



REPUBLIQUE DU BENIN

=\*~\*~\*~\*~\*

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR  
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

=\*~\*~\*~\*~\*

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

=\*~\*~\*~\*~\*

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE (ENAM)

=\*~\*~\*~\*~\*



## MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II

OPTION :

Administration des Finances

FILIERE :

Administration des Finances  
et du Trésor

ANNEE ACADEMIQUE

2006-2007

**Contribution à un meilleur suivi par  
le Trésor Public du recouvrement  
par les intermédiaires de recettes.**

Réalisé et soutenu par :

**Inès S. GLELE KAKAÏ**

Sous la Direction de :

Maître de Stage

**Jean SINDEDJI**

Administrateur du Trésor

Directeur de mémoire :

**Rémi KOSSOUHO**

Administrateur du Trésor

*Juin 2007*

# IDENTIFICATION DU JURY

**Président** : Félix FANOU

**Vice président** : ANOUROU APITHY

**Membre** : Antoine ZANGBA

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

# DEDICACES

*Je dédie le fruit de ce travail :*

- *A la plus grande gloire de **Jésus-Christ** pour tous les miracles qu'il ne cesse d'opérer en moi.*
- *A mes très chers parents, **Venance GLELE KAKAI** et **Rosalie HADEGBE** ; pour tous les efforts et les sacrifices que vous avez consentis pour me hisser à ce niveau du savoir intellectuel. Soyez- en infiniment remerciés et daigne le tout puissant vous combler d'abondantes grâces.*
- *A ma sœur **Rhave GLELE** ; que Dieu accorde le meilleur de cette vie à toi et à ton fils **Hervass AHOUANSOU**.*
- *A mon futur époux, **Edouard DANNOUDO**, que notre amour soit au dessus de tout et qu'il porte beaucoup de fruits.*
- *A toi dont je ne connais ni le nom ni le visage, que ce travail soit pour toi une échelle dans la vie.*

# REMERCIEMENT

*Mes sincères remerciements à l'endroit de :*

- *Monsieur **Rémi KOSSOUHO**, Administrateur du Trésor qui malgré ses multiples occupations, a accepté diriger ce travail.*
- *Monsieur **Jean SINDEDJI**, Chef du Service de la Recette à la DGTCP, pour tous ses conseils.*
- *Monsieur **Wadoud LAWANI**, Chef de la Division de la Centralisation des Recettes, pour son soutien et son assistance.*
- *Monsieur **Thiburce KOUTON** et toute sa petite famille.*
- *Monsieur **Michel HOUNGBEGNON**, son épouse et ses enfants*
- *Commandant **BOURAIMA Hiliassou** de la Direction Générale de la Police Nationale pour son aide.*
- *Tout le personnel de la Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable.*
- *Tous mes amis de l'AFT II pour l'ambiance tant chaleureuse que conviviale.*
- *Tous ceux qui de près ou de loin ont contribué à la réalisation de ce mémoire*

## **LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS**

BN	:	Budget National
CeRPA	:	Centre Régional pour la Promotion Agricole
DAGRI	:	Direction de l' Agriculture
DGDDI	:	Direction Générale des Douanes et Droits Indirects
DGID	:	Direction Générale des Impôts et des Domaines
DGPN	:	Direction Générale de la Police Nationale
DGTCP	:	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FNRB	:	Fonds National de Retraites du Bénin
RGF	:	Recette Générale des Finances

# LISTE DES TABLEAUX

Tableau n°1 : Tableau de détermination des problèmes possibles

Tableau n°2 : Tableau de Bord de l'étude

Tableau n°3 : Tableau de synthèse de l'étude

# **GLOSSAIRE**

Le présent glossaire comprend les éléments suivants :

**Amende** : Sanction ou peine pécuniaire infligée à un citoyen suite à la violation d'un texte réglementaire

**Impôt** : Prélèvement requis des personnes physiques ou morales par voie d'autorité, à titre définitif sans contrepartie, destiné à couvrir les charges de l'Etat et la réalisation de ses objectifs économiques et sociaux.

**Recettes** : Montant des sommes reçues qui alimentent le Budget National

**Redevance** : Somme due ou charge imposée en contrepartie du bénéfice d'un service offert par l'Etat ou de l'exploitation d'un bien appartenant à l'Etat

**Recouvrement** : Ensemble des opérations qui ont pour but de faire passer le produit de l'impôt de la bourse du contribuable dans les caisses de l'Etat ou de ses démembrements

**Taxes** : Prélèvement obligatoire opéré sur des particuliers en contrepartie d'une prestation ou d'un service offert par l'Etat ou des collectivités locales

# RESUME

En République du Bénin, le recouvrement des recettes intérieures du BGE est confié à trois Régies Financières. Il s'agit de la DGID, de la DGDDI et de la DGTCP. Chacune d'entre elles s'occupe du recouvrement d'une catégorie particulière de recettes. Les deux premières régies à savoir DGID et DGDDI, s'occupent particulièrement du recouvrement des recettes fiscales et la troisième ; la DGTCP du recouvrement des recettes non fiscales.

Dans le cadre de notre travail, nous nous sommes intéressé au recouvrement des recettes non fiscales par la DGTCP.

La DGTCP recouvre elle-même certaines catégories de recettes ou bénéficie de la contribution de certains ministères et institutions de l'Etat qui recouvrent pour elle ses recettes. Il s'agit des intermédiaires de recettes qui doivent normalement recouvrer et reverser au Trésor Public des recettes non fiscales pour une éventuelle répartition selon la clef établie par les textes en la matière. Mais ce processus souffre de quelques difficultés.

C'est pour contribuer donc à une amélioration de ce processus que nous avons choisi de réfléchir sur le thème « contribution à un meilleur suivi par le Trésor Public du recouvrement par les intermédiaires de recettes ». Pour atteindre cet objectif trois objectifs spécifiques ont été formulés :

- proposer une démarche pour l'élaboration d'un répertoire des recettes non fiscales ;
- proposer des conditions pour une effectivité du contrôle à opérer sur les intermédiaires de recettes ;
- suggérer des exigences pour un respect de la règle de la non affectation par certains intermédiaires de recettes.

En vue d'atteindre ces objectifs nous avons formulé des hypothèses qui se présentent comme suit :

- l'insuffisance de ressources humaines, financières et matérielles justifient l'absence d'un répertoire en matière de recettes non fiscales ;

- l'absence de contrôle à opérer sur les services intermédiaires de recettes est dû à l'inexistence d'une équipe permanente affectée au recouvrement ;
- la lenteur dans la mise à disposition des fonds par le Trésor est la cause de la violation de la règle de la non affectation par certains intermédiaires de recettes.

Pour vérifier ces hypothèses nous avons retenu une approche théorique et une approche empirique appropriées.

L'approche théorique a consisté à retenir un seuil de décision qui sera applicable aux données recueillies aussi bien par le guide d'entretien que par le questionnaire.

L'approche empirique quant à elle nous a permis de préciser la technique et les outils de collecte, le mode de dépouillement et de présentation des données recueillies.

A l'issue de la mise en application de cette méthodologie, les données recueillies nous ont permis d'aboutir aux résultats ci-après :

- la non existence d'un répertoire des recettes non fiscales est due à un manque de ressources humaines, financières et matérielles;
- l'absence de contrôle à opérer sur les intermédiaires de recettes s'explique par un manque de volonté des autorités à divers niveaux ;
- la violation de la règle de non affectation par certains intermédiaires de recettes se justifie par la lenteur administrative dans la mise à disposition des fonds par le Trésor Public.

Ces résultats atteints nous ont amenée à formuler des approches de solutions qui nous espérons, pourront permettre à l'Administration du Trésor de mieux suivre le recouvrement des recettes non fiscales par les intermédiaires de recettes.

# SOMMAIRE

## Introduction

**CHAPITRE PRELIMINAIRE** : Etat des lieux, problématique et cadre théorique du suivi par le Trésor Public du recouvrement par des services

intermédiaires

de Recettes

**Section 1** : Cadre théorique de l'étude et restitution du mécanisme du suivi du recouvrement

des intermédiaires de recettes par le Trésor Public

Paragraphe 1 : Cadre général de l'étude

Paragraphe 2 : Restitution du mécanisme de suivi du recouvrement des recettes des intermédiaires de recettes par le Trésor Public

**Section 2** : Problématique et cadre théorique de l'étude

Paragraphe 1 : Problématique de l'étude

Paragraphe 2 : Cadre théorique de base de l'étude

**CHAPITRE PREMIER** : Approches méthodologiques et analyse des données relatives au suivi par le Trésor Public du recouvrement des intermédiaires de recettes

**Section 1** : Revue de littérature et choix de la méthodologie

Paragraphe 1 : Les expériences de la France et du Burkina-Faso

Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie

**Section 2** : Collecte et analyse des données

Paragraphe 1 : Collecte et présentation des données

Paragraphe 2 : Analyse des données recueillies et établissement du diagnostic

**CHAPITRE DEUXIEME** : La réalisation du suivi par le Trésor Public du recouvrement des Intermédiaires de recettes : Suggestions et conditions de mise en oeuvre

**Section 1** : Approches de solutions

Paragraphe 1 : Approches de solutions relatives à la réalisation d'un répertoire de recettes non fiscales

Paragraphe 2 : Propositions de solution à l'effectivité du contrôle à opérer sur les intermédiaires de recettes et suggestions des exigences pour le respect de la règle de la non affectation des recettes publiques

**Section 2** : Conditions de mise en oeuvre des propositions de solutions

Paragraphe 1 : Recommandations à l'endroit de l'administration du Trésor

Paragraphe 2 : Recommandations à l'endroit des intermédiaires de recettes

Paragraphe 3 : Tableau de synthèse de l'étude

## **Conclusion**

## **Bibliographie**

## **Annexes**

## **Tables des matières**

# **INTRODUCTION**

Comme il est de coutume dans la plupart des pays du monde, le Bénin élabore et vote pour une année civile une loi de finances.

Au terme de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique, la loi des finances, qui matérialise le budget, détermine la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elle définit.

Au Bénin, l'exécution du Budget Générale de l'Etat porte sur les réalisations des Administrations Financières et l'exécution des dépenses ordinaires, des dépenses en capital, des Comptes Spéciaux du Trésor et des autres budgets. Les Administrations Financières regroupent la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID), la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (DGDDI) et la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publiques (DGTCP). Chacune d'entre elles recouvre des recettes qui servent à couvrir les dépenses de l'Etat.

La DGTCP recouvre environ 5% des recettes du budget national. Ces recettes, qualifiées de recettes non fiscales regroupent :

- Le revenu des entreprises ;
- Le revenu des Domaines ;
- Les Droits et frais administratifs ;
- Les amendes et condamnations pécuniaires ;
- Les produits financiers ;
- Les recettes exceptionnelles ;
- La cession du matériel et mobilier ;
- Les autres recettes non fiscales.

Certaines de ces recettes non fiscales proviennent des ministères et des institutions de l'Etat au sein desquels sont installées des caisses chargées du recouvrement desdites recettes. Ces structures sont désignées sous l'appellation "**services intermédiaires de recettes**" par la DGTCP. Le suivi par le Trésor

Public du recouvrement fait par les intermédiaires de recettes se trouve confronté à de nombreuses entraves.

Dans la perspective de proposer des solutions à ces entraves, nous avons choisi de réfléchir sur le thème " contribution à un meilleur suivi par le Trésor Public du recouvrement par les services intermédiaires de recettes". Pour réaliser cette étude, nous allons adopter une démarche à trois étapes.

La première étape sera consacrée à la détermination de la problématique et du cadre théorique de suivi par le Trésor Public du recouvrement par les services intermédiaires de recettes. Ensuite, la deuxième étape abordera l'approche méthodologique et l'analyse des données. Enfin la troisième étape quant à elle proposera des solutions et les conditions de mise en œuvre pour mieux maîtriser les services intermédiaires de recettes.

# CHAPITRE PRELIMINAIRE

**Etat des lieux, problématique et cadre théorique de suivi par le Trésor Public du recouvrement par les services intermédiaires de recettes.**

Le stage pratique effectué au sein de l'administration du trésor nous a permis de faire l'état des lieux en ce qui concerne le suivi par le Trésor Public des recouvrements effectués par les intermédiaires de recettes. A travers cet état des lieux, nous allons dégager la problématique et le cadre théorique de l'étude.

## **Section 1 : Cadre théorique de l'étude et restitution du mécanisme de suivi du recouvrement par les intermédiaires de recettes**

Nous présenterons, dans cette section, dans un premier temps la structure chargée du recouvrement des recettes non fiscales qu'est la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), dans un second temps, le mécanisme de suivi du recouvrement des recettes non fiscales par les intermédiaires de recettes afin d'identifier ses forces et ses faiblesses.

### **Paragraphe 1 : Cadre général de l'étude**

La fin de la formation au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature est sanctionnée par la production d'un mémoire professionnel. Cette production nécessite un stage pratique dans une structure de la place. C'est dans cette optique que nous avons effectué un stage pratique dans les structures centrales de la DGTCP. Ce stage pratique nous a permis de connaître aussi bien les fonctions et attributions du Trésor que son organisation.

#### **I- Fonctions et attributions de la DGTCP**

##### **A- Fonctions de la DGTCP.**

Au terme de l'article 46 du Décret n°2006-619 du 19 novembre 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère Délégué Chargé

du Budget auprès du Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances (MDEF), la DGTCP assure deux fonctions principales :

- la fonction “trésor” ;
- la fonction “comptabilité publique”.

#### B- Attributions de la DGTCP

Au titre de la fonction “trésor”, la DGTCP est chargée de :

- gérer la trésorerie de l'Etat ;
- étudier et de suivre les problèmes liés à la gestion de la trésorerie de l'Etat et de procéder aux arbitrages nécessaires ;
- proposer et de mettre en œuvre la politique financière de l'Etat ;
- réaliser l'équilibre des ressources et des charges publiques dans l'espace et dans le temps ;
- gérer la dette publique ;
- émettre et de négocier les effets publics ;
- gérer le portefeuille de titres de l'Etat ;
- exécuter, en collaboration avec l'institut d'émission, la politique monétaire de l'Etat.

