



## Analyse des Facteurs Explicatifs de la Redevabilité Fiscale des Contribuables Locaux Dans les Collectivités Territoriales du Sud-Bénin

Marius K. VODOUNNON TOTIN<sup>1</sup>, GNANVI D. Appolinaire<sup>2</sup>, TAMOU Lafia Bio<sup>3</sup>

<sup>1</sup>University of Abomey-Calavi, Faculty of Human and Social Sciences, University Center of Adjarra, Department of Sociology-Anthropology

<sup>2</sup>University of Abomey-Calavi, Faculty of Humanities and Social Sciences, Department of Sociology-Anthropology

<sup>3</sup>Tax Collection Directorate

**\*Corresponding Author:** Marius K. VODOUNNON TOTIN, University of Abomey-Calavi, Faculty of Human and Social Sciences, University Center of Adjarra, Department of Sociology-Anthropology

**Abstract:** In Benin, with decentralization, the public authorities have endowed municipalities with instruments, including taxes, which enable them to mobilize the local resources necessary for their development. However, in most municipalities there are irregularities in the payment of property taxes; what constitutes deficits to be gained with regard to the requirements of the tax base. This raises the problem of taxpayers' fiscal accountability. The objective of this research is to analyze the factors that explain the fiscal accountability of local taxpayers in the local authorities of South Benin. To achieve this, the data collection tools combined an interview guide, an observation grid, a reading sheet and a questionnaire. The sample size is three hundred (300) actors after threshold saturation.

According to the results, while extremely low incomes and a high number of poor constitute obstacles to the payment of taxes, it should be noted that it is rather the autochthonous nature and the act of prince that really limits the mobilization of fiscal resources. Although the majority (88%) receive basic social services, taxpayers are not satisfied with these services. Fundamental explanation for fiscal accountability lies in the inadequate management of revenue from property taxes.

**Keywords:** Accountability, poverty, basic social services, management of tax revenues, South Benin

### 1. PERSPECTIVE THEORIQUE DU PROBLEME

Le discours sur le développement a beaucoup changé au cours des vingt dernières années parallèlement à la remise en cause de l'Etat et à la mise en œuvre des politiques d'ajustement structurelle et de décentralisation (M. Totté, T. Dahou et R. Billaz, 2003, p. 9). Pour financer ses dépenses, l'Etat dispose de distincts moyens : il peut lever des impôts ; créer discrétionnairement de la monnaie ; et emprunter sur le marché financier des capitaux (Kpocheme, 2005, p. 3). D'ailleurs, le principal objectif de tout gouvernement est de stimuler le développement économique et social du pays. Cet objectif nécessite des ressources financières pour faire face aux dépenses publiques, qu'il s'agisse principalement d'investissements publics ou de services sociaux. Mais, dans les pays africains, l'essentiel des ressources de l'Etat est constitué des recettes fiscales. Les revenus générés par la fiscalité constituent la principale source financière dont dispose l'Etat afin de fournir une meilleure qualité de l'offre publique (Saeed *et al.*, 2011, p.21, cité par Salhiet Echaoui, 2020, p.21). A cet effet, la politique fiscale constitue un instrument essentiel au service de l'Etat pour mobiliser les ressources nécessaires pouvant lui permettre de faire face à ses engagements en tant que garant du bien-être social. Mais, pour Diagne (2005, p. 87), le système fiscal africain est caractérisé par trois sortes de difficultés relatives : l'inadaptation des bases d'imposition, les effets de la localisation des taux et une forte centralisation de la chaîne fiscale.

Au Bénin, la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin relève d'une obligation de survie des communes et de leur capacité à autofinancer le développement. Il s'en suit donc qu'au-delà de l'amélioration des conditions de vie des administrés, les élus locaux ont une responsabilité beaucoup plus large : celle de promouvoir, avec la participation des communautés, des conditions de développement économique, social et culturel susceptibles

d'enclencher une dynamique de mutation positive pouvant réduire la pauvreté et la misère sociale. Ainsi, avec la mise en place effective des conseils communaux et municipaux suivie de l'élection des Maires pour la première mandature, la décentralisation est devenue une réalité au Bénin (OCS, 2009, p. 14). Et, pour ne pas tomber dans cette impasse, l'Etat central s'est engagé à libérer, à tous les niveaux, les initiatives et les ressources en vue de promouvoir le développement local. En cela, les départements techniques devront se recomposer afin de permettre aux élus locaux d'avoir en face des interlocuteurs étatiques valables, dotés des prérogatives, des compétences et des moyens conséquents en vertu du principe de subsidiarité ou de proximité selon lequel les décisions doivent être prises au niveau le plus proche des citoyens (la commune) et, ne doivent être confiées au niveau supérieur que ce que le niveau local ne peut efficacement faire seul. La décentralisation s'étend également à la fiscalité. (OCS, 2009, p.14).

Cependant, selon Yonaba (2012, p.104), le constat qui s'impose est que, dans la plupart des Etats au sud du Sahara, la législation fiscale se caractérise par une réelle inadéquation ; elle est le plus souvent complexe et assez confuse, ce qui n'est pas de nature à en faciliter la mise en œuvre. Le même auteur poursuit dans son analyse en disant que, si cette complexité est inhérente à la matière fiscale, il n'apparaît pas que les acteurs se préoccupent d'en simplifier la compréhension pour l'ensemble des contribuables. Or, la fonction d'interprétation des textes fiscaux, que ce soit par l'administration aussi bien que par le juge d'ailleurs, reste particulièrement lacunaire, voire tout simplement inexistante. Très souvent, la complexité de la législation se double d'une inadéquation des procédures qui ne prennent pas suffisamment en compte la faible culture fiscale et surtout l'analphabétisme de la majorité des contribuables, comme des administrés plus généralement. Il convient, dans le contexte actuel, d'estimer que la solution pour le Bénin de revoir ces inadéquations en matière de la législation fiscale est celle qui l'a conduit vers les réformes ayant abouti à la mise en place de la loi n°2019-46 du 27 décembre 2019 portant loi de finances, pour la gestion 2020. Cette nouvelle loi des finances abroge un assemblage de lois consignées dans le Code Général des Impôts (CGI).

