

REPUBLIQUE DU NIGER

FRATERNITE-TRAVAIL-PROGRES

MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE LA DECENTRALISATION

INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE

RECOURVRE LA TAXE MUNICIPALE/VOIRIE

MARS 2022

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS.....	2
I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION	3
II. NOTION, HISTORIQUE ET FONDEMENTS.....	4
2.1. NOTION	4
2.2. HISTORIQUE	4
2.3. FONDEMENTS	5
III. RECOUVREMENT DE LA TAXE MUNICIPALE/VOIRIE.....	5
3.1. ACTEURS DU RECOUVREMENT	6
3.2. MODES DE RECOUVREMENT USITES	6
3.3. PERFORMANCE DU RECOUVREMENT.....	7
IV. INSUFFISANCES ET FAIBLESSES DU RECOUVREMENT DE LA TAXE MUNICIPALE/VOIRIE .	7
4.1. AU NIVEAU DES TEXTES	8
4.2. AU NIVEAU INSTITUTIONNEL.....	8
4.3. AU NIVEAU DES ACTEURS DU RECOUVREMENT.....	9
4.4. AU NIVEAU DES CONTRIBUABLES.....	10
V. PROBLEMATIQUE A RESOUDRE.....	10
VI. QUELLE STRATEGIE POUR UN RECOUVREMENT OPTIMAL DE LA TAXE MUNICIPALE/VOIRIE ?	11
6.1. VISION	11
6.2. PRINCIPES.....	11
6.3. OBJECTIFS.....	13
6.4. RESULTATS ATTENDUS.....	13
6.5. AXES STRATEGIQUES.....	13
6.6. MECANISME DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI-EVALUATION.....	15
VII. RISQUES.....	15

AVANT-PROPOS

« Recouvrer la taxe municipale/ voirie » est une réflexion candide et sans aspérités qui rappelle le fondement, l'importance et le rôle de cet impôt propre et particulier de la commune. Au Niger, la taxe municipale/voirie est un impôt dont le fondement remonte à la nuit des temps. Elle est intimement liée à la notion de la territorialité, puisqu'elle est assise sur les personnes ayant l'âge fiscal et vivant sur le territoire communal. La taxe municipale/voirie est de ce fait l'expression tangible du lien osmotique qui existe entre la population et son espace de vie et de développement, autrement appelé commune. Cet impôt est un pourvoyeur naturel de recettes du budget local.

Dépendamment de sa dimension fiscale et budgétaire, la taxe municipale/voirie représente aussi un formidable aiguillon du sentiment d'identification et d'appartenance au territoire de la commune. Cet impôt réveille et témoigne de l'élan de solidarité contributive, tout autant qu'il vivifie la fibre du vouloir vivre ensemble de la population de la commune. A cet égard, il reste bien entendu sous-tendu par la nécessaire prise en charge des préoccupations et attentes légitimes de la population, quant à la délivrance à son bénéfice d'une offre conséquente, pertinente et adaptée de services publics de base.

Au demeurant, le recouvrement de la taxe municipale/voirie, s'impose aux autorités municipales. A cet effet, celles-ci doivent multiplier des initiatives ingénieuses, de volonté et de détermination en vue d'un rendement optimal de cet impôt. Du reste, la capacité des autorités municipales à mobiliser de façon efficace la taxe municipale/voirie, constitue un marqueur sérieux et probant de la qualité de la gouvernance communale, de la confiance entre la population et les élus municipaux, ainsi que du degré d'adhésion de cette même population à l'action publique locale.

En tout état de cause, si le paiement spontané de la taxe municipale/voirie est un devoir qui s'impose aux personnes assujetties, les autorités municipales, quant à elles, ont la lourde responsabilité de recouvrer cet impôt de façon optimale sinon intégrale.

En définitive, recouvrer la taxe municipale/voirie pose en dernier ressort toute la question de la légitimité et de la crédibilité de la gouvernance communale en termes bien sûr de mobilisation des ressources financières propres aux fins d'investissements de développement.

Le Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation



The image shows a circular official stamp of the Ministry of the Interior and Decentralization of Niger. The stamp contains the text 'REPUBLIQUE DU NIGER' at the top, 'LE MINISTRE DE L'INTERIEUR ET DE LA DECENTRALISATION' around the perimeter, and 'Le Ministre' in the center. A handwritten signature in blue ink is written across the stamp. Below the stamp, the name 'HAMADOU ADAMOU SOULEY' is printed in bold, black, uppercase letters.

HAMADOU ADAMOU SOULEY

I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

La loi fait de la commune la collectivité territoriale de base, et à ce titre l'investit d'importantes compétences. Pour prendre en charge ces compétences et assurer son fonctionnement, elle a besoin de ressources financières. La commune dispose ainsi d'un budget propre qui regroupe l'ensemble des ressources financières qui lui reviennent de droit.