Au titre de la fonction “comptabilité”, la DGTCP est chargée de :

- animer ses services extérieurs dont la fonction essentielle est l'exécution des opérations budgétaires de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- initier ou d'étudier tous les dossiers relatifs à la réglementation, à l'organisation et au fonctionnement de tous les services comptables de l'Etat ou des autres Collectivités Publiques ;
- centraliser les comptes de tous les comptables publics ;
- élaborer le compte général de l'Administration Centrale ;
- assurer la reddition des comptes de gestion de l'Etat ;
- mettre en état d'examen les comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat et d'en assurer la transmission à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

## II- Organisation de la DGTCP

### A- Organisation générale de la DGTCP

La DGTCP est une direction technique de l'actuel Ministère Délégué Chargé du Budget auprès du Ministère du Développement de l'Economie et des Finances. Elle comprend des services centraux, des directions techniques et des services extérieurs.

Les services centraux sont composés de deux organes que sont :

- l'Inspection Générale des Services ;
- le Centre de Formation Professionnel de la DGTCP.

Au nombre des directions techniques nous avons :

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

Les services extérieurs comprennent :

- les Recettes des Finances ;
- les Recettes Perceptions.

Les services centraux et les directions techniques sont organisés en services ou bureaux qui peuvent être subdivisés en divisions. Les divisions à leur tour peuvent être organisées en sections.

Dans le cadre de nos travaux de recherche, nous nous attarderons sur la Recette Générale des Finances et plus particulièrement sur le Service de la Recette dont nous restituerons dans le développement qui suivra, les attributions et organisation.

## A- Attributions et organisation de la Recette Générale des Finances.

### ➤ Attributions

La Recette Générale des Finances est dirigée par un Receveur Général des Finances nommé par décret sur proposition du Ministre en charge des finances en Conseil des Ministres. Il est le comptable principal de l'Etat en matière d'exécution du budget général et reste le comptable supérieur du réseau des comptables des services extérieurs du Trésor. A ce titre il est chargé de :

- l'exécution des opérations budgétaires de l'Etat dont notamment la liquidation et le paiement sans ordonnancement préalable des soldes et accessoires courants des Agents Permanents de l'Etat ;
- l'exécution des opérations hors budget ou opérations de trésorerie ;
- la tenue de la comptabilité de l'Etat ;
- la reddition du Compte de Gestion de l'Etat ;
- la coordination du réseau des comptables du trésor ;
- la mise en état d'examen des comptes de gestion des collectivités locales et de leur transmission à la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat.

### ➤ Organisation

Pour assurer ces attributions la Recette Générale des Finances comprend les services suivants :

- le Service de la Recette ;
- le Service de la Dépense ;
- le Service de la Trésorerie ;
- le Service de la Comptabilité Publique ;
- le Service de la Gestion des Moyens (ce service n'est pas opérationnel);
- le Service des Collectivités Locales ;
- le Service Epargne.

Pour ce qui concerne le centre d'intérêt de notre sujet de recherche, le Service de la Recette sera étudié dans ses attributions et son organisation.

➤ Attributions et organisation du Service de la Recette.

→ Attributions

Le service de la recette est chargé du recouvrement des recettes non fiscales et des recettes étrangères à la fiscalité. Elle centralise également l'ensemble des recettes de l'Etat (à savoir les recettes fiscales, les revenus des domaines et les recettes douanières et les recettes non fiscales) et enfin, participe à l'élaboration des prévisions de recettes non fiscales de l'Etat. Hormis ces attributions, le Service de la Recette produit le compte de gestion de l'Etat en recettes.

→ Organisation

Le service de la Recette est dirigé par un Chef du Service qui est assisté d'un adjoint. Le service comprend deux divisions :

- une Division de la Centralisation des Recettes qui est chargée du traitement des comptabilités des opérations de recettes du Budget National en vue de la production du compte de gestion en recettes. En dehors de cette attribution, la Division de la Centralisation des Recettes s'occupe du recouvrement des recettes non fiscales qui incombent à la DGTCP ;
- une Division du Contentieux et des Poursuites quant à elle s'occupe du traitement des comptabilités des opérations de recettes du Fonds National de Retraite du Bénin (budget annexe). Elle gère les ordres de recettes aussi bien du budget général de l'Etat que ceux du FNRB et prend en charge le recouvrement des recettes du FNRB.

La DGTCP étant présentée dans son fonctionnement et dans son ossature, il convient de présenter la procédure de recouvrement des intermédiaires de recettes.

## **Paragraphe 2 : Restitution du mécanisme de suivi du recouvrement des recettes non fiscales par le Service de la Recette**

La restitution du mécanisme de suivi du recouvrement des recettes non fiscales passera d'abord par les observations faites sur le lieu de stage et par l'inventaire de ces observations.

### **I- Observations de stage**

Le stage pratique effectué dans les structures de la DGTCP nous a permis de faire des observations en ce qui concerne le domaine de notre étude que nous restituerons dans cette partie.

- Champ d'application en matière de recouvrement de recettes non fiscales.

La DGTCP par le biais du Service de la Recette installé au niveau de la Recette Générale des Finances est chargée du recouvrement des recettes non fiscales du budget général de l'Etat. Pour concrétiser cette mission le Service de la Recette est en relation avec les intermédiaires de recettes que sont les ministères et les institutions de l'Etat qui perçoivent des rémunérations à titre de services rendus aux usagers ; des redevances dues à l'utilisation ou à l'exploitation des domaines publics ; des amendes et condamnations pécuniaires liées à la violation d'une loi ou réglementation en vigueur. Ces intermédiaires de recettes doivent normalement reverser toutes les recettes encaissées au Trésor Public.

Les recettes non fiscales dont le recouvrement incombe à l'administration du Trésor sont :

- les droits et frais administratifs qui se composent :
  - ✓ des recettes consulaires ;
  - ✓ des droits de délivrance des certificats phytosanitaires et les droits relatifs aux différents agréments des produits agro pharmaceutiques (Service de l'Agriculture) ;
  - ✓ des droits d'agrément et d'installation (Service de l'Elevage) ;
  - ✓ des redevances de contrôle et de suivi des produits et des installations de pêche (service des pêches) ;
  - ✓ des produits des expertises du conditionnement ;
  - ✓ des droits de permis de conduire, les frais d'immatriculation (Direction des Transports Terrestres) ;
  - ✓ des droits d'examen ;
  - ✓ de la taxe de contrôle des instruments de mesure (service des poids et mesures) ;
  - ✓ des redevances radios et télévisions privées ;
  - ✓ des droits de chancellerie.
  
- les amendes et condamnations pécuniaires :
  - ✓ les amendes forestières ;
  - ✓ les frais et amendes judiciaires ;
  - ✓ les produits de transactions pécuniaires ;
  - ✓ les taxes sur pollution.
  
- les revenus du domaine :
  - ✓ les redevances et taxes forestières ;
  - ✓ les redevances en matière de chasse ;
  - ✓ les redevances minières ;
  - ✓ les revenus du domaine minier (redevances minérales).
  
- les revenus des entreprises (les contributions des sociétés d'Etat au Budget National).

- les produits financiers :
  - les dividendes ;
  - les intérêts de placement.

Le Service de la recette recouvre en dehors des recettes ci-dessus citées d'autre nature de recettes que sont:

- les autres recettes non fiscales qui comprennent :
  - ✓ la taxe à l'embarquement ;
  - ✓ les redevances sur produits pétroliers.
- les autres produits divers qui regroupent :
  - ✓ le cautionnement ;
  - ✓ les autres produits.
- les recettes exceptionnelles composées :
  - ✓ des restitutions au Trésor des sommes indûment perçues ;
  - ✓ des gains de Change ;
  - ✓ des autres recettes exceptionnelles.

En principe, les recettes non fiscales devraient être recouvrées après émission d'un titre exécutoire (ordre de recette). Mais pour certaines catégories de recettes non fiscales l'émission de titre ne peut intervenir qu'en régularisation c'est-à-dire après encaissement (la taxe à l'embarquement, les recettes des ministères et institutions de l'Etat).

La remarque importante à ce niveau est **la non existence d'un répertoire des recettes non fiscales à recouvrer par le service**. Si un tel répertoire n'existe pas, comment peut-on cerner toutes les recettes non fiscales à recouvrer par l'Administration du Trésor ? La non existence de cet outil important semble alors faire échapper certaines recettes non fiscales à l'Administration et restreint par conséquent la consistance du recouvrement.

Le centre d'intérêt de notre sujet de recherche nous amène à nous focaliser en particulier sur les recettes recouvrées sans émission de titre de perception.

Il s'agit notamment des recettes qui sont recouvrées par les ministères et les institutions de l'Etat au sein desquelles sont installées des structures chargées de leur recouvrement qui sont désignées sous le vocable « **services intermédiaires de recettes** ».

- le recouvrement des recettes non fiscales par le Trésor Public.

Le recouvrement est l'ensemble des opérations qui consiste à faire passer l'argent de la poche du contribuable ou du redevable dans les caisses de l'Etat.

Le Trésor Public dispose d'un guichet au niveau de la Direction Générale des Transports Terrestres du Ministère Délégué auprès du Président de la République, Chargé des Transports et des travaux Publics. Ce guichet est géré par un agent relevant de la DGTCP. Ce guichet est chargé du recouvrement des droits de permis de conduire et des frais d'immatriculation des plaques minéralogiques. Cette direction est l'une des rares directions au sein de laquelle le Trésor dispose d'un guichet pour effectuer pour son compte un recouvrement.

Au niveau de certaines administrations le redevable verse les droits et ou taxes directement dans les caisses du Trésor Public et reçoit une quittance qui fait foi de ce versement au niveau de ces administrations. Ceci permet à l'Administration du Trésor de cerner l'entièreté du montant des redevances objet desdits droits et taxes.

Nous pouvons citer à titre illustratif les droits d'examen et de concours payés soit par les candidats à un concours d'entrée dans la fonction publique soit par les candidats à un examen national organisé par les Ministères en charge de l'éducation.

Mais au niveau d'autres administrations, elles recouvrent elles-mêmes ces recettes par le biais de ses moyens et les reversent au Trésor public.

- Le recouvrement des recettes non fiscales par les intermédiaires de recettes

Au niveau de ministères et institutions de l'Etat, l'utilisateur qui bénéficie d'un service de l'administration publique paye une redevance ou en cas de violation d'un texte réglementaire une amende.

Une fois ces recettes recouvrées, elles peuvent être reversées au Trésor Public qui se charge de leur répartition en suivant la clef de répartition fixée par les textes en la matière. Par contre, ces recettes non fiscales peuvent faire l'objet d'une rétention au niveau des services intermédiaires qui ne reversent au Trésor que la part allant au Budget National.

Au niveau de la Direction de la Métrologie, des Normes et du Contrôle de la Qualité du Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises il est utilisé des quittances émises par le Trésor pour le recouvrement des recettes régies par l'ordonnance n°73-61 du 05 septembre 1973. Les recouvrements dans cette direction par exemple sur la base de facture adressée aux entités débitrices. Mensuellement les recettes recouvrées font l'objet d'un reversement au Trésor Public.

Toujours au ministère en charge du commerce, la Direction de la Concurrence et du Commerce Intérieur utilise des quittances du Trésor Public pour le recouvrement des recettes régies par l'ordonnance 20-PR de 1967.

Ces deux structures sont les seules qui utilisent des quittances émises par l'administration du Trésor Public.

Qu'en est-il du suivi du recouvrement des autres intermédiaires ?

Au terme des dispositions de l'article 8 de l'arrêté n° 1683/MFE/MAEP/D-CAB/SGM/DRF/DP/SA du 30 décembre 2005 portant application des redevances de contrôle et du suivi des produits et des installations de pêche ; il est installé au niveau de la Direction de la Pêche du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et

de la Pêche, des Agents de Pêche assermentés et mandatés qui sont chargés de percevoir et de répartir les redevances citées à l'article n° 1 du même arrêté que sont :

- les redevances spécifiques ;
- les redevances sanitaires ;
- les redevances d'agrément ;
- les redevances d'autorisation ;
- les redevances d'expertises.

Mensuellement, la Direction des Pêches et celle du Trésor Public procèdent à la répartition du produit des redevances aux différents bénéficiaires conformément aux dispositions de l'arrêté précité.

Le constat fait au niveau de l'administration des pêches est la non utilisation de documents comptables conformément aux dispositions de l'arrêté précité. Ceci pose un problème de suivi par le Trésor des recettes recouvrées.

En ce qui concerne la Direction de l'élevage, les recettes effectuées résultent de différentes prestations de service qui ne sont pas toutes formalisées. Il s'agit entre autres des autorisations d'agrément et d'installation. Mais l'essentiel des reversements opérés concerne les recettes de la Direction de l'Élevage et des Centres Régionaux de Promotion Agricole.

Au niveau de la Direction de l'Agriculture (DAGRI); des entretiens que nous avons, il ressort que les différents droits perçus par la DAGRI se présentent comme suit :

- ✓ les droits de délivrance des certificats phytosanitaires perçus lors de l'inspection des produits agricoles. Le taux applicable est de 300F/tonne et les produits générés sont répartis à raison de 7% au BN et 25% à la DAGRI ;
- ✓

- ✓ les droits relatifs aux différents agréments des produits agro pharmaceutiques (agrément professionnel et agrément pour un produit) perçus pour l'octroi d'agrément de commercialisation ou d'utilisation des pesticides et autres produits. Les agréments sont accordés par un comité inter ministériel dénommé Comité de National de Contrôle et d'Agrément des Produits Agro pharmaceutiques. Les droits sont de 500.000F CFA pour l'agrément professionnel et de 150.000F CFA en ce qui concerne l'agrément pour un produit. 5% des produits générés vont au BN et 50% au comité.

Les recettes sont toutefois reversées au Trésor Public qui se charge de la répartition.