A l'instar du Bénin, dans l'application de la décentralisation fiscale, plusieurs constats sont faits au niveau local dans les pays Africains. Le niveau général des ressources des administrations locales est faible et il existe de grandes disparités au niveau de la mobilisation des recettes entre les communautés locales. Par ailleurs, la base des recettes des administrations locales est très étroite. Pourtant les recettes fiscales représentent 60 % des recettes propres des communes, et près de 80 % dans les communes de la région du Littoral au Bénin.<sup>1</sup>D'autres handicaps tels que les systèmes de gestion financière au niveau local ne remplissent pas encore les normes internationales et demeurent inadéquats vis à vis des responsabilités accrues qui accompagnent la décentralisation. De même, les systèmes de contrôle (audit interne et externe) sont encore très faibles (OSC, 2009, p.26). Dans ce contexte, la problématique de l'incivisme fiscal semble être un phénomène complexe. Elle apparaît comme une limite au pouvoir d'imposer et implique dès lors la confrontation entre contribuables l'Etat. En contrariant la collecte des ressources étatiques, elle constitue un sujet d'inquiétude pour les gestionnaires. Cette inquiétude est de plusieurs ordres. Elle revêt d'abord une dimension purement financière car la fraude génère une perte de ressources fiscales (Bazart, 2000, p.2). Par ailleurs, pour Leroy (2016, p.6-7), du côté de la société, l'impôt est considéré par l'individu, selon les moments et les contextes, comme un tribut, une contrainte, une obligation, un échange (le prix à payer pour les services dont le contribuable bénéficie), une contribution-citoyenne aux institutions, services publics et politiques. Quand la représentation d'un individu, d'un groupe, d'une catégorie sociale ou d'une majorité de personnes est celle du tribut ou de la contrainte, le risque de comportements de déviance est élevé ; il s'ensuit une résignation de ce dernier. C'est certainement cette similarité de contexte qui explique le comportement fiscal dans le paiement des impôts fonciers au Sud-Bénin.

D'après la Direction générale des impôts, environ 59% reconnaissent le prélèvement des impôts et taxes comme un acte légal et donc une obligation à laquelle ils doivent être soumis si tant est que le gouvernement va améliorer leurs conditions de vie en offrant des services socio-publics de bonne qualité. (DGI, 2016, p. 4). Bien que reconnaissant le prélèvement des impôts et taxes comme un acte légal et de portée contributive, le contribuable béninois reste redevable vis-à-vis du fisc ; c'est du moins le constat qui est fait dans les collectivités territoriales du Sud-Bénin en ce qui concerne la taxe

---

<sup>1</sup><https://www.sng-wofi.org/country-profiles/B%C3%89NIN.pdf>

foncière unique catégorie foncier bâti (TFU/FB) et non bâti (TFU/FNB). En effet, les centres des impôts au sud du Bénin éprouvent d'énormes difficultés dans le recouvrement des impôts et taxes. Très souvent, la distribution des avis d'imposition se fait avec grandes peines. Ils sont, soit difficilement pris, soit rejetés ou à la limite, les agents distributeurs sont pris à partie. Cette situation engendre la non spontanéité dans l'acquittement de la dette fiscale ; ce qui implique de passer par des procédures légales pour voir les contribuables se manifester.

Les constats révèlent que, l'autochtonicité reste une contrainte majeure au paiement des impôts dans cette région du Bénin. En effet, les populations, se réclamant autochtones sont réticentes ou plus simplement résistent au paiement des impôts fonciers car ils sont des propriétaires terriens. Mieux, il n'est pas rare d'entendre des acteurs se déclarer princes héritiers et du coup, ils hésitent ou refusent de se conformer aux lois en matière de fiscalité. Il se pose dans le fond un problème de redevabilité fiscale. Quels sont facteurs explicatifs de la redevabilité fiscale des contribuables locaux dans les collectivités territoriales du Sud-Bénin ?

## **2. METHODOLOGIE**

Cette recherche, de nature mixte s'inscrit dans le contexte général de la sociologie fiscale qui, selon Leroy (2009) questionne les relations fondamentales entre l'impôt, l'Etat et la société. Nous analysons l'ensemble des relations de toutes les parties impliquées dans la fiscalité et surtout nous partons, ici, des contribuables pour mieux comprendre la redevabilité fiscale. De ce fait, cette recherche porte sur une population composée essentiellement de contribuables (femmes et hommes principalement). Cette cible est capable de fournir des informations utiles pour la compréhension de la redevabilité fiscale à travers leurs intentions, leurs motivations et leurs logiques. Les agents des centres des impôts et les autorités communales et locales constituent les personnes ressources importantes car ils ont fourni des informations sur les types d'impôts et leurs contenus, la finalité des produits des impôts et les actes qui expliquent la redevabilité fiscale.

L'enquête exploratoire a permis de collecter les informations primaires relatives à la redevabilité fiscale et la recherche documentaire a permis d'explorer le terrain de la littérature existante. Ces phases ont été déterminantes dans l'approche théorique de la redevabilité fiscale au Sud-Bénin. Le terrain de recherche a couvert huit (8) communes au Sud-Bénin à savoir : Abomey-Calavi, Ouidah, Allada, Porto-Novo, Sèmè-Podji, Pobè, Adjohoun et Kétou. Pour mener l'enquête fine de terrain, la technique d'entretien semi-structuré a servi à collecter les données qualitatives avec plus de précision pour meubler le travail. Ces données qualitatives sont relatives aux intentions, aux motivations et aux représentations sociales des contribuables sur l'impôt foncier. La technique de l'administration de questionnaire a été utile dans un souci de complémentarité des données qualitatives. Aussi, a-t-on eu recours à l'observation directe lors de la collecte des données. Celle-ci a permis de mieux observer les comportements liés aux ras-le-bol de certains contribuables lors des entretiens. Les données quantitatives sont essentiellement traduites par la statistique descriptive à travers les moyennes et les fréquences simples.