L'une de ces ressources est aujourd'hui la taxe municipale/voirie qui est un impôt intrinsèquement propre de la commune. Son esprit et son origine vont toutefois au-delà de l'existence relativement récente de cette dernière pour remonter à l'histoire de l'évolution socio-politique, institutionnelle et économique du Niger. En effet, cet impôt, attaché à la notion de territorialité, revêtait diverses formes et appellations ; de plus sa perception, selon le contexte de cette évolution, se faisait de façon soit très autoritaire et coercitive, soit essentiellement souple et persuasive aux moyens de droit.

Selon le contexte et en fonction des méthodes de recouvrement utilisées, cet impôt pouvait ou non procurer de bons rendements. A titre illustratif pendant la période ante-coloniale, coloniale et de l'indépendance nationale, la méthode autoritaire, déployée sous des formes multiples et variées qui prévalait, donnait des résultats fort appréciables frisant même 100% de recouvrement par endroits et par moments. En revanche, dans le contexte actuel de notre pays, à savoir celui d'Etat de droit, de démocratie multipartite sur fond de communalisation intégrale où la méthode de recouvrement privilégie les moyens de droit, la commune éprouve de sérieuses difficultés à recouvrer cet impôt, appelé taxe municipale/voirie. Pire, un incivisme fiscal ambiant y règne. Il va sans dire que le rendement de ce prélèvement fiscal, du reste perfectible, demeure totalement décevant. Qu'est ce qui explique un tel état de fait, lorsque l'on sait que la commune est gouvernée par des autorités issues de la légitimité populaire, donc démocratique ?

Le présent document de réflexion et d'action aborde succinctement les forces et les faiblesses du système de mobilisation de la taxe municipale /voirie en questionnant le contexte politique et comportemental des différents acteurs sur la base des exigences de développement territorial qu'impose la décentralisation dans sa forme institutionnelle de communalisation intégrale du Niger. Il s'adresse principalement aux exécutifs et aux receveurs des communes et les interpelle par rapport à leurs rôles et responsabilités en matière de recouvrement de cet impôt intimement lié à la territorialité.

Ce document expose la notion, l'historique, les fondements et les modes de recouvrement de ce prélèvement fiscal qui s'appelle aujourd'hui taxe municipale/voirie, avant de déboucher sur une trame de stratégie susceptible d'optimiser la mobilisation de cet impôt.

II. NOTION, HISTORIQUE ET FONDEMENTS

2.1. NOTION

La taxe municipale ou taxe de voirie, selon le cas, est un impôt propre de la commune au sens de la législation nationale. Cet impôt frappe les personnes vivant sur le territoire communal et qui ont la majorité fiscale requise (18 ans et mineurs émancipés par le mariage).

Quand il s'agit d'une commune urbaine ou à statut particulier (ville), cet impôt prend la dénomination de taxe de voirie ; lorsqu'il s'agit d'une commune autre qu'urbaine, il s'appelle taxe municipale.

La taxe municipale et la taxe de voirie peuvent néanmoins coexister dans une commune urbaine lorsque celle-ci est constituée, en plus de son noyau urbain, de villages et autres localités en dépendant. En d'autres termes, la population du noyau urbain paie la taxe de voirie et la population des villages et autres localités rattachés, la taxe municipale. La différenciation des deux taxes tient aussi à leur quotité. Le taux plafond de la taxe de voirie est de 1500 FCA par personne imposable et celui de la taxe municipale est de 1000 FCA par personne imposable.

Aujourd'hui, il est loisible au conseil communal de délibérer à l'intérieur de ce plafond pour fixer un taux qui prend notamment en compte les réalités socio-économiques de la commune. Le taux pratique de la taxe municipale est présentement de 700 FCA par personne imposable. Qu'il s'agisse de la taxe de voirie ou de la taxe municipale, l'organisation de leur recouvrement est du ressort du receveur municipal (le comptable public), et ce, sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

2.2. HISTORIQUE

La taxe municipale ou la taxe de voirie est indissociable de la territorialité communale. Cet impôt, connu sous diverses formes et dénominations (dimes, impôt per capita, droit de pacage, etc.) avant l'avènement de la commune notamment pendant les périodes ante-coloniale et coloniale, était assis d'abord sur les productions agricoles et son paiement se faisait en nature avec un rendement de 100%. Par la suite, avec l'introduction de la monnaie par le colonisateur, le paiement de cet impôt s'effectuait alors en monnaie et frappait à la fois les personnes et le bétail avec ici aussi un rendement de 100%. Son recouvrement sous cette forme, c'est-à-dire à la fois sur les personnes et le bétail, a persisté pendant l'exercice de la souveraineté internationale du Niger, et ce, jusqu'à la grande sécheresse des années 70 qui a décimé le cheptel du pays. Durant cette période, l'autorité de l'Etat prévalant avec toute la puissance de ses moyens de coercition, le rendement de cet impôt était également à un très bon niveau.

Il importe de relever qu'à l'accession du Niger à l'indépendance, et à la faveur surtout de la réforme de 1964 qui a véritablement consacré la naissance des circonscriptions administratives et des collectivités territoriales, la taxe municipale/voirie, perçue au niveau de la commune, cohabitait avec ce qu'on appelait la taxe d'arrondissement, perçue au taux plancher de 700 F CFA à l'intérieur de l'arrondissement alors collectivité territoriale. La taxe d'arrondissement a disparu avec la

communalisation intégrale du Niger et a fait place à la taxe municipale/voirie qui continue à être recouvrée au niveau de la commune.