Au niveau de la Direction de la Promotion de la Qualité et du Conditionnement des Produits Agricoles, les recettes recouvrées et leur mode de répartition sont régies par la loi n°87-008 du 21 septembre 1987 portant régime des taxes de contrôle et de normalisation des produits agricoles. Ce texte distingue deux types de taxes :

- ✓ les taxes de vérification perçues pour les contrôles effectués sur les marchés de l'intérieur et pour lesquelles sont délivrées les tickets d'inspection ;
- ✓ les taxes d'expertise résultant des contrôles sur les produits à l'importation ou à l'exportation et perçues sur la base de bulletin d'expertise.

Comment le Trésor peut-il s'assurer du reversement de la totalité de ce qui est recouvré par les intermédiaires si ces derniers n'utilisent aucun document comptable qui leur soit transmis par le Trésor?

La Direction des Forêts et des Ressources Naturelles quant à elle, recouvre des recettes régies par la loi des finances 2007. Toutefois un nouveau projet de loi se trouve déjà au niveau de l'Assemblée Nationale. Les produits générés sont répartis à raison de 20% pour la Direction elle-même et 80% pour le Budget National (BN). Seule la part du BN est reversée au trésor public contre quittance.

Ceci pose **le problème de la violation de la règle de non affectation des recettes par certains intermédiaires de recettes**. Selon cette règle, toutes les recettes doivent servir à financer toutes les dépenses sans qu'on ne puisse dire que telle catégorie de dépenses sera financée par telle catégorie de recettes. A cette règle s'ajoute celle de l'unité de caisse qui veut que toutes les recettes soient versées dans une et même caisse.

De plus, ces administrations bénéficient de crédits budgétaires de la part de l'Etat.

Au terme de l'article 4 de la loi n° 94-020 du 16 décembre 1994 portant loi de finances pour la gestion 1995 : je cite « hormis les administrations des douanes, des impôts et du Trésor Public, les services administratifs qui effectuent des recettes à quelque titre que ce soit, ne peuvent prétendre au droit de consommation des crédits de matériel inscrits sur leur ligne budgétaire qu'une fois justifiée le reversement au Trésor Public de la totalité des recettes encaissées ».

Cet article qui, d'ailleurs, n'a jamais été appliqué, est bien conforme au principe de l'universalité des crédits qui stipule : « il est fait recette du montant intégral des produits sans contraction entre les recettes et les dépenses ; l'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses ». De ce principe découlent deux règles que sont :

- la règle de la non affectation des recettes qui interdit d'affecter certaines recettes à certaines catégories de dépenses déterminées. La totalité des recettes budgétaires doit former une masse commune qui sert, sans distinction, à la couverture de l'ensemble des dépenses budgétaires.

- la règle du produit brut qui interdit les contractions entre certaines recettes et certaines dépenses qui conduiraient à ne faire figurer dans les documents budgétaires pour certaines opérations, que les soldes de compensation.

L'une de ces règles en l'occurrence celle de la non affectation des recettes semble ici être violé par certains intermédiaires de recettes car toutes les recettes doivent nécessairement transiter par la caisse du Trésor Public avant d'être réparties. ***Il se pose le problème de violation de cette règle du droit budgétaire par certains intermédiaires de recettes.***

Aussi nous avons constaté que le Trésor Public bénéficie du concours des autres administrations financières pour le recouvrement de certaines recettes. Nous pouvons citer le recouvrement des redevances proportionnelles et superficielles sur des substances de carrières qui sont recouvrées par les services des impôts du lieu du périmètre de la carrière conformément aux dispositions de l'arrêté interministériel n° 17/MMEH/MF/MISAT/DC/SG/CTMH/CTJ/DM/DLC du 22 Février 1999. Ces redevances, une fois recouvrées, sont versées dans les caisses du trésor.

Le constat général est la vétusté des textes en ce qui concerne le recouvrement par les intermédiaires de recettes et l'inexistence d'un partenariat entre le Trésor et les intermédiaires de recettes. Ces textes de lois, décrets et arrêtés sont pour la plupart dépassés et ne cadrent plus exactement avec les réalités actuelles sur le terrain.

Nos investigations nous ont aussi, permis de constater qu'au niveau de certaines administrations publiques, il est recouvré des recettes non fiscales dont aucun pourcentage n'est reversé au BN.

C'est le cas au niveau du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique par exemple où la Direction Générale de la Police Nationale recouvre des recettes non fiscales qui ne figurent pas au BN. On peut citer :

- ✓ Au terme des dispositions de l'article 2 de l'arrêté n°70 M.I.S.P.A.T/D.G.M/S.A du 8 septembre 1986 portant création et fixation des taux de fourrières en République Populaire du Bénin, «la mise en fourrière de véhicule vise à contraindre son conducteur à mettre fin à l'infraction constatée par l'agent verbalisateur et à obliger le propriétaire à payer les frais de gardiennage conformément au taux fixé à l'article 3 du présent arrêté». La grille des taux à payer par rapport au gardiennage figure en annexe.

Depuis 1992, la clef de répartition de ces frais de fourrières, au terme des dispositions de la note de service n°247/DEGPN du 20 Mars 1983 se présente comme suit : 50% des recettes mensuelles aux personnels de l'unité et 50% au profit de la Direction Générale de la Police Nationale.

- ✓ Au terme des dispositions de l'arrêté interministériel n°156/MISAT/MF/DC/DGPN/DRGST/SA du 27 avril 2001 portant fixation des nouveaux tarifs de délivrance des passeports ordinaires informatisés ; le nouveau tarif de délivrance de passeport ordinaire en République du Bénin est fixé à 25.000F CFA. La clef de répartition de la somme recouvrée se présente comme suit :
  - Société chargée de l'informatisation 35,5 %
  - Police Nationale 50,5 %
  - Direction Générale des Impôts (timbre fiscale) 12 %.

Il faut remarquer que cette clef de répartition laisse 2% dont on ne connaît pas la destination.

- ✓ Au terme des dispositions de l'arrêté n° 157/MISAT/MFE/DC/DGPN/DRGST/SA du 27 avril 2001 portant fixation des nouveaux tarifs en République du Bénin, les sommes perçues lors de la délivrance et du renouvellement de visas en République du Bénin sont réparties comme suit :
  - Société chargée de l'informatisation 35,5 % ;

- Police Nationale 50,5 % ;
- Direction Générale des Impôts (timbre fiscale) 12 %.

La remarque faite précédemment au niveau des passeports se répète ici.

De tout ce qui précède, on se demande si ces intermédiaires de recettes font l'objet d'un quelconque contrôle de la part du Service de la Recette

➤ Contrôle des services intermédiaires de recettes

Des observations faites durant notre stage pratique à la DGTCP, il ressort que le Service de la Recette est dirigé par un Agent Permanent de l'Etat appartenant au corps des administrateurs. Il est assisté dans l'exercice de ses fonctions par un adjoint également du corps des administrateurs. Les deux divisions de ce service sont dirigées par des agents appartenant au corps des inspecteurs du trésor.

Pour exécuter ces attributions, le Chef de la Division de la Centralisation des Recettes bénéficie du concours de deux agents appartenant au corps des Contrôleurs du trésor, d'un agent appartenant au corps des Secrétaires des Services administratifs, de trois agents appartenant au corps des Assistants du Trésor, de deux agents appartenant au corps des Elèves Assistants du Trésor, d'un agent appartenant au corps des Secrétaires Adjoint des Services Administratifs et de cinq agents contractuels à durée déterminée de niveau intellectuel différents (ENAM II, BTS, BAC, classe terminale).

Ce personnel est beaucoup plus affecté aux activités de centralisation de recettes et d'élaboration du compte de gestion de l'Etat en recette. Ceci relève non seulement d'un manque de personnel mais aussi de personnel non qualifié.

En matière de logistique la Division dispose d'un véhicule "pick up" double cabine de marque Nissan affecté au recouvrement. Ce véhicule est acquis en 2005 et mis en service en 2006. Au nombre des matériels de bureau la Division dispose de cinq micro-ordinateurs dont deux sont affectés au secrétariat d du service, donc

utilisé par le Chef service et son adjoint. Il faut noter que ces appareils ne fonctionnent pas à plein temps faute d'entretien. De plus une seule imprimante est affectée à la Division de la Centralisation. On **note alors une insuffisance du matériel informatique avec une absence de maintenance du matériel existant.**

Pour une période de trois mois de stage pratique, aucune mission de contrôle dans les services intermédiaires de recettes n'a été effectuée dans ce service. De plus, le Chef du Service nous a confié que depuis sa prise de fonction (deux ans environ) dans ce service, il n'y a jamais eu de mission de contrôle ni de son service ni de l'Inspection Générale des Services.

Comment peut on alors suivre le recouvrement des services intermédiaires de recettes sans effectuer les contrôles de vérification sur place et ou sur pièces ?

L'état des lieux que nous venons de présenter nous permet de faire un inventaire des éléments d'observation.

## II- Inventaire des éléments d'observation

Après avoir ressassé les observations du mécanisme de fonctionnement nous allons procéder en un premier temps à la récapitulation des forces et faiblesses avant de passer à la détermination des problèmes possibles.

### A- Inventaire des forces et faiblesses

#### ➤ Inventaire des forces et atouts.

Au nombre des atouts nous avons :

- l'existence de textes régissant les services intermédiaires de recettes ;

- la volonté des dirigeants de suivre le recouvrement des intermédiaires de recettes ;
- l'utilisation de quittances du Trésor par certains intermédiaires
- l'existence de guichet du Trésor au niveau de certaines administrations publiques ;

➤ Inventaires des faiblesses et menaces

Les faiblesses et menaces sont regroupés comme suit :

- l'Insuffisance du matériel roulant
- le Manque de personnel,
- l'insuffisance du matériel informatique ;
- l'absence de répertoire des recettes non fiscales ;
- la violation de la règle de non affectation des recettes par certains intermédiaires de recettes ;
- la vétusté des textes de loi en matière de recouvrement par les intermédiaires de recettes ;
- l'inexistence de partenariat entre le Trésor et les intermédiaires de recettes ;
- le non reversement au Trésor Public (BN) d'une part des recettes non fiscales recouvrées par certains intermédiaires de recettes.

B- Détermination des problèmes possibles

Tous les problèmes énumérés ci-dessus sont regroupés en trois (03) problématiques comme l'indique le tableau ci-après

Tableau n°1 : Tableau de détermination des problématiques possibles.

centre d'intérêt	N°	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Libellé de la problématique
Gestion des ressources	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ manque de personnel</li> <li>○ insuffisance du matériel informatique</li> <li>○ manque d'entretien du matériel informatique existant</li> <li>○ insuffisance du matériel roulant</li> </ul>	Gestion non efficiente des ressources	Problématique de la gestion non efficiente des ressources de la DGTCP
Le suivi du recouvrement des intermédiaires de recettes par le Trésor Public	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ absence d'un répertoire de recettes non fiscales</li> <li>○ absence du contrôle opéré sur les services intermédiaires de recettes</li> <li>○ violation du principe de la non affectation par certains intermédiaires de recettes</li> </ul>	Absence de suivi du recouvrement des intermédiaires de recettes par le Trésor Public.	Problématique du suivi du recouvrement des intermédiaires de recettes par le Trésor Public.
Collaboration inter institutionnelle	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ La vétusté des textes de lois en matière de recouvrement par les intermédiaires de recettes</li> <li>○ L'inexistence d'un partenariat entre le Trésor et les intermédiaires de recettes</li> <li>○ Le non reversement au Trésor Public (BN) d'une part des recettes non fiscales recouvrées par certains intermédiaires de recettes.</li> </ul>	Faible collaboration inter institutionnelle.	Problématique de la collaboration inter institutionnelle

Source : Résultats des investigations

## **Section 2 : Problématique et cadre théorique de l'étude**

Dans cette section nous déterminerons la problématique de l'étude, pour ensuite déboucher sur le cadre théorique de base.

### **Paragraphe 1 : Problématique de l'étude**

Ce paragraphe sera consacré d'une part au choix et à la spécification de la problématique et d'autre part à la détermination de la vision globale de résolution de la problématique.

#### **I-Choix et spécification de la problématique**

Dans cette partie nous choisirons la problématique de l'étude qui sera ensuite spécifiée.

##### **A- Choix de la problématique**

Au cours de la restitution du mécanisme de recouvrement des recettes non fiscales par le Trésor Public, différents problèmes ont été identifiés et regroupés en trois problématiques différentes : la problématique de la gestion efficiente des ressources de la DGTCP, la problématique d'un suivi du recouvrement des intermédiaires de recettes par le Trésor Public et la problématique de la relation inter institutionnelle. Elles sont toutes importantes et leur résolution prêterait main-forte au Service de la Recette, composante de la Recette Générale des Finances en particulier et de la DGTCP en général.

En effet, par ses attributions la Recette Générale des Finances par le biais du Service de la Recette contribue pour environ 4,5% des recettes du Budget Général de l'Etat. Ces recettes participent à la couverture des charges de l'Etat

qui ne cessent de s'accroître d'année en année. Vu l'importance de ces charges l'Etat a besoin de ressources stables et suffisantes. Pour ce faire, la question du suivi du recouvrement des intermédiaires de recettes par le Trésor Public en vue d'améliorer le taux de recouvrement des recettes non fiscales, aux fins de la couverture des dépenses de l'Etat reste et demeure alors une question d'actualité.

Dans l'optique de contribuer selon la mesure de nos facultés intellectuelles, à l'amélioration du taux de recouvrement des recettes non fiscales, nous avons choisi de mener notre étude sur la problématique d'un meilleur suivi des intermédiaires de recettes par le Trésor Public. Le problème général qui sous-tend cette problématique est celui de l'absence d'un suivi du recouvrement par les intermédiaires de recettes par le Trésor Public. Il est caractérisé par les problèmes spécifiques suivants :

- absence d'un répertoire de recettes non fiscales (problème spécifique n°1) ;
- absence de contrôle opéré sur les services intermédiaires de recettes non fiscales (problème spécifique n°2) ;
- violation de la règle de la non affectation des recettes par certains intermédiaires des recettes (problème spécifique n°3).

