeux de la décentralisation par les hautes autorités de l'Etat** Les enjeux de l'existence du pouvoir local sont

identifiés par les plus hautes autorités de l'Etat, par les partis politiques et par les parlementaires ce qui a pour conséquence de les amener à chercher à contrôler l'exercice de l'autonomie locale, voire de restreindre celle-ci, limitant la capacité des collectivités territoriales à définir et mettre en œuvre leurs propres politiques de développement.

- **Un essoufflement des réformes de l'Etat**

Les réformes de l'Etat sont en perte de vitesse depuis plusieurs années, soumises à la lourdeur administrative (six ans pour la prise des textes régissant l'intercommunalité par exemple), leurs avancées venant principalement de l'impulsion des PTF.

- **Des communes qui n'arrivent pas à répondre aux besoins des populations**

Les communes ne parviennent pas à mettre en place et faire fonctionner les services publics locaux suffisants en quantité et en qualité pour répondre aux besoins des populations.

- **Un risque de remise en cause du processus**

L'identification des enjeux de la mise en place d'un système de gouvernement local, et l'incomplétude du processus de décentralisation amène au développement d'une forte menace sur la décentralisation. Cette menace repose sur une « asphyxie » lente, par le développement des freins administratifs, la restriction du champ d'action des communes, l'instrumentalisation politique et la décredibilisation progressive des élus locaux par la multiplication des dénonciations de corruption liées aux nombreux audits des communes réalisés.

L'inconnue – à notre niveau – sur l'appropriation et la mobilisation des citoyens et de leurs organisations sur les problématiques et l'appui des communes amène à se poser la question de la capacité du peuple béninois à se mobiliser en 2015 pour garantir la pérennité, le renforcement des communes issues de la revendication d'autonomie et de démocratie locale du début des années 1990.

- **La question se pose alors pour nous de l'importance ou non de défendre la décentralisation au Bénin en 2015.** Pour y répondre il est sans doute nécessaire de mieux comprendre les raisons du ralentissement de cette réforme et d'analyser si elle répond toujours aux enjeux du pays en 2015.

1.5. Décentralisation et développement local

Le présent chapitre se veut un rappel du cadre général de la décentralisation au Bénin. Il présente l'analyse des finances locales et conclut sur la nécessité pour les communes en général mais celles de Savè, Ouessè et Tchaourou en particulier, d'améliorer leur capacité d'autofinancement dans une perspective de développement local.

1.5.1. Décentralisation

Cadre général

Conformément aux Orientations Stratégiques de Développement (OSD) et à la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRIP), le développement territorial du Bénin est fondé sur :

- 1) l'implication de l'ensemble du territoire et de son potentiel de développement à la base,
- 2) une bonne gouvernance territoriale s'appuyant sur une administration moderne et efficace,
- 3) l'accès des populations aux services de base et la diminution du niveau de pauvreté en lien avec les OMD. Cette vision implique la mise en place d'une gouvernance territoriale efficiente, basée sur une coordination des politiques de décentralisation, de déconcentration et d'aménagement du territoire. Aussi, l'importance de la décentralisation en tant que facteur de consolidation de la démocratie et de promotion du développement local est-elle bien perçue par les différents acteurs. C'est pourquoi plusieurs textes qui régissent le financement du développement local ont été pris en République du Bénin. Ces textes consacrent notamment :

- l'autonomie de gestion des Collectivités Territoriales ; - l'institution d'un régime financier propre aux Collectivités Territoriales ; - la mise en place et le fonctionnement effectif d'organes de contrôles (a priori et a posteriori) ; - le transfert des compétences et des ressources par : o la mise en place et l'existence effective d'organes délibérants pour les orientations de politiques, la détermination des priorités et la prise de décision en matière de développement local ; o l'institution de taxes rurales, communales, forestières et de développement local. Toutefois, l'application des trois (03) principes de bonne gouvernance des ressources publiques que sont les principes de ressources

(économie, efficacité, rapidité de décision et d'action), d'organisation et d'éthique connaît des limites qui sont entre autres :

- une faible allocation de ressources aux communes. Cette situation résulte :

- ✓ des difficultés de recouvrement des taxes locales,
- ✓ des retards et des lourdeurs dans le transfert des ressources par le niveau central vers les collectivités décentralisées. - une étroitesse de l'assiette fiscale au niveau des collectivités décentralisées ; - une méconnaissance des textes et des faiblesses dans la gestion transparente des ressources.

L'étude d'identification de l'assiette et des modalités de mise en œuvre de la TDL a fait ressortir dans son diagnostic les constats majeurs suivants :

- une indigence budgétaire durable qui est celle de toutes les Communes du Bénin ;
- une répartition inéquitable du revenu national entre le pouvoir central et les collectivités locales ainsi que les dotations de fonctionnement peu conséquentes de l'Etat aux Communes ;
- une capacité de financement des dépenses quasi nulle ;
- une absence des Communes sur le marché financier régional ;
- un fonctionnement parallèle de la microfinance et du système financier de la commune.

1.5.2. Décentralisation fiscale

1.5.2.1. Expériences de décentralisations fiscales

A l'instar du Bénin dans l'application de la décentralisation fiscale plusieurs constats sont faits au niveau local dans les pays Africains.

En effet, le niveau général des ressources des Administrations locales est faible et il existe de grandes disparités au niveau de la mobilisation des recettes entre les communautés locales. Par ailleurs, la base des recettes des Administrations locales est très étroite. Dans beaucoup de cas, tel que le Rwanda par exemple, les recettes sont recouvrées essentiellement à partir de taux fixes ou redevances forfaitaires imposées sur des petites activités. Par conséquent, les recettes sont statiques, n'évoluant pas en fonction du niveau d'activités des contribuables. De plus, les grandes activités

économiques établies dans la juridiction locale ne sont pas souvent soumises à l'imposition locale et, par conséquent, elles ne contribuent pas directement aux flux financiers locaux. En outre, les investissements que les communautés locales inscrivent dans leurs budgets de développement sont généralement d'ordre social et comprennent des éléments tels que les achats de véhicule, la construction ou la rénovation des bureaux, des écoles, des centres de santé, des marchés, etc. Sans sous-estimer l'importance de ces investissements sociaux, force est de constater que les budgets de développement des Communautés locales ne sont pas souvent élaborés sur la base des stratégies locales de développement économique qui soutiendraient la création de l'emploi dans le secteur privé et l'élargissement de l'assiette de l'impôt au niveau local. D'autres handicaps tels que les systèmes de gestion financière au niveau local ne remplissent pas encore les normes internationales et demeurent inadéquats vis à vis des responsabilités accrues qui accompagnent la décentralisation. De même, les systèmes de contrôle (audit interne et externe) sont encore très faibles. D'une manière générale, on notera que :

- l'accès du public à l'information en tant qu'outil de contrôle est encore faible ;
- le manque de coordination effective entre les Ministères sectoriels et les Administrations locales limite l'efficacité des services rendus aux populations ;
- les Communes n'ayant pas encore atteint l'autonomie financière ont tendance à accroître leur niveau d'endettement pour des besoins de fonctionnement ;
- les ressources du gouvernement central affectées en appui aux entités décentralisées n'atteignent pas les structures proches des populations ;
- les capacités des ressources humaines à tous les niveaux sont faibles ;
- les ressources destinées au développement local n'arrivent pas à être entièrement absorbées;
- Le manque de clarté dans la politique de la décentralisation fiscale de la part du gouvernement.

1.5.2.2. Cadre législatif et règlementaire

Les Collectivités Locales (CL) bénéficient de trois (03) catégories de ressources : leurs ressources propres (recettes fiscales et non fiscales), les transferts de l'Etat central et les dons et prêts des PTF. Parmi les recettes fiscales, on peut distinguer la fiscalité

locale et la fiscalité partagée. La fiscalité locale est propre aux CL ; elle est assise, liquidée et collectée par les services des impôts, mais elle est ensuite reversée dans les Recettes Perception et directement créditée sur le compte des CL. Les collectivités locales disposent également de recettes non fiscales, perçues en vendant des ressources tirées de leur patrimoine (appelées recettes du domaine, telles que la vente du bois d'une forêt communale) ou des services produits grâce à leur patrimoine (appelées recettes d'exploitation ou redevances pour services rendus, telles que les droits de marché ou les redevances d'utilisation des gares routières).

1.5.2.3. Financement du développement local par le Budget communal

La Loi N° 98-007 du 15 janvier 1999 portant RFC en République du Bénin

- **Article 2** : « Pour la mise en œuvre de son autonomie financière et l'accomplissement de sa mission de développement, la commune est dotée d'un budget propre ».

- **Article 4**: « le budget de la commune est divisé en deux sections : la section de fonctionnement et la section d'investissement tant en recettes qu'en dépenses»

- **Article 9**: les recettes de la section de fonctionnement comprennent :

- Les recettes fiscales ;
- Les recettes des prestations et des services de la commune ;
- Les produits du patrimoine et des activités ;
- Les taxes et redevances relatives aux services d'hygiène, de salubrité et de services funéraires assurés par la commune ;
- L'excédent de fonctionnement de l'exercice précédent ;
- Les recettes diverses.

- **Article 15**: les recettes de la section d'investissement comprennent :

- Les produits des emprunts et avances ;
- Les produits des subventions ou dotations d'investissement et d'équipements alloués par l'Etat ;
- Les fonds de concours accordés par toute personne physique ou morale ;
- Les dons et legs.

1.5.2.4. Composantes des dépenses et recettes des communes

Les dépenses de fonctionnement des communes sont composées :

- des frais de personnel ;
- des frais pour fournitures et matériels ; et
- d'autres dépenses de fonctionnement.

Ces charges de fonctionnement sont couvertes par les recettes fiscales, les recettes non fiscales, les subventions ou transferts reçus de l'État central et la Taxe de voirie.

Les dépenses d'investissement des communes prennent en compte :

- les dépenses d'acquisition de mobiliers et d'immobiliers ;
- les travaux d'aménagement des espaces verts ;
- les travaux de construction ou de réhabilitation des bâtiments et,
- les autres dépenses.

Ces types de dépenses sont couverts par les ressources issues de la coopération, des fonds propres et des reversements à la section d'investissement.

1.5.2.5. Analyse dynamique des composantes des recettes et des dépenses des communes

Sur la période 2003-2007, les recettes fiscales ont représenté en moyenne 52% des ressources de fonctionnement des communes. Elles se sont accrues de 94,74% passant de 7,6 milliards F CFA en 2003 à 14,8 milliards F CFA en 2007, témoignant ainsi l'effort considérable consenti dans la mobilisation des ressources notamment fiscales. La taxe de voirie pour sa part, est en forte baisse (plus de 84%), passant de 31% des ressources de fonctionnement en 2003 à 3% en 2007 (la Loi de finance 2009 l'a d'ailleurs supprimée).

Quant aux subventions de l'État central aux communes en 2007, elles sont environ quatre (04) fois supérieures à celles de 2003. Bien qu'elles prennent une part de plus en plus importante dans le budget de fonctionnement des communes, elles n'ont représenté en moyenne que 10% des ressources de fonctionnement.

En somme, on observe une certaine inconstance dans la mobilisation des ressources propres pour le financement des investissements. En moyenne, sur la période sous revue, les ressources propres des communes participent seulement à hauteur de 7% aux recettes d'investissement des communes.

Cependant, il existe d'importantes disparités entre les départements d'une part et entre les communes d'autre part. Par exemple, pour la période sous revue, les ressources mobilisées au niveau des communes à statut particulier (Cotonou, Porto-Novo et Parakou) représentent en moyenne plus de 50% des recettes totales des soixante-dix-sept (77) communes que compte le Bénin. De même, il existe une multitude de prélèvements de fait assis sur les ressources imposables des communes. Ces prélèvements varient selon les ressources de chaque commune et ils viennent combler le vide né de l'absence de texte de loi applicable.

Quant aux dépenses des communes, sur la période 2003-2007, celles relatives au fonctionnement ont absorbé en moyenne plus de 75 % des dépenses totales des communes. Cependant, le taux d'accroissement des investissements est 2 fois supérieur à celui des dépenses de fonctionnement qui se situent sur la période entre 68,4 et 80,3 % du montant total des budgets. Environ 31 % des dépenses de fonctionnement servent à couvrir les charges de personnel.

En définitive, il est certain que les dépenses des communes ont une tendance croissante. Cette croissance pose le problème d'autofinancement. A l'exception de quelques-unes, les communes du Bénin ont une capacité d'autofinancement⁷ positive, quoique d'énormes disparités existent entre elles. Ainsi, depuis 2005 la commune de Cotonou dégage à elle seule une capacité d'autofinancement de plus de 2 milliards F CFA.

La capacité des communes à couvrir leurs charges de financement s'est établie à plus de 5 milliards F CFA en 2007. Par contre les dépenses d'investissement ne sont vraisemblablement pas couvertes par les recettes. Il importe de constater que les communes n'arrivent pas encore à pleinement conduire le processus de développement de leur localité sur la base d'un autofinancement. Les investigations ont permis de noter que près de 60 % (14 sur 23) des communes enquêtées ont exécuté leur Plan de Développement Communal (PDC) ancienne mandature à plus de 50 %.

Les raisons qui expliquent les taux supérieurs à 50% viennent en priorité de l'appui des PTF, ensuite de la disponibilité des acteurs, et de la diversité des taxes collectées.

Toutefois, la présence des ressources dans la commune n'explique pas a priori le taux d'exécution du PDC, étant entendu que le focus est mis ici sur les ressources naturelles

exploitables. Par contre, la première raison qui serait à la base du faible taux d'exécution du PDC (<50 %) est le manque de ressources financières pour financer les programmes qui composent ces PDC. Cette ressource est mobilisée prioritairement par le biais des PTF puis, grâce aux mécanismes communaux de collecte des taxes et impôts. Ce mécanisme souffre de certaines insuffisances et nécessite une réorganisation pour optimiser la collecte des ressources au profit du développement de la commune.

1.5.2.6. Nécessité d'un autofinancement accru des communes

L'état des finances présenté laisse présager que les communes ont des difficultés de mobilisation des ressources financières pour la mise en œuvre de leur plan de développement notamment la réalisation des infrastructures sociocommunautaires. Les investissements absorbent au plus 25 % des dépenses des communes et le développement local est tributaire de l'aide extérieure c'est-à-dire de l'appui des PTF. En outre, les ressources financières transférées par l'État aux communes bien qu'en constante augmentation demeurent encore faibles. Dans ce contexte, le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) se présente comme un instrument de référence. Tel que le prévoit le décret de création, les différentes dotations aux collectivités passeront dorénavant par le FADeC. Les PTF souhaitant contribuer au financement des collectivités devront également utiliser ce canal. L'Etat veillera au bon fonctionnement de cet instrument, au délai de mise à disposition des fonds et à son adaptation.

Par ailleurs, selon les résultats de l'étude d'identification de l'assiette et des modalités de mise en œuvre de la TDL, les collectivités locales du Bénin ont déboursé sur la période de 2001 à 2004, un peu moins de 18,1 milliards F CFA dont 22 % en moyenne constituent des prélèvements pour les dépenses d'investissement. Les charges de personnel consomment en moyenne 23,50 % des recettes de fonctionnement et sont en augmentation sensible à partir de 2003. Elles passent ainsi respectivement de 2,99 milliards F CFA en 2002 à 3,81 milliards F CFA en 2003, soit respectivement 27,42 % et 73,24 % d'accroissement par rapport à l'année 2002. Malgré cela, les dépenses nécessitées par le renforcement des capacités humaines sont loin d'être couvertes alors que les efforts d'acquisition de mobilier et matériel de bureau, d'entretien et de

services extérieurs se heurtent à l'insuffisance de ressources et leur financement reste entier.

La comparaison des prélèvements de fait effectués par les communes dans leur ensemble et les recettes totales de fonctionnement réalisées par ces mêmes communes au cours des années 2006 à 2008 montre que les prélèvements sont faibles par rapport aux recettes totales de fonctionnement.

Or l'étude sur l'identification de l'assiette et des modalités de mise en œuvre de la TDL a révélé que les ressources ordinaires locales représentent moins de 8,50 % des recettes courantes de l'Etat. L'indicateur est même très voisin de 3% pour l'ensemble des communes si on isole les communes à statut particulier. Cette étude a permis de constater que les communes mobilisent moins de 1 % du revenu national, ce qui est bien loin des niveaux atteints par les pays du Nord où les finances locales représentent 10% du PIB et 40 % du budget de l'Etat. C'est pourquoi le législateur a institué dans la loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes, la TDL comme une ressource capitale devant alimenter le budget des communes.

1.5.2.7. TDL et prélèvements de fait

La fiscalité constitue l'une des principales solutions au problème d'autofinancement du développement local. C'est pourquoi de nombreuses communes ont recours à des prélèvements de faits en attente d'application de la TDL. Ce troisième chapitre présente la TDL de manière conceptuelle et les expériences des autres pays ainsi que la comparaison entre la TDL et les différents prélèvements de faits qui sont opérés. Il fait une analyse de la connaissance des impôts et taxes par les acteurs économiques et présente les difficultés d'application de la fiscalité locale.

1.5.2.8. Rappel sur la Taxe de Développement Local

❖ Les expériences sur la TDL

En Polynésie française, la Taxe de Développement Local fut établie au 1er janvier 1998 afin de compenser la perte de compétitivité des produits fabriqués localement induite par l'instauration de la TVA. La réforme fiscale de la TVA engagée le 1er janvier 1998 s'est traduite corrélativement par la suppression de deux (02) taxes

douanières : la Taxe Nouvelle de Protection Sociale (TNPS) et le Droit Fiscal d'Entrée (DFE)

Cette réforme a été mise en œuvre par étapes annuelles sur une période de cinq ans. Le démantèlement progressif des taxes à l'importation induisait un avantage fiscal certain pour les produits importés concurrençant les fabrications locales. Aussi, afin d'éviter que les entreprises polynésiennes ne subissent trop fortement les effets de la concurrence des produits importés, la délibération n° 97-194 APF8 du 24 octobre 1997 modifiée a institué une taxe de développement local à l'importation (TDL).

Son objet est de préserver l'écart de compétitivité existant entre produits locaux et produits importés avant l'abaissement des barrières douanières. C'est dans ce contexte qu'au 1er janvier 1998 la TDL a été fixée à 1% de la valeur coût-assurance-fret (CAF) afin de compenser les 5 % de suppression de la TNPS. Son taux a été porté au 1er janvier 1999 à 2 % avec la disparition totale de la TNPS. Au 1er janvier 2000, le démantèlement par tiers du DFE a nécessité la mise en place de taux de TDL adéquats (2 points + 80 % du DFE supprimé).

A ce jour, la TDL s'applique à une liste de produits, répertoriés par positions tarifaires. Elle concerne, pour l'année 2008, 166 codifications tarifaires et représente 4,6 % des importations en valeur et environ 2 milliards XPF⁹ en recettes.