2.3. FONDEMENTS

La taxe municipale/voirie a un fondement pluriel : socio-territorial, économique et financier, politico-administratif et légal.

- **Socio-territorial** : la commune est d'abord et avant tout un territoire et une population avec des défis de développement local à relever ; la taxe municipale/voirie frappe la population de ce territoire ayant la majorité fiscale requise, c'est-à-dire les personnes qui ont 18 ans révolus et plus ou qui sont émancipées par le mariage, excepté les scolaires jusqu'à l'âge de 25 ans et d'autres personnes dûment exemptées. Le paiement de cette taxe est l'expression même de l'affirmation concrète de l'appartenance et de l'identification au territoire communal. Il traduit la marque de solidarité à l'effort du vouloir vivre ensemble et de l'idéal de développement commun. Le socio-territorial de la taxe municipale/voirie constitue l'un des leviers d'interface entre population, territoire et besoins d'aménagement et de développement.
- **Economique et financier** : La taxe municipale/voirie alimente le budget de la commune, l'instrument financier par excellence de financement des programmes et actions de son développement économique et social. Elle constitue la ressource financière naturelle et pérenne de la commune, parce qu'elle est assise sur les personnes. Il s'agit donc d'un impôt sûr, pour lequel aucun moyen ne doit être négligé en vue d'assurer son recouvrement.
- **Politico-administratif et légal** : La taxe municipale/voirie est un impôt légal. La capacité de la lever de façon effective est assurément une expression forte du degré de confiance et de crédibilité qu'inspirent les élus locaux pour obtenir l'adhésion de la population dans les actions de développement initiées et mises en œuvre à l'échelle du territoire communal. Il s'agit là d'un formidable aiguillon de la légitimité de l'administration municipale et de la bonne gouvernance locale.

En définitive, dans son esprit et son origine, la taxe municipale/voirie est un prélèvement légal qui a acquis un caractère intemporel parce qu'intimement lié à la territorialité. Quoique quérable et obligatoire, son paiement par les personnes qui y sont assujetties, n'est pas moins un sens aigu du devoir civique. Malheureusement, cet impôt éprouve aujourd'hui la capacité et la légitimité de l'administration municipale qui peine à le mobiliser de façon effective et optimale.

III. RECOUVREMENT DE LA TAXE MUNICIPALE/VOIRIE

La loi a investi un certain nombre d'acteurs de la mission de recouvrement de la taxe municipale/voirie, selon un cheminement approprié prévu à cet effet. Comme tel, ce processus est censé permettre à la commune d'optimiser le rendement de ce prélèvement fiscal, extrêmement important pour le budget local.

3.1. ACTEURS DU RECOUVREMENT

L'agent public orchestre en matière de recouvrement de la taxe municipale/voirie est assurément le receveur municipal, autrement dit le comptable public. En effet, il revient au receveur d'organiser ce recouvrement sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

Le receveur a sous son contrôle un certain nombre d'acteurs opérationnels, à savoir les chefs de villages, de quartiers et de tribus que la loi charge de collecter la taxe municipale/voirie auprès de leurs administrés imposables avec le concours régulier, actif et vigilant des chefs de canton, de groupement, de province et de sultanat. Les élus locaux, quant à eux, et avec à leur tête le maire, apportent leur appui aux différents acteurs clés de mobilisation de la taxe municipale/voirie à travers notamment des campagnes soutenues de sensibilisation et d'information au civisme fiscal de la population.

Dans cette dynamique, l'autorité de tutelle exercée par le préfet ou le gouverneur selon le cas, apporte également son concours par notamment le rappel de la population au civisme fiscal en payant sa taxe municipale/voirie. En outre, les acteurs de la société civile et les partenaires au développement de la commune, sous diverses formes et modalités, participent à cet élan de sensibilisation et d'incitation au civisme fiscal local.

3.2. MODES DE RECOUVREMENT USITES

La loi a prévu un mécanisme légal de recouvrement de la taxe municipale/voirie. Sur la base des bulletins d'impôt établis à partir des rôles des contribuables, eux-mêmes dressés à l'appui des matrices de recensement administratif de la commune, les chefs de villages, de quartiers, de tribus, collectent la taxe municipale/voirie qu'ils versent directement au receveur municipal moyennement reçu de versement et possession de leur remise, calculée selon le taux légal prévu en la matière.

Pour rappel, ce taux est de 12% pour les chefs de villages et de quartiers, 14% pour les chefs de tribus. Les chefs de canton, de groupement, de province et de sultanat bénéficient d'une prime de rendement calculée sur le montant total de la taxe municipale/voirie effectivement recouvrée dans leur sphère de compétence. Le taux de cette prime de rendement est de 7% pour les chefs de canton et de groupement, de 2% pour les chefs de province et de sultanat.

L'esprit de la prime de rendement et de la remise se veut à la fois un encouragement et une récompense à l'effort contributif de ces chefs à la mobilisation de la taxe municipale/voirie dans leur entité coutumière.

Cependant, un certain nombre d'acteurs de fait parasitent ce mode légal de recouvrement de la taxe municipale/voirie. Au nombre de ces parasites, il y a le personnel politique de la commune (maire, adjoints au maire, conseillers municipaux) auquel s'ajoutent le personnel administratif et technique de l'administration municipale (secrétaire municipal, secrétaire général de la commune et autres agents municipaux) et certains chefs de canton et de groupement. Ces agents de fait de recouvrement collectent ainsi la taxe municipale/voirie auprès des contribuables, parfois à l'insu

même des chefs traditionnels auxquels revient de droit ce rôle, gardent illégalement par devers eux, en tout ou partie, des sommes recouvrées.

Ce piratage du recouvrement de la taxe municipale/voirie a comme conséquences fâcheuses l'évasion fiscale et autres détournements du produit de la taxe municipale/voirie. Certains chefs de villages, de quartiers et de tribus ne sont pas en reste dans ce genre de comportement indécent car ils collectent effectivement la taxe municipale/voirie et en dissimulent une partie à leur profit.

Certes, il existe en définitive un mode légal de recouvrement de la taxe municipale/voirie, censé assurer à ce prélèvement fiscal une mobilisation optimale, mais son piratage par des acteurs de fait reste un handicap. Ceux-ci contournent les textes en détournant une partie des recettes fiscales à des fins personnelles et sans traçabilité, ce qui diminue le rendement de la taxe municipale/voirie. Ces genres de comportements sont passibles de poursuites judiciaires et de condamnations à de lourdes peines.

3.3. PERFORMANCE DU RECOUVREMENT

Si à un moment de l'évolution du contexte institutionnel et administratif de notre pays, le recouvrement de la taxe municipale/voirie ne posait pas de grosses difficultés à la commune et assurait à celle-ci des ressources financières substantielles, il en est tout autrement aujourd'hui.

La commune, administrée pourtant par des autorités auréolées de la légitimité démocratique, a du mal à mobiliser de façon efficace et efficiente cet impôt qui lui fournit sa ressource financière sure, naturelle et pérenne. A titre illustratif dans les communes urbaines, le taux de recouvrement de la taxe municipale/voirie oscille entre 0% et 30%. Il est même entre 0% et 10% au niveau des communes à statut particulier ou villes. Dans les autres communes, le taux moyen de recouvrement de la taxe municipale/voirie ne dépasse guère 50%.

Au-delà des statistiques qui en disent long sur le mauvais rendement de la taxe municipale/voirie, c'est l'incivisme fiscal ambiant qui constitue aujourd'hui une véritable source de préoccupation pour les autorités municipales en matière de finances publiques locales.

IV. INSUFFISANCES ET FAIBLESSES DU RECOUVREMENT DE LA TAXE MUNICIPALE/VOIRIE

Le rendement du recouvrement de la taxe municipale/voirie est nettement en deçà des attentes de la commune. Ce faible rendement s'explique notamment par certaines insuffisances et faiblesses qui, elles-mêmes, découlent fondamentalement du manque de rigueur et de réalisme dans les prévisions budgétaires. Cet état de fait affecte malheureusement l'effort d'investissement communal.

Ces insuffisances et faiblesses résident aussi dans les textes ainsi qu'au niveau institutionnel, des acteurs en charge du recouvrement de la TM/V et de la population contribuable.

4.1. AU NIVEAU DES TEXTES

Les textes prévoient au niveau de la commune un recensement administratif tous les cinq (5) ans. ET c'est sur la base des résultats de ce recensement administratif que le rôle des imposables de la taxe municipale/voirie est établi à chaque exercice budgétaire. De ce rôle, sont extraits les bulletins d'impôt qui sont remis aux différents chefs de villages, de quartiers et de tribus, à charge pour eux de collecter les montants de la TM/V dus qu'ils doivent directement verser au receveur de la commune.

Toute petite analyse faite, la périodicité telle que fixée par les textes ne permet pas à la commune d'avoir des prévisions annuelles réelles et sincères du produit de la TM/V indexé au nombre des imposables qui, comme on le sait, est dynamique car prenant en compte en principe les changements intervenus au sein de la population tels que l'atteinte de la majorité fiscale (18 ans révolus, émancipation par le mariage) par de nouveaux contribuables, les décès, etc.

En outre, les textes n'énoncent pas dans leurs dispositions pertinentes de calendrier précis et de mécanisme adapté de suivi du recouvrement de la TM/V. L'exécutif communal néglige alors l'établissement du rôle ou le fait avec retard, perdant du coup de vue que c'est à l'appui de ce précieux outil que sont tirés les bulletins de la TM/V. Par ailleurs, les textes ne prévoient pas de cadre formel de rencontre des acteurs clés et opérationnels en charge du recouvrement de la TM/V, en vue de jeter les bases solides d'un système de suivi approprié de ce prélèvement fiscal qui reste et demeure le lien tangible et indéfectible entre la commune et sa population en termes de droits et devoirs.

4.2. AU NIVEAU INSTITUTIONNEL

L'ordonnateur (le maire) et le comptable (le receveur municipal) sont, de par la loi, les principaux agents de gestion des deniers publics de la commune, avec des attributions précises pour chacun d'eux et qui sont prises en charge dans le respect du principe de séparation des fonctions de l'ordonnateur et du comptable. Il revient, en vertu de ces dispositions légales, au receveur d'organiser sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire le recouvrement efficace de la TM/V.

L'organisation de ce travail important et complexe n'est pas toujours au rendez-vous, en dépit de quelques initiatives perceptibles au niveau surtout de la commune urbaine en l'occurrence la commune à statut particulier ou ville. En effet, cette dernière tente de se doter, à l'intérieur de son organigramme, d'une organisation ad hoc, toutefois sans disposer pour le moment d'un effectif optimal et à profils requis, dans le sens de l'amélioration conséquente des finances publiques locales par notamment un recouvrement efficace et efficient de la taxe municipale/voirie. Mais, le résultat reste encore médiocre, le taux moyen de recouvrement de la taxe de voirie oscillant entre 5 et 10%. Pire, la culture de l'incivisme fiscal s'y est installée à demeure.

A cette faiblesse dans l'organisation du recouvrement, s'ajoutent les lacunes dans la comptabilité de la commune (documents mal établis et renseignés, prévisions de la TMV non

réalistes et sincères, non maîtrise de l'assiette de la TM/V, etc.) et le laxisme teinté d'un désintérêt de l'autorité municipale à l'égard de la TM/V qui, malgré les initiatives et efforts déployés, ne rapporte finalement pas grand-chose à la commune.

Enfin, il y a lieu de relever et de souligner que l'autorité locale ne reçoit pas le soutien nécessaire attendu de la part de la tutelle de proximité en l'occurrence le préfet ou le gouverneur, selon le cas, et des formations politiques dont certaines, au lieu d'accompagner fermement les élus locaux, pourtant élus sous leurs bannières, versent au contraire dans l'art d'incitation à l'incivisme fiscal. Si cette situation perdure, elle compromet le développement des collectivités territoriales. Aussi, est-il nécessaire de renforcer les capacités des partis politiques (sensibilisation, information, formation) sur leurs responsabilités sociétales en matière d'animation de la vie politique et d'éducation citoyenne pour une mobilisation conséquente des ressources financières locales notamment la taxe municipale/voirie. Ce qui contribue à la promotion de la bonne gouvernance locale et au raffermissement de la relation entre les élus locaux et les populations.

Au demeurant, le faible rendement de la TM/V a des conséquences assez néfastes aussi bien sur l'image et crédibilité de la municipalité que sur le degré de satisfaction des besoins des populations souvent frustrées, voire révoltées dans certains cas. Cette faible capacité d'investissement communal crée des insatisfactions qui sont préjudiciables au bien-être et au vivre ensemble des populations. Dès lors toutes les parties prenantes du développement local doivent converger leurs efforts vers la mobilisation significative de ressources fiscales locales. Cet effort doit être considéré comme un défi constant à relever.

4.3. AU NIVEAU DES ACTEURS DU RECOUVREMENT

Plusieurs acteurs, comme évoqué plus haut, interviennent dans le recouvrement de la TM/V mais pas avec les mêmes motivations. Le receveur municipal, l'acteur orchestre du recouvrement et de surcroît rémunéré sur les fonds publics, déploie son énergie pour faire en sorte que la commune rentre dans ses droits en l'occurrence ici la TM/V. Malheureusement, il n'a pas souvent les moyens nécessaires pour mener à bien son travail.

Les chefs de villages, de quartiers et de tribus, eux, face à une motivation matérielle qu'ils considèrent comme dérisoire, ne mettent pas l'entrain et la volonté requis pour collecter la TM/V de leurs contribuables ; et s'il leur arrive de la collecter, nombre d'entre eux ont de plus en plus la fâcheuse tendance à détourner une bonne partie. Quant aux chefs de canton, de groupement et de sultanat, certains d'entre eux s'auto-investissent ordonnateurs et comptables de fait, en violation de leur statut, et établissent les rôles, délivrent les bulletins d'imposition puis collectent et gardent par devers eux le montant recouvré qu'ils détournent finalement.

Le personnel de la commune n'est pas en reste dans ce recouvrement squelettique de la TM/V qui ne permet même pas de mettre en œuvre à minima un plan annuel d'investissement de la commune ; et pour cause, nombre d'agents de la commune passent pour collecteurs de la TM/V et récupèrent à leur profit cette taxe auprès des contribuables. Bref, le comportement cupide des acteurs de droit ou de fait du recouvrement de la TM/V constitue aujourd'hui une véritable source

d'évasion du produit de cette taxe et prive ainsi le budget de la commune de l'une de ses ressources naturelles, ce qui affecte sans doute la capacité d'action de cette dernière en terme notamment d'investissement de développement.

4.4. AU NIVEAU DES CONTRIBUABLES

La culture de l'incivisme fiscal, notamment le manque d'engouement des contribuables à s'acquitter de la TM/V, a aujourd'hui pris pied dans la commune, particulièrement la commune à statut particulier ou ville. L'une des explications de cet état de fait, généralement avancée par les contribuables et la population de façon globale, est la mal-gouvernance qui prévaut au niveau de la commune. Il est en effet reproché aux élus locaux leur manque de transparence dans la gestion des ressources financières de la collectivité et l'absence des investissements dans la production et la délivrance des services publics essentiels légitimement attendus par la population contribuable.

Dès l'instant où l'offre de services publics de proximité fait défaut, le lien de confiance entre population contribuable et élus locaux s'effrite ; la population contribuable ne se retrouve plus dans ses représentants gouvernants et adopte par conséquent un comportement de défiance vis-à-vis d'eux. Cette crise de confiance est malheureusement accentuée par la mauvaise compréhension et perception de la TM/V et de son bien-fondé qui habite encore la majorité de la population contribuable, surtout quand on sait que certaines formations politiques ne facilitent guère la transformation de cette tare en une mentalité favorable au paiement de l'impôt.

En somme, les insuffisances et autres faiblesses du recouvrement de la TM/V interrogent la bonne gouvernance locale qui doit, entre autres, s'appuyer sur une stratégie efficace et efficiente de mobilisation du produit de ce prélèvement fiscal car celui-ci donne tout son sens et toute sa portée au rapport de la population à la commune. Il s'agit en tout état de cause de repenser la territorialité de la TM/V en vue d'optimiser son rendement.

V. PROBLEMATIQUE A RESOUDRE

La taxe municipale/voirie est un impôt propre à la commune. Elle procure des ressources financières sûres, naturelles et pérennes, parce qu'assise sur les personnes imposables vivant sur le territoire communal. Son recouvrement revêt donc une importance capitale car la taxe municipale/voirie est à la fois un véritable pourvoyeur de recettes du budget local et un aiguillon du sentiment d'appartenance et d'identification au territoire communal et de l'élan de solidarité contributive au développement de celui-ci.

L'on comprend dès lors toute la préoccupation des autorités municipales à mobiliser cet impôt, somme toute particulier et vital pour la commune. A cet égard, pour combler les insuffisances et autres faiblesses du dispositif légal du recouvrement de la taxe municipale/voirie et booster ainsi son rendement, ces autorités municipales multiplient çà et là des initiatives et autres approches (campagnes de proximité de sensibilisation et d'information, collectes foraines, recours à la police municipale, collaboration avec les services des impôts locaux de l'Etat, etc.). En dépit de ces efforts,

la mobilisation de la taxe municipale/voirie reste mitigée voire médiocre notamment au niveau de nombre de communes urbaines.

Pourtant, jusqu'à l'avènement de l'Etat de droit, de démocratie pluraliste et de la communalisation intégrale au Niger, le rendement de cet impôt naturel a atteint un niveau appréciable et substantiel à la satisfaction des autorités municipales.

Aujourd'hui, les élus communaux, en dépit de leur légitimité démocratique, éprouvent hélas de sérieuses difficultés à recouvrer la taxe municipale/voirie. Du coup, le budget communal pâtit de la faible mobilisation de cette taxe, au moment où la demande sociale en offre significative et pertinente de services publics essentiels, devient de plus en plus pressante et exigeante.

Qu'est ce qui explique un tel état de fait ? y-a-t-il une crise de confiance, de légitimité entre les élus municipaux et les populations, électorales et contribuables à la fois ? Les élus municipaux ont-ils péché par la mal gouvernance ? ; Par l'absence d'une stratégie cohérente et pertinente de mobilisation de la taxe municipale/voirie ?

Ce questionnement légitime et cinglant suggère la promotion et le développement d'une véritable stratégie de recouvrement de la taxe municipale/voirie pour porter son rendement à un optimum acceptable, avec toujours en ligne de mire l'amélioration significative des ressources propres de la commune en vue de permettre à celle-ci de faire face aux impératifs de son développement.

VI. QUELLE STRATEGIE POUR UN RECOUVREMENT OPTIMAL DE LA TAXE MUNICIPALE/VOIRIE ?

La commune doit se doter d'une stratégie cohérente, adaptée, efficace et efficiente de mobilisation de la TM/V, qui se fonde sur une vision, des principes, des objectifs, des axes pragmatiques et pertinents, ainsi que sur un mécanisme approprié de sa mise en œuvre et de son suivi-évaluation.

Cette stratégie est plus que jamais nécessaire au regard de la spécificité de la TM/V qui est un prélèvement fiscal pas comme les autres impôts et taxes car il est l'expression forte du lien osmotique et indéfectible de la population avec son espace de vie et de développement, appelé aujourd'hui commune.

6.1. VISION

Faire de la commune une collectivité territoriale viable et de solidarité agissante à travers un recouvrement optimal de la taxe municipale/voirie, lui permettant d'avoir des recettes budgétaires sûres et pérennes, à même de soutenir sa capacité de production et de délivrance d'une offre conséquente de services publics de qualité à ses populations.

6.2. PRINCIPES

Les principes qui sous-tendent la stratégie de recouvrement de la TM/V, sont la participation, le civisme fiscal, la responsabilité, la transparence, la redevabilité et la légalité.

- **Participation**

Tout citoyen ayant la majorité fiscale, doit s'acquitter de ses impôts et taxes. Par ce fait, il apporte sa part contributive au développement de sa commune.

- **Civisme fiscal**

Tout citoyen doit faire preuve de civisme en s'acquittant notamment de son obligation fiscale. A cet égard, il doit de façon spontanée payer ses impôts et taxes à la commune.

- **Responsabilité**

Autant le citoyen contribuable doit s'acquitter de son obligation fiscale et permettre ainsi à sa commune de disposer de ressources financières nécessaires à son développement, autant les autorités communales ont la lourde responsabilité d'investir dans l'amélioration des conditions de vie de leurs populations. Citoyens, populations et élus locaux, chacun en ce qui le concerne, doivent jouer leur partition dans l'œuvre de développement de la commune.

- **Transparence**

La transparence est un principe de la bonne gouvernance locale. Elle se traduit non seulement dans le maniement des deniers publics de la commune mais aussi dans la façon dont les ressources sont affectées à la satisfaction des besoins essentiels des populations. La transparence va également de pair avec la redevabilité. Les élus locaux doivent rendre compte de leur gestion aux populations qui, en retour, peuvent ou non leur manifester leur degré de satisfaction et de confiance

- **Redevabilité**

La redevabilité sous-entend l'obligation de rendre compte. En matière de gouvernance locale, elle se pose comme un principe en vertu duquel les élus locaux informent régulièrement et selon des formats qui garantissent la transparence leurs mandants, en l'occurrence les populations électorales. Cette redevabilité doit également être observée vis-à-vis des autorités de tutelle qui, à leur tour, se doivent d'apporter tout l'appui nécessaire aux autorités municipales dans le cadre notamment de la mobilisation de la taxe municipale/voirie.

La redevabilité doit en principe être spontanée. Cependant, dans la pratique, son observation n'est pas toujours de mise. D'où l'intervention des différents corps de contrôle de l'Etat et le contrôle citoyen à travers les organisations de la société civile actives dans les domaines de compétence de la commune.

- **Légalité**

L'action publique locale est frappée du sceau de la légalité. A cet égard, la mobilisation des ressources financières locales y compris la taxe municipale/voirie ainsi que les affectations qui en sont faites, doivent s'inscrire dans le cadre des lois et règlements en vigueur en la matière.

6.3. OBJECTIFS

L'objectif fondamental de la stratégie est d'assurer une collecte systématique, en vue d'un rendement optimal, sinon intégral, de la TM/V au niveau communal. Les objectifs spécifiques sont les suivants :

- Maitriser l'assiette et le nombre de personnes assujetties à la TM/V ;
- Systématiser la collecte de la TM/V ;
- Renforcer les capacités des élus sur les textes régissant les impôts locaux et la stratégie de leur mobilisation et sécurisation ;
- Sensibiliser et informer la population et les contribuables en particulier sur le bien-fondé de la TM/V et l'obligation de s'en acquitter ;
- Renforcer les capacités des acteurs en charge de la collecte de la TM/V ;
- Porter le taux de recouvrement de la TM/V à un optimum de 80% ;
- Instaurer un système de suivi-évaluation du recouvrement de la TM/V.

6.4. RESULTATS ATTENDUS

- L'assiette et le nombre des personnes assujetties à la TM/V sont maitrisés ;
- La collecte de la TM/V est systématisée au niveau de la commune ;
- Les capacités des élus locaux sont renforcées sur les textes régissant les impôts locaux et la stratégie de leur mobilisation et sécurisation ;
- La population et les contribuables sont sensibilisés sur le bien-fondé de la TM/V ;
- Les capacités des acteurs en charge de la collecte de la TM/V sont renforcées ;
- Un optimum de 80% de la TM/V est recouvré au niveau de la commune ;
- Un système de suivi-évaluation est instauré.

6.5. AXES STRATEGIQUES

Les axes de la stratégie de recouvrement de la TM/V sont au nombre de quatre (4), à savoir :

AXE1 : revalorisation du dispositif de recouvrement de la TM/V.

Il s'agit ici de revisiter les aspects règlementaire et institutionnel de la collecte de la TM/V en vue d'une maîtrise effective de l'assiette et du nombre des contribuables de cet impôt, des prévisions budgétaires réelles de son produit et d'assurer de façon optimale son recouvrement. A cet égard, une évaluation à jour du potentiel taxable, un recensement des contribuables et son actualisation annuelle s'imposent, d'où la nécessité d'adapter la périodicité quinquennale du recensement administratif au niveau de la commune à cette exigence programmatique et budgétaire. De même, les documents indispensables de la collecte, à savoir les matrices de recensement, les rôles d'imposition, les cartes et livrets/carnets de famille, les bulletins d'impôt, les quittanciers, doivent être établis régulièrement et bien renseignés. Ce faisant, la comptabilité de la commune gagnerait en qualité (efficacité, transparence, etc.).

Par ailleurs, l'organigramme de la commune, particulièrement celui de la commune urbaine et de la ville, a besoin de revalorisation en termes de structuration et d'effectif averti du service de la comptabilité et de la chaîne de collecte de la TM/V. A terme, le dispositif à repenser doit s'appuyer sur un système d'état civil moderne, pourvoyeur de statistiques fiables et faciles à mettre à jour y compris les données exhaustives et actuelles sur les contribuables de la TM/V.

AXE2 : renforcement des capacités des acteurs de la collecte de la TM/V.

Les acteurs opérationnels de la collecte de la TM/V n'ont pas toujours les compétences et les qualités requises pour accomplir efficacement leur travail de collecte. Ils ont besoin d'un renforcement de leurs capacités en termes notamment de formation sur les habiletés et approches de collecte et d'équipements simples, ainsi que d'autres supports didactiques en rapport avec la TM/V.

AXE3 : ingénierie sociale.

La collecte de la TM/V, pour être également efficace doit être sous-tendue par une véritable ingénierie sociale, centrée sur des campagnes de sensibilisation et d'information pour un changement de comportements et de mentalités des citoyens contribuables, favorables au paiement spontané de la TM/V. A cet égard, il est nécessaire de promouvoir et de développer des espaces d'écoute, d'échanges et de dialogue pour permettre à une citoyenneté acquise au civisme fiscal de prospérer : cadre de concertation sur le civisme en général et fiscal en particulier, foras de redevabilité, rencontres de plaidoyer et de collecte in-situ, etc. Il s'avère également important d'instaurer un système de motivation et de récompense, capable de stimuler la saine émulation au sein des acteurs en charge de la collecte de la TM/V : témoignages de félicitations, citations, concours, cadeaux et autres réalisations au profit des contribuables modèles, etc.

AXE4 : réalisation des investissements producteurs de l'offre de services publics de proximité et de qualité en faveur de la population.

L'absence d'offre de services publics attendus par la population n'incite pas cette dernière à s'acquitter de la TM/V ; au contraire, la population a aujourd'hui tendance à s'installer quelque peu à demeure dans une sorte d'incivisme fiscal ambiant. Par cette attitude elle manifeste son mécontentement vis-à-vis de l'incompétence, de la gabegie, de l'incurie de ses dirigeants locaux qui sont incapables de réaliser des investissements concrets pour répondre à ses attentes de plus en plus pressantes et exigeantes.

Il est en tout état de cause impératif que les autorités municipales s'inscrivent dans la bonne gouvernance pour rétablir le lien de confiance entre elles et la population, et ce faisant revitaliser chez celle-ci la fibre civique en l'occurrence le devoir de payer la TM/V. Ces autorités doivent pour ce faire investir en toute transparence et de façon significative dans l'offre conséquente et de qualité de services publics légitimement attendus par cette même population.

6.6. MECANISME DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI-EVALUATION

Comme toute stratégie, la stratégie du recouvrement de la TM/V à son mécanisme de mise en œuvre et de suivi-évaluation des résultats atteints. Ce mécanisme s'articule autour des aspects ci-après :

- Le financement de la stratégie qui doit provenir principalement du budget communal à travers une prévision conséquente des ressources dédiées ; des partenaires au développement de la commune peuvent aussi appuyer le financement de cette stratégie ;
- La mise en place d'un observatoire local de la collecte de la TM/V qui a pour mission de suivre et évaluer le recouvrement, de proposer des mesures et autres outils susceptibles de booster la collecte de la TM/V au niveau de la commune. Sous le contrôle et la responsabilité du receveur municipal, cet observatoire peut comprendre les membres de la commission finances de la commune et les autres partenaires (acteurs de la société civile, représentants des chefs traditionnels, etc.).

VII. RISQUES

Les risques ci-après peuvent affecter la stratégie de recouvrement de la taxe municipale/voirie :

- La persistance et/ou l'exacerbation de la mal gouvernance communale, se traduisant entre autres par des détournements des deniers de la commune, l'incurie et la gabegie des responsables de la commune, la non transparence/équité dans l'affectation spatiale et sectorielle des ressources/investissements, l'insuffisance et/ou l'absence d'investissements à impacts significatifs sur le cadre et les conditions de vie de la population de la commune ;
- L'incivisme fiscal débridé, généré par la pauvreté ambiante, le comportement négatif des acteurs particulièrement politiques par leurs campagnes d'incitation à l'incivisme fiscal, à la désinformation/intoxication de la population ;
- La faible et/ou la non éducation de la population pour promouvoir chez elle des mentalités et des comportements favorables au paiement spontané de l'impôt en l'occurrence la taxe municipale/voirie.

La mitigation de ces différents risques passe nécessairement par la promotion de la culture de la bonne gouvernance locale, l'amélioration des conditions de vie de la population contribuable et la promotion de l'éducation à la citoyenneté consciente et responsable, gage notamment d'un civisme fiscal de bon aloi.