Pour contribuer à la résolution des problèmes spécifiques et général liés à cette problématique nous avons formulé notre thème comme suit : « **contribution à un meilleur suivi par Trésor Public du recouvrement des intermédiaires de recettes** ».

### B- Spécification de la problématique

Les recettes non fiscales recouvrées par le Trésor Public constituent une source de financement certaine pour le budget national. Ces recettes proviennent pour la plupart des ministères et institutions de l'Etat.

Pour améliorer le taux de recouvrement de ces recettes et permettre au Trésor Public de mieux cerner ces recettes, la loi n°2006-24 du 28 décembre 2006 portant loi de finances pour la gestion 2007 en son article 16 stipule que : « pour compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, le recouvrement des recettes non fiscales du budget général de l'Etat et des autres comptes de services publics se fera sur délivrance de quittances ou valeurs inactives émises par le Trésor public.

A cet effet, il est créé un répertoire des services intermédiaires de recettes non fiscales de l'Etat en République du Bénin ».

Au vue de cet article, nous pouvons dire que le législateur a certes, le souci de maîtriser ces recettes et d'améliorer leur taux de recouvrement. Cependant les dispositions énumérées à l'article 16 de la loi de finances 2007 ne sont pas encore mises en application au Trésor Public. La mise en place d'un répertoire des services intermédiaires de recettes non fiscales de l'Etat en République du Bénin pourrait permettre au Trésor Public de disposer d'un répertoire de recettes à recouvrer. Ce qui voudra dire que notre problème spécifique (problème spécifique n°1) demeure toujours d'actualité. Aussi ces recettes ne sont pas recouvrées sur la délivrance de quittances émises par le Trésor Public. La problème de contrôle des services intermédiaires de recettes et le problème de violation du principe de non affectation des recettes publiques demeurent également tous d'actualité. Nos repères et normes d'amélioration de ces problèmes spécifiques sont les propositions que nous ferons après avoir établi leur diagnostic.

Il n'y a donc pas d'étude qui soit menée sur le suivi du recouvrement par les intermédiaires de recettes par le Trésor Public. Ce qui nous conduit à maintenir les trois problèmes spécifiques initialement retenus. Il s'agit de :

- l'absence d'un répertoire de recettes non fiscales au Trésor Public ;
- l'absence du contrôle opéré sur les services intermédiaires de recettes par le Trésor Public ;
- la violation de la règle de la non affectation des recettes par certains intermédiaires de recettes.

Les propositions de solutions aux problèmes spécifiques retenus dans le cadre de notre recherche viseront donc à mieux suivre le recouvrement par les intermédiaires de recettes et par conséquent accroître le taux de recouvrement de ces recettes.

Comment entendons-nous résoudre ces problèmes spécifiques ?

## II- Détermination de la vision globale de résolution de la problématique

### A- Vision globale

Les problèmes spécifiques relatifs au problème général étant retenus, il importe de préciser la vision globale de résolution de la problématique spécifiée.

Concernant le problème général de l'absence du suivi du recouvrement par les intermédiaires de recettes, il importe de rappeler que ces recettes alimentent le budget national. Par rapport aux prévisions de recettes, les réalisations de ces recettes sont presque toujours atteintes mais en réalité les sommes de recettes recouvrées d'année en année pourraient être meilleures. Nous nous trouvons donc dans la théorie générale du recouvrement optimal de recettes par un meilleur suivi du recouvrement par les intermédiaires de recettes par le Trésor Public qui sera présentée dans ses compartiments par rapport aux différents problèmes spécifiques identifiés.

Pour ce qui est du problème spécifique n°1 relatif à l'absence d'un répertoire de recettes non fiscales, nous pouvons dire qu'un répertoire est un "inventaire, un recueil où les matières sont rangées dans un ordre qui permet de les retrouver facilement". Un répertoire de recettes non fiscales peut se définir comme un recueil où figure, dans un certain ordre toutes les recettes non fiscales recouvrées par le Trésor Public et les administrations qui les recouvrent. L'existence d'un tel document nécessite une certaine démarche à mener par le Trésor Public.

En ce qui concerne le problème spécifique n°2 relatif à l'absence de contrôle opéré sur les services intermédiaires de recettes, nous pouvons dire que ce contrôle pourrait permettre au Trésor Public de déceler des erreurs, des insuffisances des omissions et de procéder éventuellement à des redressements.

Ne dit-on pas que la confiance n'exclut pas le contrôle ?

L'efficacité et la pérennité du système de recouvrement de recettes dépendent étroitement de la capacité du Trésor à effectuer des contrôles sur pièces et sur place des services intermédiaires de recettes. La réalisation de ce genre de contrôle nécessite alors des moyens. Il s'ensuit que la résolution de ce problème nécessite le choix d'une approche théorique basée sur la mise en œuvre d'un contrôle.

Quant au problème spécifique n°3 relatif à la violation de la règle de la non affectation des recettes par certains intermédiaires de recettes; retenons que ce principe exige que l'ensemble des recettes servent à financer l'ensemble des dépenses sans qu'on ne puisse dire que telle catégorie de recettes à servir réaliser telle catégorie de dépenses. Ce principe fait corps avec la règle de l'unité de caisse qui consiste à centraliser toutes les recettes du Trésor Public dans une seule et unique caisse, sans admettre aucune affectation directe des recettes aux dépenses.

Pour résoudre ce problème, il importe de connaître les raisons de cette violation au principe de non affectation des recettes publiques et de sensibiliser ces intermédiaires de recettes sur le bien fondé du respect de ce principe.

#### B- Etapes de la recherche

La vision globale de résolution que nous venons de retenir sera restituée à travers le canevas suivant :

- fixation des objectifs de la recherche ;

- détermination des causes supposées être à la base des problèmes spécifiques et formulation des hypothèses de recherche ;
- établissement du tableau de bord de l'étude ;
- revue de littérature ;
- adoption de la méthodologie ;
- établissement du diagnostic ;
- propositions des approches de solutions ;
- conditions de mise en œuvre des solutions.

## **Paragraphe 2 : Cadre théorique de base de l'étude**

Nos préoccupations ici consisteront, dans un premier temps, à fixer les objectifs à atteindre, à identifier les causes supposées être à la base des problèmes afin de formuler les hypothèses de l'étude et dans un deuxième temps, formuler les hypothèses de l'étude et l'élaborer le tableau de bord de l'étude.

### **I- Objectifs de l'Etude**

En recherche diagnostic l'objectif se définit comme une déclaration d'intention de résolution d'un problème. Ainsi les objectifs de l'étude sont fixés par rapport aux problèmes à résoudre ci-dessus énumérés et se présentent comme suit :

#### **A- Objectif général**

L'objectif de notre étude est de contribuer à un meilleur suivi par le Trésor Public du recouvrement par les intermédiaires de recettes.

#### **B- Objectifs spécifiques**

Ils sont formulés en fonction des problèmes identifiés. Il s'agit pour le problème spécifique :

N°1 de proposer une démarche pour l'élaboration d'un répertoire des recettes non fiscales (objectif spécifique n°1) ;

N°2 de proposer des conditions pour une effectivité du contrôle à opérer sur les services intermédiaires de recettes (objectif spécifique n°2) ;

N°3 de suggérer des exigences pour un respect de la règle de la non affectation par certains intermédiaires de recettes (objectif spécifique n°3)

## II- Hypothèses de recherche et tableau de bord de l'étude

Dans cette partie, nous allons identifier les causes supposées à la base des problèmes spécifiques et de problème général de l'étude en vue de la formulation des hypothèses de l'étude. Tout ceci nous permettra d'établir le tableau de bord de l'étude.

### A- Causes et hypothèses de l'étude

#### **Cause et hypothèse liées au problème spécifique n°1**

Après analyse du problème spécifique de l'absence d'un répertoire en matière de recettes non fiscales, nous avons pu identifier les causes possibles suivantes :

- l'atteinte des prévisions de recouvrement réalisé par le Trésor ;
- la non application des dispositions de la loi de finances pour la gestion 2007 ;
- l'insuffisance de moyens humains, financiers et matériels.

Le taux de recouvrement réalisé par le Trésor par rapport aux prévisions est certes une cause du problème spécifique n°1, mais n'est pas plus plausible. En effet, les réalisations en matière de recouvrement de recettes non fiscales par

le Trésor dépassent le plus souvent les prévisions. Cet état de choses peut donner lieu à une illusion. Celle de cerner toutes ces recettes, mais cette raison est insuffisante pour justifier l'absence d'un répertoire en matière de recettes non fiscales.

Quant à la non application des dispositions de la loi de finances pour la gestion 2007, cette cause aussi ne nous paraît pas plausible ; car elle est récente alors que le problème existe depuis toujours.

L'insuffisance des moyens humains, financiers et matériels par contre nous paraît être la cause même du problème d'absence du répertoire. La réalisation d'un tel outil demande non seulement une volonté politique mais également des moyens humains, financiers et matériels affectés à sa réalisation. Nous pouvons donc conclure que « l'insuffisance des ressources humaines, financiers et matériels justifie l'absence d'un répertoire en matière de recettes non fiscales »

### **Cause et hypothèse liées au problème spécifique n°2**

A propos de l'absence du contrôle opéré sur les services intermédiaires de recettes, nous n'avons pu identifier qu'une seule cause à savoir le manque d'une équipe permanente affectée au recouvrement.

En effet, le trésor Public à l'instar des services publics dispose de moyens humains réduits. De plus, la répartition en catégorie des effectifs ne correspond plus aux besoins d'une administration moderne et performante. De plus l'existence d'une équipe permanente affectée au recouvrement pourra permettre l'effectivité du contrôle. Alors nous pouvons formuler l'hypothèse de la manière suivante : « l'absence du contrôle opéré sur les services intermédiaires de recettes est donc due à l'inexistence d'une équipe permanente affectée au recouvrement ».

### **Cause et hypothèse liées au problème spécifique n°3**

Concernant le problème relatif à la violation du principe de la non affectation des recettes publiques par certains intermédiaires de recettes : la lenteur dans la mise à disposition des fonds par le Trésor.

En effet, une fois les fonds versés dans les caisses du Trésor Public ; il est constaté pour la plupart du temps une mise à disposition tardive de la part revenant aux administrations bénéficiaires. Nous pouvons alors formuler l'hypothèse comme suit : « la lenteur dans la mise à disposition des fonds par le Trésor est la cause de la violation de la règle de la non affectation des recettes publiques par certains intermédiaires de recettes ». ».

### **Cause et hypothèse liées au problème général**

Les causes et hypothèses spécifiques n'étant rien d'autre que les manifestations de la cause et de l'hypothèse général, nous n'avons pas trouvé une cause générique qui coiffe toutes les causes spécifiques identifiées. Ceci étant, nous n'avons pas pu formuler une cause générale et par conséquent une hypothèse générale.

#### **B- Tableau de bord de l'étude**

La problématique choisie, les objectifs poursuivis, les causes supposées se trouvant à la base des problèmes spécifiques et les hypothèses de travail ci-dessus exposées, peut être résumé dans le tableau de bord réalisé ci-après.

Tableau n°2 : Tableau de bord de l'étude

Niveaux d'analyses		Problématique	Objectifs	Causes supposées à la base des problèmes	Hypothèses
Niveau Général		Absence du suivi du recouvrement des intermédiaires de recettes par le Trésor Public (Problème général)	Contribuer à un meilleur suivi du recouvrement des intermédiaires de recettes par le Trésor Public (Objectif général)	-	-
Niveaux spécifiques	1	Absence d'un répertoire de recettes non fiscales au Trésor Public (problème spécifique n°1)	Proposer une démarche pour l'élaboration d'un répertoire des recettes non fiscales au Trésor Public (objectif spécifique n°1)	L'insuffisance en ressources humaines, financières et matériel (cause supposée n°1)	L'insuffisance en ressources humaines, financières et matériel justifie l'absence au Trésor Public d'un répertoire en matière de recettes (hypothèse spécifique n°1)
	2	Absence de contrôle opéré sur les services intermédiaires de recettes par Trésor Public (problème spécifique n°2)	Proposer des conditions pour une effectivité du contrôle à opérer sur les intermédiaires de recettes par Trésor Public (objectif spécifique n°2)	Le manque d'une équipe permanente affectée au recouvrement (cause supposée n°2)	L'absence de contrôle opéré sur les services intermédiaires de recettes par Trésor Public est due à l'inexistence d'une équipe permanente affectée au recouvrement (hypothèse spécifique n°2)
	3	violation de la règle de la non affectation par certains intermédiaires des recettes	Suggérer des exigences pour le respect de la règle de la non affectation par certains intermédiaires de recettes (objectif spécifique n°3)	La lenteur dans la mise à disposition des fonds à verser aux administrations bénéficiaires (cause supposée n°3)	La lenteur dans la mise à disposition des fonds par le Trésor est la cause de la violation de la règle de la non affectation par certains intermédiaires de recettes (hypothèse spécifique n°3)

**Source** : Résultat de nos investigations

# CHAPITRE PREMIER

**Approche méthodologique et analyse des données  
relatives au suivi du recouvrement par les  
intermédiaires recettes**

Après la revue de littérature, cette partie de notre étude sera consacrée au choix de la méthodologie, à la collecte et à l'analyse des données en vue d'établir le diagnostic de l'étude.

## **Section 1 : Revue de littérature et choix de la Méthodologie**

Cette section sera consacrée à la revue de littérature et au choix de la méthodologie de l'étude.

### **Paragraphe 1 : Les expériences de la France et du Burkina-Faso**

La revue de littérature est par définition le point des connaissances sur les problèmes en résolution en matière d'approche théorique et empirique.

Dans le cadre de toute recherche ou écrit scientifique, une revue de littérature doit intervenir après le ciblage de la problématique et le choix du sujet de mémoire car elle permet de s'assurer au préalable des connaissances acquises sur le sujet ou le domaine abordé. C'est la raison pour laquelle nous allons essayer de mettre en exergue les approches tirées des expériences d'autres pays en la matière.

Notre recherche documentaire n'ayant donc donné aucune documentation qui traite spécifiquement du suivi du recouvrement des intermédiaires de recettes par le Trésor Public, nous allons nous en tenir aux expériences de la France et du Burkina-Faso que nous avons eu grâce à l'outil internet.