Afin d'encourager la concertation et de favoriser la transparence en matière de TDL, une procédure d'instruction des demandes d'instauration, de suppression ou de modification de la TDL a été mise en place. Les demandes sont formulées auprès du Service du Développement de l'Industrie et des Métiers (SDIM), chargé du secrétariat de la Commission Consultative de la TDL. La Commission Consultative TDL, créée par délibération n° 46-2006 APF du 31 juillet 2006, produit un avis à l'attention du Conseil des Ministres sur les demandes formulées en matière de TDL. Elle est composée du Ministre en charge des Finances, du Ministre en charge de l'Industrie, de représentants des industriels locaux, de représentants des importateurs, d'un représentant de l'Assemblée de Polynésie française et d'un représentant d'une association de consommateurs. Elle est présidée par le Ministre en charge de l'industrie.

Pour ce qui est de l'expérience du Mali, Hamidou ONGOIBA¹⁰, a révélé dans son étude, qu'un certain nombre d'impôts et taxes ont fait l'objet de transfert automatique par l'Etat malien aux collectivités territoriales dès la mise en place de celles-ci. Il s'agit notamment de la Taxe de Développement Régional et Local (TDRL), des patentes, des licences, des taxes sur les bétails et les armes, de l'ITS, des taxes sur les cycles à moteur et les bicyclettes, et de la taxe sur la carte professionnelle d'orpaillage. Il a aussi affirmé que la plupart de ces taxes sont habituellement difficiles à récupérer, leurs taux de recouvrement a drastiquement baissé depuis la mise en place des collectivités territoriales. Par contre, les taxes comme la TVA⁶ dont le recouvrement pose moins de problème sont restées dans le portefeuille de l'Etat.

La Taxe de Développement Local (TDL) créée en 1999, a pour objectif de permettre aux communes de mobiliser davantage de ressources afin d'assurer leur autonomie et de faire face aux tâches de développement qui leur incombent. L'article 962-2 du Code Général des Impôts précise les assiettes relatives à la TDL. Les ressources imposables sont constituées : i) du produit des activités agricoles, de l'élevage et de la pêche ; ii) du produit de l'exploitation des ressources touristiques et ; iii) des recettes de prestations de services.

Le système de prélèvement mis en place par les communes souffre cependant de plusieurs insuffisances:

- ✓ la matière imposable n'est pas bien définie ;
- ✓ au niveau de l'assiette, les règles sont diverses et susceptibles d'être la source de discrimination dans l'appréhension de la matière imposable ;
- ✓ au niveau du tarif, il existe une trop grande diversité due à la prédominance du recours aux taxes spécifiques ;
- ✓ les faits générateurs sont parfois multiples ;
- ✓ les redevables ne sont pas précisés ;
- ✓ le mode de recouvrement fait intervenir actuellement de nombreuses personnes non qualifiées et surtout non soumises à l'autorité du receveur des impôts et du receveur- percepteur.

Au total, l'état des lieux a mis en exergue les faits suivants :

- il existe deux versions contradictoires de la TDL, celle du RFC et celle de la LF 2008, non mises en application dans les différentes communes ;
- les prélèvements actuels sont de type indirect et concurrencent la TDL mais traduisent toutefois une adaptation des acteurs communaux aux conditions économiques locales. Au demeurant, la littérature nous renseigne que la mise en œuvre de la TDL a entraîné quelques difficultés liées au manque de neutralité et de justice sociale; au conflit avec la fiscalité centrale et à la concurrence fiscale horizontale entre les communes.
- Manque de neutralité économique et de justice sociale ; conflit avec la fiscalité centrale

Dans maintes communes, la TDL est appliquée à la production de coton ou d'autres biens agricoles destinés à l'exportation. Elle s'avère alors être une pseudo-taxe à l'exportation dont les producteurs supportent l'incidence ultime alors qu'un objectif important des réformes de fiscalité centrale a été d'éliminer les taxes à l'exportation. De plus, l'un des principaux objectifs de l'introduction de la TVA dans les pays africains est d'éviter la création de toute rémanence au titre de la fiscalité indirecte interne sur les exportations.

La TDL peut aussi être à l'origine de charges fiscales excessives. Plusieurs cas relevés dans différentes communes ont mis en lumière des droits d'occupation, dont le mode d'évaluation (par exemple, évaluation sans procédure bien définie d'une redevance par mètre carré de l'espace public occupé par exemple) conduit à une fiscalité confiscatoire rejetée par les contribuables.

Les filières organisées comme la filière coton peuvent, plus facilement que d'autres, faire l'objet de prélèvements fiscaux. Le risque est alors une concentration de la fiscalité locale sur les filières organisées amenant des distorsions défavorables notamment aux productions d'exportation.

- Concurrence horizontale entre communes par rapport aux prélèvements de fait

Au Bénin, les transits des bovins font l'objet de droits de péage perçus en cascade. La seule limite à l'accroissement de la pression fiscale sur les transits semble être le risque de détourner les transits de bovins au profit d'autres communes.

D'une manière plus générale, les taxes sur les transits de marchandises en cascade avec une charge fiscale variable en fonction de barrières décidées de manière isolée par les communes exercent des effets particulièrement pervers pour l'activité économique. Les systèmes de tarification, notamment selon la nature des produits transportés, tiennent particulièrement compte de l'influence de l'opinion publique ou de groupes de pression des opérateurs.

Cette concurrence pourrait conduire à fragmenter le marché économique national en marchés régionaux ou locaux par l'émergence de l'équivalent de tarifs « douaniers » intérieurs au niveau communal. Cette fragmentation du marché intérieur a déjà été observée en Russie et en Chine lorsque les gouvernements locaux (provinces ou Etats) ont vu leur pouvoir économique s'accroître lors de période de décentralisation (cf. par exemple Berkowitz et DeJong, 2005).

Une telle situation est évidemment incompatible avec la politique d'ouverture à l'extérieur et d'intégration régionale dans le cadre de l'UEMOA qui constituent deux objectifs majeurs des autorités béninoises.

Toutefois, les investigations ont permis de répertorier les prélèvements existants et assis sur les ressources imposables à la TDL. Les résultats ont montré qu'il existe une multitude de prélèvements de fait assis sur les ressources imposables à la TDL. Ces prélèvements varient selon les ressources de chaque commune et ils viennent combler le vide de la TDL.

1.6. Dispositif institutionnel de fiscalité et de finance locale

1.6.1. Généralité sur les impôts et approche analytique du recouvrement fiscal.

1.6.1.1. Généralités sur les impôts

Par définition, l'impôt est un prélèvement obligatoire opéré par la puissance publique, non affecté, sans contrepartie et destiné à assurer la couverture et la répartition des dépenses publiques. Il est donc une prestation pécuniaire puisqu'il est payé en argent ; il est obligatoire parce que son paiement est contraignant ; il est payé à titre définitif parce qu'il n'est pas remboursable et il est sans contrepartie parce qu'il n'y a pas de réciprocité automatique entre l'impôt payé et le service rendu par l'Etat. (Azandossessi et Gbaguidi., 2006).

1.6.1.2. Classification économique

Elle est fondée sur la source de la richesse et les emplois. L'origine de la richesse insinue soit la possession ou la transmission d'un capital ou d'un patrimoine, soit la perception d'un revenu lié au travail ou à la prospérité.

Les emplois se traduisent par la dépense, soit du revenu soit du capital lui-même.

Ainsi nous pouvons avoir :

- **Imposition du revenu :**

Le total des sommes perçues par un `foyer" pendant un an constitue son revenu. Il ressort soit du travail (salaire) soit du capital (loyer ou revenu foncier). Cet impôt sur le revenu est global et porte sur l'ensemble des revenus du contribuable. Il est annuel et progressif dans son barème et personnel. Il permet d'atteindre les revenus au fur et à mesure de leur réalisation ; il semble alors plus juste mais favorise parfois la fraude. Il peut donc être source d'inégalité devant les charges publiques.

- **Imposition sur la dépense :**

Cette forme d'imposition frappe le revenu au niveau de son utilisation. Au Bénin, il s'agit essentiellement de la TVA qui constitue un impôt général sur la dépense. Il s'agit également d'autres impôts indirects sur l'alcool, le tabac, les produits pétroliers. C'est un impôt relativement injuste car, il frappe indifféremment la dépense sans tenir compte des inégalités de richesse. Cette inégalité est atténuée car la dépense est fonction de la richesse et du fait de la pluralité des taux sur les produits.

- **Imposition du capital :**

Il est effectivement prélevé sur le capital mais le plus souvent prélevé sur le revenu afin de ne pas puiser le capital lui-même. Il peut être permanent comme les impôts fonciers, l'impôt de solidarité à l'occasion de certaines opérations qui conduisent à un enrichissement (impôt sur la plus-value ou imposition de mutations des successions). Il est statique car assis sur des richesses déjà acquises. C'est un impôt injuste dans la mesure où le capital de l'individu comprend des éléments facilement dissimulables. Il est difficilement récupérable car c'est le contribuable lui-même qui apporte effectivement l'impôt.

1.6.1.3. Classification administrative

Elle permet de distinguer les impôts directs des impôts indirects. Le critère essentiel est économique et concerne l'incidence de l'impôt. L'impôt direct est supporté à titre définitif par les contribuables. Sur le plan technique, l'impôt direct est permanent, le fait générateur intervient à une date fixe bien définie par l'administration fiscale (pour les salaires, c'est la fin de chaque mois). L'impôt indirect est intermittent puisque qu'il est fondé sur des événements économiques qui révèlent de l'activité et des initiatives des contribuables. Du point de vue juridique, l'impôt direct est perçu par voie de Rôle nominatif, c'est-à-dire un document établi par l'administration au nom de chaque contribuable et portant clairement la matière imposable. L'impôt indirect est perçu sans rôle et calculé par le contribuable lui-même.

Ce critère de classification est souvent utilisé par l'administration fiscale pour structurer ses services.

1.6.1.4. Autres formes de classifications

Il s'agit notamment de :

- **Impôt réel et impôt personnel**

L'impôt réel atteint un bien sans tenir compte de la situation personnelle de sa détention (TVA par exemple). Par contre, l'impôt personnel est censé prendre en considération l'ensemble de la situation économique financière et sociale du contribuable (IPTS par exemple).

- **Impôt de qualité**

L'impôt de qualité s'applique à la base imposable et comporte un taux déterminé à l'avance. Le produit de cet impôt n'est pas connu à l'avance (TVA, IPTS, BIC par exemple)

- **Impôt de répartition**

Contrairement à l'impôt de qualité, l'impôt de répartition est en général défini à l'avance et en masse globale puis reparti sur l'ensemble des contribuables sur un territoire en fonction des éléments imposables. Son rendement est donc connu à l'avance ce qui n'est pas le cas de son taux. C'est le cas par exemple de tous les impôts locaux.

Il y a aussi la classification selon la destination de l'impôt. Déjà à la question de savoir qui sont les utilisateurs des recettes fiscales, on peut faire une classification. Il s'agit de l'Etat et des Collectivités Locales. Donc, il existe des impôts d'Etat qui servent au budget de l'Etat et des impôts locaux qui alimentent le budget des collectivités.

1.7. Approche analytique de recouvrement fiscal

Les impôts locaux sont d'une importance indéniable en raison de leur contribution aux dépenses des collectivités locales indispensables pour l'œuvre de développement.

Dans le cadre de notre analyse, il est nécessaire d'énumérer les types d'impôts locaux et de dire leur mode d'évaluation.

1.7.1. Recettes fiscales

Les recettes fiscales sont les ressources collectées auprès des contribuables à titre d'impôts et taxes locaux. Les recettes fiscales locales comprennent les impôts directs et les impôts indirects.

1.7.1.1. Impôts directs locaux

Le critère essentiel de distinction entre impôt direct et impôt indirect est économique et concerne l'incidence de l'impôt. L'impôt direct est supporté à titre définitif par le contribuable.

Sur le plan technique, l'impôt direct est permanent. Le fait générateur intervient à une date fixe bien définie par l'administration fiscale.

Du point de vue juridique, l'impôt direct est perçu par voie de rôle nominatif, c'est-à-dire un document établi par l'administration au nom de chaque contribuable et portant clairement la nature de l'impôt, la matière imposable et la somme due.

1.7.1.2. Impôts directs locaux comprennent

- **La Contribution Foncière des Propriétés Bâties (CFPB)**

Elle s'applique dans les localités où le Registre Foncier Urbain n'est pas encore mis en place. Il s'agit d'une contribution annuelle perçue sur les propriétés bâties : La base d'imposition est la valeur locative de la propriété imposée.

Les taux varient suivant les localités et s'appliquent à la valeur locative annuelle des biens fonciers concernés avec un abattement de 40 % s'il s'agit d'immeubles affectés à l'habitation et au commerce et 50 % s'il s'agit d'immeubles industriels.

La valeur locative peut aussi être déterminée par appréciation administrative.

Une déclaration doit être faite entre le 15 et le 30 Novembre. De chaque année (Nom et Prénoms des locataires, consistance des locaux loués, Montant des loyers et charges).

En matière de sanctions, les pénalités varient de 20 % à 80 %.

- **La Contribution Foncière des Propriétés Non Bâties (CFPNB)**

Le foncier non bâti se perçoit annuellement sur la valeur vénale des propriétés non bâties appréciée par la Recette des impôts. Il s'agit des terrains nus, des terrains non suffisamment bâtis et des terrains supportant une construction légère.

Sont exonérés de la CFPNB :

- les terrains appartenant à l'Etat ;
- les terrains de 5 hectares au moins d'un seul tenant appartenant à des particuliers servant à la culture ;
- les zones forestières pendant une durée temporaire de 30 ans.

- **La Taxe Foncière Unique (TFU)**

Elle est une contribution annuelle perçue sur les propriétés bâties et non bâties. Créée dans le cadre de la réforme fiscale de 1994, elle remplace depuis lors tous les impôts et taxes précédemment perçus sur les propriétés foncières dans les localités où le RFU est mis en place. Elle s'applique sur le territoire des collectivités locales disposant d'un registre foncier urbain. Elle est due par les propriétaires de ces biens.

En cas d'impossibilité d'accéder au propriétaire, le possesseur, le mandataire, le locataire, le légataire ou tout autre ayant droit est tenu d'acquitter ladite taxe au nom et pour le compte du propriétaire. La taxe foncière unique est assise sur la valeur locative réelle des immeubles lorsqu'il les donne à bail, dans des conditions normales, ou à défaut, le prix qu'il pourrait en tirer en cas de location.

Le taux d'imposition est fixé à :

5 % pour les propriétés non bâties ;

6 % pour les propriétés bâties.

Toutefois, par délibération des représentants élus des collectivités bénéficiaires, les taux peuvent être réduits ou augmentés de deux (02) points au maximum.

La valeur locative étant appréciée par l'Administration fiscale, les contribuables sont dispensés de déclaration. Cependant, pour fixer la base imposable ou recouvrer l'impôt, l'Administration fiscale peut adresser une demande de renseignements. L'absence de réponse, dans un délai de vingt (20) jours est sanctionnée par une pénalité de 20 % assise sur le montant de la taxe et, en cas de contestation, elle fait supporter la charge de la preuve au requérant.

La TFU est recouvrée par versements d'acomptes dans les conditions suivantes :

- 35 % du montant total de la cote due de l'année précédente à fin Janvier ;
- 35 % du même montant à fin Mars ;
- le solde est exigible en totalité dans les conditions générales prévues à l'article 1113 du C G I.

En ce qui concerne les biens loués, le montant de la taxe sera versé par les locataires pour les loyers mensuels au moins égaux à 50.000 francs CFA en l'acquit des propriétaires.

- **La Taxe Professionnelle Unique (TPU).**

La Taxe Professionnelle Unique est due chaque année par les personnes qui exercent au Bénin, une activité professionnelle non salariée, à titre habituel et à but lucratif et dont le chiffre d'affaires annuel n'atteint pas la limite fixée par arrêté du Ministre chargé des Finances.

La TPU s'applique sur le territoire des collectivités territoriales disposant d'un registre foncier urbain. Elle a été créée en 1994 et remplace tous les impôts et taxes payés auparavant par les petites entreprises.

Elle est calculée au prorata du temps, en cas de création, de cessation ou de cession d'activités en cours d'année.

La TPU est assise sur la valeur locative professionnelle des établissements pris dans leur ensemble et munis de tous les moyens d'exploitation ou de production.

La valeur locative professionnelle est le prix que le propriétaire retire des établissements lorsqu'il les donne à bail, dans les conditions normales, ou à défaut, le prix qu'il pourrait en tirer en cas de location. Cette valeur locative professionnelle est déterminée par l'Administration fiscale.

Le taux de l'impôt est fixé à 6 %.

Toutefois, par délibération des représentants élus des collectivités bénéficiaires, les taux peuvent être réduits ou augmentés de deux (02) points au maximum.

Nonobstant les dispositions de base d'imposition, les contribuables sont tenus de répondre à toute demande de renseignements adressée par l'Administration fiscale.

L'absence de réponse dans un délai de vingt (20) jours est sanctionnée par une pénalité de 20% assise sur le montant de la taxe et en cas de contestation, elle fait supporter la charge de la preuve au requérant.

Le recouvrement de la TPU s'opère par versements d'acomptes à raison de :

- 50% de la cote due de l'année précédente à fin Janvier ;
- 50% du même montant à fin Avril.

Toutefois, elle doit être payée en totalité par l'entreprise en création.

- **La Patente**

Elle est une taxe professionnelle liée à l'exercice d'une activité professionnelle. Elle est payée par les entreprises non assujettis à la TPU notamment les entreprises relevant du régime réel d'imposition. Elle donne lieu à des paiements d'acomptes calculés sur l'Impôt dû de l'année précédente :

- 50 % à fin Janvier ;
- 50 % à fin Avril.

En cas de retard ou absence de paiement, il est prévu des pénalités qui varient de 20% à 80 %.

- **La Licence**

Elle est un impôt annuel dû par toute personne physique ou morale non soumise à la TPU et se livre à la vente en détail des boissons alcooliques ou fermentées, soit à consommer sur place, soit à emporter, à l'exception de l'alcool de menthe pharmaceutique et des autres produits médicamenteux alcoolisés. Par boissons alcoolisées, il faut entendre les liqueurs et autres boissons contenant de l'alcool tirant plus de 12°.

Par ailleurs, les règles de recouvrement ainsi que les obligations incombant aux contribuables sont les mêmes en matière de Patente.

- **La Taxe sur les Armes à Feu (TAF)**

Cette taxe frappe les armes à feu détenues sur le territoire national. Elle comprend un droit fixe (entre 100 et 1000 F CFA) et une taxe annuelle (entre 800 et 3800 F CFA). Sont exemptées, les armes des forces de sécurité publique et toutes celles qui n'ont pas été mises en usage (entrepôt de commerce), exemption valable pour la taxe annuelle.

- **La Taxe de Développement Local (TDL)**

Elle est basée sur les principales ressources de la Commune. L'objet de cette taxe est connu dans la dénomination. Il s'agit du développement local.

Les matières imposables identifiées par rapport à cette appellation pourraient être la croissance des revenus et la croissance de la productivité.