Dans l'incapacité d'interroger tous les acteurs de cadre de recherche, il a été prélevé de la population, un échantillon qui soit représentatif. Pour le faire, la technique d'échantillonnage non probabiliste à travers l'échantillon typique ou par choix raisonné est appliquée pour les contribuables et les personnes ressources. Le choix de cette technique s'explique par le fait que les personnes interrogées ont une connaissance sur l'impôt foncier. La recherche a pris en compte au total trois cent (300) acteurs. Le tableau ci-dessous indique la répartition des acteurs interrogés

**Tableau I.** Répartition des personnes enquêtées

<b>Communes Catégories</b>	<b>Abomey-Calavi</b>	<b>Adjohoun</b>	<b>Allada</b>	<b>Kétou</b>	<b>Ouidah</b>	<b>Pobè</b>	<b>Porto-Novo</b>	<b>Sèmè-Podji</b>	<b>Effectif (n)</b>	<b>Taux (%)</b>
Contribuables	71	25	37	7	36	23	61	40	<b>259</b>	<b>86,33</b>
Agents des impôts	6	2	2	2	3	2	5	3	<b>25</b>	<b>8,33</b>
Autorités administratives	2	2	2	2	2	2	2	2	<b>16</b>	<b>5,33</b>
<b>Total</b>									<b>300</b>	<b>100</b>

Source : Enquêtes de terrain, décembre 2020 à janvier 2021

Les données collectées ont fait l'objet d'une analyse de contenu dans la perspective de l'individualisme méthodologique de Boudon (1979) et de l'approche par la rationalité cognitive qui rend compte de la décision du contribuable : en effet, le contribuable ne réagit pas (seulement) en vertu de l'approche par l'intérêt utilitariste.

### **3. RESULTATS**

#### **3.1. Cadre Législatif et Typologie des Impôts Locaux**

##### *Cadre Législatif et Règlementaire*

Au Bénin, les collectivités locales (CL) bénéficient de trois (03) catégories de ressources : les ressources propres (recettes fiscales et non fiscales), les transferts de l'Etat central et les dons et prêts des Partenaires Techniques et Financiers (PTF). Parmi les ressources propres, figurent les recettes des impôts locaux. Ces derniers sont assis, liquidés et collectés par les Centres des Impôts des Petites Entreprises (CIPE). Les produits de ces impôts sont ensuite reversés dans les Trésoreries Communales (ex Recettes Perceptions) et directement crédités sur le compte des CL. Les collectivités locales disposent également de recettes non fiscales, perçues en vendant des ressources tirées de leur patrimoine (appelées recettes du domaine, telles que la vente du bois d'une forêt communale) ou des services produits grâce à leur patrimoine (appelées recettes d'exploitation ou redevances pour services rendus, telles que les droits de marché ou les redevances d'utilisation des gares routières). La loi N° 98-007 du 15 janvier 1999 portant Régime Financier des Communes (RFC) en République du Bénin est assez expressif en la matière et les suivants extraits de cette loi sont illustratifs :

- Article 2: « Pour la mise en œuvre de son autonomie financière et l'accomplissement de sa mission de développement, la commune est dotée d'un budget propre ».
- Article 4: « le budget de la commune est divisé en deux sections : la section de fonctionnement et la section d'investissement tant en recettes qu'en dépenses ».
- Article 9: les recettes de la section de fonctionnement comprennent : les recettes fiscales ; les recettes des prestations et des services de la commune ; les produits du patrimoine et des activités ; les taxes et redevances relatives aux services d'hygiène, de salubrité et de services funéraires assurés par la commune ; l'excédent de fonctionnement de l'exercice précédent ; les recettes diverses.
- Article 15 : les recettes de la section d'investissement comprennent : les produits des emprunts et avances ; les produits des subventions ou dotations d'investissement et d'équipements alloués par l'Etat ; les fonds de concours accordés par toute personne physique ou morale ; les dons et legs.

#### **3.2. Typologie des Impôts locaux**

Les impôts locaux sont constitués d'impôts directs locaux et les impôts indirects locaux. Le critère essentiel de distinction entre impôt direct et impôt indirect est économique et concerne l'incidence de l'impôt. L'impôt direct est supporté à titre définitif par le contribuable. Sur le plan technique, l'impôt direct est permanent. Le fait générateur intervient à une date fixe bien définie par l'administration fiscale. Du point de vue juridique, l'impôt direct est perçu par voie de rôle nominatif, c'est-à-dire un document établi par l'administration au nom de chaque contribuable et portant clairement la nature de l'impôt, la matière imposable et la somme due. Sur le plan technique, l'impôt indirect est intermittent puisqu'il est fondé sur des événements économiques qui relèvent de l'activité et des initiatives des contribuables. Du point de vue juridique, l'impôt indirect est perçu sans rôle et calculé par le contribuable lui-même.

Le tableau II présente la liste des impôts locaux qui n'est pas exhaustive.

**Analyse des Facteurs Explicatifs de la Redevabilité Fiscale des Contribuables Locaux Dans les Collectivités Territoriales du Sud-Bénin**

**Tableau II.** *Typologie des impôts locaux*

<b>IMPÔTS LOCAUX DIRECTS</b>	<b>Colonne1</b>	<b>Colonne2</b>	<b>Colonne3</b>	<b>IMPÔTS LOCAUX INDIRECTS</b>	<b>Colonne4</b>	<b>Colonne5</b>	<b>Colonne6</b>
<b>Nature</b>	<b>Redevables</b>	<b>base d'imposition</b>	<b>Échéances</b>	<b>Nature</b>	<b>Redevables</b>	<b>Base d'imposition</b>	<b>Échéances</b>
<b>TFU/FB</b>	Propriétaires de terrains bâtis	Valeurs locatives	- 50% Fin Janvier - 50% Fin Avril	<b>Taxe de pacage(art 1048)</b>	Possesseur d'animaux	100f à 500f par animal et par an	
<b>TFU/FNB</b>	Propriétaires de terrains non bâtis	Evaluation administrative	-50% Fin Janvier -50% Fin Avril	<b>Taxe sur la pirogue</b>	Possesseur de pirogues et barques	Lacatégorie de barque ou de la pirogue (300f à 500f) par jour d'exploitation	Elle est annuelle et doit être payée avant le 1er avril
<b>Patente</b>	Toutes personnes physiques ou morales béninoise ou étrangères qui exercent une activité professionnelle sur le territoire béninois (professions commerciales, libérale, industrielles ou artisanale) non expressément exonérée par la loi	-Droit fixe -Droit proportionnel sur la valeur locative des locaux professionnels	-50% Fin Janvier -50% Fin Avril lors du dépôt de la déclaration	<b>Taxe sur les spectacles, jeux et divertissement</b>	Organisateurs de manifestation à caractère bruyant	1% à 5% des recettes, soit par Etablissement ; soit par appareil exploité et soit par jour	Mensuellement au plus tard le 10 de chaque mois les Etablissements stables
<b>Licence</b>	Toute personne ou société se livrant à la vente en détail des boissons alcooliques ou fermentées, soit à consommer sur place, soit à emporter.	Prix fixé en fonction de la zone et du chiffre d'affaire. (art 1037bis du CGI)	-50% Fin Janvier -50% Fin Avril lors du dépôt de la déclaration	<b>Taxe sur la vente des boissons fermentées de préparation artisanale</b>	Tout commerçant vendant des boissons	5 à 100f pour les ventes sur les marchés 100 à 1000/ bouteille de 20L 1500 à 6000/an et par Ets.	Annuellement et payé avant le 1er Avril
				<b>Taxe sur la publicité</b>	Personne physique ou morale qui fait des affiches publicitaires (art1073 CGI)	En fonction de la superficie et de la nature de l'affiche(art1074)	Annuellement et payée au plus tard le 30 juin