## I- Les approches de solutions tirées de l'expérience française

En France, les recettes du budget général autres que les impôts, taxes et redevances prévus au code général des impôts, au code des douanes et au code du domaine de l'Etat sont recouvrées par l'intermédiaire des régies de recettes.

L'illustration nous est donnée au terme de l'article 6 de l'arrêté du 5 décembre 2001 fixant le montant des taxes et redevances perçues à l'occasion du contrôle des instruments de contrôle de mesure, des jaugeages, des étalonnages et des travaux effectués sous le contrôle des agents de l'Etat : "les redevances et forfaits fixés par les articles ci-dessus instituées auprès des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement en application de l'arrêté du 6 décembre 1993 modifié susvisé pour être versés au budget général". Ce arrêté figure dans son entièreté en annexe.

## II- Les approches de solutions tirées de l'expérience du Burkina-Faso

Au Burkina-Faso, comme dans notre pays le Bénin, l'Etat facture certaines prestations qu'il offre en dehors des impôts et des droits de douanes qu'il perçoit. La nature de ces prestations est prévue par les textes législatifs et réglementaires. Les recettes sont perçues au niveau des régies de recettes ou dans les recettes perceptions spécialisées, placés auprès des différents ministères et institutions. Nous pouvons citer à titre d'exemple les régies installées aux seins du ministère burkinabais en charge de la sécurité que sont :

- la régie de recettes auprès des Directions provinciales de la police nationale pour la perception des amendes forfaitaires de police,
- la régie de recettes visa d'entrée pour la délivrance de visas d'entrée à L'aéroport ;
- la régie de recettes auprès de la Direction Générale de la Police Nationale chargée de la gestion des timbres au titre des visas touristiques entente.

La liste complète des ministères et institutions burkinabais auprès desquelles sont instituées les régies de recettes figure en annexe.

## **Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie**

La méthodologie apparaît comme un outil qui sert à mieux identifier l'outil d'analyse des données et produire des informations utiles à des analyses subséquentes. Le choix de la méthodologie de l'étude nous permettra dans un premier temps de retenir une approche théorique et dans un second temps une approche empirique pour la vérification des hypothèses.

### **I- Approche théorique retenue**

Parmi les outils d'analyse des données disponibles à savoir : les théories et modèles, les repères et normes, les seuils et décisions, notre choix portera sur les seuils de décisions.

Le seuil de décision sera appliqué aussi bien aux données recueillies par le guide d'entretien qu'à celle du questionnaire.

Ainsi à l'issue des entretiens avec les agents de la DGTCP, les réponses identiques recueillies auprès de la majorité seront retenues comme étant les causes réelles des problèmes spécifiques. Pour le questionnaire adressé aux agents des directions des ministères et institutions de l'Etat, seules les modalités de réponses qui auront réuni une fréquence supérieure aux autres seront retenues comme les causes authentiques.

### **II- Approche empirique retenue**

Il est important de préciser la technique et les outils de collecte, de dépouillement et de présentation des données adoptés pour l'étude en question.

Pour collecter les données nécessaires à notre étude, nous allons faire une étude par sondage en utilisant un guide d'entretien et un questionnaire.

Le sondage est une enquête qui ne touche qu'une partie de la population, tirée selon des règles précises avec pour finalité de recueillir le maximum d'informations sur le sujet étudié. Une population est un ensemble d'éléments soumis à une étude stratégique. La partie tirée de la population constitue un échantillon. L'échantillon pris en compte par le guide d'entretien sera un ensemble de quinze (15) personnes ressources de la DGTCP : les trois (03) fondateurs du Receveur Général des Finances, cinq (05) Chefs de services, trois (03) Chefs de divisions et quatre (04) agents expérimentés dans notre domaine d'étude.

Quant aux questionnaires, ils seront adressés à un échantillon de vingt (20) agents de quelques directions des institutions et ministères de l'Etat dont les prestations donnent lieu à la perception de taxes et de redevances autres que celles qui sont recouvrées par l'administration des impôts et l'administration des douanes.

La phase de dépouillement des données recueillies sur le terrain, fera l'objet d'un dépouillement manuel et récapitulées de façon synthétique par catégorie.

La méthodologie de mobilisation des données et de vérification des hypothèses étant choisie, nous allons à présent passer à la collecte et à l'analyse des données.

## **Section 2 : Collecte et analyse des données.**

Dans la perspective de vérifier les hypothèses précédemment émises et d'établir le diagnostic relatif à chacun des problèmes spécifiques, nous nous sommes rapprochés de certains agents de la DGTCP et de certaines directions des ministères et institutions de l'Etat.

Cette démarche nous permettra de collecter des données qui seront présentées puis analysées.

## **Paragraphe 1 : Collecte et Présentation des données.**

### **I- Préparation et réalisation de la collecte**

#### **A- Préparation du questionnaire et du guide d'entretien.**

Dans le but de collecter des données utiles nous avons élaboré un guide d'entretien et un questionnaire.

Le guide d'entretien soumis à l'attention des agents de la DGTCP a pris en compte les problèmes spécifiques de l'étude.

Le questionnaire adressé aux intermédiaires de recettes est composé de questions semi fermées. Ces questions sont relatives aux problèmes spécifiques de la violation de la règle de non affectation des recettes publiques

Ces deux outils de collecte de données sont présentés en annexe.

#### **B- Réalisation de la Collecte**

En nous trouvant dans l'impossibilité d'interroger tous les individus de la population, le guide d'entretien et le questionnaire ont été adressés à l'échantillon précédemment retenu.

Les rendez vous pris auprès de ces individus nous ont permis de leur poser des questions en prenant soin de leur expliquer le bien fondé de cette enquête et l'intérêt de la véracité de leurs réponses pour la rédaction de notre mémoire.

Soulignons que ces enquêtes ont été réalisées à Cotonou et dans un cadre temporel qui s'étend sur le mois de juin 2007.

## II- Présentation et limites des données recueillies

### A- Résultat de la collecte

Les enquêtes réalisées nous ont permis d'avoir les informations ci-après, exploitables pour notre étude.

Ainsi par rapport au problème spécifique n°1 inhérent à l'absence d'un répertoire de recettes non fiscales, 40% des agents enquêtés affirment que la non existence d'un répertoire est due à un manque de volonté politique ; 60% estiment que l'absence du répertoire est imputable au manque de moyens en ressources humaines, financières et matériel.

Pour le problème spécifique n° 2 relative à l'absence de contrôle opéré sur les intermédiaires de recettes, 60% des agents enquêtés trouvent que cet absence de contrôle est due au manque de volonté et de détermination au niveau des autorités, pour 10% des agents enquêtés, l'absence de contrôle relève du manque de moyens et pour les 30% restant, l'absence de contrôle est la résultante de l'inexistence de texte en la matière.

Pour le problème spécifique n°3 qui a trait à la violation de la règle de la non affectation par certains intermédiaires de recettes, 70% des enquêtés estiment que c'est la lenteur administrative observée au niveau du Trésor dans la mise à disposition de la part allant aux bénéficiaires qui est à la base de la violation de la règle de la non affectation ; 30% affirment que la violation de la règle de la non affectation par certains intermédiaires de recettes est une manque d'harmonisation des textes aux normes budgétaires.

En ce qui concerne le questionnaire, les réponses obtenues de la majorité des agents des intermédiaires de recettes enquêtés pensent que la violation de la règle de la non affectation est due à la lenteur administrative du Trésor dans la mise à disposition des fonds.

## B- Difficultés rencontrées

Les difficultés rencontrées au cours de nos recherches se situent à deux niveaux :

- Au niveau de l'enquête interne, c'est-à-dire celle effectuée auprès des agents de la DGTCP, qui n'a pas été facile pour cause d'indisponibilité des agents ; ce qui ne nous a pas permis de questionner les autorités à haut niveau de la DGTCP ;
- Au niveau de l'enquête externe, c'est-à-dire celle effectuée auprès des agents des intermédiaires de recettes, nous avons été confrontée à une réticence et parfois à un refus catégorique de répondre à certaines questions. Ils pensent que nous sommes envoyés de la DGTCP et les informations recueillies pourront permettre une révolution au niveau du Trésor en ce qui concerne le contrôle opéré sur eux.

## **Paragraphe 2: Analyse des données recueillies et établissement du diagnostic**

L'analyse des résultats de la collecte nous permettra dans cette partie de l'étude de vérifier les hypothèses précédemment formulées. Ces hypothèses vérifiées nous permettront d'établir le diagnostic de l'étude.

### I- Analyse des données et vérification des hypothèses

Elle concerne les résultats différentes enquêtes et les grandes tendances. Ces résultats nous permettront de connaître les causes réelles des problèmes spécifiques identifiés.

## A- Analyse des données recueillies

### ***Problème spécifique n°1 :***

Le problème spécifique n°1 est relatif à l'absence d'un répertoire de recettes non fiscales au Trésor Public. Les réponses obtenues, liées à ce problème expliquent que la raison fondamentale est le manque de ressources humaines, financières et matériel.

En effet, 60% des personnes enquêtées pensent que la non existence de ce document est due à un manque de moyens et les autres 40% pensent plutôt que cet état de chose est dû à un manque de volonté politique.

Le Chef Service de la Recette pense que la fonction "recouvrement" du Trésor souffre d'un manque d'intérêt de la part des autorités du Trésor. Il nous a confié qu' en 2006 plusieurs séances de travail ont eu lieu au Ministère de l'Economie et des Finances d'alors sous la présidence du Directeur de l'Administration de ce ministère. A ces séances ont pris part tous les Directeurs de l'Administration de tous les ministères et institutions de l'Etat. A l'issue des travaux ils avaient pour tâche d'envoyer la liste complète des recettes non fiscales recouvrées par leur structure ainsi les textes qui les régissent. Si cette tâche avait été exécutée et les moyens mis à la disposition du Trésor, il existerait aujourd'hui au Trésor la liste des recettes non fiscales qui doivent alimenter le Budget de l'Etat et permettra un suivi de leur recouvrement par le Trésor. Mais la poursuite de cette lutte a abouti à l'inscription dans la Loi de finance 2007 l'article 16 qui stipule que « pour compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, le recouvrement des recettes non fiscales du budget général de l'Etat et des autres comptes de services publics se fera sur délivrances de quittances ou valeurs inactives émises par le Trésor Public. A cet effet, il est créé un répertoire des services intermédiaires de recettes non fiscales en République du Bénin » Mais, il ne suffit pas d'inscrire simplement ces dispositions dans la loi de finances ; il faut l'accompagner d'une volonté de réalisation en mettant les moyens nécessaires à sa réalisation à la disposition des

agents chargés de sa réalisation. Ceci justifie le fait que jusqu'en juin 2007 il n'existe pas un répertoire des services intermédiaires de recettes qui puisse permettre d'avoir le répertoire des recettes non fiscales au Trésor Public.

### ***Problème spécifique n°2***

Le problème spécifique n°2 est relatif à l'absence de contrôle opéré sur les services intermédiaires de recettes.

Pour les personnes qui nous ont entretenu sur ce problème, 60% pensent que la cause est un manque de volonté et de détermination de la part des autorités à divers niveaux, 10% pensent plutôt que ce problème est dû à un manque de moyens et les 30 % restant trouvent que la cause de ce problème est l'inexistence de texte qui autorise un tel contrôle

En effet, la DGTCP dispose d'un organe chargé d'effectuer des contrôles sur pièces et sur place de ses services. Il s'agit de l'Inspection Générale des Services (I G S), qui est un organe pouvant être requis par le Ministre en charge des Finances pour effectuer un contrôle. Mais jusqu'au moment où nous collectons nos informations aucun texte n'autorise l' I G S à effectuer un tel contrôle. Si les autorités avaient jugé opportun un tel contrôle, les textes auraient existés et le contrôle effectif. Nous pouvons alors dire que la cause de notre problème spécifique n°2 est un manque de volonté et détermination des autorités à divers niveaux.

### ***Problème spécifique n°3***

Le problème spécifique n°3 est relatif à la violation de la règle de la non affectation des recettes publiques.

A l'issue des entretiens avec les agents de la DGTCP, 70% estiment que la cause de ce problème est la lourdeur administrative du Trésor dans la mise à disposition des fonds ; les 30% restants trouvent que la cause est un manque d'harmonisation des textes existant en la matière avec les principes budgétaires. De plus la cause estimée par les 70% des agents du Trésor a été confirmée par les réponses recueillies grâce au questionnaire que nous avons adressé aux agents des intermédiaires de recettes

Les recettes non fiscales recouvrées par certaines structures sont réparties entre diverses catégories de personnes. Une fois ces recettes versées au Trésor, elles doivent suivre une procédure pour être reversées sur un compte d'attente au niveau du Service Epargne de la RGF. IL s'agit d'une répartition qui s'effectue au niveau du Service de la Comptabilité. Ensuite, une autre procédure est mise en oeuvre au niveau du Service Epargne pour le retrait par les bénéficiaires. Tout ceci constitue trop de procédures pour les intermédiaires de recettes qui ont parfois besoin de liquidités. C'est la raison pour laquelle certains d'entre eux font une rétention à la source et versent au Trésor la part du budget national.

#### **B- Vérification des hypothèses de l'étude**

Les résultats de l'analyse des données que nous avons obtenue précédemment nous permettront dans cette partie, de vérifier les hypothèses que nous avons formulées au début de notre étude.

#### ***Vérification de l'hypothèse spécifique n°1***

Il ressort de l'analyse des données obtenues sur le problème spécifique n°1 que les moyens humains, matériels et financiers sont nécessaires à la réalisation d'un répertoire des recettes non fiscales disponible et actualisable au niveau du Trésor Public. Ce qui voudra dire que notre hypothèse spécifique n°1 selon laquelle la non existence d'un répertoire de recettes non fiscales au Trésor Public est due à un manque de moyens se trouve être vérifiée.