1.7.1.3. Impôts indirects locaux

Sur le plan technique, l'impôt indirect est intermittent puisqu'il est fondé sur des événements économiques qui relèvent de l'activité et des initiatives des contribuables.

Du point de vue juridique, l'impôt indirect est perçu sans rôle et calculé par le contribuable lui-même.

Les impôts indirects locaux comprennent :

- **La taxe sur les spectacles, jeux et divertissement**

Elles frappent les spectacles cinématographiques, théâtraux, les dancings, les établissements de nuit, les exploitations d'attraction et jeux d'adresse, les jeux et spectacles forains, les autorisations de battre le tam-tam lors des cérémonies funéraires ou religieuses, les appareils automatiques placés dans les lieux publics, l'organisation de bals ou de réjouissances collectives, les manifestations à caractère bruyant.

Le tarif de cette taxe varie entre 1% et 5 % (lois des finances gestion 2004) des recettes, soit par établissement, soit par appareil exploité, soit par jour.

Les pénalités pour paiement tardif varient entre 20 % et 80 %.

- **La taxe sur la publicité**

Sont considérés comme publicité toute implantation de panneaux publicitaires et d'indication privée dans le domaine public :

- l'implantation de panneaux directionnels dans le domaine public local ;
- l'implantation d'enseignes lumineuses directionnelles dans le domaine public local ;

- l'implantation de panneaux indicatifs sur le domaine public local ;
- l'implantation de panneaux publicitaires dans le domaine public local ;
- l'implantation d'enseignes lumineuses indicatives sur le domaine public local ;
- l'implantation d'enseignes lumineuses publicitaires dans le domaine public local ;
- l'implantation temporaire de banderoles publicitaires dans le domaine public local ;
- l'implantation temporaire d'affiches publicitaires dans le domaine public local ;

Font partie du domaine public local :

- Les voies urbaines et leurs accessoires (terre-plein central, trottoir et abords de voies) ;
- Les places publiques ;
- Les bas-fonds ou marais ;
- Les terrains de sport et aires de jeux ;
- Tout autre bien appartenant aux Communes et affecté à l'usage du public soit à un service public.

Toute implantation de panneaux ou d'enseignes est subordonnée au paiement d'une taxe d'autorisation et l'engagement à verser une redevance mensuelle au profit du Maire.

L'autorisation d'implanter un panneau ou une enseigne peut revêtir :

- soit la forme d'un acte administratif unilatéral (permission de voirie) ;
- soit la forme d'un contrat administratif (concession de voie publique).

Sont considérés comme infractions :

- le non-respect de l'implantation du panneau ou de l'enseigne dans le domaine public local, de la destination autorisée par la permission de voirie ou par la concession de voirie ;
- l'implantation temporaire d'un panneau ou d'une enseigne dans le domaine public local sans l'autorisation préalable du Maire ;
- le non versement des redevances mensuelles consécutives de 6 mois.

Tout contrevenant aux présentes dispositions, après mise en demeure non respectée, est sanctionné par la destruction des panneaux ou des enseignes illégalement implantées dans le domaine public local assorti du paiement d'une amende allant de 10 000 à 25 000F CFA.

En cas de récidive, le contrevenant est sanctionné par paiement d'une amende forfaitaire de 50 000F CFA.

- **La taxe d'occupation temporaire du domaine public**

Sont considérés comme une occupation temporaire du domaine public local aux fins d'activités privées :

- l'installation de baraques, de kiosques ou d'appâtâmes dans le domaine public local ;
- l'installation d'auvent dans le domaine public local ;
- l'installation de parasol dans le domaine public local ;
- l'entreposage d'épaves de véhicules ou de matériaux de construction dans le domaine public local ;
- l'installation sur les espaces publiques ou sur les berges d'infrastructures touristiques ou de loisirs ;
- toute autre occupation à titre privatif du domaine public local aux fins d'activités privées lucratives et non lucratives, compatibles avec l'affectation dudit domaine.

- **Le droit de place dans les marchés**

Le droit de place dans les marchés comprend le droit d'installation et le loyer versé par chaque occupant.

Dans le cadre de la gestion des marchés, le droit d'installation est de :

- 25 000F CFA dans les zones non commerciales ;
- 30 000F CFA dans les zones commerciales.

Le loyer exigé de chaque occupant est de 100F/jour à raison de 2 000F/mois.

- **La taxe sur l'exploitation des carrières et mines**

Les carrières de sable occupent une place de choix parmi les activités génératrices de revenu de la commune. Il s'agit principalement des carrières de sable marin et de terre jaune. La mairie prélève des taxes sur le passage des camions.

Le droit de passage s'élève à :

- 2000F CFA pour les camions à 6 roues,
- 3000F CFA pour les camions à 10 roues.

- **La taxe sur les véhicules d'occasions**

Elle est de 1 000F CFA par véhicule sortant

- **La contribution des acquéreurs de parcelles (Droit de mutation)**

Les droits de contribution des acquéreurs de parcelles se présentent comme suit :

- 10 000F CFA pour les parcelles de terrain ou d'immeubles dont la valeur vénale est inférieure ou égale à 500 000F CFA ;
- pour les parcelles de terrain ou d'immeubles dont la valeur vénale est supérieure à 500 000F CFA, il est appliqué un taux unique de 2 %.

- **La taxe de stationnement du véhicule sur les parcs autos**

Elle est fixée à 100F par jour.

- **La taxe de circulation (gros porteur)**

Elle est de 1 000F par jour.

Il existe une panoplie de taxes dont la matière imposable existe mais n'ont pas été régulièrement perçues. Il s'agit entre autres, des taxes de voiries, de la taxe sur la consommation d'électricité et d'eau, de la taxe sur les locaux, de la taxe sur les pirogues et barques motorisées, de la taxe sur la vente des boissons fermentées de préparation artisanale, de la taxe sur acadja , de la taxe d'exploitation forestière, du droit sur permis de construire, du droit d'alignement et certificat d'habitabilité, des produits de location des buvettes, des produits de location d'immeubles, etc.

1.7.1.4. Recettes non fiscales

Il s'agit des recettes de prestations de services de la Commune, des produits du patrimoine et des activités de la Commune, des recettes relatives aux services d'hygiène et de salubrité publique et aux services funéraires assurés par la Commune et l'excédent de fonctionnement de l'exercice précédent, les transferts et subventions reçues de l'Etat.

II. Cartographie fiscale des communes de Savè, Ouessè et Tchaourou

2.1. Recettes de fonctionnement

❖ Commune de Savè

La figure 5 présente les recettes de fonctionnement dans la Commune de Savè.

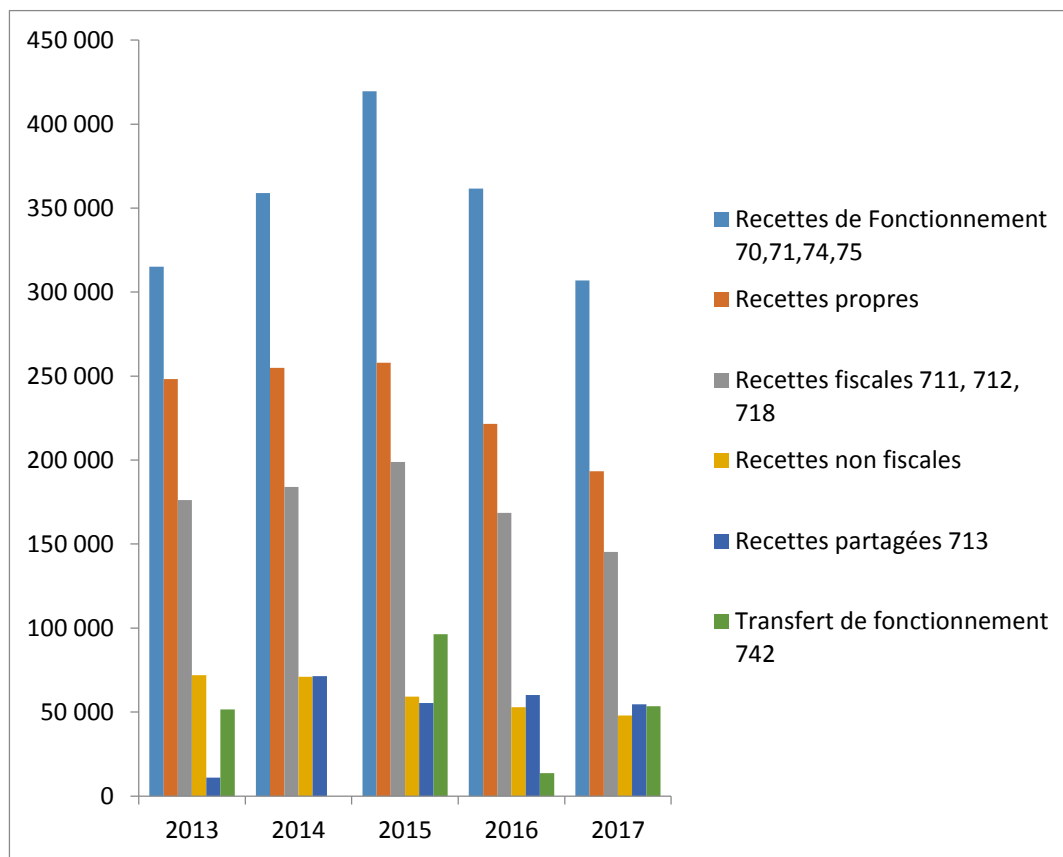


Figure 5: Evolution des recettes de fonctionnement dans la Commune de Savè de 2013 à 2017

Sources : Enquêtes de terrain

La figure 5 montre l'évolution des recettes de fonctionnement dans la Commune de Savè. Par rapport à 2013, les recettes de fonctionnement de SAVE augmentent de 2017 puis régressent de 3 % avec 306 millions de FCFA, soit une réalisation de 55 % des prévisions et 0,87 fois le niveau moyen de 2013-2017.

Les recettes propres régressent de 22 % de 2013 à 2017 à 193 millions de FCFA soit 0,82 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 63 % des recettes de fonctionnement (une moyenne de 55 % entre 2013 et 2017).

Les recettes fiscales baissent de 18 % en 2017 à 145 million de FCFA, soit 0,83 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 75 % des recettes propres (62 % en moyenne entre 2013 et 2017). Elles comprennent 93 million de FCFA de patentes et licences (1,17 fois le niveau de 2013), 18 million de FCFA de foncier (en baisse de 3 % par rapport à 2013) et 13 million de FCFA de taxes locales (-24 % par rapport à 2013).

Les recettes non fiscales de 48 million de FCFA en 2017 ont connu une baisse de 33% par rapport à 2013, 0,8 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 16 % des recettes de fonctionnement. Elles comprennent 27 million de FCFA de Prestations de services et 8 million de FCFA de produits accessoires.

La fiscalité partagée représente 18 % des recettes de fonctionnement de 2017 (avec 57 million reçus) et les transferts les 17 % avec 53 million reçus essentiellement du FADeC fonctionnement.

❖ Commune de Ouessè

La figure 6 présente les recettes de fonctionnement dans la Commune de Ouessè.

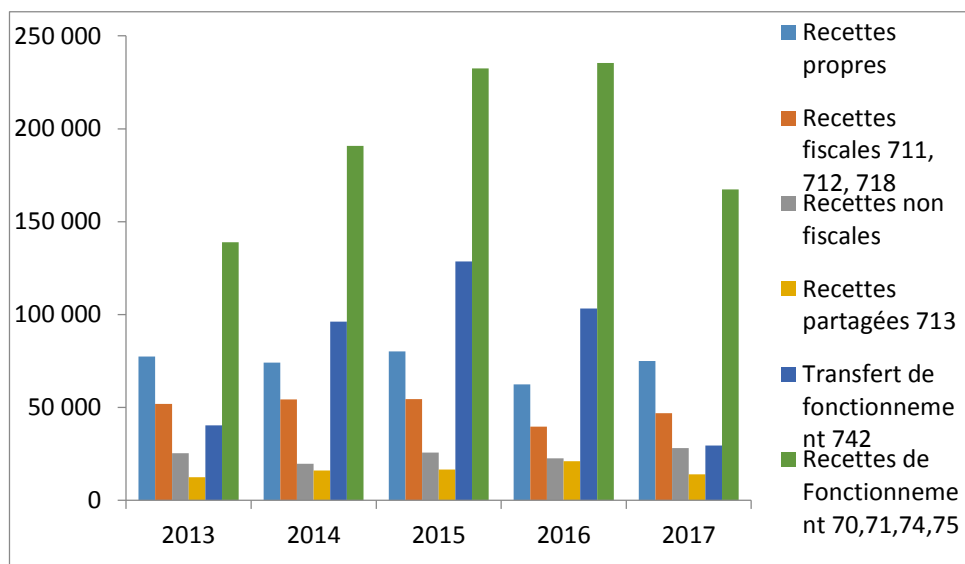


Figure 6 : Evolution des recettes de fonctionnement dans la Commune de Ouessè

Sources : Enquêtes de terrain

De cette figure 6, il ressort que les recettes de fonctionnement de Ouessè augmentent de 69 % de 2013 à 2016 puis régressent de 29 % en 2017 avec 167 millions de FCFA, soit une réalisation de 37 % des prévisions et 0,86 fois le niveau moyen de 2013-2017.

Les recettes propres régressent de 3 % de 2013 à 2017 à 74 millions de FCFA soit 1,01 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 45 % des recettes de fonctionnement (une moyenne de 39 % entre 2013 et 2017).

Les recettes fiscales baissent de 10 % en 2017 à 46 millions de FCFA, soit 1,05 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 63 % des recettes propres (64 % en moyenne entre

2013 et 2017). Elles comprennent 8 millions de FCFA de patentes et licences (1,3 fois le niveau de 2013), 6 millions de FCFA de foncier (en augmentation de 169 % par rapport à 2013) et 2 millions de FCFA de taxes locales (-26 % par rapport à 2013).

Les recettes non fiscales de 28 millions de FCFA en 2017 ont connu une augmentation de 10 % par rapport à 2013, 1,15 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 17 % des recettes de fonctionnement. Elles comprennent 24 millions de FCFA de Prestations de services et 4 millions de FCFA de produits accessoires.

La fiscalité partagée représente 8 % des recettes de fonctionnement de 2017 (avec 13 millions reçus) et les transferts les 18 % avec 29 millions reçus (dont 26 millions de FADeC fonct).

❖ Commune de Tchaourou

La figure 7 présente les recettes de fonctionnement dans la Commune de Tchaourou.

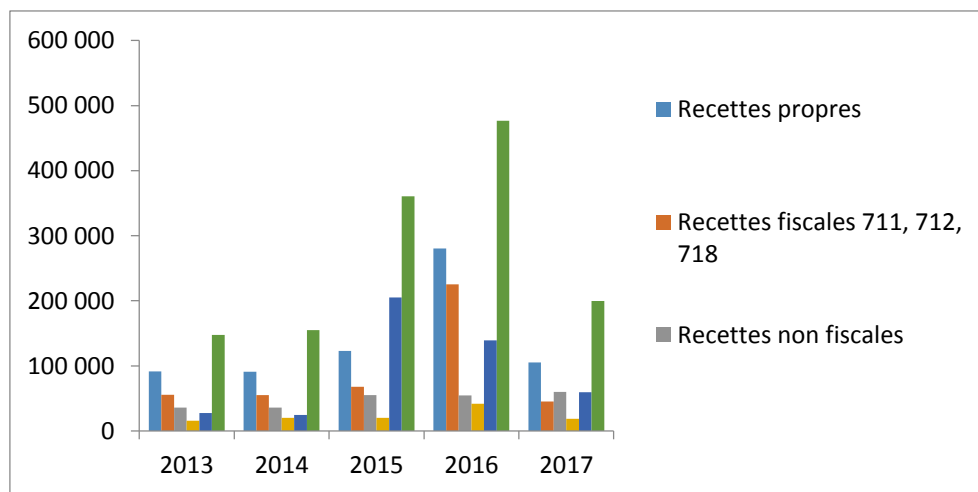


Figure 7: Evolution des recettes de fonctionnement dans la Commune de Tchaourou

Sources : Enquêtes de terrain

L'analyse de la figure montre que les recettes de fonctionnement de Tchaourou augmentent de 223 % de 2013 à 2016 puis régressent de 58 % en 2017 avec 199 millions de FCFA, soit une réalisation de 55 % des prévisions et 0,74 fois le niveau moyen de 2013-2017.

Les recettes propres augmentent de 15% de 2013 à 2017 à 105 millions de FCFA soit 0,76 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 52 % des recettes de fonctionnement (une moyenne de 39 % entre 2013 et 2017).

Les recettes fiscales baissent de 19 % en 2017 à 45 millions de FCFA, soit 0,45 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 43% des recettes propres (33 % en moyenne entre 2013 et 2017). Elles comprennent 12 millions de FCFA de patentes et licences (0,87 fois le niveau de 2013), 9 millions de FCFA de foncier (en régression de 38% par rapport à 2013) et 10 millions de FCFA de taxes locales (-27 % par rapport à 2013).

Les recettes non fiscales de 60 millions de FCFA en 2017 ont connu une augmentation de 66 % par rapport à 2013, 1,23 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 30 % des recettes de fonctionnement. Elles comprennent 44 millions de FCFA de Prestations de services et 8 millions de FCFA de produits accessoires.

La fiscalité partagée représente 9% des recettes de fonctionnement de 2017 (avec 19 millions reçus) et les transferts les 30 % avec 59 millions reçus (dont 46 millions de FADeC fonct).

La figure 8 présente la cartographie des recettes de fonctionnement dans le secteur d'étude.