				<b>Taxe sur la consommation d'électricité et d'eau</b>	Les consommateurs d'eau et électricité	Un tarif est appliqué à la quantité d'eau ou d'électricité consommé(art1083)	
				<b>Taxe sur les taxis de ville de 2 à 4 roues</b>	Possesseurs de taxis	0 à5000f par taxi et par mois	Le 10 du mois suivant le recouvrement
				<b>Taxe de développement local</b>	les producteurs agricoles, forestiers, les éleveurs d'animaux...(art1084 quinter-2)	(Voir art1084 quinter-6)	Le 10 du mois suivant celui de l'exploitation

Source : CGI, 2021

### 3.3. Autochtonicité et Redevabilité Fiscale des Contribuables Locaux

Les personnes ressources interviewées sont unanimes pour dire que les contribuables locaux sont réticents au paiement des impôts. Pour ces acteurs, cette réticence des impôts trouve son explication dans l'incivisme fiscal et dans les perceptions que les contribuables ont de l'impôt et de sa gestion. L'avis des contribuables interrogés sur la question du paiement des impôts, se présente comme l'indique la figure ci-dessus.

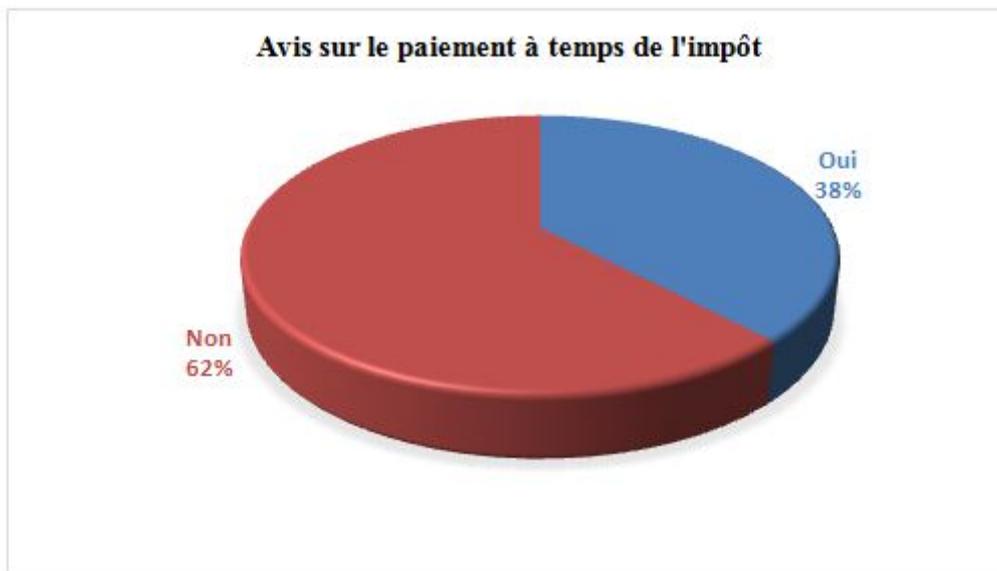


Figure1. Avis sur la réticence au paiement de l'impôt foncier

Source: Enquêtes de terrain, janvier 2021

L'analyse de cette figure montre clairement que les contribuables locaux au Sud-Bénin sont réticents au paiement à temps de leur impôt foncier. La majorité n=161 (soit 62%) sont réticents au paiement des impôts locaux. A ce sujet, un contribuable local déclare : « il n'y a pas de risque lorsqu'on ne paye pas vite son impôt. L'Etat ne se lève pas du jour au lendemain pour traquer les contribuables » (G. R. héritier, 34 ans). Cependant, de toute évidence, la redevabilité fiscale au Sud-Bénin trouve son explication dans les facteurs plutôt culturels même si les raisons économiques sont évoquées. A l'issue des entretiens, il ressort que l'autochtonicité reste à l'arrière-plan de la redevabilité fiscale. En effet, les populations locales se considèrent très souvent propriétaires terriens ce qui fait qu'ils refusent les avis d'impositions et cherchent toujours à contourner les autorités fiscales. Cette situation est beaucoup plus récurrente dans les zones rurales qu'urbaines. Un contribuable d'une cinquantaine laisse entendre ces propos : « moi je suis fils de la localité et héritier donc je suis autochtone. Je ne comprends pas pourquoi je dois payer les impôts sur la terre de mes ancêtres ». A sa suite, un autre contribuable martèle:

« Nos ancêtres ont déjà payé à l'Etat en cédant la terre pour la construction des infrastructures sociocommunitaires. Moi je ne paye pas l'impôt. Si ma parcelle me rapportait de l'argent directement comme genre boutique pour commerce ou buvette, je comprendrais. L'Etat taquine les paisibles populations avec cette histoire d'impôt locaux. Pourquoi vais-je verser l'argent à l'Etat qui ne me donne rien en retour. »(R. K., 59 ans, artisan).

Ces propos dénotent clairement que les contribuables autochtones montrent une certaine résistance au paiement des impôts locaux. Pour eux, il n'est pas « normal » qu'un propriétaire terrien paye des impôts locaux.

Par ailleurs, les résultats révèlent aussi que le fait de Prince est un facteur limitant la mobilisation des ressources fiscales au Sud-Bénin. Certains acteurs interviewés se vantent d'être des Princes héritiers et, ne veulent pas entendre parler des impôts locaux. Un informateur affirme : « Nous nous sommes des Princes héritiers dans cette localité et nous qui sommes les chefs de terre. En tant que Prince, je ne paye pas les impôts fonciers ». Cette affirmation témoigne que le fait de Prince est évoqué par les acteurs pour éviter les impôts locaux. Or, la loi n'exclue pas les Princes héritiers en matière d'impôts locaux.

