



**cifal**  
Ouagadougou

Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

AUTONOMIE FINANCIERE DES  
COLLECTIVITES LOCALES  
D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA  
MOBILISATION DES RESSOURCES  
LOCALES



**MODULE D'INTERVENTION**  
STRATEGIES ET OUTILS DE  
MOBILISATION OPTIMALE DES  
RESSOURCES

**INTITULE**

Rendement et potentiel de la fiscalité  
locale au Bénin



**INTERVENANT**  
Chabi BAH GUERA

**BENIN**



Du 08 au 12 Juin 2009 à Douala (Cameroun)

A L'HOTEL SOMATEL



BAH GUERA Chabi

BENIN

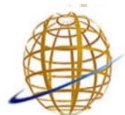


Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

## Introduction

Le choix du régime démocratique à l'issue de l'historique Conférence des Forces Vives de la Nation de février 1990 pour favoriser l'émergence de l'État de droit au Bénin, a irréversiblement conduit, dès 2003, au processus de la décentralisation qui est un processus de la libre administration des collectivités territoriales par des élus. Cette libre administration se fait en principe à travers le transfert de compétences dans différents domaines et des moyens financiers et humains associés. Il s'agit ainsi de mieux partager le pouvoir entre l'État et les entités décentralisées. Ces dernières, que sont les communes au Bénin, sont donc dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. La décentralisation suppose donc un budget propre pour chaque commune.

Comme il est aisé de l'admettre, parler de budget, c'est essentiellement apprécier les ressources.



**cifal**

Ouagadougou

Du 08 au  
12/06/09  
Douala  
(Cameroun)



**AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES**



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

La présente communication portera sur :

1. le cadre juridique des ressources communales au Bénin
2. la structuration du dispositif de mobilisation de ressources locales
3. l'analyse du rendement fiscal



Du 08 au  
12/06/09  
Douala  
(Cameroun)



**AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES**



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

## I – LE CADRE JURIDIQUE DES RESSOURCES COMMUNALES

Le cadre juridique des recettes des communes au Bénin est constitué :

- des lois ;
- des décrets
- des arrêtés



Du 08 au  
12/06/09  
Douala  
(Cameroun)



AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

Le domaine législatif des recettes communales est constitué :

- de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin qui en ses articles 8, 9, 10, 11, 12, 13,14 et 15 fait la liste des recettes aussi bien de la section de fonctionnement que de celle d'investissement ;
- **des lois de finances** qui créent ou suppriment les impôts et taxes locaux (cf. article 8 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999)
- **du code général des impôts** (Il rassemble entre autres les dispositions relatives à l'assiette et au recouvrement des impôts locaux et les autres impositions directes et indirectes perçues par l'État).



Du 08 au  
12/06/09  
Douala

(Cameroun)



AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

## 2.- Le domaine réglementaire des recettes communales

Le domaine réglementaire des recettes communales est formé des :

### ▣ Décrets

- ❖ le décret 2001-039 du 15 février 2001 portant règlement général sur la comptabilité publique
- ❖ le décret 2005-374 du 23 juin 2005 fixant les modalités d'emprunts par les communes et leurs garanties
- ❖ le décret 2005-393 du 29 juin 2005 fixant les modalités de mise en œuvre des interventions financières de la coopération décentralisée
- ❖ le décret 2008-276 du 29 mai 2008 portant création du fonds d'appui au développement des communes (FADeC)

- ▣ **arrêtés communaux**, il s'agit des arrêtés pris par le maire dans le cadre de la création des recettes non fiscales ou pour la fixation des taux des recettes fiscales.



Du 08 au  
12/06/09  
Douala  
(Cameroun)



AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

La création des impôts et taxes locaux est du domaine de la loi. L'organe délibérant de la commune, par sa délibération, en fixe le taux dans la limite du plafond déterminé par la loi de finances.

Ce sont les Centres des Impôts des Petites Entreprises ( C.I.P.E.) de la Direction Générale des Impôts et des Domaines(D.G.I.D.) qui sont chargés de l'assiette, du contrôle, du recouvrement et de l'instruction du contentieux des impôts locaux.