### ***Vérification de l'hypothèse spécifique n°2***

L'analyse réalisée grâce aux données recueillies sur le problème spécifique n°2 nous a permis de nous rendre compte que la cause réelle de l'absence de contrôle sur le recouvrement par les intermédiaires de recettes est le manque de volonté et de détermination à divers niveaux des autorités. Ce qui voudra dire que l'hypothèse selon laquelle l'absence de contrôle sur les intermédiaires de recettes est due à l'inexistence d'une équipe permanente affectée au recouvrement n'est pas vérifiée.

### ***Vérification de l'hypothèse n°3***

L'hypothèse n°3 selon laquelle la violation de la règle de la non affectation des recettes publiques a pour cause la lourdeur administrative se trouve justifié dans la mesure où nous avons abouti à la même cause après nos investigations.

## **II- Etablissement du diagnostic de l'étude**

Le test des hypothèses précédemment effectué nous a permis de formuler les éléments de diagnostic suivants:

### ***Elément de diagnostic de l'hypothèse n°1***

La non existence de répertoire de recettes non fiscales est due à un manque de moyens humains, matériels et financiers affectés à sa réalisation

### ***Elément de diagnostic de l'hypothèse n°2***

L'absence de contrôle opéré sur les intermédiaires de recettes s'explique par un manque de volonté et de détermination des autorités à divers niveaux

### ***Elément de diagnostic de l'hypothèse n°3***

La violation de la règle de non affectation par certains intermédiaires de recettes se justifie par la lenteur administrative dans la mise à disposition des fonds par le Trésor

# CHAPITRE DEUXIEME

**La réalisation du suivi par le Trésor Public du recouvrement par les intermédiaires de recettes : suggestions et conditions de mise en œuvre**

Comme l'indique le titre de ce chapitre, nous essayerons de proposer dans la mesure de nos facultés intellectuelles quelques approches de solutions aux problèmes spécifiques dont nous avons cas dans les précédents chapitres. Nous terminerons ce chapitre par les conditions de mise en œuvre de ces suggestions.

## **Section 1 : Approche de solutions**

« Apporter solutions à un problème c'est proposer des conditions d'éradication des causes réelles se trouvant à la base du problème ».

Ainsi nous proposerons dans la présente section quelques approches de solutions pour enrayer les causes relatives aux problèmes spécifiques identifiés tout au long de nos travaux.

### **Paragraphe 1 : Approches de solutions relative à la réalisation d'un répertoire des recettes non fiscales.**

D'après le diagnostic établi, l'absence d'un répertoire des recettes non fiscales a pour cause le manque de ressources humaines, financières et matérielles.

Deux approches de solutions seront ici envisagées en ce qui concerne la démarche pour la mise en place d'un répertoire au profit de l'administration du Trésor.

#### **I- Mise à disposition des moyens au Trésor**

L'état des lieux du Service de la Recette avait révélé une insuffisance en ressources humaines. La mise en place du répertoire des recettes non fiscales ; important outils de travail nécessite des ressources humaines qualifiées affectées

à cet travail. Il est alors important qu'une politique de recrutement soit mise en place par les autorités compétentes en la matière afin de doter la DGTCP en général et le Service de la Recette en particulier de cadre de conception suffisant.

Il faut ensuite affecter un fonds et le matériel nécessaires à sa réalisation.

## II- La démarche pour la mise en place du répertoire

Elle sera résumée comme suit :

### **Proposition 1** : réalisation du répertoire par l'administration du Trésor

En vue de son élaboration, nous proposons que des séances de travail aient lieu entre le Trésor Public et toutes les structures qui se chargent du recouvrement des recettes non fiscales pour le compte du Trésor. Ces séances auront pour objectif d'expliquer aux différents acteurs du processus de recouvrement l'importance de cet outil et de les amener à adhérer à ce projet.

Suivant ce schéma il sera mis sur pieds un comité bipartite, composé des agents relevant de l'administration du Trésor et des représentants des intermédiaires de recettes. Ce comité aura à charge le recensement de toutes les structures qui recouvrent pour le compte de la DGTCP des recettes non fiscales et les textes qui régissent ces recettes. Il procédera ensuite successivement au dépouillement de la collecte des données recueillies ; à leur traitement et à leur centralisation. Il sera ensuite organisé un atelier de validation du document issu des travaux du comité.

### **Proposition 2** : réalisation du répertoire par une structure tierce commise à cet effet.

Suivant ce schéma, il sera tout d'abord élaboré par le Trésor un document qui rassemble les Termes de Références (TDR) pour la réalisation du répertoire. Il sera ensuite recruté un cabinet d'étude selon le processus de passation des

marchés publics qui sera retenu. Ce cabinet d'étude aura à charge de conduire tout le processus qui conduira à l'élaboration du répertoire.

Comme dans la précédente proposition, il sera également organisé un atelier de restitution et de validation du projet de document proposé.

## **Paragraphe 2 : Propositions de solutions pour l'effectivité du contrôle opéré sur les intermédiaires de recettes et suggestions des exigences pour le respect de la règle de non affectation.**

### **I- Propositions de solutions pour l'effectivité du contrôle opéré sur Les intermédiaires de recettes**

Il ressort du diagnostic précédemment que l'absence de contrôle opéré sur les intermédiaires de recettes s'explique par un manque de volonté et de détermination des autorités à divers niveaux.

L'amélioration du taux de recouvrement des recettes non fiscales dépend de la capacité de l'administration du Trésor à effectuer un contrôle sur les intermédiaires. Pour rendre effectif ce contrôle, il nous paraît important de doter l'Administration du Trésor d'un texte réglementaire en matière de contrôle des intermédiaires de recettes non fiscales et responsabiliser une structure (l'IGS par exemple) ou à défaut mettre sur pieds un comité permanent qui sera chargé de ce contrôle.

Il importe alors pour le ministre en charge des finances en collaboration avec les ministres de tutelle concernés de prendre des arrêtés conjoints qui formalisent et règlent ce contrôle.

Mais aussi il faudra mettre à la disposition de la structure responsabilisée les moyens nécessaires à la réalisation des objectifs qui lui seront assignés. Il s'agit notamment du matériel roulant.

Les contrôles proposés n'auront d'effets positifs si les agents chargés d'animer les caisses intermédiaires de recettes ne reçoivent des formations sur :

- la tenue d'un livre journal ;
- la tenue d'un calepin de caisse ;
- la tenue de la comptabilité des valeurs inactives ;
- la tenue des quittances appropriées au recouvrement des recettes non fiscales émises par le Trésor.

## II- Suggestions pour un respect de la règle de la non affectation des recettes publiques

Le non respect de la règle de la non affectation des recettes publiques est dû à la lenteur dans la mise à disposition par le Trésor Public de la part allant aux bénéficiaires des recettes recouvrées. Parmi les maux qui accablent notre administration publique nous pouvons citer la lourdeur dans ses procédures, la redondance parfois des contrôles opérés.

La lenteur dans la mise à disposition de la part allant aux bénéficiaires des recettes recouvrées, n'est que la résultante de ces maux qui sont légions dans les administrations publiques. Pour réduire un temps soit peu cette lenteur, dénoncé par les intermédiaires, il faut alléger les procédures et observer une célérité dans les opérations. La procédure actuelle mise en place peut être allégée en responsabilisant par exemple le Service de la Recette qui aura à charge la répartition périodique (mensuellement par exemple) des recettes versées par les intermédiaires.

## **Section 2 : Condition de mise en œuvre des propositions de solutions**

Le suivi du recouvrement par les intermédiaires de recettes par le Trésor Public suppose la résolution d'un certain nombre de problèmes à travers la mise en œuvre des solutions ci-dessus proposées.

Pour ce faire, l'éradication des causes se trouvant à la base des différents problèmes identifiés ne pourra être complète que lorsque d'autres dispositions importantes seront prises en vue d'assurer une efficacité des solutions à mettre à mettre en œuvre.

C'est dans cette logique que nous proposerons quelques recommandations aussi bien à l'endroit de l'administration du Trésor qu'à l'endroit des intermédiaires de recettes.

### **Paragraphe 1 : Recommandations à l'endroit de l'administration du Trésor**

#### **I- Redynamisation de la fonction de recouvrement au Trésor**

Depuis 1989, la fonction de recouvrement des impôts a quitté l'administration du Trésor pour l'administration des Impôts. Cet état de chose a créé au niveau des autorités du Trésor un manque d'intérêt ; vu la consistance de ce qui est resté au trésor comme recouvrement. On constate un fort intérêt pour ce qui concerne la "fonction paiement" des dépenses publiques.

Pour une bonne applicabilité des approches de solutions il importe donc de redynamiser la fonction de recouvrement des recettes non fiscales par le Trésor public.

L'introduction d'une nouvelle réforme dans l'application du système de suivi du recouvrement par les intermédiaires de recettes pourrait accroître le taux de recouvrement. Cette réforme nécessite l'organisation des journées de réflexion ou un séminaire sur le thème "amélioration du recouvrement de recettes non fiscales par le Trésor".

## II- Partenariat franc entre l'administration du Trésor et les intermédiaires de recettes

Les relations entre le Trésor et les intermédiaires de recettes ne sont pas les plus francs. Une crise de confiance entre les deux parties serait observée. L'administration du Trésor pense que certains intermédiaires ne reversent pas la totalité de ce qu'ils auraient recouvré. De l'autre côté, on trouve qu'une fois les recettes reversées, le Trésor procède difficilement à la répartition aux bénéficiaires.

Il importe qu'une réflexion soit organisée afin qu'un partenariat franc et sincère soit établi entre les deux structures. Ce partenariat permettra à chaque partie d'avoir les informations fiables. La confiance étant le socle de toute collaboration, il importe de la rétablir au grand bonheur des finances publiques.

### **Paragraphe 2 : Recommandations à l'endroit des intermédiaires de recettes**

Le développement du patriotisme, de l'intégrité et de la bonne moralité au sein des services intermédiaires de recettes sera judicieux pour accroître leur taux de recouvrement.

Ainsi les services intermédiaires de recettes doivent veiller à ce que leur agents disposent de meilleures conditions de travail afin d'escompter un fort taux de recouvrement. Il va falloir donc non seulement doter ces services de moyens

matériels adéquats mais aussi motiver les agents de ces services dans l'exécution de leur tâche.

La motivation des agents constitue un facteur essentiel de leur efficacité. Elle repose notamment sur la garantie et la régularité d'une rémunération d'un niveau adéquat ainsi que la modulation de la rémunération en fonction des performances.

L'adoption et la mise en œuvre d'un code de conduite ou d'une charte de déontologie à toute sa place dans une politique d'efficacité. A cela il faut ajouter la restauration de l'autorité hiérarchique qui constitue la condition de rétablissement de l'efficacité des administrations publiques. L'efficacité de l'autorité hiérarchique dépend de la crédibilité générale de l'Etat mais aussi du contrôle de proximité fréquent de la hiérarchie immédiate.

Tableau de synthèse de l'étude : "contribution à un meilleur suivi par le trésor du recouvrement des intermédiaires de recettes"

Niveau D'analyses	Problèmes	objectifs	Causes supposées	hypothèses	Causes réelles	diagnostic	Solutions
Général	Absence du suivi du recouvrement des intermédiaires de recettes par le Trésor Public (problème général)	Contribuer à un meilleur suivi du recouvrement des intermédiaires de recettes par le Trésor Public (objectif général)	-	-	-	-	-
Spécifiques	Absence d'un répertoire de recettes non fiscales au Trésor Public (problème spécifique n°1)	Proposer une démarche pour l'élaboration d'un répertoire des recettes non fiscales au Trésor Public (objectif spécifique n°1)	L'insuffisance en ressources humaines, financières et matérielles (cause supposée n°1)	L'insuffisance en ressources humaines, financières et matérielles justifie l'absence d'un répertoire en matière de recettes au Trésor Public (hypothèse n°1)	Manque de ressources humaines, financières et matérielles (cause réelle n°1)	La non existence d'un répertoire des recettes non fiscales est due à un manque de moyens humains, financiers et matériels (diagnostic n°1)	la mise à disposition des moyens nécessaires à l'élaboration du répertoire des recettes non fiscales au Trésor Public
	Absence de contrôle opéré sur les services intermédiaires de recettes par le Trésor Public (problème spécifique n°2)	Proposer des conditions pour une effectivité du contrôle à opéré sur les intermédiaires par le Trésor Public (objectif spécifique n°2)	Le manque d'une équipe permanente affectée au recouvrement (cause supposée n°2)	L'absence de contrôle opéré sur les services intermédiaires par le Trésor Public est due à l'inexistence d'une équipe permanente affectée au recouvrement (hypothèse spécifique n°2)	Manque de volonté et de détermination des autorités à divers niveaux (cause réelle n°2)	L'absence de contrôle opéré sur les intermédiaires de recettes s'explique par un manque de volonté et de détermination des autorités à divers niveaux (diagnostic n°2)	la création d'un comité permanent ou la responsabilisation de l'IGS pour l'effectivité du contrôle à opéré sur les services intermédiaires de recettes (solution n°2)
	Violation de la règle de la non affectation par certains intermédiaires de recettes publiques (problème spécifique n°3)	Suggérer des exigences pour le respect de la règle de la non affectation par certains intermédiaires de recettes publiques (objectif spécifique n°3)	La lenteur dans la mise à disposition des fonds à verser aux bénéficiaires (cause supposée n°3)	La lenteur dans la mise en disposition des fonds par le Trésor Public est la cause de la violation de la règle de la non affectation par certains intermédiaires de recettes (hypothèse supposée n°3)	La lenteur dans la mise à disposition des fonds par le Trésor Public aux intermédiaires de recettes (cause réelle n°3)	La violation de la règle de la non affectation par certains intermédiaires de recettes se justifie par la lenteur administrative dans la mise à disposition des fonds par le Trésor Public (diagnostic n°3)	l'allègement des procédures et la célérité dans la mise à disposition des fonds par le Trésor Public aux intermédiaires de recettes (solution n°3)



# CONCLUSION GENERALE

Les recettes non fiscales constituent une source de financement certaine pour le Budget National. Accroître leur taux de recouvrement paraît très important à l'ère du changement où la vision global de l'autorité au plus haut niveau est de faire du Bénin un pays émergent.

Le suivi par le Trésor Public du recouvrement par les intermédiaires de recettes souffre d'un certains nombres d'insuffisances qui ont pour noms entre autres :

- la non existence d'un répertoire des recettes non fiscales ;
- le manque de contrôle opéré sur les intermédiaires de recettes ;
- le non respect de la règle de la non affectation par certains intermédiaires de recettes.

Dans l'optique d'éradiquer ces problèmes nous avons fait des investigations qui nous ont permis de trouver les causes réelles de ces problèmes. Etant donné que nous nous sommes fixé comme objectif de contribuer à un meilleur suivi par le Trésor Public du recouvrement des intermédiaires de recettes nous avons réalisé des enquêtes qui nous ont permis d'identifier les véritables causes des problèmes spécifiques et de faire des recommandations pour leur éradication. Il s'agit principalement de :

- la mise à disposition des moyens nécessaires à l'élaboration du répertoire des recettes non fiscales ;
- la création d'un comité permanent ou la responsabilisation de l'IGS pour l'effectivité du contrôle à opérer sur les services intermédiaires de recettes ;
- l'allègement des procédures et la célérité dans la mise à disposition des fonds par le Trésor Public aux intermédiaires de recettes.

La mise en application de toutes ces propositions faites à l'administration du Trésor nous l'espérons lui permettront, nous l'espérons, d'accroître le taux de recouvrement des recettes non fiscales.

Ne faut-il pas que les autorités pensent à comment installer dans toutes ces structures qui se chargent du recouvrement des recettes non fiscales pour le compte du Trésor Public des régies de recettes comme c'est le cas actuellement dans d'autres pays?

# BIBLIOGRAPHIE

## Ouvrage

- ❖ Paul Marie GAUDEMET/ Joël MOULINIER, (7<sup>e</sup> édition) : « Finances Publiques », Tome 1, Montchestien.

## Textes législatifs et réglementaires

- ❖ Loi n°87-008 du 21 septembre 1987 portant régime des taxes de contrôle et de normalisation des produits agricoles.
- ❖ Loi n° 94-020 du 16 décembre 1994 portant loi de finances pour la gestion 1995.
- ❖ Loi n° 2006-24 du 28 décembre 2006 portant loi de finances 2007.
- ❖ L'ordonnance n°73-61 du 05 septembre 1973.
- ❖ Décret n°2006-619 du 19 novembre 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère Délégué Chargé du Budget auprès du Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances.
- ❖ Arrêté n°70 MISPA/DGM/SA du 08 septembre 1989 portant création et fixation des taux de fourrières en République Populaire du Bénin.
- ❖ Arrêté interministériel n°17/MMEH/MF/MISAT/ DC/SG/CTMH/CTJ/ DM/DLC du 22 février 1999.
- ❖ Arrêté interministériel n°156/MISAT/MF/DC/DGPN/DRSGST/SA du 27 avril 2001 portant fixation du nouveau tarif de délivrance des passeports ordinaires informatisés en République du Bénin.
- ❖ Arrêté interministériel n°157/MISAT/MF/DC/DGPN/RSGST/SA du 27 avril 2001 portant fixation de nouveaux tarifs en République du Bénin.
- ❖ Arrêté n°1683/MF/MAEP/D-CAB/SGM/DRF/DP/SA du 30 décembre 2005 portant application des redevances de contrôle et du suivi des produits et installation de pêche.

## Rapport

- ❖ Rapport général des séances de travail avec les services intermédiaires de recette et entres structures.

## Documents tirés sur Internet

- ❖ Arrêté du décembre 2001 fixant le montant des taxes et redevances perçues à l'occasion du contrôle des instruments de mesure, de jaugeages, des étalonnages et des travaux effectués sous le contrôle des agents de l'Etat <http://www.admi.net>
- ❖ Campagne d'information sur les prestations payantes de l'Etat. [http://www.tresor.bf/pdf/camp\\_recette\\_see\\_nature.pdf](http://www.tresor.bf/pdf/camp_recette_see_nature.pdf)

# ANNEXES

## ANNEXE 1: Guide d'entretien et questionnaire

## Guide d'entretien

- 1- Quelles sont selon vous les causes de l'absence d'un répertoire de recettes non fiscales à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité (DGTCP)?
- 2- Quelles sont selon vous les causes de l'absence d'une équipe permanente affectée au recouvrement des recettes non fiscales à la DGTCP ?
- 3- Combien de contrôles la DGTCP effectue-t-elle en moyenne par an sur les intermédiaires de recettes ?
- 4- Si la DGTCP n'effectue aucun contrôle sur les services intermédiaire de recettes, quelles en sont les causes ?
- 5- Pensez-vous que les recettes non fiscales sont recouvrées sur la délivrance de quittances émises par la DGTCP ? Si non pourquoi ?
- 6- Pensez-vous qu'il existe une harmonisation entre les textes existants en matière de recettes des services des ministères et institutions de l'Etat avec l'orthodoxie des finances publiques en recettes ?

7- Pensez- vous que la DGTCP à un mécanisme de suivi de recouvrement des intermédiaires de recettes ? Si oui, comment fonctionne t- il ? Si non, pourquoi ?

## Questionnaire

Chers agents des services intermédiaires de recettes, le présent questionnaire s'inscrit dans le cadre de la rédaction d'un mémoire de fin de formation en Administration du Trésor à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Bénin.

A cet effet, nous sollicitons votre collaboration à travers vos réponses aux questions suivantes, afin de nous aider à mieux réussir notre travail. L'anonymat est requis.

D'avance **merci** pour votre sincère collaboration

1- Votre structure recouvre t- elle des recettes non fiscales ?

a- Oui

b- Non

2- Avez – vous déjà fait l'objet d'un contrôle de la part de la DGTCP ?

a- Oui

b- Non

3- A quel niveau s'effectue la répartition des recettes recouvrées par votre structure ?

a- Au niveau de la DGTCP

b- Au niveau de votre structure

c- Autre (s) à préciser

4- Utilisez- vous des quittances émises par la DGTCP ?\*

a- Oui

b-Non

5- Selon vous, qu'est ce qui pourrait expliquer la violation de la règle de la non affectation des recettes publiques par certains intermédiaires de recettes ?

a- La lenteur administrative du trésor dans la mise à disposition des fonds aux structures ?

b- La méconnaissance de la règle de la non affectation ?

c-Autres à préciser ?

## ANNEXE 2: Arrêté français

## **Arrêté du 5 décembre 2001 fixant le montant des taxes et redevances perçues à l'occasion du contrôle des instruments de mesure, des jaugeages, des étalonnages et des travaux effectués sous le contrôle des agents de l'Etat**

NOR : ECOP0100912A

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et la secrétaire d'Etat au budget,  
Vu le décret no 61-854 du 25 juillet 1961 fixant le régime et le mode de recouvrement des taxes de vérification primitive des instruments de mesure et des redevances pour les contrôles et les travaux exécutés par les fonctionnaires du service des instruments de mesure et pour l'utilisation du matériel de l'Etat, ensemble le décret no 76-233 du 19 février 1976, modifié par le décret no 78-874 du 9 août 1978, modifiant le décret du 25 juillet 1961 précité ;  
Vu le décret no 91-330 du 27 mars 1991 modifié relatif aux instruments de pesage à fonctionnement non automatique ;  
Vu le décret no 2001-387 du 3 mai 2001 modifié relatif au contrôle des instruments de mesure ;  
Vu l'arrêté du 6 décembre 1993 modifié relatif aux régies de recettes et aux régies d'avances auprès des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement,  
Arrêtent :

Art. 1er. - Les travaux relatifs à l'examen de type, à l'approbation CEE de modèle, à l'examen CE de type, à la vérification CE à l'unité, à l'autorisation de mise en service, à l'approbation de plans d'installations, à l'autorisation de modification d'instruments, à la vérification de l'installation, à la désignation des organismes, à l'agrément des organismes, à la dispense de vérification périodique, ainsi que les expertises, audits et travaux d'étalonnage effectués sur demande par des agents de l'Etat, donnent lieu à la perception d'une redevance horaire de 114,34 Euro par agent.

Art. 2. - La vérification primitive, la vérification primitive CEE et la vérification CE des instruments de mesure neufs soumis à ce contrôle, effectuées sous le contrôle d'un agent de l'Etat, donnent lieu à la perception d'un forfait global par instrument dont le montant est fixé dans le tableau A annexé au présent arrêté.

Art. 3. - La vérification après réparation ou modification des instruments soumis à ce contrôle, effectuée sous le contrôle d'un agent de l'Etat, donne lieu à la perception d'un forfait par instrument égal à celui prévu pour la vérification primitive en application de l'article 2 du présent arrêté.

Art. 4. - La vérification périodique des instruments soumis à ce contrôle donne lieu à la perception

Arrêté du 5 décembre 2001 fixant le montant des taxes et redevances perçues à l'occa... Page 2 sur 3

d'un forfait par instrument égal à celui prévu, pour la vérification primitive; à l'article 2 du présent arrêté lorsque la vérification est effectuée sous le contrôle d'un agent de l'Etat commissionné pour le contrôle des instruments de mesure.

La vérification périodique des poids ne donne pas lieu à la perception d'un forfait.

Art. 5. - Les travaux :

- de jaugeage et de barémage de récipients-mesures mobiles autres que les citernes de transport routier ou ferroviaire de liquides à la pression atmosphérique, effectués sous le contrôle d'un agent de l'Etat ;

- d'établissement de barèmes et de certificats de jaugeage, effectués par un agent de l'Etat, pour toutes catégories de réservoirs, donnent lieu à perception des redevances dont les montants sont fixés dans le tableau B annexé au présent arrêté.

Art. 6. - Les redevances et forfaits fixés par les articles ci-dessus sont encaissés par l'intermédiaire des régies de recettes instituées auprès des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement en application de l'arrêté du 6 décembre 1993 modifié susvisé pour être versés au budget général.

Art. 7. - L'arrêté du 6 décembre 2000 modifié fixant le montant des taxes et redevances perçues à l'occasion du contrôle des instruments de mesure, des jaugeages, des étalonnages et des travaux, effectués sous le contrôle des agents de l'Etat, est abrogé.

Art. 8. - Le directeur de l'action régionale et de la petite et moyenne industrie et la directrice du personnel, de la modernisation et de l'administration sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui prendra effet le 1er janvier 2002 sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 5 décembre 2001.

Le ministre de l'économie,  
des finances et de l'industrie,  
Pour le ministre et par délégation :  
Par empêchement de la directrice du personnel,  
de la modernisation et de l'administration :  
Le chef de service,  
A. Cazanova

La secrétaire d'Etat au budget,  
Pour la secrétaire d'Etat et par délégation :  
Par empêchement de la directrice du budget :  
Le sous-directeur,  
L. Galzy

## ANNEXE 3: Liste des régies de recettes du Burkina- Faso

Ceci est la version HTML du fichier [http://www.tresor.bf/pdf/camp\\_recette\\_sce\\_nature.pdf](http://www.tresor.bf/pdf/camp_recette_sce_nature.pdf).  
 Lorsque Google explore le Web, il crée automatiquement une version HTML des documents récupérés.  
 Pour créer un lien avec cette page ou l'inclure dans vos favoris/signets, utilisez l'adresse suivante :  
[http://www.google.com/search?q=cache:XodS2aNhwggJ:www.tresor.bf/pdf/camp\\_recette\\_sce\\_nature.pdf+r3C3kA9gies+de+recettes+police+nationale&hl=fr&ct=clnk&cd=1&gl=fr](http://www.google.com/search?q=cache:XodS2aNhwggJ:www.tresor.bf/pdf/camp_recette_sce_nature.pdf+r3C3kA9gies+de+recettes+police+nationale&hl=fr&ct=clnk&cd=1&gl=fr).

*Google n'est ni affilié aux auteurs de cette page ni responsable de son contenu.*

Les termes de recherche suivants ont été mis en valeur : régies recettes police nationale

CAMPAGNE D'INFORMATION SUR LES PRESTATIONS PAYANTES DE L'ETAT

L'État facture certaines prestations qu'il offre en dehors des impôts et des droits de douane qu'il perçoit.

La nature de ces prestations est prévue par les textes législatifs et réglementaires. Les recettes sont perçues au niveau des régies de recettes ou des perceptions spécialisées placées auprès des différents ministères et institutions.

MINISTERE DE L'HABITAT ET DE L'URBANISME

Régie de recettes auprès de la Direction Générale de l'Architecture et de la Construction

-Autorisation de construire, demande de terrains et études

Régie de recette auprès de la Direction Générale de l'Urbanisme et de l'Habitat

Taxes topographiques, taxes de logement

MINISTERE DES TRANSPORTS

Régies de recettes placée auprès de Direction Générale des Transports Terrestres et Maritimes

Vente d'imprimés administratifs (permis de conduire, cartes grises)

Droits de concession

Recettes de gage

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DU CADRE DE VIE

Régies de recettes auprès des Directions Provinciales de l'Environnement et du Cadre de Vie

Redevances, taxes, amendes et autres recettes en matière forestières, de faune sauvage et de pêche

MINISTERE DU TRAVAIL ET DE LA SECURITE SOCIALE

Régie de recettes auprès de la Direction Générale du Travail et de la Sécurité Sociale

Visa des contrats de travailleurs expatriés

Régies de recettes auprès des Directions Régionales du Travail et de la Sécurité Sociale

- Vente d'imprimés d'attestations de soumission aux marchés publics

- Vente d'imprimés de déclaration d'ouvertures

MINISTERE DES FINANCES ET DU

Régie de recettes auprès de la Direction Cent Marchés Publ

Vente de dossiers d'appel d'offre

Régie de recettes placée auprès

Coordination Nationale de lutte contre l'Amendes et Confiscations

Régie de recettes auprès des postes de

Recettes du péage

Régie de recettes auprès de la Direction de la de l'Ordonnanc

- Délivrance et renouvellement d'agrément pour les virements de salaires

- Virement des salaires dans les banques et autres institutions

- Rééditions de bulletin de paie

- Duplication de bulletins de paie

Régie de recettes auprès de la Direction des Informatiques du Ministère des Finances et de

- Développement, adaptation, fourniture, install systèmes d'informations informatisés

- Assistance, maintenance et autres réparations

- Câblage et configuration de réseaux, fourniture services informatiques

- Formation et exploitation de centres d'accès à

MINISTERE DE LA DEI

Régie de recettes auprès de la Direction Centrale

Milita

Recouvrement de cotisations pour l'armée et autres

*d'Établissement*

MINISTÈRE DE LA SANTÉ.  
Régie de recettes auprès du Centre National de Lutte  
Anti-Tuberculeux (CNLAT)  
actes médicaux (consultations spécialisées, examens)

Régie de recettes auprès du Centre  
National de Lutte contre la Cécité (CNLC)  
actes médicaux (consultations spécialisées, examens)

Régie de recettes auprès du Centre National  
d'Appareillage Orthopédique du Burkina  
*Fabrication d'appareils orthopédiques, Rééducation,*  
*Consultation, Vente de matériel*

Régie de recette auprès de la DAF  
du Ministère de la santé: projet mini santé  
- Vente de cartes PEV, fiches SMI, cartes internationales  
de vaccination  
- Tarification des actes médicaux  
- Location de salles et chambres  
- Location d'espaces

*d'eau et d'électricité*  
*Salles de machines outils*  
*Location de matériel*

Régie de recettes placée auprès de l'Armée  
*Location d'avions*  
*Location de matériel technique*  
*Maintenance d'aéronefs*

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES!  
COOPERATION REGIO

Régie de recettes placée auprès  
Ministère des Affaires Étrangères et de la Co  
régiona  
- Produits de l'Administration Centrale du Ministère  
- Passports diplomatiques  
- Produits de Chancellerie

MINISTÈRE DE LA JU

Régie de recettes placée auprès des Cours et tr  
Amendes et Frais de Justice

MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ

Régie de recettes passeports ordinaires  
*délivrance de passeports ordinaires burkinabè.*

Régies de recettes auprès des Directions provinciales de la Police  
nationale  
*perception des amendes forfaitaires de police.*

Régie de recettes Visas d'entrée  
*délivrance de Visas d'Entrée à l'Aéroport*

Régie de recettes auprès de la Direction Générale de la Police Nationale  
chargée de la gestion des timbres au titre des Visas Touristiques Entente  
*délivrance de Visas Touristiques Entente*

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE DE L'HYDRAULIQUE ET  
DES RESSOURCES HALIEUTIQUES

Régies de recettes auprès des postes de contrôle phytosanitaires, de  
conditionnement et de la qualité des produits  
- contrôles qualités des produits d'origine végétal  
- inspection phytosanitaire  
- Contrôle sur les pesticides

MINISTÈRE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET  
DE LA DECENTRALISATION (MATD)

Régies de recettes Taxes de Visionnement du MATD  
*Visionnement de cassettes vidéo*

MINISTÈRE DE LA CULTURE DES AR  
TOURISM

Régie de recettes auprès de la Direction du Patr  
Cultuel (DPC)  
*Certificat d'expertise et d'origine*

Régie de recettes auprès du Musée de la M  
*Droits de visite*

Régie de recettes auprès de la Direction  
Cinématographie Nationale (I)  
- Location de matériel  
- Délivrance d'autorisation de tournage et de cart  
professionnelles

Régie de recettes auprès du Centre National d'A  
d'Arts (CNA)  
*Ventes d'objets d'art*

Régie de recettes auprès du musée de plein  
Laongo  
*Droits de visite*

Régie de recettes auprès de la Direction des A  
Spectacle et de la Coopération Culturelle (I).  
*Location salle de spectacles*

Régie de recettes auprès de la  
Touristiques de l'Hôtellerie et de l'Art Culinaire  
- Réalisation, exploitation, classement d'hôtels, la

Régie de recettes placée auprès de la Brigade Nationale  
des Sapeurs Pompiers  
Frais d'Étude des dossiers de construction  
Frais de formation

*panoramique*  
- Délivrance et validation de licences d'agence de  
tourisme  
- Délivrance de carte professionnelles de guide de

MINISTÈRE DES INFRASTRUCTURES ET DU  
DESENCLEAVEMENT  
Régie de recettes placée auprès de la Direction du Centre  
de Formation Professionnelle et de Perfectionnement -  
Ouaga  
- Frais de Location de Salle  
- Frais de formation

MINISTÈRE DES RESSOURCES AN  
Régie de recettes placée auprès du Laboratoire N  
d'Élevage  
Examens et Analyses de Laboratoire

MINISTÈRE DE L'INFORMATION  
Régie de recettes placée auprès de la Direction de la Radio  
Rurale du Burkina Faso  
Location de studio,  
communiqués en langue nationale  
Conception et réalisation de micro programmes  
Diffusion et rediffusion d'émissions  
Diffusion de micro programmes

Régies de recettes auprès des postes de co  
vétérinaires frontal  
contrôles qualités des produits d'origine animale

Régies de recettes placées auprès des Stations d'é  
Vente de produits animaux et d'origine animale

MINISTÈRE DU COMMERCE, DE LA PROMOTION DE  
L'ENTREPRISE ET DE L'ARTISANAT  
Régies de recettes auprès de l'Inspection  
Générale des Affaires Économiques, des inspections  
régionales et des bureaux des Affaires économiques  
- Certificat national de conformité  
- Taxe de vérification  
- Amendes et confiscations  
Régies de recettes auprès des Centres des Guichets  
Uniques de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso  
- étude de dossiers et demande d'agrément, code tm  
- délivrance des agréments  
- Taxes de vérification  
- délivrance des cartes de commerçant

MINISTÈRE DES MINES, DES CARRIÈR  
L'ENERG  
Régie de recettes placée auprès de la Direction C  
des Min  
de la Géologie et des carr  
Droits sur les titres miniers (droits fixes,  
proportionnels)

GRANDE CHANCEL  
Régie de recettes auprès de la Grande Chancell  
Ordres du Bur  
- Ventes d'Emblèmes et d'Armoiries  
- Droits de Chancellerie

SECRETARIAT GENERAL DU GOUVE  
ET DU CONSEIL DES MIN  
Régie de recettes placée auprès du Journal Officiel  
Vente des journaux Officiels  
Frais d'insertion

01 BP : 92 Ouagadougou 01 - Tél. : (226) 50 32.49.41 - Fax : (226) 50 30.57.61 www.tresor.bf

## ANNEXE 4: Documents de la DGPN

REPUBLIQUE DU BENIN  
-----  
MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE LA  
CITE ET DE L'ADMINISTRATION  
TERRITORIALE  
-----  
DIRECTION GENERALE  
DE LA POLICE NATIONALE  
-----

COTONOU, le 20 Mars 1992

CRP

/E DIRECTEUR GENERAL DE LA POLICE NATIONALE

247 /DGNP/DAF

A)

- TOUS LES DIRECTEURS CENTRAUX
- TOUS LES CHEFS DE SERVICES RATTACHES  
AU CABINET
- TOUS LES DIRECTEURS DEPARTEMENTAUX  
DE LA POLICE NATIONALE
- TOUS LES CHEFS D'UNITE

NOTE DE SERVICE

OBJET : Révision de la répartition des services payés.

REFERENCE : NDS n° 022/MISPAT/DGNP/DAF-COMPT du 04/12/1990.

Suite aux doléances formulées par certains Chefs d'Unité lors de l'Assemblée Générale annuelle des Commissaires de Police et Chefs de Service tenue le 10 Janvier 1991, la répartition des services payés, objet de la Note de Service susindiquée, est modifiée comme suit :

- 50 % des recettes mensuelles aux Personnels de l'unité ;
- 50 % des recettes mensuelles à la Direction Générale de la Police Nationale.

Cette révision en hausse du taux des services payés revenant aux Personnels vise à stimuler ces derniers et à les encourager à un rendement meilleur.

En conséquence, il est demandé aux uns et aux autres de prendre toutes les dispositions nécessaires pour que les

.../...

ADMINISTRATION

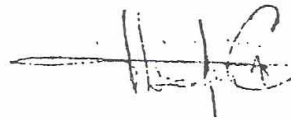
2

POLICE NATIONALE

services payés soient régulièrement partagés aux Personnels afin d'éviter des critiques parfois fondées de la part des Agents à l'encontre de certains Chefs d'Unité.

Par ailleurs, il est rappelé aux uns et aux autres que les Unités ne doivent utiliser, pour délivrance de reçus aux usagers, que les carnets mis en circulation par la Direction Générale de la Police Nationale et que les souches des carnets épuisés doivent être transmises à la Direction de l'Administration de la Police (Comptabilité) pour vérifications.

Les Directeurs Centraux et Chefs des Services extérieurs sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution des présentes instructions qui ne doivent souffrir d'aucune défaillance.--



Théophile N'DA  
CONTROLEUR GENERAL DE POLICE

## TABLE DES MATIERES

Déclaration d'engagement du chercheur.....	i
Dédicaces .....	iii
Remerciement .....	iv
Liste des sigles et abréviations .....	v
Liste des tableaux .....	vi
Glossaire de l'étude .....	vii
Résumé .....	viii
Sommaire .....	ix
Introduction .....	1
<b><u>Chapitre préliminaire</u> : Etat des lieux, problématique et cadre théorique de Maîtrise des services intermédiaires de recettes par le Trésor Public.....</b>	<b>5</b>
<u>Section 1</u> : Cadre de l'étude et restitution du mécanisme du suivi du recouvrement des Intermédiaires de recettes par le Trésor Public.....	6
<u>Paragraphe 1</u> : Cadre général de l'étude .....	6
I- Fonctions et attributions de la DGTCP .....	6
A- Fonctions de la DGTCP.....	6
A- Fonctions de la DGTCP.....	6
B- Attributions de la DGTCP .....	7
II- Organisation de la DGTCP .....	8
A- Organisation générale de la DGTCP .....	8
B- Attributions et organisation de la Recette Générale des Finances.....	9
<u>Paragraphe 2</u> : Restitution du mécanisme de suivi du recouvrement des recettes non fiscales par le Service de la Recette de la RGF.....	11
I- Observations de stage.....	11
II- Inventaire des éléments d'observation.....	22
A- Inventaire des forces et faiblesses.....	22
B- Détermination des problèmes possibles.....	23
<u>Section 2</u> : Problématique et cadre théorique de l'étude .....	25
<u>Paragraphe 1</u> : Problématique de l'étude .....	25
I- Choix et spécification de la problématique.....	25

A- Choix de la problématique.....	25
B- Spécification de la problématique.....	26
II- Détermination de la vision globale de résolution de la problématique.....	28
A- Vision globale.....	28
B- Etapes de la recherche.....	29
<b>Paragraphe 2</b> : Cadre théorique de base de l'étude.....	30
I- Objectifs de l'étude.....	30
A- Objectif général .....	30
B- Objectifs spécifiques.....	30
II- Hypothèses de recherche et tableau de bord de l'étude.....	31
A- Causes et hypothèses de l'étude.....	31
B- Tableau de bord de l'étude.....	33
<b>Chapitre premier : Approche Méthodologique et analyse des données relatives au suivi du</b>	
<b>recouvrement des intermédiaires de recettes.....</b>	<b>35</b>
<b>Section 1</b> : Revue de littérature et choix de la méthodologie.....	36
<b>Paragraphe 1</b> : Les expériences de la France et de Burkina-faso.....	36
I- Les approches de solutions tirées de l'expérience française.....	37
II- Les approches de solutions tirées de l'expérience du Burkina-Faso.....	37
<b>Paragraphe 2</b> : Choix de la méthodologie.....	38
I-Approche théorique retenue.....	38
II- approche empirique retenue.....	38
<b>Section 2</b> : Collecte et analyse des données.....	<b>39</b>
<b>Paragraphe 1</b> : Collecte et présentation des données.....	40
I-Préparation et réalisation de la collecte.....	40
A- Préparation du questionnaire et du guide d'entretien.....	40
B- Réalisation de la collecte.....	40
II- Présentation et limite des données recueillies.....	41
A- Résultats de la collecte.....	41
B- Difficultés rencontrées .....	42
<b>Paragraphe 2</b> : Analyse des données recueillies et établissement du diagnostic.....	42
I- Analyse des données et vérification des hypothèses.....	42
A- Analyse des données recueillies.....	43
B- Vérification des hypothèses de l'étude .....	45

II- Etablissement du diagnostic de l'étude.....	46
<b>Chapitre deuxième : La réalisation du suivi par le Trésor Public du recouvrement par les</b>	
<b>Intermédiaires de recettes : suggestions et conditions de mise en œuvre...</b>	<b>48</b>
<b><u>Section 1 : Approches de solutions</u>.....</b>	<b>49</b>
<u>Paragraphe 1</u> : Approches de solution relatives à La réalisation d'un répertoire des recettes non fiscales.....	49
I- Mise à disposition des moyens au Trésor Public.....	49
II- Démarches pour la réalisation d'un répertoire.....	50
<u>Paragraphe 2</u> : Propositions de solutions à l'effectivité du contrôle à opérer sur les intermédiaires de recettes et suggestions des exigences pour le respect de la règle de non affectation.....	51
I- Proposition de solution pour l'effectivité du contrôle à opérer sur les intermédiaires de recettes.....	51
II- Suggestions pour un respect de la règle de la non affectation des recettes publiques.....	52
<b><u>Section 2 : Conditions de mise en œuvre des propositions de solutions</u>.....</b>	<b>53</b>
<u>Paragraphe 1</u> : Recommandations à l'endroit de l'administration du Trésor.....	53
I- Redynamisation de la fonction recouvrement au Trésor Public.....	53
II- Partenariat franc entre l'administration du Trésor et les intermédiaires de recettes.....	54
<u>Paragraphe 2</u> : Recommandations à l'endroit des intermédiaires de recettes.....	54
Tableau de synthèse de l'étude.....	56
Conclusion .....	57
Bibliographie .....	59
Annexes .....	62