Si la faiblesse extrême des revenus et un nombre élevé de pauvres constituent des obstacles à la mobilisation des produits des impôts fonciers au Sud-Bénin il n'en demeure pas moins que l'autochtonie et le fait de Princes héritiers expliquent dans une large mesure la redevabilité fiscale au Sud-Bénin.

### 3.4. Perception sur la Gestion du Produit des Impôts

#### 3.4.1. Représentations Sociales de l'impôt

Les représentations sociales de l'impôt se traduisent par :

« **L'impôt-échange** » ou la conception **utilitariste** de l'impôt justifie le paiement de l'impôt comme le prix à payer pour les bénéfices que chaque contribuable (ou groupe social) reçoit de l'Etat. Une forme d'impôt-échange a été consacrée historiquement par le suffrage électoral censitaire, où le paiement de l'impôt conditionne l'attribution de la citoyenneté. Aujourd'hui, les redevances payées pour l'utilisation de certains services illustrent sociologiquement cette conception utilitariste du consentement à l'impôt ;

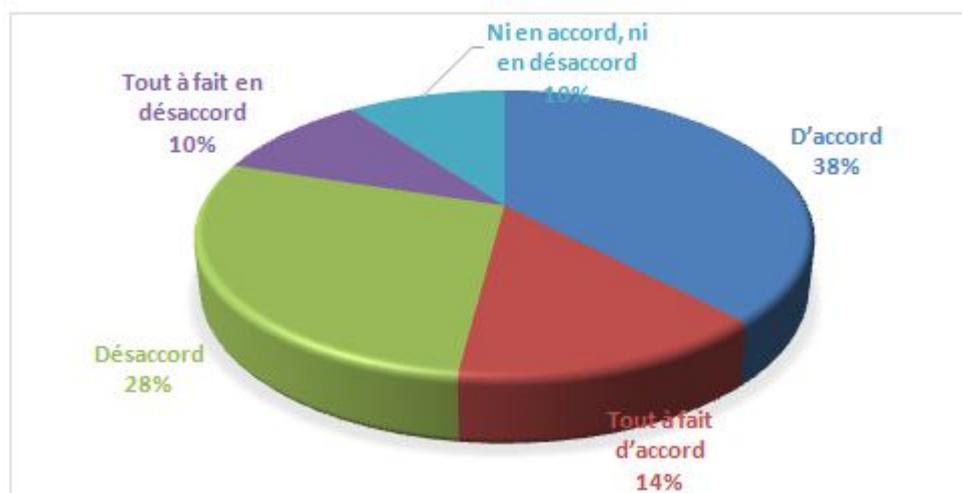
« **L'impôt-obligation** » s'inspire de la définition des juristes de l'impôt : c'est un acte unilatéral de nature régaliennne impliquant un prélèvement financier de l'autorité publique, sans contrepartie. Il ne semble plus suffire à légitimer le devoir fiscal dans un contexte marqué par la faiblesse de l'Etat à imposer le respect des lois et règlement de manière efficace et continue ;

« **L'impôt-contrainte et l'impôt-tribut** », avec cette conception, l'impôt est considéré comme un fardeau fiscal insupportable. Une telle conception incite à la fraude fiscale ou à la révolte. Si la contrainte perçue est faible, l'impôt constitue une obligation, si la contrainte est trop forte, l'impôt est ressenti comme un « tribut » arbitraire. L'impôt-tribut peut conduire à des réactions anti-fiscales par son poids financier objectif, mais aussi s'il est vécu comme injuste ;

« **L'impôt-contribution** » ou « **impôt-citoyen** » représente la forme politique du consentement à l'impôt, pas seulement le respect de la soumission à ses obligations mais aussi le civisme fiscal altruiste. Le contribuable le juge légitime pour financer les politiques publiques, même si elles ne lui profitent pas personnellement.

#### 3.4.2. Perceptions des Contribuables Locaux sur les Impôts Fonciers

Il a été demandé aux contribuables locaux de donner leur avis sur l'affirmation selon laquelle « l'administration fiscale a le droit d'obliger les contribuables à payer les impôts fonciers » dans le but de voir s'ils perçoivent le paiement des impôts comme une obligation régie par la loi. Les avis sont traduits par la figure ci-dessous.

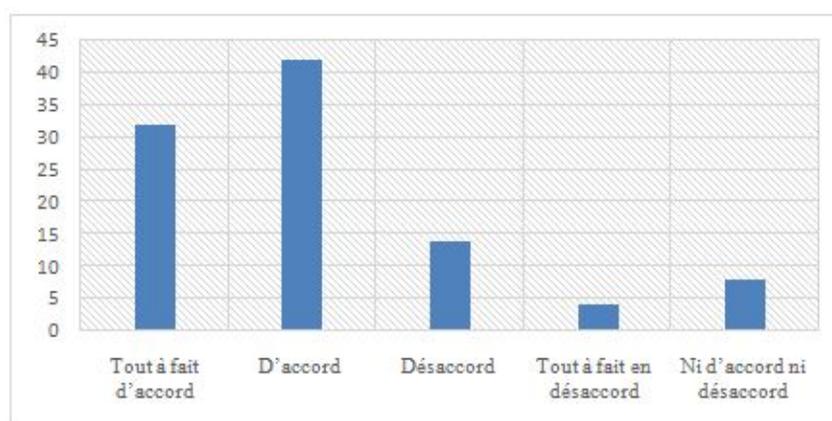


**Figure2.** Avis sur le paiement des impôts comme une obligation régie par la loi.

Source: Enquêtes de terrain, janvier 2021

Les résultats de la figure 2 montrent que 38% des contribuables locaux sont d'accord contre 28% qui ne sont pas d'accord. Par ailleurs, 14% sont tout à fait d'accord contre 10% qui sont tout à fait en désaccord. Au total, à l'exception des 10% des enquêtés qui ne sont ni en accord, ni en désaccord, n=134 (soit environ 52%) des contribuables locaux reconnaissent que le prélèvement des impôts fonciers constitue un acte légal à laquelle ils doivent être soumis, contre n=98 (environ 38%) qui ne perçoivent pas le prélèvement des impôts fonciers comme une obligation régie par la loi. Pour ces derniers, il est inconcevable qu'un citoyen paye un impôt foncier à l'Etat et qui soit, de surcroît une obligation. Pour eux, l'impôt foncier devrait être supprimé. Ils pensent d'ailleurs que c'est de l'injustice. Cette position s'explique par le fait que, l'Etat n'a aidé aucun citoyen par quelque manière que ce soit depuis l'achat de sa parcelle jusqu'à la construction de sa maison. « Dans les conditions où l'Etat ne contribue pas à aider les citoyens à avoir une maison, comment comprendre que ce citoyen paye un impôt foncier à celui qui n'a rien fait pour lui ? » S'interroge N. D.