Certaines communes disposent d'un outil appelé registre foncier urbain (RFU) ou système d'information foncière (SIF) qui leur permet, en tant que base de données foncières, fiscales et urbaines, de mieux assurer la maîtrise des ressources financières locales



Du 08 au  
12/06/09  
Douala

(Cameroun)



**AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES**



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

#### A- IMPOTS DIRECTS LOCAUX ET TAXES ASSIMILEES

- Contributions foncières des propriétés bâties et non bâties
- Contributions des patentes et licences
- La taxe de développement local (TDL)
- La taxe sur les armes à feu
- La taxe d'enlèvement des ordures



Du 08 au  
12/06/09  
Douala  
(Cameroun)



**AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES**



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

## B-TAXES INDIRECTES A LA DISPOSITION DES COLLECTIVITES LOCALES

- La taxe de pacage
- La taxe sur les pirogues et barques motorisées
- La taxe sur les spectacles, jeux et divertissements
- La taxe sur la vente de boissons fermentées de préparation artisanale
- La taxe sur la publicité
- La taxe sur la consommation d'eau et d'électricité
- etc



Du 08 au  
12/06/09  
Douala

(Cameroun)



**AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES**



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

## C- TAXES UNIQUES PERCUES AU PROFIT DU BUDGET GENERAL DE L'ETAT ET DES BUDGETS DES COLLECTIVITES LOCALES

- La Taxe Foncière Unique (TFU):  
(foncier bâti, non bâti, taxe immobilière sur loyer, impôt général sur le revenu foncier)
- La Taxe Professionnelle Unique (TPU):  
(patente, licence, impôt sur bénéfice industriel et commercial, versement patronal sur salaire, TVA)



Du 08 au  
12/06/09  
Douala

(Cameroun)



AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

Il existe deux procédures de recouvrement des recettes communales :

- ▣ Les recettes après émission de titre ;
- ▣ Les recettes sans titre préalable.



Du 08 au  
12/06/09  
Douala  
(Cameroun)



**AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES**



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

Toute créance d'une commune doit faire l'objet d'un titre qui matérialise ses droits. Ce document peut présenter des formes différentes :

- un jugement exécutoire ;
- un contrat authentique.

Le plus souvent il s'agit d'un acte pris, émis et rendu exécutoire par l'ordonnateur et qui forme titre au profit de la commune quelle qu'en soit la dénomination : titre de recettes, arrêtés, baux, contrats, ordre de recettes, états de recouvrement, déclarations, rôles....



Du 08 au  
12/06/09  
Douala

(Cameroun)



**AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES**



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

Une fois émis les titres de recettes sont transmis au comptable (le Receveur-Percepteur) appuyés des justificatifs pour prise en charge par ce dernier.

La prise en charge permet à la commune de connaître à tout moment la situation de ces créances sur les tiers et marque le début de la responsabilité du comptable.

Le comptable est alors tenu de faire les diligences nécessaires pour recouvrer les sommes pour lesquelles il s'est engagé.



Du 08 au  
12/06/09  
Douala  
(Cameroun)



AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

Dans la pratique béninoise cette phase n'est pas observée. Aucun rôle, aucun titre n'est émis par les services compétents pour permettre cette prise en charge.

Toutes les recettes sont recouvrées selon la procédure dérogatoire de « recettes perçues avant émission de titre ».

Cette manière de procéder amène à prévoir plusieurs fois la même recette dans le budget des exercices consécutifs (Recettes d'exercice antérieur).

Il devient impossible pour la commune de calculer les taux de recouvrement qui constituent un indicateur d'efficacité et de performance.



Du 08 au  
12/06/09  
Douala  
(Cameroun)



AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

- ▣ A l'issue de la prise en charge comptable et administrative, le comptable notifie au débiteur de la commune une copie du titre ou un « avertissement » qui l'invite à s'acquitter de sa dette fiscale dans les délais indiqués sous peine de pénalité et/ou de poursuite judiciaire.
- ▣ Le débiteur se libère de sa dette soit entre les mains du Receveur des impôts (impôts directs), soit entre celles du Receveur Percepteur, comptable de la commune, ou entre celles du régisseur pour les autres natures de recettes.
- ▣ A la fin de la gestion, il doit être établi l'état nominatif des restes à recouvrer pièce maîtresse du compte de gestion. La confection de ce titre, n'est guère possible actuellement étant entendu qu'il n'existe de pas de prise en charge.



Du 08 au  
12/06/09  
Douala  
(Cameroun)



AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

Il s'agit ici d'une procédure exceptionnelle prévue par l'alinéa 5 de l'article 47 du règlement général sur la comptabilité publique.

Cette procédure est utilisée lorsque le redevable ne peut être identifié au préalable; ce qui ne permet pas l'émission du titre. Dans ce cas les opérations d'assiette et de recouvrement sont simultanées.