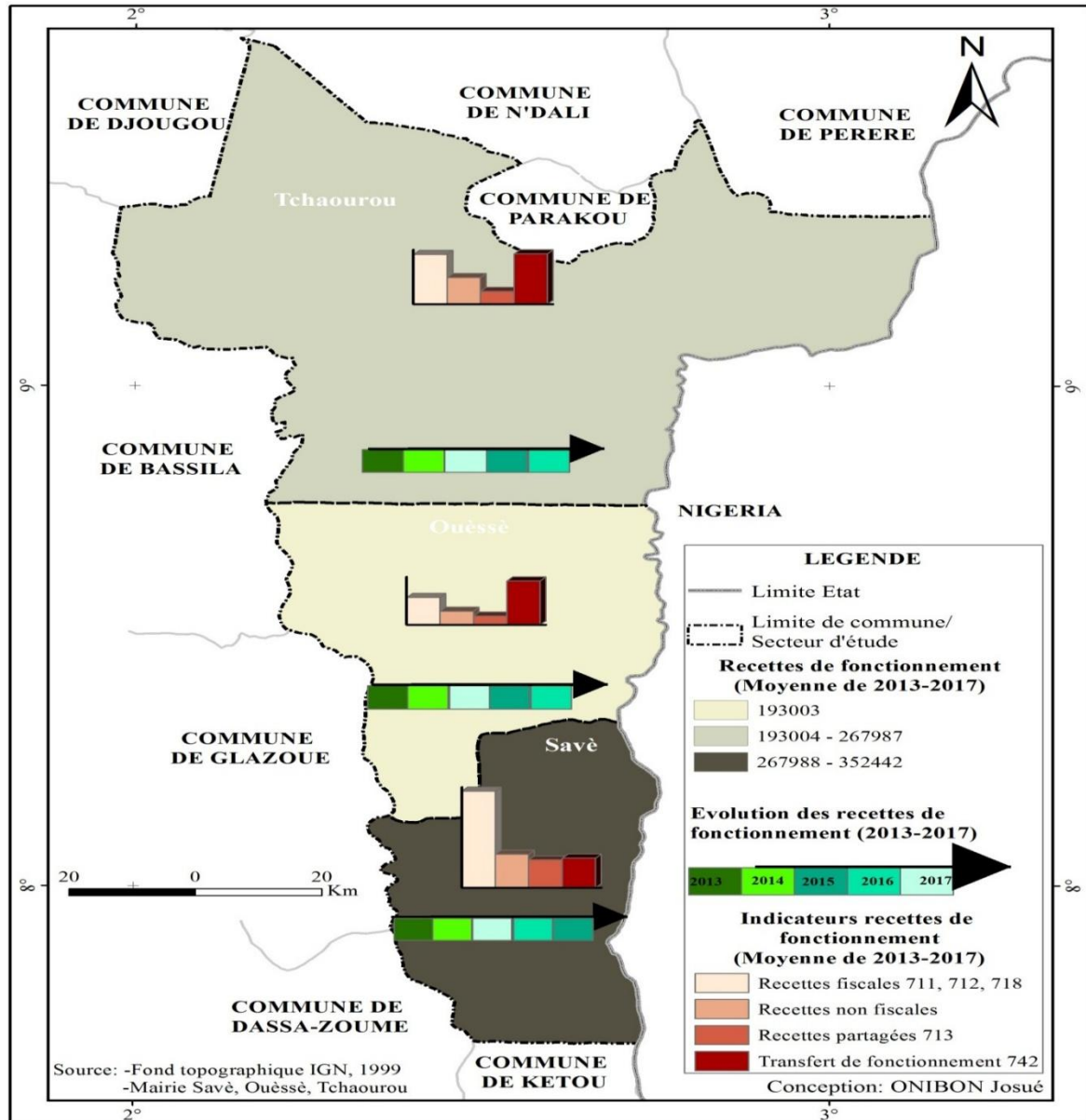


Figure 8: Cartographie des recettes de fonctionnement des communes de Savè, Ouèssè et Tchaourou

2.2. Dépenses de fonctionnement

❖ Commune de Savè

La figure 9 présente les dépenses de fonctionnement de la Commune de Savè.

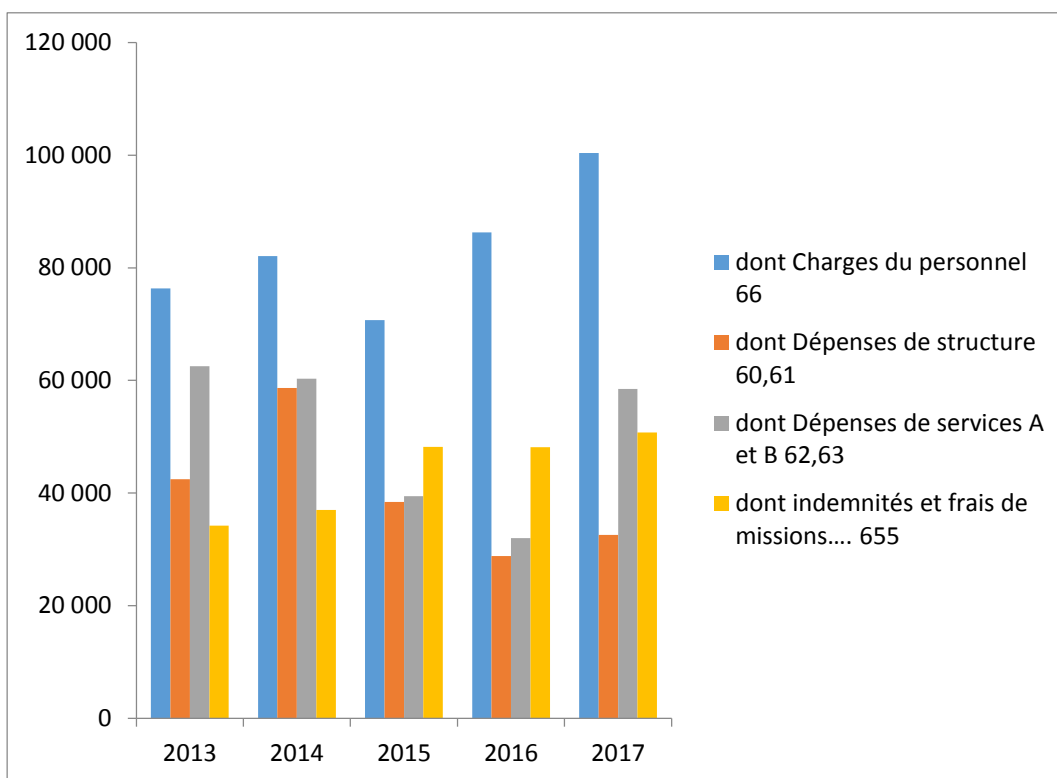


Figure 9: Evolution des dépenses de fonctionnement dans la Commune de Savè

Sources : Enquêtes de terrain

De l'analyse de cette figure, il ressort que, par rapport à 2013, les dépenses de fonctionnement baissent de 3 % à 295 millions de FCFA soit une réalisation de 53 % des prévisions et 0,93 fois le niveau moyen de 2013-2017. La commune enregistre une marge de fonctionnement de 12 millions de FCFA qui est 4 % de ses recettes de fonctionnement.

Les charges du personnel augmentent de 32 % en 2017 à 100 millions de FCFA, soit une réalisation de 91 % des prévisions et 1,2 fois le niveau moyen de 2013-2017. Elles consomment ainsi 52 % des recettes propres et 33% de l'ensemble des recettes de fonctionnement.

Les dépenses de structure baissent de 23% en 2017, par rapport à 2013, à 32 millions de FCFA, soit 0,81 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 11 % des dépenses de fonctionnement. Elles comprennent 13 millions de FCFA d'achat de matières premières et fournitures consommables et 19 million de FCFA d'autres achats.

Les dépenses de services baissent de 6 % en 2017 à 58 millions de FCFA ; soit 1,15 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 20% des dépenses de fonctionnement. Elles comprennent 19 millions de FCFA d'entretien, réparations et maintenance (7% des dépenses de fonct), 15 million de Publicité, publications et relations publiques, 5 millions de Frais de télécommunication, 4 million de frais de cotisations et 12 million d'Autres charges externes (Réceptions et missions personnel mairie).

Les indemnités et frais de missions des élus s'élèvent à 51 million en 2017, soit une réalisation de 79 % des prévisions et 17 % des recettes de fonctionnement.

A signaler 49 million de FCFA enregistrés au 6583 « charges sur opérations de gestion » qui sont 17 % des dépenses de fonctionnement 2017 et dont le contenu n'est pas explicite.

❖ Commune de Ouessè

La figure 10 présente les dépenses de fonctionnement de la Commune de Ouessè.

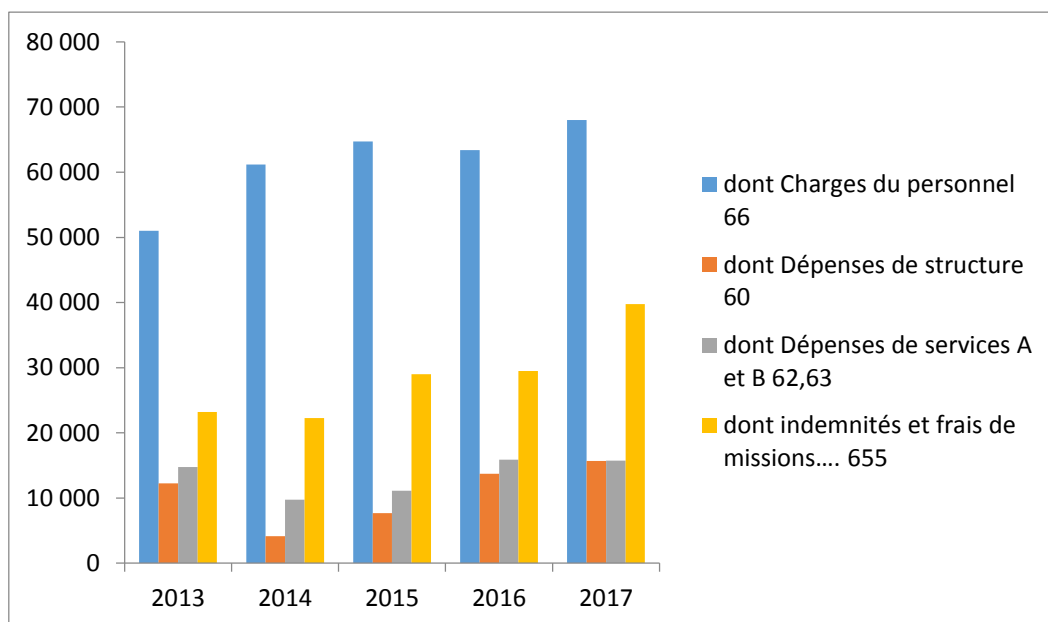


Figure 10: Evolution des dépenses de fonctionnement dans la Commune de Ouessè

Sources : Enquêtes de terrain

De l'analyse de cette figure, on retient que par rapport à 2013, les dépenses de fonctionnement augmentent de 17 % à 161 millions de FCFA soit une réalisation de 36 % des prévisions et 0,85 fois le niveau moyen de 2013-2017. La commune enregistre

une marge de fonctionnement de 5 millions de FCFA qui est 3 % de ses recettes de fonctionnement.

Les charges du personnel augmentent de 33 % en 2017 à 68 millions de FCFA, soit une réalisation de 76 % des prévisions et 1,02 fois le niveau moyen de 2013-2017. Elles consomment ainsi 91 % des recettes propres et 41% de l'ensemble des recettes de fonctionnement.

Les dépenses de structure augmentent de 28 % en 2017, par rapport à 2013, à 15 millions de FCFA, soit 1,46 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 10 % des dépenses de fonctionnement. Elles comprennent 12 millions de FCFA d'achat de matières premières et fournitures consommables et 3 millions de FCFA d'autres achats.

Les dépenses de services augmentent de 7 % en 2017 à 15 millions de FCFA ; soit 1,17 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 10 % des dépenses de fonctionnement. Elles comprennent 1 million de FCFA de Locations et charges locatives, 5 millions de FCFA d'entretien, réparations et maintenance (3 % des dépenses de fonct), 1 million de Publicité, publications et relations publiques, 4 millions de Frais de télécommunication, 1 million de frais de cotisations et 4 millions d'Autres charges externes (Réceptions et missions personnel mairie).

Les indemnités et frais de missions des élus s'élèvent à 39 millions en 2017, soit une réalisation de 80% des prévisions et 24 % des recettes de fonctionnement.

A signaler 20 millions de FCFA enregistrés au 6583 « charges sur opérations de gestion » qui sont 13 % des dépenses de fonctionnement 2017 et dont le contenu n'est pas explicite.

❖ **Commune de Tchaourou**

La figure 11 présente les dépenses de fonctionnement de la Commune de Ouessè.

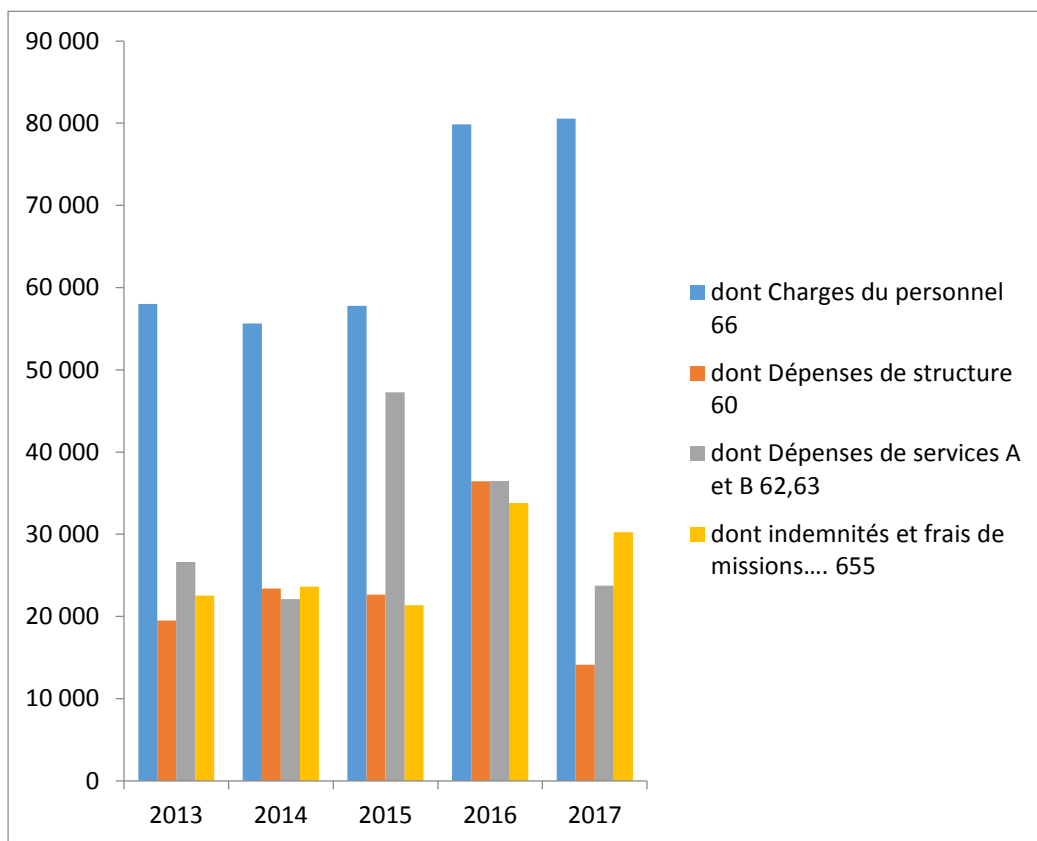


Figure 11: Evolution des dépenses de fonctionnement dans la Commune de Ouessè

Sources : Enquêtes de terrain

Par rapport à 2013, les dépenses de fonctionnement augmentent de 17 % à 161 millions de FCFA soit une réalisation de 36 % des prévisions et 0,85 fois le niveau moyen de 2013-2017. La commune enregistre une marge de fonctionnement de 5 millions de FCFA qui est 3% de ses recettes de fonctionnement.

Les charges du personnel augmentent de 33 % en 2017 à 68 millions de FCFA, soit une réalisation de 76 % des prévisions et 1,02 fois le niveau moyen de 2013-2017. Elles consomment ainsi 91 % des recettes propres et 41 % de l'ensemble des recettes de fonctionnement.

Les dépenses de structure augmentent de 28 % en 2017, par rapport à 2013, à 15 millions de FCFA, soit 1,46 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 10 % des dépenses de fonctionnement. Elles comprennent 12 millions de FCFA d'achat de matières premières et fournitures consommables et 3 millions de FCFA d'autres achats.

Les dépenses de services augmentent de 7% en 2017 à 15 millions de FCFA ; soit 1,17 fois le niveau moyen de 2013-2017 et 10% des dépenses de fonctionnement. Elles

comprennent 1 millions de FCFA de Locations et charges locatives, 5 millions de FCFA d'entretien, réparations et maintenance (3 % des dépenses de fonct), 1 million de Publicité, publications et relations publiques, 4 millions de Frais de télécommunication, 1 million de frais de cotisations et 4 millions d'Autres charges externes (Réceptions et missions personnel mairie).

Les indemnités et frais de missions des élus s'élèvent à 39 millions en 2017, soit une réalisation de 80 % des prévisions et 24 % des recettes de fonctionnement.

A signaler 20 millions de FCFA enregistrés au 6583 « charges sur opérations de gestion » qui sont 13 % des dépenses de fonctionnement 2017 et dont le contenu n'est pas explicite.

La figure 12 présente la cartographie des dépenses de fonctionnement dans le secteur d'étude.

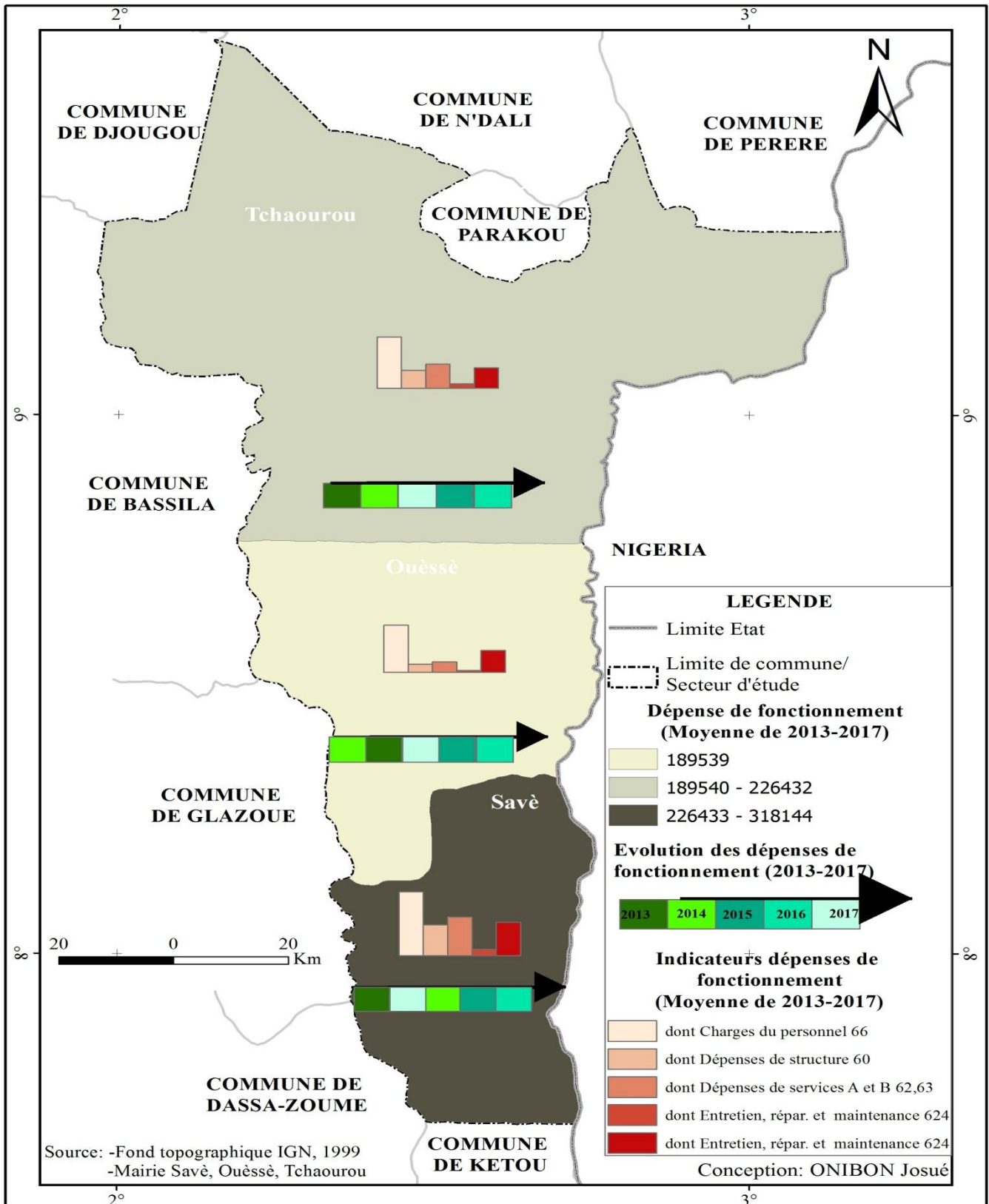


Figure 12: Cartographie des dépenses de fonctionnement (2013-2017) des communes de Savè, Ouèssè et Tchaourou

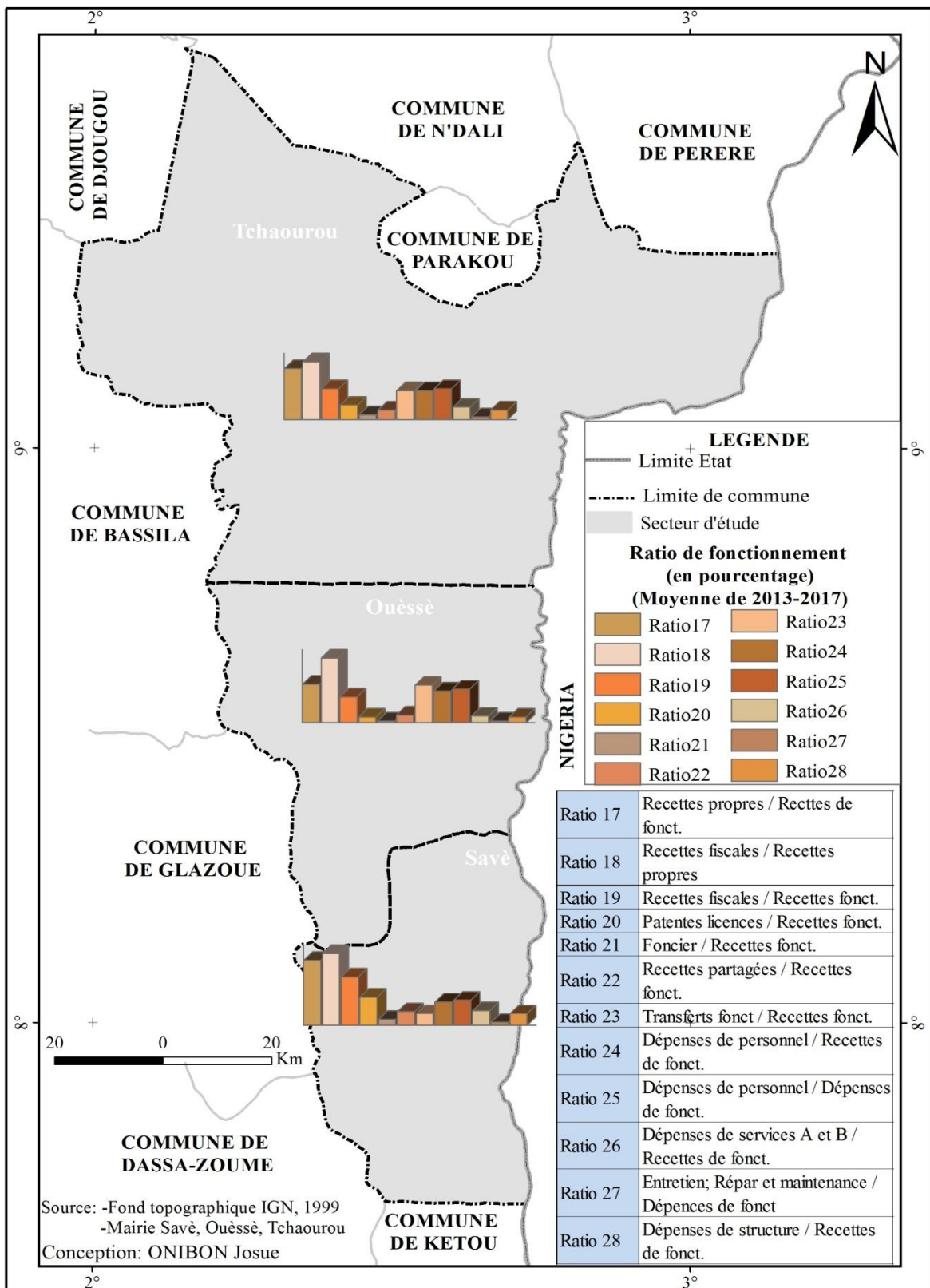


Figure 13: Cartographie ratio de fonctionnement des communes de Savè, Ouèssè et Tchaourou

2.2.3. Investissement

❖ Commune de Savè

La figure 14 présente l'évolution des investissements dans la Commune de Savè de 2013 à 2017.

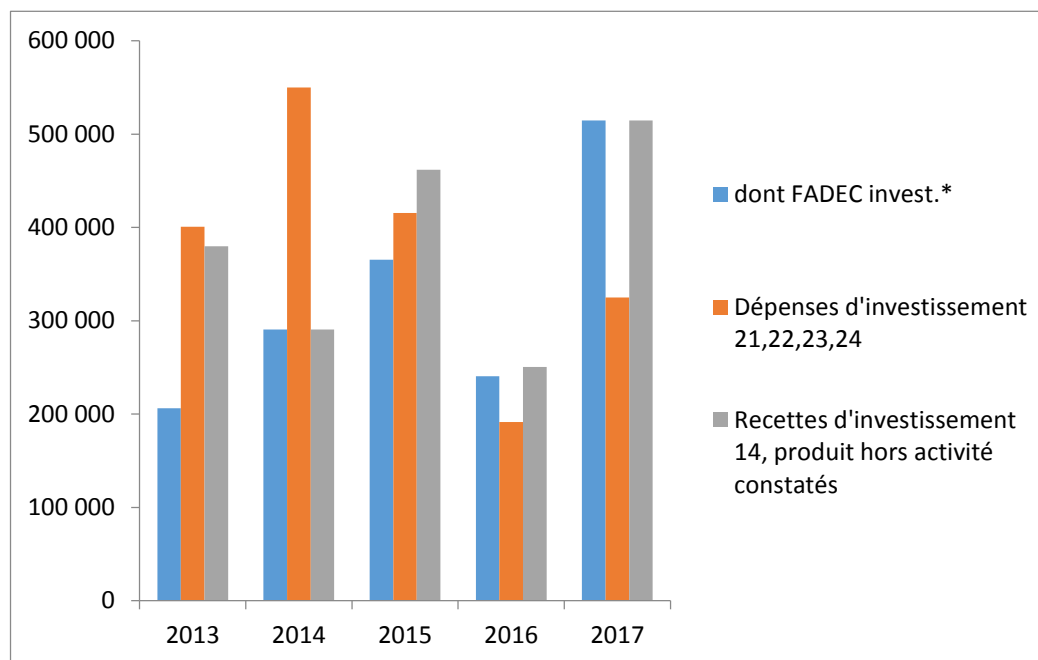


Figure 14 : Evolution des investissements dans la Commune de Savè de 2013 à 2017

Sources : Enquêtes de terrain

Les recettes d'investissement de Savè augmentent de 35 % en 2017 par rapport à 2013 à 514 millions de FCFA, soit une réalisation de 52 % des prévisions et 1,35 fois le niveau moyen de 2013-2017.

Les transferts d'investissement FADEC apportent à la commune 514 millions de FCFA en 2017 soit 100% des recettes d'investissement. L'ensemble des transferts FADEC (fonct + invest) constitue 41% des recettes totales 2017 de la commune.

Dépenses d'investissement : Les 325 millions de FCFA de dépenses d'investissement de 2017 sont une utilisation de 62 % de la capacité d'investissement de la commune qui dispose ainsi d'une capacité de financement de 201 millions de FCFA qui équivaut à 25 % de ses recettes totales de l'année. Ces dépenses d'investissement de 2017, réalisation de 33% des prévisions constituent 52 % des dépenses totales et 23 millions

de FCFA de Terrains, 36 millions de FCFA de bâtiments administratifs commerciaux et 21 millions de FCFA de mobilier du bureau.

❖ Commune de Ouessè

La figure 15 présente l'évolution des investissements dans la Commune de Ouessè de 2013 à 2017.

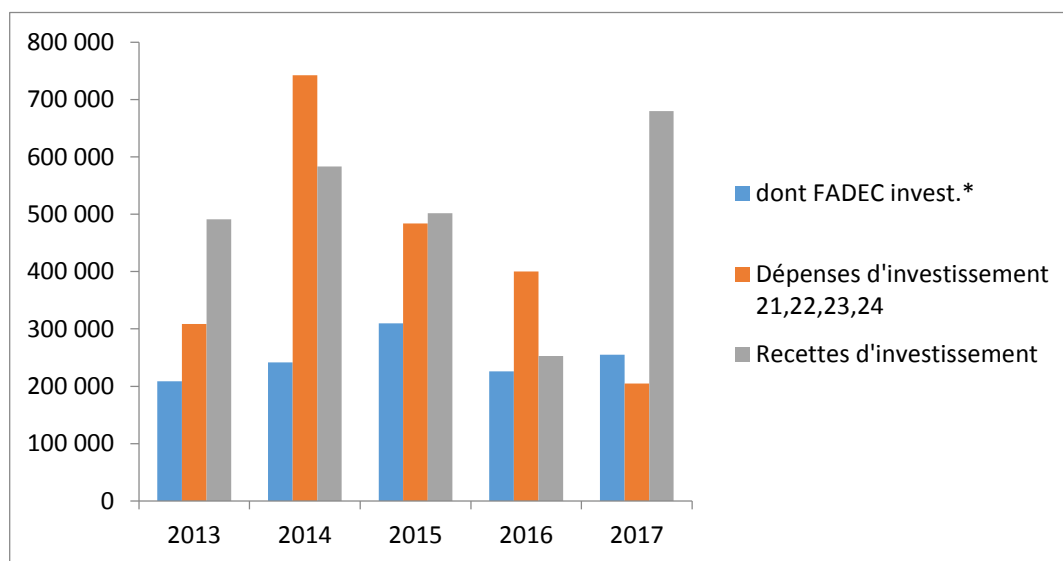


Figure 15: Evolution des investissements dans la Commune de Ouessè de 2013 à 2017

Sources : Enquêtes de terrain

Les recettes d'investissement de Ouessè augmentent de 38% en 2017 par rapport à 2013 à 679 millions de FCFA, soit une réalisation de 92% des prévisions et 1,35 fois le niveau moyen de 2013-2017.

Les transferts d'investissement FADEC apportent à la commune 254 millions de FCFA en 2017 soit 37 % des recettes d'investissement. L'ensemble des transferts FADEC (fonct + invest) constitue 33 % des recettes totales 2017 de la commune.

Dépenses d'investissement : Les 204 millions de FCFA de dépenses d'investissement de 2017 sont une utilisation de 30 % de la capacité d'investissement de la commune qui dispose ainsi d'une capacité de financement de 480 millions de FCFA qui équivaut à 57 % de ses recettes totales de l'année. Ces dépenses d'investissement de 2017, réalisation de 19 % des prévisions constituent 56 % des dépenses totales et 16 millions

de FCFA de bâtiments administratifs commerciaux (dont 2 millions de FCFA de bâtiments solaires et 2 millions de bâtiments commerciaux), 5 millions de FCFA de réseaux d'adduction d'eau et 4 millions de FCFA de réseaux d'assainissement et 9 millions de FCFA de mobilier du bureau.

❖ Commune de Tchaourou

La figure 16 présente l'évolution des investissements dans la Commune de Tchaourou de 2013 à 2017.

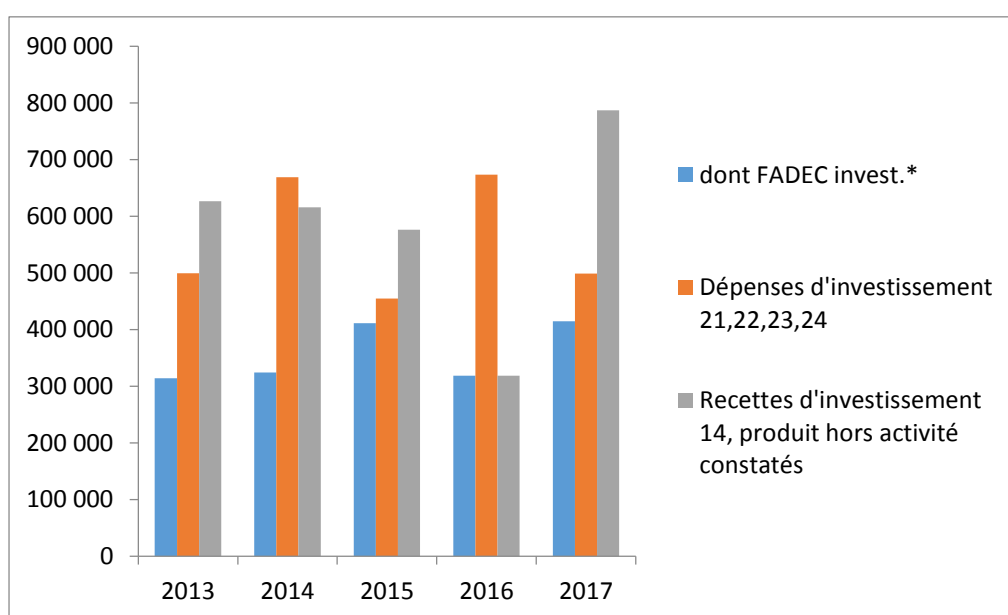


Figure 16: Evolution des investissements dans la Commune de Tchaourou de 2013 à 2017

Sources : Enquêtes de terrain

Les recettes d'investissement de Tchaourou augmentent de 26 % en 2017 par rapport à 2013 à 787 millions de FCFA, soit une réalisation de 83% des prévisions et 1,34 fois le niveau moyen de 2013-2017.

Les transferts d'investissement FADEC apportent à la commune 415 millions de FCFA en 2017 soit 53 % des recettes d'investissement. L'ensemble des transferts FADEC (fonct + invest) constitue 47 % des recettes totales 2017 de la commune.

Les 499 millions de FCFA de dépenses d'investissement de 2017 sont une utilisation de 63 % de la capacité d'investissement de la commune qui dispose ainsi d'une capacité de financement de 298 millions de FCFA qui équivaut à 30 % de ses recettes totales de l'année. Ces dépenses d'investissement de 2017, réalisation de 53% des prévisions constituent 72 % des dépenses totales et 307 millions de FCFA de bâtiments administratifs commerciaux et 15 millions de FCFA de mobilier du bureau.

La figure 17 présente la cartographie ratio investissement dans les communes de Savè, Ouessè et Tchaourou

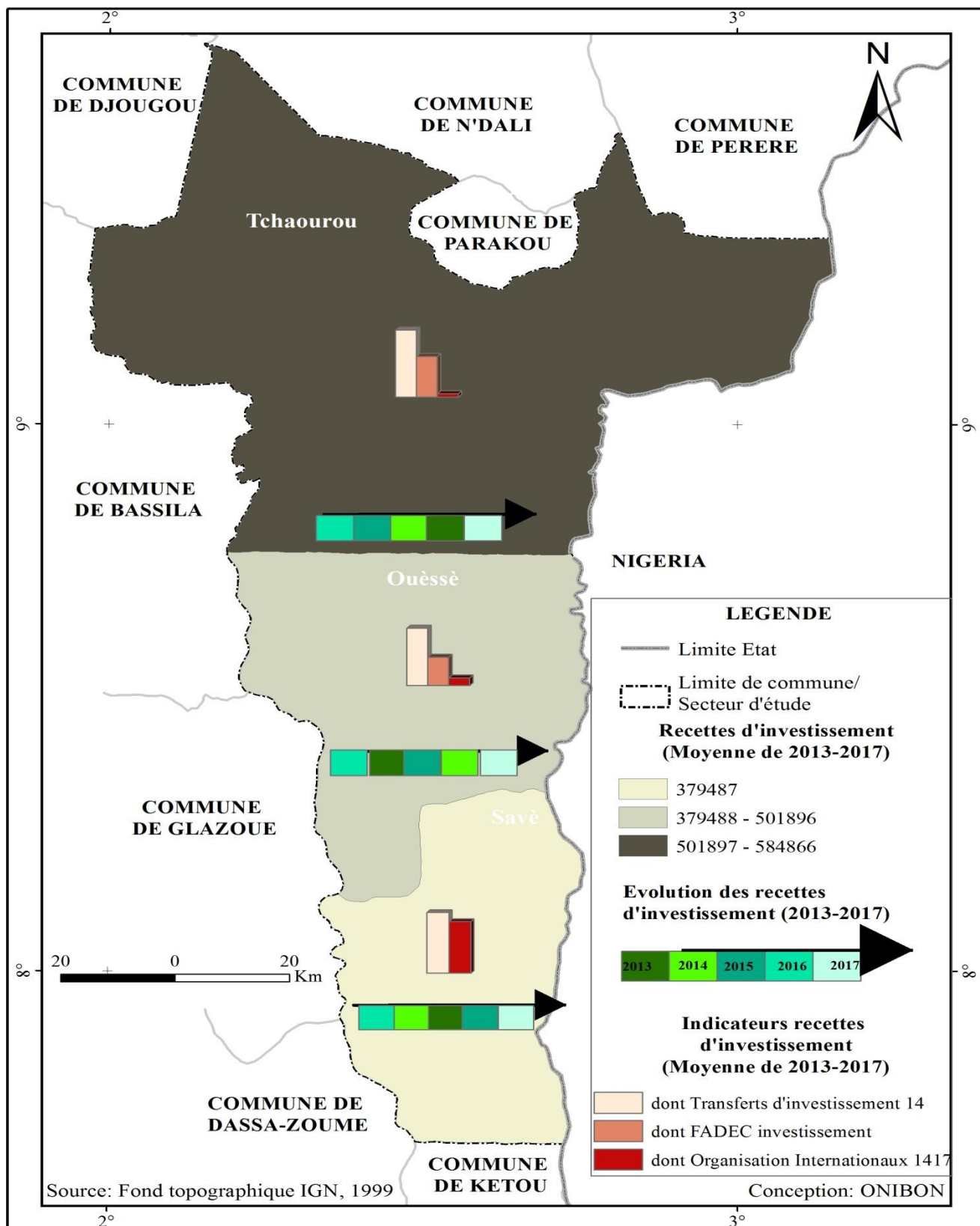


Figure 17: Cartographie des recettes d'investissement (2013-2017) des communes de Savè, Ouèssè et Tchaourou

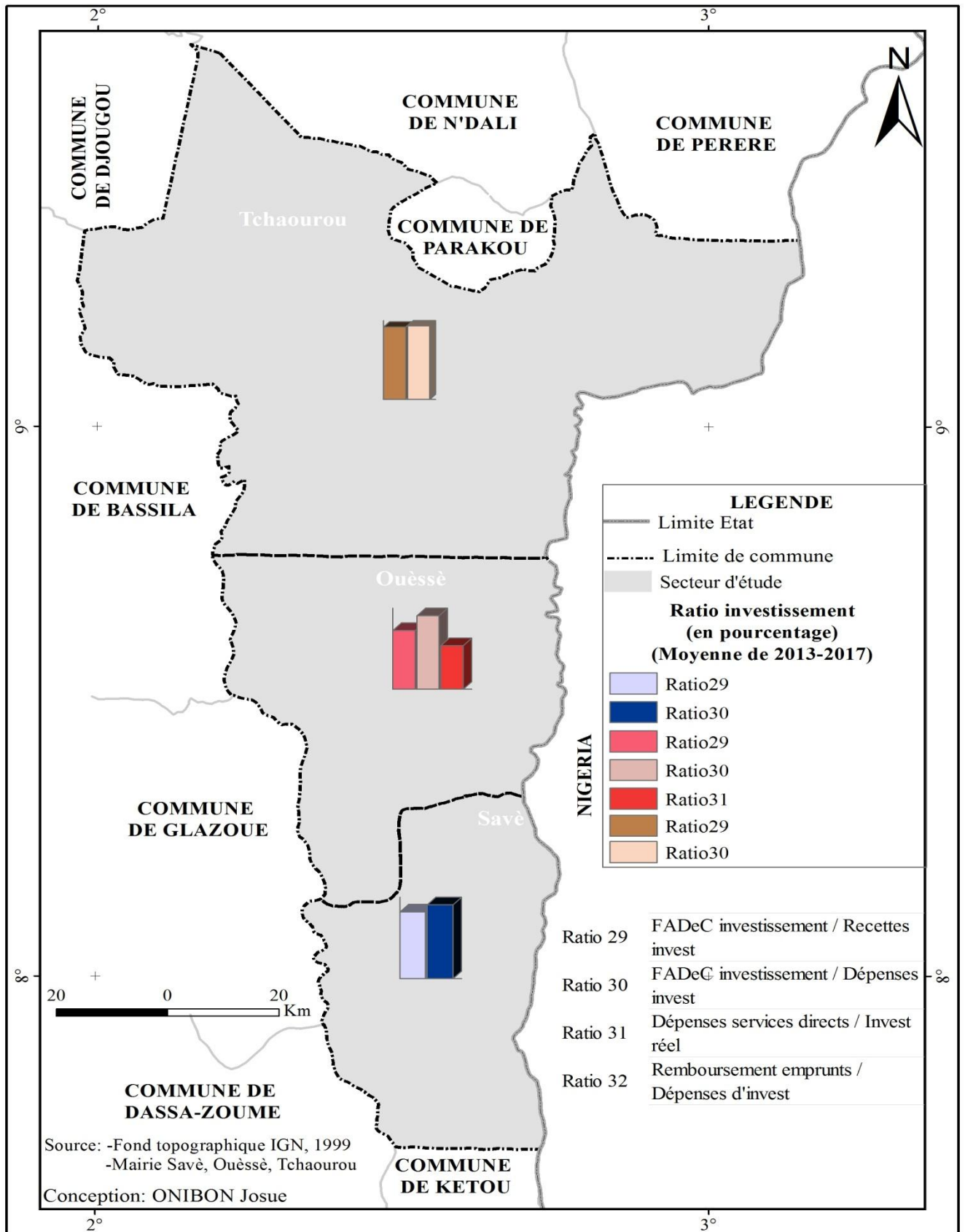


Figure 18: Cartographie ratio investissement des communes de Savè, Ouèssè et Tchaourou

2.3. Insuffisances à la mobilisation des ressources dans les communes d'étude

Il apparaît, à travers la diversité des sources de financement, l'importance de la décentralisation en tant que facteur de consolidation de la démocratie et de promotion du développement local est bien perçue. En témoigne les textes qui régissent le financement du développement local au Bénin. Ces textes consacrent notamment :

L'autonomie de gestion des Collectivités Territoriales,

Dynamisme de la coopération décentralisée, en particulier la coopération Nord-Sud qui permet d'orienter et de canaliser des flux financiers importants et des compétences en direction des collectivités territoriales ;

La reconnaissance de plus en plus grande du rôle de la société civile dans le développement local et la mobilisation de ressources pour le développement.

L'essor actuel des institutions de micro finance qui sont un atout dans la mobilisation de l'épargne locale et son utilisation pour la promotion des opportunités économiques en milieu rural ;

Transfert de fonds au niveau local ;

Recettes internes à travers le recouvrement des taxes ;

L'existence d'un cadre institutionnel propice pour la collecte des taxes et impôts locaux.

Le transfert des compétences et des ressources par :

- La mise en place et l'existence effective d'organes délibérants pour les orientations de politiques, la détermination des priorités et la prise de décision en matière de développement local,
- L'institution de taxes rurales, communales.

Néanmoins, l'application des trois principes de bonne gouvernance des ressources publiques que sont les principes de ressources (économie, efficience, efficacité, rapidité de décision et d'action), d'organisation et d'éthique connaît des limites qui sont entre autres :

- des difficultés de recouvrement des taxes locales,
- les difficultés de mobilisation des contreparties nationales,

- des retards et des lourdeurs dans le transfert des ressources par le niveau central vers les collectivités décentralisées ;
- certains élus jouent leur réélection sur des réalisations visibles à court terme ;
- l'insuffisance de ressources humaines compétentes au niveau des collectivités locales.
- une méconnaissance des textes et des faiblesses dans la gestion transparente des ressources
- la faible coordination des interventions sur le terrain ainsi que l'empilement des stratégies, cadres, programmes et plans sectoriels qui ne permet pas toujours d'avoir une claire vision des priorités nationales, régionales et locales ;
- lourdeur dans la mobilisation effective des fonds d'appui à la décentralisation ;
- les difficultés de mobilisation des fonds de contreparties à travers le budget d'Etat et les fonds spéciaux.

Cependant, il existe des opportunités pour l'amélioration des possibilités de mobilisation de financements en faveur de la gestion décentralisée et le développement local, ainsi que pour la promotion de solidarités et de synergies :

La dynamique de collaboration entre société civile, Collectivités Locale et Partenaires Techniques et Financiers;

Les efforts entrepris par le Bénin pour la mise en œuvre des OMD au niveau local;

Les efforts qui sont développés pour promouvoir les opportunités économiques en milieu rural et qui se traduisent par l'émergence d'un secteur privé au niveau local ;

Certains phénomènes, non maîtrisés, peuvent annihiler les efforts en cours et empêcher une bonne et judicieuse exploitation des opportunités. Ces phénomènes sont:

- La mauvaise gouvernance des ressources publiques et des institutions locales,
- L'empilement des cadres, stratégies, programmes et plans qui témoignent d'une absence de vision propre de développement;

2.3. Synthèse de l'analyse de l'état des lieux de la décentralisation au Bénin en 2015

La synthèse de l'état des lieux décentralisation en lien avec la mobilisation fiscale est présentée par le tableau suivant.

Tableau 3: Synthèse de l'analyse de l'état des lieux de la décentralisation au Bénin en 2015

<p>+ Forces :</p> <p>Au niveau du processus de décentralisation :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Irréversibilité du processus <ul style="list-style-type: none"> - Inscription de la décentralisation dans la constitution ○ Existence d'un cadre juridique et institutionnel <ul style="list-style-type: none"> - RAT, PONADEC... - Appui conseil de la tutelle - Mécanismes de financement de l'Etat aux communes (FADEC) - Outils de planification (PDC, P2D) - Cadre juridique de l'intercommunalité ○ Démocratie locale <ul style="list-style-type: none"> - Existence d'autorités locales élues - Elections libres et démocratiques ○ Implication de certains PTF dans la durée en appui au processus <p>Au niveau du système de gouvernement</p> <p>Existence des communes □ Gestion de proximité des affaires locales</p> <p>o Construction d'infrastructures socioéconomiques</p> <p>o Amélioration des services sociaux de base □ Des expériences communales et intercommunales réussies</p> <p>□ Une implication citoyenne dans le contrôle citoyen et la demande de redevabilité dans certaines communes (MAEP, grogneurs...) □ Mise en place de l'ANCB</p>	<p>+ Faiblesses :</p> <p>Au niveau du processus de décentralisation :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Manque de volonté politique de faire avancer le processus : <ul style="list-style-type: none"> - Manque de pilotage du processus - Dépendance de la politique vis-à-vis des PTF - Faible coordination de l'aide par l'Etat - Lenteur et insuffisance du transfert de compétences et de ressources - Lourdeur administrative - Affectation des ressources en priorité au niveau de l'administration centrale - Faible accompagnement des communes - Faible niveau d'application des textes - Faible respect de la maîtrise d'ouvrage communale par l'Etat ○ Interdiction des candidatures indépendantes aux élections locales ○ Désengagement de certains PTF <p>Au niveau du système de gouvernement</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Faible vision politique des élus <ul style="list-style-type: none"> - Pas de politique fiscale - Faible capacité de maîtrise d'ouvrage ○ Insuffisance des ressources et capacités des communes : <ul style="list-style-type: none"> - Humaines, financières et matérielles - Maîtrise d'œuvre ○ Faible implication / participation des populations <ul style="list-style-type: none"> - Faiblesse des espaces de concertation
---	---

	<ul style="list-style-type: none"> - Faible contrôle citoyen - Faible représentation des femmes o Faiblesse de l'ANCB - Pas de position forte de revendication face au gouvernement
<p>+ Opportunités</p> <p>Au niveau du processus de décentralisation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Des PTF disposés à accompagner le processus (coopération bi et multilatérale...) - Des textes pris par l'UA et l'UEMOA en faveur des CT (15 % du BGE pour les CT) - Processus électoral transparent légitimant les élus (CENA ; LEPI) <p>Au niveau du système de gouvernement</p> <ul style="list-style-type: none"> - Potentiel des ressources locales mobilisables - Des PTF disposés à accompagner le processus (coopération décentralisée, diaspora, coopération bi et multilatérale...) 	<p>- Menaces</p> <p>Au niveau du processus de décentralisation :</p> <ul style="list-style-type: none"> o Identification politique par les autorités de l'Etat des enjeux de la décentralisation - Compétences communales exercées partiellement par l'Etat, - Ingérence régulière du gouvernement dans les affaires locales - Politisation du processus et développement du régionalisme o Manque de volonté politique de renforcer / piloter le processus o Essoufflement des PTF <p>Au niveau du système de gouvernement</p> <ul style="list-style-type: none"> o Développement d'une image négative des élus locaux - Généralisation de la corruption - Eloignement des élus du citoyen o Faible capacité à définir des politiques de développement à long terme - Politique de réponse à la demande (construction sans fin d'infrastructures basées sur l'augmentation démographique) et pas de développement.

2.4. Suggestions

Pour avoir une fiabilité et un suivi correct des recettes et des dépenses, l'organisation administrative actuelle de la commune peut connaître des modifications. Dans cet ordre d'idée, des structures nouvelles peuvent être créées par arrêté du Maire. Il s'agit par exemple :

- d'une cellule des recettes non fiscales
- d'une cellule PPDI (Programme Pluriannuel de Développement et d'Investissement).

La cellule des recettes non fiscales aura pour tâches :

- d'assurer la collecte, le suivi, l'analyse mensuelle des écarts entre objectifs et réalisations ainsi que la proposition des mesures appropriées pour corriger ces écarts,
- de détecter les manœuvres d'évasion en matière de recettes non fiscales et de proposer des mesures propres à les combattre,
- de procéder à l'évaluation régulière de l'assiette des recettes non fiscales,
- de préparer et de soutenir les prévisions des recettes non fiscales suivant les modalités recommandées qui prennent en compte les besoins réels des populations. Sur le plan de l'organisation administrative, la cellule peut être placée sous l'autorité du DAF ; La cellule PPDI aura pour tâches
- de coordonner l'actualisation de la base de données (envoi de questionnaire aux écoles, aux centres de santé...)
- d'actualiser la programmation des services en matière de réhabilitation de l'existant et de mise en place de nouveaux équipements et infrastructures,
- de dresser en conséquence les fiches des projets d'investissement techniquement réalisables sur une période de cinq ans (durée du mandat électif) en tenant compte des projets déjà en cours et des options prises par les autorités communes,
- d'évaluer les incidences des réalisations sur les dépenses de fonctionnement en terme de coûts récurrent (dépenses d'entretien, dépenses en consommables, ...) mais également en terme de recettes au titre de la récupération des coûts,
- de préparer et de soutenir les prévisions des dépenses d'investissements dans le cadre de l'élaboration du budget suivant les modalités qui tiennent compte des besoins effectifs des populations.

Au niveau des ressources internes

- ❖ Rationaliser l'exploitation du potentiel fiscal par :
 - la maîtrise de l'outil registre foncier urbain (RFU) et un meilleur suivi de l'activité fiscale minée par la Direction Départementale des Impôts ;
 - la mise en place d'une véritable stratégie fiscale locale ;
 - une plus grande association des administrés et usagers à la gestion locale pour moins d'incivisme local.

❖ Rentabiliser les ressources propres par : le recours au système d'affermage et de mise en gérance des équipements marchands (marchés, gares routière, parking et autres), ceci corrigerait le système particulier (quo existait) de co-gestion des gares routières qui aboutit à ne pas mettre à la disposition des communes, les ressources issues des gares routières. Ces ressources profitent beaucoup plus aux syndicats des conducteurs de véhicules qu'aux communes. A ces mesures, il faut ajouter d'autres dispositions qui s'avèrent nécessaires à prendre :

❖ *Elargir l'assiette fiscale par :*

- la mise en place d'une stratégie visant à encadrer l'économie informelle de manière à y tirer le maximum de profit possible, en rapport avec le potentiel de ce secteur de plus en plus croissant dans les communes du secteur d'étude ;
- l'actualisation des bases des taxes locales, ceci nous amène au recensement périodique des nouvelles matières imposables.

❖ *Renforcer la capacité de gestion des agents impliqués dans la gestion des recettes internes par :*

- la formation du personnel impliqué dans la mobilisation des revenus financiers au profit des communes de Savè, Ouessè et Tchaourou ; ceci permettrait de combler le manque d'expertise dudit personnel ;
- la mise en place d'un système régulier de contrôle des agents chargés de la collecte.

❖ *Mettre en place des taxes prévues par la loi portant régime des collectivités locales, mais non encore mises en vigueur telles que :*

- les taxes ou redevances en matière d'urbanisme et d'environnement ;
- les taxes ou redevances pour prestation d'électricité et eau ; les taxes sur la publicité ; droit sur les taxis-moto ;
- l'excédent des taxes sur les charges des gares routières et des marchés ou la part revenant à la commune.

❖ *Par rapport aux difficultés des contribuables :*

- il faut sensibiliser le citoyen béninois sur la fiscalité locale par des moyens adéquats ;
- renforcer le système de communication par une mise en ligne automatique de toutes les informations modifiant ou améliorant les dispositions en cours ;

· motiver les contribuables (personnes morales ou physiques) qui participent significativement au développement (construction des infrastructures, participations aux gros investissements...etc) en instaurant un mécanisme d'exonération.

❖ *Améliorer les conditions de travail des agents chargés de la collecte des recettes propres par :*

- la création d'une prime d'encouragement ;
- la dotation en moyen matériels adéquats ;
- la signature d'un contrat formel avec les collecteurs.

Par suite, il urge de procéder à la mise en place d'un cadre de concertation permanent. Ce cadre serait le lieu idéal pour le suivi et l'évaluation de la stratégie globale telle que envisagée.

Toutefois, d'autres mesures sont envisageables au niveau des ressources externes.

Au niveau des ressources externes

S'agissant des ressources externes, la mise en place des associations des élus comme l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB). Elle a pour avantage de disposer d'excellent interlocuteur entre l'Etat et les collectivités locales dans le cadre de l'amélioration du mécanisme des transferts des compétences et des fonds de l'Etat vers les collectivités locales.

De même, d'autres critères de péréquation dans le cadre de reversement de la taxe de voirie au profit des communes sont tard envisagés.

En effet, outre le facteur démographique qui est le critère le plus souvent utilisé, d'autres éléments sont nécessaires tels que :

- le potentiel fiscal qui permet de mesurer la richesse au niveau des communes ;
- la longueur de la voirie à entretenir et du nombre d'écoles ;
- l'évaluation de la qualité et de la quantité du service rendu, est d'autant de critère à prendre en compte.

Conclusion

Les communes de Savè, Ouessè et Tchaourou disposent de services pouvant permettre une bonne administration des affaires locales. L'implication des populations dans la gestion des affaires locales pose un sérieux problème. Ce qui ne facilite pas le recouvrement effectif des recettes de la commune de manière efficace. Les documents de gestion financière doivent être accessibles à tous, dans le souci de la transparence. De plus, la non maîtrise du potentiel taxable constitue un obstacle et entraîne une perte en recettes financières aux communes.

En effet, la faiblesse du recouvrement des ressources ne permet pas un investissement substantiel dans les politiques de développement local. Les ressources propres des communes concernées destinées au financement du développement local sont très faibles par rapport aux besoins des collectivités.

Les élus locaux doivent prendre en charge l'ensemble des compétences transférées. Le renforcement des investissements propres des communes, l'implication des populations doit faciliter la mobilisation des ressources propres et la réussite des politiques de développement local urbain.

La création de cadres de concertation sur le développement local urbain, sur la fiscalité locale bref sur les thèmes de la décentralisation et de la gestion locale susceptibles d'intéresser la population, de l'inciter à donner son option sur les actions de la commune et à s'acquitter de ses impôts et taxes, est une véritable arme pour assurer la confiance dans la gouvernance locale. Le recrutement d'un personnel hautement qualifié ou le renforcement de capacité du personnel en matière de décentralisation serait une alternative à la bonne gouvernance locale.

Pour que la décentralisation et les politiques de développement local tiennent véritablement leurs promesses, il est essentiel que soit fondamentalement améliorée la situation des finances locales, et globalement celles des ressources dont doivent disposer les Collectivités Locales pour accomplir leurs missions. En tant que défi, l'assumptions des missions dévolues aux collectivités implique avant tout une grande conscience de leur ampleur et de leur intérêt, mais aussi une connaissance parfaite des moyens de tous ordres nécessaires à leur exécution.

Bibliographies

ADEBODOUN O. (2007) : Perspective de la décentralisation pour le développement de la commune de Pobè, mémoire de maîtrise de géographie, UAC, Bénin, 97p.

ADELABOU S. (2010) : cours d'analyse de projet, maitrise professionnelle, Flash, UAC, Bénin, 33p.

AHOUANDJINOUE G. D. et NOUTAÏ E. I. (1993) : Association de développement, élus locaux et commandement territorial. ENA / UNB, AGT2, Bénin, 169p.

AKOBI. (2009) : la coopération décentralisée et ses paradoxes. Dérivés bureaucratiques et nota biliaires du développement local en Afrique. Edition Karthala, paris, 2005, 229p.

AKOUETE U. (2009) : Gestion des Projets Communaux à Grand Popo : Pratiques et Perspectives. Mémoire de fin de formation du cycle I pour l'obtention du diplôme de technicien supérieur. UAC / ENAM, 93p.

ANCB. (2011) : Base de données coopération décentralisée : Dernière actualisation, janvier 2011, 20p.

BIADJA.S.J.C. (2004) : Décentralisation et coopération décentralisée au Bénin: Vers la légitimation des espaces publics locaux pour le développement des collectivités locales, DEA, Institut Universitaire d'Études en Développement, Université de Genève, Suisse, 125p.

BONI .M. (2005) : la Destitution des Maires et le Développement Local au Bénin. Mémoire de fin de formation du cycle I pour l'obtention du diplôme de technicien supérieur. UAC / ENAM, 61p.

BOTOKOU C. A. (2001) : Décentralisation et Développement local : Cas de la commune de Nikki. Mémoire de maitrise en géographie, UAC, Bénin, 76p.

CAPO-CHICHI A.U.E. (2010): Contribution des Partenaires au Développement Local dans la Commune de Bohicon : Cas des Partenaires CISV, KFW et DANIDA. Mémoire de maitrise en Géographie, UAC, Bénin, 80p.

CIRAD-GRET. (2002) : Mémento de l'agronome. Nouvelle version, 1700p.

CONACOD. (2002) : Répertoire des acteurs de la coopération décentralisée franco burkinabé, éditions CUF-CONACOD, Commission Nationale de la Coopération Décentralisée, 174p.

DATO S.P et FLIFLI. (2008): Politique de gestion durable des ressources non renouvelables au Bénin : Cas de l'exploitation de gravier dans la commune de Dogbo. Maitrise en sciences économiques, FASEG, UAC, Bénin, 71p.

DCDI. (2010): Evaluation d'impact de la coopération décentralisée sur le développement local au Bénin : Cas de 19 communes. DCDI, DGDGL, MDGLAAT, cotonou, 108p.

DCDI. (2010) : Rapport Général sur l'état de la coopération décentralisée au Bénin. DCDI, DGDGL, MDGLAAT, 37p.

DGDGL. (2007) : Document de Politique nationale de la coopération décentralisée 49 P.

FOUSSENI R. D. (2006) : Problématique de Financement Performant des Projets de Développement Communautaires au Bénin: Cas de PNDCC. Mémoire de fin de formation du cycle I pour l'obtention du diplôme de technicien supérieur. UAC / ENAM, 84p.

HOUEDANOU T. (2011) : cours de maitrise professionnelle option Développement Local UAC, Bénin, 49p.

HOUNYOTON H. B. (2008) : contribution à la relance de la coopération décentralisée entre Rilleux-la Pape et Natitingou : dynamique et perspectives. Master2 en économie et finance, Université Lumière Lyon2, 83p.

INSAE. (2002) : Troisième Recensement Général de la population et de l'habitation (RGPH3), Cotonou, Bénin, 24p.

KANTCHEKON H. M. (2006) : les Problèmes Structurels liés à la mise en œuvre de la Coopération Décentralisée au Benin. Mémoire de fin de formation du cycle I pour l'obtention du diplôme de technicien supérieur. UAC / ENAM, 181p.

KEITA A. et al. (2008) : Accroître les ressources financières des communes : pratiques émergentes en Afrique de l'ouest et du centre. Sous la direction de G. Baltissen et T. Hilhorst. Amsterdam : KIT, 49p.

KIKI YAWO D. L. (2008) : Territoire Ruraux et Problèmes de Développement Agricole dans la Commune de Dogbo. Maitrise en géographie, Flash, UAC, Bénin, 86p.

LOKO G. (2007) : rapport sur l'état de la décentralisation au Bénin. Le Municipal groupe de presse & de communication, Cotonou, Bénin, 39p

MD. (2002) : Recueil des lois sur la décentralisation. DCDI, MDGLAAT, Cotonou, 150p.

MD. (2003) : Décentralisation : le guide du Maire. DGDGL, MDGLAAT, Cotonou, 150p.

MEHOU E. (2005) : L'impact de la coopération décentralisée Nord-Sud sur le développement local : cas du partenariat Parakou (Bénin) – Orléan (France).Mémoire de fin de 4^{ème} année universitaire en jeunesse et animation. UAC / INJEPS, 80p.

MOKO D. I. (2001) : Communication sur la Décentralisation et le développement local, 25p.

NDOUBENOUE.G.J. (2008) : Contribution à l'amélioration de la coopération décentralisée sud-sud au Bénin, Mémoire de Fin d'études, ENAM, Université d'Abomey- Calavi, Bénin, 69p.

NONVIGNON. E. (2001) : La coopération Décentralisée : Dynamique des Pouvoirs Locaux liée à la Gestion de l'Aide Extérieure à Parakou. Mémoire de Maîtrise en Sociologie. UAC, FLASH.

OGOUWALE E. (2002) : Stratégies endogènes de financement et de gestion du développement local dans l'arrondissement de Kilibo. Mémoire de maitrise professionnelle, FLASH, UAC, Bénin, 87p.

PDC. (2003-2007) : fil conducteur pour la bonne gouvernance locale volume2. Fiche de projet. DOGBO, 137p.

PDC. (2008-2012) : fil conducteur pour la bonne gouvernance locale volume2. Fiche de projet. DOGBO, 153p.

POFAGI. (2011) : cours de problématique de la planification et du développement local, maitrise professionnelle, Flash, UAC, Bénin, 76p.

QUENUM J. P. (2000) : Coopération décentralisée, moteur du développement local au Burkina Faso, mémoire de fin de cycle, conseiller d'administration scolaire et universitaire/ENAM, 90p.

SNV. (2004) : rapport d'étude sur la décentralisation au Bénin. Cotonou, 59p.

SODORE A. A. (2008) : Les Expériences de Coopération dans les communes de Ouahigouya, Tanghin Dassouri et Ziniare. Mémoire de Maîtrise de Géographie. Université de Ouagadougou, Unité de Formation et de Recherche en Sciences Humaines (UFR/SH), Département de Géographie, 52p.

SONOU Z. M. (1994) : Historique du peuplement de la commune de DOGBO : Contribution à l'histoire de DOGBO : des origines à nos jours. Mémoire d'histoire et archéologie. UNB, Flash, Abomey- Calavi, 89p.

Sources internet

-<http://www.ca-stomer.fr/mobile/Preserver/Partenariat-Lalo-au-Benin>

-Site web www.kreis-kleve.de

-Site web www.Saint-Omer.net /<http://www.annuaire-mairie.fr/ville-Sait-Omer62.html>

-<http://www-annuaire-mairie.fr/ville-ridderkerk.html#descriptif>

Liste des tableaux

Tableau I : Structures /centres de documentation et informations recueillies.	32
Tableau II : Répartition des ménages enquêtés.....	33
Tableau III: Synthèse de l'analyse de l'état des lieux de la décentralisation au Bénin en 2015.....	99

Liste des figures

Figure 1 : Situation géographique de la Commune de Savè.....	37
Figure 2: Situation géographique de la Commune de Ouessè.....	42
Figure 3 : Evolution de la population de la commune de Ouesse.....	46
Figure 4: Situation géographique de la Commune de Tchaourou.....	49
Figure 5: Evolution des recettes de fonctionnement dans la Commune de Savè de 2013 à 2017.....	79
Figure 6 : Evolution des recettes de fonctionnement dans la Commune de Ouessè	80
Figure 7: Evolution des recettes de fonctionnement dans la Commune de Tchaourou.....	81
Figure 8: Cartographie des recettes de fonctionnement des communes de Savè, Ouessè et Tchaourou.....	83
Figure 9: Evolution des dépenses de fonctionnement dans la Commune de Savè...	84
Figure 10: Evolution des dépenses de fonctionnement dans la Commune de Ouessè.....	85
Figure 11: Evolution des dépenses de fonctionnement dans la Commune de Ouessè.....	87
Figure 12: Cartographie des dépenses de fonctionnement (2013-2017) des communes de Savè, Ouessè et Tchaourou.....	89
Figure 13: Cartographie ratio de fonctionnement des communes de Savè, Ouessè et Tchaourou.....	90
Figure 14 : Evolution des investissements dans la Commune de Savè de 2013 à 2017.....	91
Figure 15: Evolution des investissements dans la Commune de Ouessè de 2013 à 2017.....	92
Figure 16: Evolution des investissements dans la Commune de Tchaourou de 2013 à 2017.....	93
Figure 17: Cartographie des recettes d'investissement (2013-2017) des commune de Savè, Ouessè et Tchaourou.....	95
Figure 18: Cartographie ratio investissement des communes de Savè, Ouessè et Tchaourou.....	96

Liste de photo

Photo 1: Champ de culture d'arachide à Odougba.....	47
--	----

ANNEXES

SYNTHESE FINANCIERE DE LA COMMUNE DE SAVE

(données en milliers de FCFA)

	2013	2014	2015	2016	2017	Moy
Recettes totales	695 053	649 749	881 216	612 189	821 440	731 930
Recettes de Fonctionnement 70,71,74,75	315 194	358 962	419 527	361 649	306 881	352 442
Recettes propres	248 277	254 938	257 961	221 495	193 356	235 205
Recettes fiscales 711, 712, 718	176 249	183 985	198 854	168 566	145 358	174 602
dont Patentes et licences 7113	79 292	117 067	103 551	121 034	92 679	102 725
dont Foncier 7112	18 579	14 643	46 495	11 920	18 003	21 928
dont TDL 7111	61 550	42 450	40 526	17 499	21 824	36 770
dont Taxes locales 712	16 828	9 825	8 282	16 516	12 852	12 860
Recettes non fiscales	72 028	70 954	59 107	52 929	47 998	60 603
dont Exploitation, service 702,706,707	46 846	54 950	42 952	41 567	35 827	44 428
dont Domaine 703	25 181	16 004	16 155	11 362	12 171	16 175
Recettes partagées 713	10 920	71 407	55 333	60 079	54 658	50 479
dont Taxes de voirie 7135	4 218	4 218	8 443	12 746	6 882	7 302
dont Taxes sur expl. carrières et mines						#DIV/0!
Transfert de fonctionnement 742	51 488		96 356	13 551	53 538	53 733
dont FADEC fonct.* 7421	15 056		15 056	13 551	53 538	24 300
Recettes d'investissement 14, produit hors activité constatés	379 860	290 787	461 689	250 540	514 560	379 487
dont Prélèvement sur fonct.						#DIV/0!
dont Transferts d'investissement 14	379 860	290 787	461 689	250 540	514 560	379 487
dont FADEC invest.*	206 249	290 787	365 336	240 428	514 560	323 472
dont Orga. Internationaux 1417	0	0	0	0	0	0
Dépenses totales	704 541	863 303	748 635	536 751	620 063	694 659
Dépenses de Fonctionnement 60,61,62,63,65,66	303 728	313 302	333 208	345 292	295 192	318 144
dont Charges du personnel 66	76 329	82 083	70 728	86 263	100 375	83 156
dont Dépenses de structure 60,61	42 444	58 671	38 446	28 797	32 582	40 188
dont Dépenses de services A et B 62,63	62 525	60 304	39 466	32 026	58 466	50 557

dont Entretien, répar. et maintenance 624	4 011	8 973	3 594	5 144	19 455	8 236
dont indemnités et frais de missions.... 655	34 234	36 989	48 214	48 120	50 732	43 658
dont Prélèvement pour investissement						#DIV/0!
Dépenses d'investissement 21,22,23,24	400 813	550 001	415 428	191 459	324 871	376 514
dont Ouvrage d'infrastructure 233,2393	166 174	348 043	218 277	54 407	244 721	206 324
dont Bâtiments admi. et commerciaux 2313	66 667	105 831	61 648	85 064	36 189	71 080
dont Bâtiments scolaires 231313						#DIV/0!
dont Bâtiments sanitaires 231314						#DIV/0!
dont Bâtiments commerciaux 23132						#DIV/0!
dont Réseaux d'adduction d'eau 234331						#DIV/0!
dont Réseaux d'assainissement 234332						#DIV/0!
dont Réseaux d'électrification 234334						#DIV/0!
dont Matériel et outillage de voirie 241		0	0	0	0	0
dont Matériel et mobilier 244	33 969	29 230	5 677	13 451	20 722	20 610

EQUILIBRE FINANCIER DE SAVE

(données en milliers de FCFA)

		2013	2014	2015	2016	2017	Moy
(01)	Recettes réelles de fonct.	315 194	358 962	419 527	361 649	306 881	352 442
(02)	Dépenses réelles de fonct.	303 728	313 302	333 208	345 292	295 192	318 144
(03)=(01)-(02)	Epargne brute	11 466	45 660	86 319	16 357	11 688	34 298
(04)	Remboursement K° dette	0	0	0	0	0	0
(05)=(03)-(04)	Epargne nette	11 466	45 660	86 319	16 357	11 688	34 298
(06)	Recettes réelles d'invest.	379 860	290 787	461 689	250 540	514 560	379 487
(07)=(05)+(06)	Capacités d'investissement	391 325	336 447	548 008	266 897	526 248	413 785
(08)	Dépenses réelles d'invest.	400 813	550 001	415 428	191 459	324 871	376 514
(09)=(07)-(08)	Capacités de financement	-9 488	-213 554	132 581	75 438	201 377	37 271

RATIO DE SAVE

(données en milliers de FCFA)

		1,10344168	1,13958677	1,17697295	1,21552068		
		2013	2014	2015	2016	2017	Moy
	Population	87 177	96 195	99 346	102 605	105 965	98 258
	Densité (hbts/Km2)	39	43	45	46	48	44
Ratio per capita (en FCFA)							
Ratio 1	Dépenses totales / habitants	8 082	8 975	7 536	5 231	5 852	7 135
Ratio 2	Recettes totales / habitant	7 973	6 755	8 870	5 966	7 752	7 463
Ratio 3	Recettes fiscales / habitant	2 022	1 913	2 002	1 643	1 372	1 790
Ratio 4	Patentes licences / habitant	910	1 217	1 042	1 180	875	1 045
Ratio 5	Foncier / habitant	213	152	468	116	170	224
Ratio 6	Taxes locales / habitant	193	102	83	161	121	132
Ratio 7	Recettes non fiscales / habitant	826	738	595	516	453	626
Ratio 8	Transferts (fonct. + invest.) / habitant	4 948	3 023	5 617	2 574	5 361	4 305
Ratio 9	Dépenses fonct. / habitants	3 484	3 257	3 354	3 365	2 786	3 249
Ratio 10	Dépenses de services A et B / habitant	717	627	397	312	552	521
Ratio 11	Dépenses d'invest. / habitant	4 598	5 718	4 182	1 866	3 066	3 886
Ratio de structure							
Ratio 12	Transferts (fonct. + invest.) / Recettes totales	41%	57%	49%	53%	75%	55%
Ratio 13	Recettes FADeC (fonct. + invest.) / Recettes totales	32%	45%	43%	41%	69%	46%
Ratio 14	Dépenses d'invest. / Dépenses totales	43%	36%	45%	64%	48%	47%
Ratio 15	Epargne nette / Recettes de fonct.	3,64%	12,72%	20,58%	4,52%	3,81%	9%
Ratio 16	Dépense d'invest. / Capacité d'invest.	102%	163%	76%	72%	62%	95%
Fonctionnement							
Ratio 17	Recettes propres / Recettes de fonct.	79%	71%	61%	61%	63%	67%
Ratio 18	Recettes fiscales / Recettes propres	71%	72%	77%	76%	75%	74%
Ratio 19	Recettes fiscales / Recettes fonct.	56%	51%	47%	47%	47%	50%
Ratio 20	Patentes licences / Recettes fonct.	25%	33%	25%	33%	30%	29%
Ratio 21	Foncier / Recettes fonct.	6%	4%	11%	3%	6%	6%
Ratio 22	Recettes partagées / Recettes fonct.	3%	20%	13%	17%	18%	14%
Ratio 23	Transferts fonct / Recettes fonct.	16%	0%	23%	4%	17%	12%
Ratio 24	Dépenses de personnel / Recettes de fonct.	24%	23%	17%	24%	33%	24%
Ratio 25	Dépenses de personnel / Dépenses de fonct.	25%	26%	21%	25%	34%	26%
Ratio 26	Dépenses de services A et B / Recettes de fonct.	20%	17%	9%	9%	19%	15%
Ratio 27	Entretien; Répar et maintenance / Dépenses de fonct.	1%	3%	1%	1%	7%	3%
Ratio 28	Dépenses de structure / Recettes de fonct.	13%	16%	9%	8%	11%	12%
Investissement							

Ratio 29	FADeC investissement / Recettes invest	54%	100%	79%	96%	100%	86%
Ratio 30	FADeC investissement / Dépenses invest	51%	53%	88%	126%	158%	95%
Ratio 31	Dépenses services directs / Invest réel	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Ratio 32	Remboursement emprunts / Dépenses d'invest	-	-	-	-	-	0%

SYNTHESE FINANCIERE DE LA COMMUNE DE OUESSE

(données en milliers de FCFA)

	2013	2014	2015	2016	2017	Moy
Recettes totales	630 176	774 301	734 422	488 329	847 267	694 899
Recettes de Fonctionnement 70,71,74,75	138 946	190 850	232 534	235 396	167 288	193 003
Recettes propres	77 360	74 116	80 181	62 363	74 948	73 794
Recettes fiscales 711, 712, 718	51 920	54 369	54 545	39 745	46 879	49 492
dont Patentes et licences 7113	6 432	8 970	23 233	10 766	8 576	11 595
dont Foncier 7112	2 038	3 454	5 610	4 479	6 042	4 325
dont TDL 7111	39 506	38 417	21 913	18 925	23 714	28 495
dont Taxes locales 712	3 715	5 715	3 220	5 528	2 764	4 188
Recettes non fiscales	25 439	19 747	25 636	22 618	28 069	24 302
dont Exploitation, service 702,706,707	25 439	19 747	25 636	22 618	28 069	24 302
dont Domaine 703	0	0	0	0	0	0
Recettes partagées 713	12 494	15 992	16 628	21 127	13 970	16 042
dont Taxes de voirie 7135	4 826	4 826	9 660	15 028	7 874	8 443
dont Taxes sur expl. carrières et mines	0	0	0	0	0	0
Transfert de fonctionnement 742	40 344	96 161	128 513	103 185	29 495	79 540
dont FADEC fonct.* 742183	25 761	25 761	25 761	23 185	26 205	25 335
Recettes d'investissement	491 230	583 450	501 889	252 933	679 979	501 896
dont Prélèvement sur fonct.	0	0	0	0	0	0
dont Transferts d'investissement 14	491 230	583 450	501 889	252 933	679 979	501 896
dont FADEC invest.*	209 018	241 657	309 790	225 972	254 894	248 266
dont Orga. Internationaux 1417	53 317	228 541	48 984	5 536	0	67 276
Dépenses totales	447 084	872 134	728 397	673 939	366 697	617 650
Dépenses de Fonctionnement 60,62,63,65,66	138 587	129 540	244 252	273 530	161 788	189 539
dont Charges du personnel 66	51 028	61 195	64 715	63 380	68 001	61 664
dont Dépenses de structure 60	12 230	4 153	7 664	13 707	15 685	10 688
dont Dépenses de services A et B 62,63	14 765	9 732	11 137	15 868	15 758	13 452
dont Entretien, répar. et maintenance 624	3 788	696	190	3 305	5 327	2 661
dont indemnités et frais de missions.... 655	23 191	22 290	29 028	29 510	39 743	28 752
dont Prélèvement pour investissement	0	0	0	0	0	0

Dépenses d'investissement 21,22,23,24	308 497	742 593	484 145	400 409	204 909	428 111
dont Ouvrage d'infrastructure 233	90 002	114 316	120 903	2 391	46 938	74 910
dont Bâtiments adm. et commerciaux 2313	173 625	323 573	233 810	70 880	16 392	163 656
dont Bâtiments scolaires 231313	111 711	183 923	105 763	52 320	1 952	91 134
dont Bâtiments sanitaires 231314	27 965	79 089	53 041	6 860	0	33 391
dont Bâtiments commerciaux 23132	24 943	24 435	22 165	1 978	2 387	15 181
dont Réseaux d'adduction d'eau 234331	15 000	263 696	67 846	10 473	5 186	72 440
dont Réseaux d'assainissement 234332	0	0	0		0	0
dont Réseaux d'électrification 234334	0	0	0	92	0	18
dont Matériel et outillage de voirie 241	0	0	5 000	0	0	1 000
dont Matériel et mobilier 24	13 379	19 539	19 646	21 564	8 750	16 575

EQUILIBRE FINANCIER OUESSE

(données en milliers de FCFA)

	2013	2014	2015	2016	2017	Moy
(01) Recettes réelles de fonct.	138 946	190 850	232 534	235 396	167 288	193 003
(02) Dépenses réelles de fonct.	138 587	129 540	244 252	273 530	161 788	189 539
(03)=(01)-(02) Épargne brute	359	61 310	-11 718	-38 134	5 501	3 463
(04) Remboursement K° dette	0	0	0	0	0	0
(05)=(03)-(04) Épargne nette	359	61 310	-11 718	-38 134	5 501	3 463
(06) Recettes réelles d'invest.	491 230	583 450	501 889	252 933	679 979	501 896
(07)=(05)+(06) Capacités d'investissement	491 589	644 760	490 171	214 799	685 479	505 360
(08) Dépenses réelles d'invest.	308 497	742 593	484 145	400 409	204 909	428 111
(09)=(07)-(08) Capacités de financement	183 092	-97 833	6 026	-185 610	480 570	77 249

RATIO DE OUESSE

(données en milliers de FCFA)

		2013	2014	2015	2016	2017	Moy
	Population	137 185	151 376	156 334	161 463	166 751	154 622
	Densité (hbts/Km2)	43	47	49	50	52	48
Ratio per capita (en FCFA)							
Ratio 1	Dépenses totales / habitants	3 259	5 761	4 659	4 174	2 199	4 011
Ratio 2	Recettes totales / habitant	4 594	5 115	4 698	3 024	5 081	4 502
Ratio 3	Recettes fiscales / habitant	378	359	349	246	281	323
Ratio 4	Patentes licences / habitant	47	59	149	67	51	75
Ratio 5	Foncier / habitant	15	23	36	117	36	45
Ratio 6	Taxes locales / habitant	27	38	21	34	17	27
Ratio 7	Recettes non fiscales / habitant	185	130	164	140	168	158
Ratio 8	Transferts (fonct. + invest.) / habitant	3 875	4 490	4 032	2 206	4 255	3 771
Ratio 9	Dépenses fonct. / habitants	1 010	856	1 562	1 694	970	1 219
Ratio 10	Dépenses de services A et B / habitant	108	64	71	98	95	87
Ratio 11	Dépenses d'invest. / habitant	2 249	4 906	3 097	2 480	1 229	2 792
Ratio de structure							
Ratio 12	Transferts (fonct. + invest.) / Recettes totales	84%	88%	51%	73%	84%	76%
Ratio 13	Recettes FADeC (fonct. + invest.) / Recettes totales	37%	35%	46%	51%	33%	40%
Ratio 14	Dépenses d'invest. / Dépenses totales	69%	85%	66%	59%	56%	67%
Ratio 15	Epargne nette / Recettes de fonct.	0%	32%	-5%	-16%	3%	3%
Ratio 16	Dépense d'invest. / Capacité d'invest.	63%	115%	99%	186%	30%	99%
Fonctionnement							
Ratio 17	Recettes propres / Recettes de fonct.	56%	39%	34%	26%	45%	40%
Ratio 18	Recettes fiscales / Recettes propres	67%	73%	68%	64%	63%	67%
Ratio 19	Recettes fiscales / Recettes fonct.	37%	28%	23%	17%	28%	27%
Ratio 20	Patentes licences / Recettes fonct.	5%	5%	10%	5%	5%	6%
Ratio 21	Foncier / Recettes fonct.	1%	2%	2%	2%	4%	2%
Ratio 22	Recettes partagées / Recettes fonct.	9%	8%	7%	9%	8%	8%
Ratio 23	Transferts fonct / Recettes fonct.	29%	50%	55%	44%	18%	39%
Ratio 24	Dépenses de personnel / Recettes de fonct.	37%	32%	28%	27%	41%	33%
Ratio 25	Dépenses de personnel / Dépenses de fonct.	37%	47%	26%	23%	42%	35%
Ratio 26	Dépenses de services A et B / Recettes de fonct.	11%	5%	5%	7%	9%	7%
Ratio 27	Entretien; Répar et maintenance / Dépenses de fonct.	3%	1%	0%	1%	3%	2%
Ratio 28	Dépenses de structure / Recettes de fonct.	9%	2%	3%	6%	9%	6%
Investissement							
Ratio 29	FADeC investissement / Recettes invest	43%	41%	62%	89%	37%	55%

Ratio 30	FADeC investissement / Dépenses invest	68%	33%	64%	56%	124%	69%
Ratio 31	Dépenses services directs / Invest réel	58%	74%	51%	18%	5%	41%
Ratio 32	Remboursement emprunts / Dépenses d'invest	-	-	-	-	-	0%

SYNTHESE FINANCIERE DE LA COMMUNE DE TCHAOUROU

(données en milliers de FCFA)

	2013	2014	2015	2016	2017	Moy
Recettes totales	774 269	770 684	937 228	795 330	986 750	852 852
Recettes de Fonctionnement 70,71,74,75	147 725	154 790	360 763	476 889	199 766	267 987
Recettes propres	91 453	90 928	123 026	280 300	105 047	138 151
Recettes fiscales 711, 712, 718	55 359	55 066	67 685	225 552	45 051	89 743
dont Patentes et licences 7113	13 789	14 220	32 296	190 189	12 055	52 510
dont Foncier 7112	14 201	11 200	8 712	7 071	8 776	9 992
dont TDL 7111	12 974	18 707	19 890	15 139	13 641	16 070
dont Taxes locales 712	14 386	10 934	6 178	12 568	10 544	10 922
Recettes non fiscales	36 095	35 862	55 341	54 748	59 996	48 408
dont Exploitation, service 702,706,707	35 433	33 966	54 056	53 280	57 383	46 824
dont Domaine 703	662	1 895	1 285	1 468	2 613	1 585
Recettes partagées 713	15 937	20 399	20 404	41 946	18 868	23 511
dont Taxes de voirie 7135	6 156	6 156	11 351	19 170	10 044	10 575
dont Taxes sur expl. carrières et mines	0	0	0	0	0	0
Transfert de fonctionnement 742	27 605	24 386	205 096	139 030	59 507	91 125
dont FADEC fonct.* 7421	23 186	23 186	23 186	20 867	46 299	27 345
Recettes d'investissement 14	626 544	615 894	576 466	318 441	786 984	584 866
dont Prélèvement sur fonct.	0	0	0	0	0	0
dont Transferts d'investissement 14	625 472	615 894	576 466	318 441	786 984	584 651
dont FADEC invest.*	314 201	324 523	411 523	318 441	414 936	356 725
dont Orga. Internationaux 1417	16 615	38 650	20 262	0	77 367	30 579
Dépenses totales	647 639	814 845	758 786	1 017 804	688 930	785 601
Dépenses de Fonctionnement 60,62,63,65,66	148 093	145 782	303 635	344 468	190 182	226 432
dont Charges du personnel 66	58 035	55 637	57 792	79 876	80 578	66 383
dont Dépenses de structure 60	19 511	23 414	22 666	36 453	14 139	23 237
dont Dépenses de services A et B 62,63	26 647	22 128	47 261	36 464	23 767	31 254
dont Entretien, répar. et maintenance 624	5 237	6 464	5 980	6 934	3 437	5 610
dont indemnités et frais de missions.... 655	22 549	23 635	21 362	33 801	30 256	26 321
dont Prélèvement pour investissement	0	0	0	0	0	0
Dépenses d'investissement 21,22,23,24	499 546	669 063	455 151	673 336	498 748	559 169

dont Ouvrage d'infrastructure 233	110 896	4 605	11 704	195 982	91 635	82 965
dont Bâtiments admi. et commerciaux 2313	288 154	564 096	413 752	340 053	306 705	382 552
dont Bâtiments scolaires 231313						#DIV/0!
dont Bâtiments sanitaires 231314						#DIV/0!
dont Bâtiments commerciaux 23132						#DIV/0!
dont Réseaux d'adduction d'eau 234331						#DIV/0!
dont Réseaux d'assainissement 234332						#DIV/0!
dont Réseaux d'électrification 234334						#DIV/0!
dont Matériel et outillage de voirie 241						#DIV/0!
dont Matériel et mobilier 244	0		3 199	4 495	15 158	5 713

EQUILIBRE FINANCIER DE TCHAUROU

(données en milliers de FCFA)

	2013	2014	2015	2016	2017	Moy
(01) Recettes réelles de fonct.	147 725	154 790	360 763	476 889	199 766	267 987
(02) Dépenses réelles de fonct.	148 093	145 782	303 635	344 468	190 182	226 432
(03)=(01)-(02) Épargne brute	-368	9 008	57 127	132 422	9 584	41 555
(04) Remboursement K° dette	0	0	0	0	0	0
(05)=(03)-(04) Épargne nette	-368	9 008	57 127	132 422	9 584	41 555
(06) Recettes réelles d'invest.	626 544	615 894	576 466	318 441	786 984	584 866
(07)=(05)+(06) Capacités d'investissement	626 176	624 901	633 593	450 862	796 568	626 420
(08) Dépenses réelles d'invest.	499 546	669 063	455 151	673 336	498 748	559 169
(09)=(07)-(08) Capacités de financement	126 630	-44 161	178 442	-222 474	297 820	67 252

RATIO DE TCHAUROU

(données en milliers de FCFA)

	2013	2014	2015	2016	2017	Moy	
Population	223 138	198 324	198 324	198 324	198 324	203 286	
Densité (hbts/Km2)	31	27	27	27	27	28	
Ratio per capita (en FCFA)							
Ratio 1	Dépenses totales / habitants	2 902	4 109	3 826	5 132	3 474	3 889
Ratio 2	Recettes totales / habitant	3 470	3 886	4 726	4 010	4 975	4 213
Ratio 3	Recettes fiscales / habitant	248	278	341	1 137	227	446
Ratio 4	Patentes licences / habitant	62	72	163	959	61	263
Ratio 5	Foncier / habitant	64	56	44	36	44	49
Ratio 6	Taxes locales / habitant	64	55	31	63	53	53

Ratio 7	Recettes non fiscales / habitant	162	181	279	276	303	240
Ratio 8	Transferts (fonct. + invest.) / habitant	2 927	3 228	3 941	2 307	4 268	3 334
Ratio 9	Dépenses fonct. / habitants	664	735	1 531	1 737	959	1 125
Ratio 10	Dépenses de services A et B / habitant	119	112	238	184	120	155
Ratio 11	Dépenses d'invest. / habitant	2 239	3 374	2 295	3 395	2 515	2 763
Ratio de structure							
Ratio 12	Transferts (fonct. + invest.) / Recettes totales	48%	49%	50%	50%	50%	50%
Ratio 13	Recettes FADeC (fonct. + invest.) / Recettes totales	44%	45%	46%	43%	47%	45%
Ratio 14	Dépenses d'invest. / Dépenses totales	77%	82%	60%	66%	72%	72%
Ratio 15	Epargne nette / Recettes de fonct.	-0,25%	6%	16%	28%	5%	11%
Ratio 16	Dépense d'invest. / Capacité d'invest.	394%	-1515%	255%	-303%	167%	-200%
Fonctionnement							
Ratio 17	Recettes propres / Recettes de fonct.	62%	59%	34%	59%	53%	53%
Ratio 18	Recettes fiscales / Recettes propres	61%	61%	55%	80%	43%	60%
Ratio 19	Recettes fiscales / Recettes fonct.	37%	36%	19%	47%	23%	32%
Ratio 20	Patentes licences / Recettes fonct.	9%	9%	9%	40%	6%	15%
Ratio 21	Foncier / Recettes fonct.	10%	7%	2%	1%	4%	5%
Ratio 22	Recettes partagées / Recettes fonct.	11%	13%	6%	9%	9%	10%
Ratio 23	Transferts fonct / Recettes fonct.	19%	16%	57%	29%	30%	30%
Ratio 24	Dépenses de personnel / Recettes de fonct.	39%	36%	16%	17%	40%	30%
Ratio 25	Dépenses de personnel / Dépenses de fonct.	39%	38%	19%	23%	42%	32%
Ratio 26	Dépenses de services A et B / Recettes de fonct.	18%	14%	13%	8%	12%	13%
Ratio 27	Entretien; Répar et maintenance / Dépenses de fonct	4%	4%	2%	2%	2%	3%
Ratio 28	Dépenses de structure / Recettes de fonct.	13%	15%	6%	8%	7%	10%
Investissement							
Ratio 29	FADeC investissement / Recettes invest	50%	53%	71%	100%	53%	65%
Ratio 30	FADeC investissement / Dépenses invest	63%	49%	90%	47%	83%	66%
Ratio 31	Dépenses services directs / Invest réel	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Ratio 32	Remboursement emprunts / Dépenses d'invest	-	-	-	-	-	0%

Table des matières

Sommaire	2
Dédicace.....	3
Remerciements.....	4
Sigles et acronymes.....	5
Résumé.....	6
Abstract	6
Introduction.....	7
CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE	10
1.1. Cadre théorique.....	10
1.1.1. Problématique	10
1.1.2. Hypothèses de travail.....	15
1.1.3. Objectifs de recherche.....	15
1.1.4. Etat des connaissances	15
1.1.5. Clarification de quelques concepts	27
1.2. Approche méthodologique.....	31
1.2.1. Données utilisées	31
1.2.2. Collecte des données.....	31
1.2.2.1. Recherche documentaire.....	31
1.2.2.2. Enquête de terrain	32
1.2.3. Techniques, outils et matériels de collecte des données.....	34
2.3. Traitement et Analyse des données collectées.....	34
CHAPITRE II : CADRE GEOGRAPHIQUE DE L'ETUDE.....	36
2.1. Commune de Savè	36
2.1.1. Situation géographique	36
2.1.2. Milieu physique	37
2.1.3. Données démographiques	38
2.1.4. Activités économiques.....	39
2.1.5. Organisation administrative.....	39
2.1.6. Acteurs du développement communal.....	40
2.1.7. Condition féminine	40
2.18. Gouvernance locale.....	41

2.2. Commune de Ouessè	41
2.2.1. Organisation administrative de la Commune	42
2.2.2. Peuplement et Organisation Sociale	43
2.2.2.1. Peuplement et principaux groupes socioculturels.....	43
2.2.2.1. Organisation sociale et principales religions	44
2.2.3. Milieu physique.....	44
2.2.3.1. Relief et nature des sols	44
2.2.3.2. Climat et hydrographie	44
2.2.3.3. Dynamiques démographiques	45
2.2.2 Groupes socio-culturels	46
2.2.3. Activités économiques dans la Commune de Ouessè.....	47
Photo 1: Champ de culture d'arachide à Odougba	47
2.3. Commune de Tchaourou.....	48
2.3.1. Milieu Physique	48
2.3.2. Climat.....	49
2.3.3. Végétation et faune	50
2.3.4. Relief et réseau hydrographique	50
2.3.5. Sol	50
2.3.6. Cadre humain	50
2.3.7. Gestion locale	51
2.3.7.1. Organisation des populations	51
2.3.7.2. Autres organisations.....	52
2.3.7.3. Administration Communale.....	52
CHAPITRE III : RESULTATS ET DISCUSSIONS.....	53
I. État des lieux de la décentralisation.....	53
1.1. Mise en place et l'opérationnalité de la réforme de décentralisation au Bénin	53
1.2. Décentralisation, deux dimensions	53
1.3. Etat des lieux de la décentralisation au Benin	54
1.4. Bilan global.....	55
1.5. Décentralisation et développement local	57
1.5.1. Décentralisation	57

1.5.2. Décentralisation fiscale.....	58
1.5.2.1. Expériences de décentralisations fiscales	58
1.5.2.2. Cadre législatif et règlementaire	59
1.5.2.3. Financement du développement local par le Budget communal	60
1.5.2.4. Composantes des dépenses et recettes des communes	61
1.5.2.5. Analyse dynamique des composantes des recettes et des dépenses des communes	61
1.5.2.6. Nécessité d'un autofinancement accru des communes.....	63
1.5.2.7. TDL et prélèvements de fait	64
1.5.2.8. Rappel sur la Taxe de Développement Local	64
1.6. Dispositif institutionnel de fiscalité et de finance locale.....	68
1.6.1. Généralité sur les impôts et approche analytique du recouvrement fiscal. ..	68
1.6.1.1. Généralités sur les impôts	68
1.6.1.2. Classification économique	69
1.6.1.3. Classification administrative.....	70
1.6.1.4. Autres formes de classifications	70
1.7. Approche analytique de recouvrement fiscal	71
1.7.1. Recettes fiscales.....	71
1.7.1.1. Impôts directs locaux	71
1.7.1.2. Impôts directs locaux comprennent	71
1.7.1.3. Impôts indirects locaux	75
1.7.1.4. Recettes non fiscales	78
II. Cartographie fiscale des communes de Savè, Ouessè et Tchaourou.....	78
2.1. Recettes de fonctionnement.....	78
2.2. Dépenses de fonctionnement	83
2.2.3. Investissement.....	91
2.3. Insuffisances à la mobilisation des ressources dans les communes d'étude ...	97
2.3. Synthèse de l'analyse de l'état des lieux de la décentralisation au Bénin en 2015	99
2.4. Suggestions	100
Conclusion	104
Liste des tableaux.....	109

Liste des figures	109
Liste de photo.....	109
ANNEXES	110
Table des matières.....	120