Certains contribuables locaux reconnaissent qu'ils doivent payer leur impôt pour assurer le développement de leur localité, toutefois, ils ne sont pas satisfaits du niveau de développement de leurs localités. D'aucuns pensent que depuis la décentralisation, des localités n'ont pas trop changé. La figure 3 traduit ce cas.



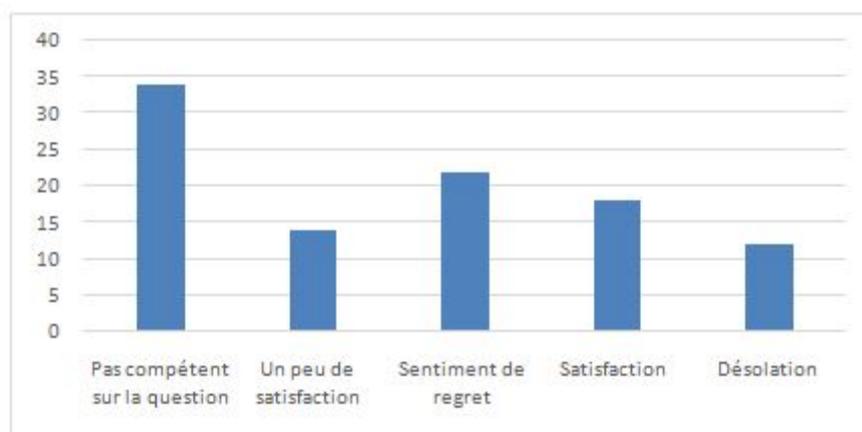
**Figure3.** Avis sur le paiement des impôts fonciers pour assurer le développement

Source: Enquêtes de terrain, janvier 2021

L'analyse de la figure 3 montre que n=109 (environ 42%) des contribuables locaux sont d'accord qu'il faut payer les impôts fonciers pour assurer le développement des localités contre 14% qui ne sont pas d'accord. Au total, en dehors de 8,1% qui ne sont ni en accord, ni en désaccord, n=192 (soit 74,13%) estiment qu'il faut payer les impôts à la mairie pour lui permettre de financer le développement des localités contre n=46 (soit 17,77%) qui ne trouvent pas l'importance de payer les impôts.

### 3.4.2. Perception des Contribuables sur la Gestion des Produits des Impôts Fonciers

D'après les résultats, si quelques contribuables locaux sont restés presque muets sur la question liée à la gestion des produits des impôts [« je ne suis pas compétent en la matière »] disent-ils, il faut reconnaître que certains sont sortis de leur silence pour dénoncer l'utilisation faite des produits des impôts fonciers. La figure ci-dessus montre le sentiment des contribuables locaux sur l'utilisation des produits des impôts fonciers.



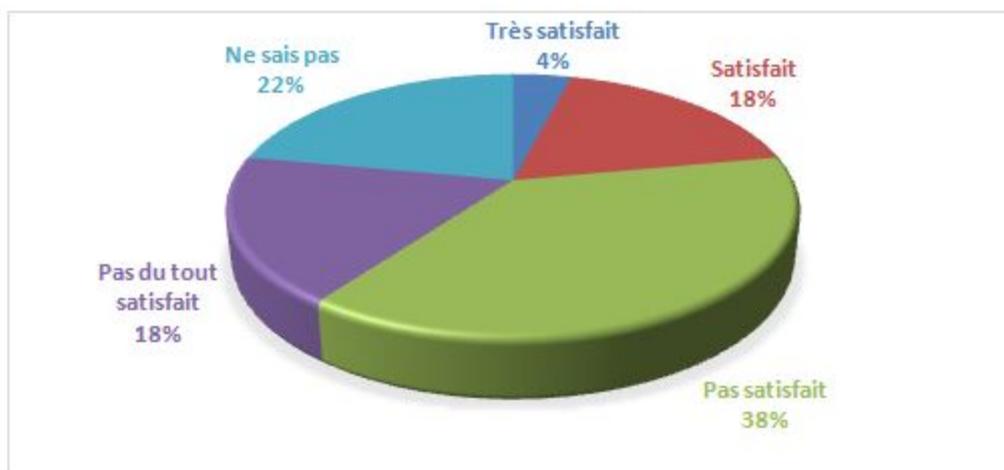
**Figure4.** Sentiment sur l'utilisation des produits des impôts fonciers.

**Source:** Enquêtes de terrain, janvier 2021

Les résultats indiqués par cette figure montrent que 14% des contribuables locaux sont un peu satisfait de l'utilisation des produits des impôts fonciers contre 22% qui expriment un sentiment de regret. Pour eux, les produits des impôts sont mal gérés. C'est du moins ce que pense S. A. « Je pense que les sous mobilisés sont dilapidés et mal utilisés ». Par ailleurs, 18% des contribuables locaux sont tout à fait satisfaits contre 12% qui ont un sentiment de désolation (pas satisfait) sur l'utilisation des produits des impôts fonciers. En dehors des 34% (n=88) des contribuables qui ne sont pas compétents pour donner leur avis, les résultats révèlent que n=88 (soit 34%) n'apprécient pas la gestion des produits des impôts contre environ 32% (n=83) qui ont un avis sur la gestion des produits des impôts. Un autre contribuable d'une 60<sup>ème</sup> d'année déclare : « je ne vois pas l'importance de ce pourquoi les impôts sont collectés. Ce que les gens font avec les sous n'est pas visible ce qui fait que je ne paye pas. »

### 3.4.3. Perception sur les Services Sociaux de Base

Les résultats indiquent que n=228 (soit 88%) des contribuables bénéficient des services sociaux de base cependant, ils ne sont pas satisfaits dans leur majorité de ces services sociaux de base. Cette réalité est traduite par la figure ci-après.