L'émission du titre n'intervient qu'après le recouvrement. Il s'agit là d'un titre de régularisation.

Comme il a été mentionné plus haut, cette procédure dérogatoire est devenue la norme. Ce qui est dommageable pour les finances locales. Il convient tout de même de mentionner que l'Etat lui aussi n'est pas mieux loti.



Du 08 au  
12/06/09  
Douala  
(Cameroun)



**AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES**



BAH GUERA Chabi

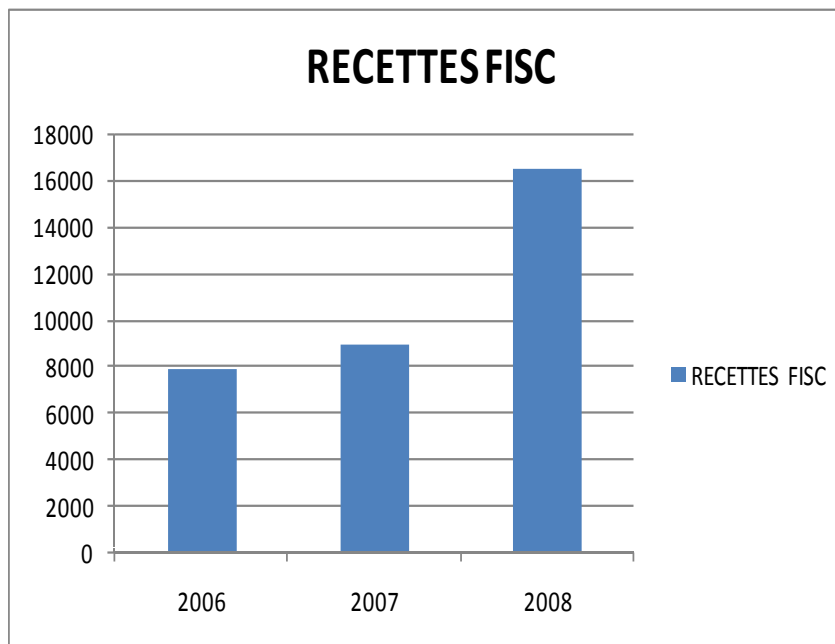
BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

Les recettes fiscales ont connu un accroissement de 13,59% de 2006 (7 871 942 427 fcfa) à 2007 (8 941 285 846 fcfa) et de 83,95% entre 2007 et 2008 (16 446 965 980 fcfa). Cet accroissement spectaculaire se justifierait par un reclassement des recettes fiscales et non fiscales.

### RECETTES FISC



Du 08 au  
12/06/09  
Douala  
(Cameroun)



AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

Il apparait que les communes béninoises ne peuvent pas à partir de leurs ressources propres financer leur développement. Cette situation compromet leur autonomie et par ricochet leur développement.

Dans ce contexte, ces communes peuvent-t-elles mieux espérer des transferts et dotations de l'Etat ? Que faire pour élargir l'assiette fiscale et améliorer le taux de recouvrement ? La taxe de développement local et les outils RFU/SIF suffisent-ils pour relever ces défis ?



Du 08 au  
12/06/09  
Douala

(Cameroun)



AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

Il revient donc aux communes de pouvoir s'organiser et planifier solidairement leur développement à travers la mutualisation d'un certain nombre d'activités dans le cadre d'une intercommunalité agissante. Mais avant, l'analyse du fonctionnement du système dans lequel évolue le processus de construction de la commune (privé, public, société civile locale) et l'identification des potentialités et des leviers permettant d'appuyer le processus en cours au niveau infra communal s'avèrent indispensables. Parallèlement, les questions de développement économique et la problématique de la fiscalité au niveau communal, portant spécifiquement sur les acteurs individuels et institutionnels du développement local, devront être également abordées avec grand intérêt. En un mot, la démarche ECOLOC pourrait bien constituer une piste salvatrice.



Du 08 au  
12/06/09  
Douala

(Cameroun)



**AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES**



BAH GUERA Chabi

BENIN



Version électronique  
réalisée par CIFAL  
Ouagadougou

JE VOUS  
REMERCIE



**cifal**

*Ouagadougou*

Du 08 au  
12/06/09  
Douala  
(Cameroun)



**AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES D'AFRIQUE :  
STRATEGIES ET OUTILS D'AIDE A LA MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES**