



NOTE STRATÉGIQUE DE L'ATAF

LES CINQ PRINCIPES À PRENDRE EN CONSIDÉRATION DANS LE CADRE D'UNE RÉFORME DE L'IMPÔT FONCIER EN AFRIQUE

DÉCEMBRE 2021



AFRICAN TAX
ADMINISTRATION FORUM
FORUM SUR
L'ADMINISTRATION
FISCALE AFRICAINE



International Centre for
Tax and Development

AVIS DE DROIT D'AUTEUR

La présente publication ou toute partie de celle-ci ne peut être reproduite, copiée, transmise, transcrite, ou autrement stockée ou traduite dans une langue ou un langage informatique, sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, sans le consentement conjoint écrit préalable du Forum sur l'administration fiscale africaine (ATAF) et du Centre international pour la fiscalité et le développement (ICTD). Toute reproduction ou adaptation non autorisée de cette publication constitue une violation du droit d'auteur et engage la responsabilité civile et/ou pénale de son auteur. L'ATAF et l'ICTD pourraient prendre conjointement des mesures pour supprimer ou éliminer une telle violation.

À PROPOS DE L'ATAF

[Le Forum sur l'administration fiscale africaine \(ATAF\)](#) est une organisation créée par les autorités fiscales africaines en 2009, pour améliorer les performances des administrations fiscales en Afrique. Les administrations fiscales de 40 pays d'Afrique sont membres de l'ATAF, soit 74% des administrations fiscales du continent, ce qui en fait le principal organisme du domaine fiscal sur le continent. Les deux derniers pays à rejoindre l'ATAF sont le Mali et la Somalie en 2020. L'ATAF est convaincu qu'une meilleure administration fiscale permet de renforcer la croissance économique, d'accroître la responsabilité de l'État envers ses citoyens et de mobiliser de manière plus efficace les ressources intérieures. Étant désormais à sa 12e année d'existence, l'ATAF

s'est positionnée comme la solution intérieure de l'Afrique à l'amélioration de la collecte des recettes, à la promotion du rôle de la fiscalité dans la gouvernance et à l'édification de l'État, ainsi que pour donner une voix au continent sur les questions fiscales internationales.

Le Secrétariat de l'ATAF exprime sa gratitude à tous les États membres pour leur soutien continu, les données et les ressources fournies qui constituent l'épine dorsale des publications de l'ATAF. Le soutien technique et financier sans faille dont bénéficie l'ATAF depuis sa création en 2009 de la part des membres, des partenaires de développement et des donateurs joue également un rôle clé dans le développement de l'organisation en tant que plate-forme importante pour l'Afrique en matière fiscale.

À PROPOS DE L'ICTD

[Le Centre international pour la fiscalité et le développement \(ICTD\)](#) est un centre de recherche qui assiste les pays à faible revenu à renforcer leurs politiques et pratiques fiscales à travers la recherche collaborative, l'apprentissage inclusif et l'engagement constructif. L'ICTD est financé par UK Aid à travers le ministère des Affaires étrangères, du Commonwealth et du développement du Royaume uni, ainsi que par la Fondation Bill & Melinda Gates

Les points de vue exprimés dans cette note et les documents de recherche connexes ne reflètent pas nécessairement les points de vue de l'ATAF, des partenaires de développement et des bailleurs de fonds de l'ICTD'.

Introduction

La pandémie actuelle de COVID-19 et la crise économique qui l'accompagne ont plongé l'Afrique dans une récession pour la première fois en plus de 25 ans, mettant ainsi les ressources déjà limitées des collectivités locales à rude épreuve. Elle a en même temps, permis de reconnaître le rôle crucial que jouent les collectivités locales en tant que prestataires de services de première ligne, d'où le retour de la question urgente de la collecte des recettes fiscales plus importantes en tête de liste des préoccupations afin que ces services soient fournis efficacement.

En Afrique, l'on s'accorde de plus en plus sur le fait que l'impôt foncier est une source potentielle de recettes fiscales importantes qui, à ce jour, demeure inexploitée à travers le continent, vu que les recettes de la fiscalité foncière y sont encore largement en dessous de 0.5% du PIB. Des programmes de réforme ciblés particulièrement sur l'impôt foncier peuvent contribuer à accroître

la contribution de l'impôt foncier aux recettes intérieures. La nature exacte de la réforme et les facteurs déterminants de sa réussite varient en fonction du contexte politique, administratif et institutionnel dans lequel la réforme est entreprise.

La présente note stratégique identifie les cinq principes communs d'une réforme réussie de l'impôt foncier selon les recherches publiées, les expériences pays ainsi que les recommandations du 6e Congrès du Réseau africain de recherche fiscale (ATRN) de l'ATAF (6 - 8 septembre 2021) qui a rassemblé des chercheurs et des praticiens de plus de 40 pays africains, à travers trois webinaires (de mars à juin 2021) organisés conjointement par le Forum africain sur l'administration fiscale (ATAF) et l'Initiative africaine de l'impôt foncier (APTI). Ces principes sont tirés d'une multitude d'expériences africaines et d'autres décideurs politiques peuvent s'en inspirer pour entreprendre leurs propres réformes.

PRINCIPE 1 : Autant que possible, l'administration de l'impôt foncier doit être confiée aux collectivités locales. Étant donné que les amendements institutionnels visant à rendre les collectivités locales plus autonomes peuvent prendre du temps à se matérialiser, il serait beaucoup plus rationnel, à court terme, de maintenir une collaboration et des consultations étroites entre les différents échelons de gouvernement, particulièrement entre le niveau local et national.

Dans plusieurs pays africains, l'administration des taxes foncières est une responsabilité que partagent les administrations centrales et locales, bien que les dépenses basées sur les recettes générées soient effectuées par les collectivités locales. Au Ghana, par exemple, l'administration de l'impôt foncier est une responsabilité partagée entre l'administration centrale et les collectivités locales. L'administration centrale se préoccupe principalement de l'identification, de

l'évaluation et de la fixation des taux. Tandis que les collectivités locales s'occupent de la collecte de la taxe et de l'application de la loi. Dans la plupart des pays francophones, notamment le Bénin, la Côte d'Ivoire et le Sénégal, l'administration centrale a compétence sur tous les aspects de l'impôt foncier, de l'identification à la collecte, y compris l'application de la loi. En effet, la répartition des rôles varie considérablement d'un pays à l'autre et les différents

partages de responsabilités créent des dynamiques techniques, politiques et administratives distinctes qui influent considérablement sur les réformes de l'impôt foncier.

Bien que certaines divergences d'opinions persistent encore sur la répartition idéale des responsabilités en matière d'administration de l'impôt foncier entre les niveaux central et local du gouvernement, les collectivités locales, en jouant un rôle plus important, peuvent renforcer la responsabilisation des autorités locales vis-à-vis des citoyens pour mieux répondre aux besoins des populations. Par conséquent, les réformes de la taxe foncière doivent être principalement axées sur des amendements des cadres institutionnels qui visent à attribuer plus de responsabilités aux collectivités locales à long terme.

Les expériences et recherches dans différents pays ont permis d'identifier les raisons suivantes qui se présentent comme des arguments en faveur d'une plus grande autonomie pour les collectivités locales :

➤ **Amélioration de la perception des recettes :**

les collectivités locales sont plus susceptibles d'être motivées à consacrer le maximum d'efforts dans l'augmentation des recettes collectées lorsqu'elles en profitent directement. L'expérience de la recentralisation et de la redécentralisation en Tanzanie illustre la bonne performance de l'impôt foncier lorsqu'il est mobilisé par l'administration centrale ou par les collectivités locales.^[1] De même, une étude analysant les données de 44 pays africains entre 1980-2017 a révélé que la décentralisation de la collecte des recettes de l'impôt foncier entraîne une augmentation de 0.2 points de pourcentage des recettes de l'impôt foncier.^[2]

➤ **Amélioration de la qualité de l'information sur la propriété foncière :** étant donné qu'elles sont plus proches des propriétés taxées, les collectivités locales sont plus susceptibles

d'obtenir des informations de meilleure qualité sur les transactions immobilières, les données foncières et la propriété immobilière ou les cessions des titres de propriété. Lorsque c'est effectivement le cas, elles devraient également être mieux placées pour administrer cette taxe, afin que les recettes qui en découlent leur servent à fournir des services adaptés aux besoins des citoyens.^[3]

Les responsabilités supplémentaires que l'on confie aux collectivités locales doivent s'accompagner de multiples initiatives axées sur le renforcement de leurs capacités administratives. Les administrations centrales peuvent jouer un rôle important à ce niveau, en veillant à ce que les collectivités locales disposent de ressources suffisantes pour s'acquitter de toutes leurs responsabilités, ce qui pourrait être un processus de longue haleine. Par ailleurs, le contexte institutionnel permettant l'attribution de ces responsabilités peut prendre du temps à évoluer. Par conséquent, il est essentiel qu'à court terme, l'accent soit mis beaucoup plus sur une collaboration et une concertation accrues entre les différents organismes gouvernementaux impliqués dans la réforme de l'impôt foncier, afin de pouvoir renforcer, en même temps, les capacités locales et contribuer à l'administration de l'impôt foncier.

Cependant, selon les expériences récentes vécues à travers le continent, lorsque la collaboration et la concertation entre les agences de l'administration centrale et entre l'administration centrale et les collectivités locales sont inefficaces, il en résulte des entraves à la réforme de l'impôt foncier. Le peu de motivation que les collectivités locales ont à collaborer avec les administrations centrales en matière d'administration de l'impôt foncier peut s'expliquer par le fait que les recettes mobilisées ne leur reviennent pas directement. Pire encore, certaines contraintes administratives, qui existent surtout au niveau local affaiblissent la capacité des collectivités à actualiser les registres fonciers et