**Figure5.** Niveau de satisfaction sur les services sociaux de base

**Source:** Enquêtes de terrain, janvier 2021

Les résultats de la figure 5 montrent que 38% des propriétaires terriens ne sont pas satisfaits des services sociaux de base contre seulement 18% qui expriment une satisfaction. Par ailleurs, 18% des contribuables ne sont pas du tout satisfaits contre 4% qui sont très satisfaits des services sociaux de base. 22% des enquêtés ont dit qu'ils ne savent pas. En résumé, les résultats révèlent que seulement n=57 (soit 22%) sont satisfaits des services sociaux de base contre n=145 (soit environ 56%) qui ne sont pas satisfaits des services sociaux de base. Pour ces derniers, rien n'est encore fait. Allant dans ce sens, un contribuable affirme : « *personnellement, je ne vois rien dans mon quartier. Pas de couverture électricité, d'eau. Les voies ne sont pas pavées. Lorsqu'il pleut, c'est le calvaire. Les voies sont presque impraticables* ». Un autre contribuable affirme : « *depuis que nous avons commencé à payer les impôts fonciers, les choses, à vrai dire n'ont véritablement pas bougé. Les services sociaux sont insuffisants. Des zones sont restées non couvertes surtout dans les zones un peu reculées* ».

### 3.5. Mauvaise Gestion des Produits des Impôts comme Source de la Redevabilité Fiscale

Amoussouga et Dedehouanou (2015) pensent que la décentralisation apparaît dans l'ensemble comme un instrument efficace pouvant permettre d'améliorer les services de base, à la seule condition que les autorités locales prennent conscience du rôle qui leur est dévolu. Or, les résultats révèlent une mauvaise gestion des produits des impôts qui peut engendrer la redevabilité fiscale. La non satisfaction des services sociaux de base peut entraîner des frustrations à l'endroit des contribuables locaux qui ne voient pas l'importance de payer leur impôt d'où la redevabilité fiscale au Sud-Bénin. Si l'offre des services et biens, notamment la santé, l'éducation, les infrastructures collectives, de sécurité ou encore l'électricité et l'eau qui représentent un socle pour une localité sont compromises alors les populations vont réagir en restant indifférents au paiement des impôts fonciers. Acclassato partage ce point de vue lorsqu'il écrit : « il est une évidence théorique que le contribuable est mieux enclin au respect du devoir fiscal lorsqu'il y perçoit clairement la finalité. Aussi les incitations à payer l'impôt peuvent-elles être également fondées sur la confiance qu'ils ont vis-à-vis de l'administration quant à la transparence de la gestion qui en est faite » (Acclassato, 2015, p.9). Dans la même veine, Delalande écrit : « indépendamment de la perception de leur intérêt personnel ou de leur engagement civique, les individus acceptent de payer l'impôt s'ils font confiance à l'administration pour agir de manière vertueuse et équitable et utiliser les deniers qu'elle prélève à des fins véritablement collectives » (Delalande, 2011).

## 4. DISCUSSION

La taxe foncière unique catégorie foncier bâti (TFU/FB) et non bâti (TFU/FNB), fille de la décentralisation est devenue une réalité au Bénin depuis quelques décennies. Cependant, la mobilisation des ressources fiscales pour le développement local pose problème, c'est du moins ce qui découle de cette recherche. S. Yonaba (2012) pense que l'impôt, même sous sa forme la plus moderne, éveille encore dans son esprit le cortège d'exactions et de maltraitance sous toutes leurs formes à l'encontre des populations locales qui a caractérisé la période coloniale. Le rapport des populations africaines à l'impôt n'a pas vraiment changé, en ce sens que les mentalités restent toujours majoritairement réfractaires au paiement de l'impôt et ce, indépendamment des personnes assujetties. L'impôt est souvent perçu comme une forme de spoliation au profit d'une entité abstraite elle-même au service d'une infime fraction de la population voire tout simplement du premier responsable politique du pays.

Au sud-Bénin, l'autochtonie et le fait de Prince sont des éléments culturels qui limitent la mobilisation des ressources fiscales. Les populations trouvent « *anormal* » qu'un autochtone ou un Prince héritier paye un impôt local à l'Etat. Par ailleurs, ils ont l'impression que les services sociaux de base ne sont pas suffisants pour motiver à payer à temps leur impôt d'où la redevabilité fiscale. Cette réalité est déjà confirmée par Yonaba S. (2012) lorsqu'il écrit que les populations sont exaspérées de ne pas voir se réaliser plus rapidement, ou parfois pas du tout, les promesses mirobolantes de réalisation d'infrastructures routières ou d'œuvres sociales (écoles, dispensaires, maternités, etc.), ou tout simplement la consolidation du quotidien, qui leur sont régulièrement servies lors des campagnes électorales. Les citoyens ne vouent pas une confiance sans bornes à leur administration (mairie), qui ne se préoccupe pas d'améliorer un tant soit peu son image. M. Leroy, (2009) de son côté pense que l'utilisation de l'argent public, la confiance dans le gouvernement lorsqu'il cite Bergman (2003) et Torgler (2003) puis l'équité du système fiscal en citant Taylor (2005)

constituent pour le citoyen des critères de la légitimité politique de l'impôt, alors que la désillusion politique par rapport aux autorités fait baisser le civisme fiscal. Le comportement des contribuables face à l'impôt trouve donc son sens d'être.

En effet, l'attitude du contribuable n'est pas anodine, s'il reste passif face à l'impôt parce qu'il tend à se conformer aux jugements qu'on lui plaque. Le contribuable ne réagit pas (seulement) en vertu de l'approche par l'intérêt utilitariste. La fierté par rapport à sa localité et la confiance dans l'administration ont aussi un effet sur le civisme fiscal.

## **5. CONCLUSION**

Cette recherche a permis de mettre en lumière les facteurs qui expliquent la redevabilité fiscale au Sud-Bénin. Selon les résultats, les impôts locaux sont d'une importance indéniable en raison de leur contribution aux dépenses des collectivités locales. On distingue les impôts directs locaux et les impôts indirects locaux. Certes, la faiblesse extrême des revenus et un nombre élevé de pauvres constituent des obstacles à la mobilisation des produits des impôts.

Cependant, l'autochtonie et le fait de Princes héritiers expliquent au mieux la redevabilité fiscale au Sud-Bénin. Les résultats révèlent que 34% n'apprécient pas la gestion des produits des impôts. Bien qu'ils bénéficient dans leur majorité (88%) des services sociaux de base, ils ne sont pas satisfaits de ces services sociaux de base. Il y a probablement une mauvaise gestion des produits des impôts. La non satisfaction des services sociaux de base peut entraîner des frustrations à l'endroit des contribuables qui ne voient pas l'importance de payer leur impôt.

A la lumière des résultats obtenus, la redevabilité fiscale au Sud-Bénin trouve fondamentalement son explication dans la l'autochtonie, le fait de Prince et la mauvaise gestion des produits des impôts fonciers. Des mesures doivent être prises pour une bonne mobilisation des ressources fiscales dans l'intérêt du développement des localités territoriales. Cela induit d'abord une réforme du secteur de la décentralisation dont les principes directeurs mettront l'accent sur la séparation des fonctions politiques et celles administratives et techniques pour améliorer la reddition de compte. Ensuite, la mise en place d'un dispositif opérationnel de relais des services publics entre les niveaux central, communal et infra communal pour accroître la performance des communes. Enfin, l'amélioration des mécanismes de financement des investissements, est susceptible de redynamiser l'attractivité des territoires.

## **REFERENCES**

- Acclassato, D., 2015, Éthique et évasion fiscale au Bénin, *Éthique et économique/Ethics and Economics*, 12 (2), 2015 pp14.
- Akerlof, G.A., 1980, 'A theory of social custom, of which unemployment may be one consequence'. *The Quarterly Journal of Economics* 94 (4): 749-775.
- Benjamini, Y. et Maital, S., 1985, 'Optimal tax evasion and optimal tax evasion policy'. In: Gartner, W. and Wenig, A. (Eds.), *The Economics of the Shadow Economy*. Springer Verlag, Berlin, pp. 245-264.
- Bouvier, M., *L'autonomie financière locale a-t-elle un sens ?* FFP, n° 129-2015, 121 p
- Gero Amoussouga F. et G. M. A. Dedehouanou, 2015, Essai sur la décentralisation financière et l'accès aux services sociaux de base au Bénin, *Revue d'Analyse des politiques économiques et financière*, Volume 1 - Numéro 1 pp 7 - 40,
- Gordon, J.P.F., 1989, 'Individual morality and reputation costs as deterrents to tax evasion'. *European Economic Review* 33 (4): pp.797-805.
- INSAE, 2015, *Recensement Général de la Population et de l'Habitation 4 : Que retenir des effectifs de la population en 2013 ?* Cotonou, Bénin, 33p
- Lalumière, P. et Castagnède, B. (dir.), 1982 *Encyclopédie juridique de l'Afrique. Systèmes budgétaires, financiers, fiscaux et douaniers*, t. 3, Nouvelles Éditions Africaines, 233 p
- Leroy, M., 2007, *Découvrir la sociologie fiscale' Regards croisés sur l'économie*, 2007/1 (1) : pp.94-100. DOI : 10.3917/rce.001.0094.
- Marc Leroy, 2009, *La sociologie fiscale*, Socio-logos [En ligne], 4 |, mis en ligne le 21 février 2016, consulté le 16 mars 2020, <http://journals.openedition.org/socio-logos>
- Leroy, M., 2016, Les enjeux de la territorialité fiscale, *AIRMAP Gestion et management public*, Volume 4 / n° 3 | pp. 5 à 24 consulté sur <https://www.cairn.info/revue-gestion-et-management-public>.

- LogmoMbelek, A., 2008, *La souveraineté fiscale des États africains au sud du Sahara (face aux enjeux du développement). L'exemple du Cameroun*, Revue EDJA, n° 78, juillet-août-septembre, 42 p
- Observatoire du Changement Social (OCS), 2009, *Impacts de l'introduction de la Taxe de Développement Local (TDL) dans le dispositif fiscal des communes sur la Pauvreté et le Social*, Rapport de synthèse, Volume I, Tome 2, Cotonou, 102 p
- Pelletier, M., 2017, « Les pratiques d'optimisation fiscale et le juge de l'impôt », in *SFDI, L'entreprise multinationale et le droit international* (Colloque de Paris 8 Vincennes – Saint Denis), Pédone, 224 p
- Schneider, F., 2004, *Shadow Economies of 145 Countries all over the World: Estimation Results over the Period 1999 to 2003*, IZA Discussion Paper n° 1431, Bonn.
- Schnellenbach, J., 2006, Tax morale and the taming of Leviathan. *Constitutional Political Economy* 17 (2): pp.117–132.
- Winter, S. et Mouritzen, P.E., 2001, 'Why People Want Something for Nothing: The Role of Asymmetrical Illusions', *European Journal of Political Research*, vol. 39(1): pp.109-143.
- Winter, S. et Mouritzen, P.E., 2001, "Why People Want Something for Nothing: The Role of Asymmetrical Illusions", *European Journal of Political Research*, vol. 39 (1): pp.109-143.
- Yonaba S., 2012, Le recouvrement des recettes publiques dans les Etats africains : un état des lieux préoccupant, École Nationale d'Administration, *Revue française d'administration publique*, n° 144 | pp. 1043 à 1051.
- Totté M., Dahou T., et Billaz, R., 2003, *La décentralisation en Afrique de l'Ouest : Entre politique et développement*, Karthala, 400 p
- Diagne, M., 2015, « La décentralisation fiscale en Afrique : évaluation ; contraintes et perspectives », in Cahier du CEDAT, *L'effectivité de la décentralisation au Bénin (Actes du Colloque international sur les dix ans de la décentralisation au Bénin)*, Cotonou, 330 p

#### **AUTHORS' BIOGRAPHY**



**VODOUNNON TOTIN K. Marius**, Titulaire d'une thèse de Doctorat Unique en Sociologie du Développement, il est Enseignant-Chercheur au Département de Sociologie-Anthropologie à l'Université d'Abomey-Calavi/Centre Universitaire d'Adjarra. L'orientation théorique de ses travaux tourne autour de Sociologie de l'action publique locale et la Sociologie des collectivités territoriales.



**GNANVI D. Appolinaire**, Titulaire d'une thèse de Doctorat Unique en Sociologie du Développement, il est Enseignant-Chercheur au Département de Sociologie-Anthropologie à l'Université d'Abomey-Calavi. Ses travaux combinent la planification urbaine, l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement.



**TAMOU Lafia Bio**, Sociologue, il est agent de constatation et d'assiette fiscale des impôts au Bénin. Ses différents travaux portent sur la Sociologie fiscale.

**Citation:** Marius K. VODOUNNON TOTIN et al. "Analyse des Facteurs Explicatifs de la Redevabilité Fiscale des Contribuables Locaux Dans les Collectivités Territoriales du Sud-Bénin" *International Journal of Humanities Social Sciences and Education (IJHSSE)*, vol 9, no. 3, 2022, pp. 172-183. doi: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0903017>.

**Copyright:** © 2022 Authors. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.