

29 novembre 2011

**4<sup>ème</sup> CONFERENCE MONDIALE DE L'INTERNATIONAL TAX DIALOGUE**

**NEW DELHI-INDE du 07 au 09 décembre 2011**

**THEME PRINCIPAL: FISCALITÉ ET INÉGALITÉS**

**THEME PRÉSENTÉ: TAXE FONCIÈRE ET  
INÉGALITÉS**

---

**PRESENTATION : PASCAL K. ABINAN**

**DIRECTEUR GÉNÉRAL DES IMPÔTS DE CÔTE D'IVOIRE**

Située au sud du Sahara, la Côte d'Ivoire est un pays de l'Afrique de l'Ouest couvrant **322 467** kilomètres carrés, pour une population de **21,6 millions d'habitants**. Le PIB par habitant est estimé à **851 000 Fcfa** par an soit **1300 Euros (1700 \$ US)**. Elle est limitée au nord par le Burkina Faso et le Mali, à l'ouest par la Guinée et le Libéria, à l'Est par le Ghana et au Sud par l'Océan Atlantique.

La capitale politique et administrative de la Côte d'Ivoire est Yamoussoukro pendant qu'Abidjan en est la capitale économique . Le pays comprend **900 villes**.

Par ailleurs, il convient de noter que la Côte d'Ivoire est un pays essentiellement agricole avec une forte population rurale et un taux d'alphabétisation moyen. La question du foncier est donc d'une importance capitale.

Un dispositif fiscal est prévu pour l'imposition du foncier. Aux termes dudit dispositif les biens imposables sont les suivants :

- Maisons ;
- Fabriques ;
- Manufactures ;
- Usines ;
- terrains urbains.

Les personnes à qui l'impôt foncier est réclamé sont les propriétaires, possesseurs des biens ci-dessus cités ou les bénéficiaires de revenus fonciers.

Un système de taxation est mis en place aux termes duquel l'impôt foncier apparaît à la fois comme un impôt sur le patrimoine et un impôt sur le revenu.

En effet, dans notre système de taxation, le législateur sépare l'imposition du patrimoine (impôt sur le patrimoine) de celle des revenus (impôt sur les revenus fonciers).

A ces deux impositions, il faut ajouter la taxe d'hygiène d'assainissement et de voiries.

Les taux applicables à ces différents impôts sont les suivants :

taxe foncière sur le patrimoine : **11 %** de la valeur locative ;

taxe sur les revenus fonciers **4 %** de la valeur locative.

Lorsqu'il s'agit de résidence principale, il ya une atténuation de l'impôt sur le patrimoine qui est alors de **4 %**.

Un autre assouplissement se constate dans le cas des terrains nus. L'impôt représente alors **1.5%** de la valeur vénale dudit bien.

Notons pour finir avec la question des taux qu'une taxe d'hygiène d'assainissement et de voiries est perçue dans les mêmes conditions et sous les mêmes procédures, sanctions et suretés que la contribution foncière des propriétés bâties au taux de **2%** de la valeur locative.

Dans un tel contexte, qu'elles sont les difficultés source d'inégalité (I) et quelles solutions peut-on envisager en vue de les corriger (II).

## **I - LES DIFFICULTES SOURCES D'INEGALITE**

Les difficultés source d'inégalité se perçoivent à travers la sous-exploitation du potentiel foncier et la faiblesse de la pression fiscale.

### **I-1- Sous-exploitation du potentiel foncier**

La sous-exploitation du potentiel foncier provient de la faiblesse du taux de couverture et de l'insuffisance de l'infrastructure cadastrale.

#### **I-1-1- faiblesse du taux de couverture**

Nombre de parcelles recensées sur les plans	Nombre de parcelles effectivement imposées	Taux de couverture	Ecart à (imposer)
866 044 -----	353 675 -----	40,84% -----	512 369 -----

Le rapprochement entre le nombre de parcelles décomptés sur les plans d'assemblage réalisés par les services techniques du Cadastre et le fichier des contribuables à l'impôt foncier révèle que seul **40,84%** des parcelles sont effectivement imposés.

Pour diverses raisons donc, près de **60%** des parcelles échappent à la taxe foncière.

Notons qu'au niveau national le potentiel de parcelles estimées est de **3 000 000** . Le ratio de parcelles imposées ramené au potentiel de parcelles estimées donne un taux de **11.67%** de parcelles fiscalisées.

La faiblesse du taux de couverture ne peut qu'instaurer une inégalité dans le traitement des propriétaires des biens immobiliers.

Les propriétaires identifiés payent leur impôt pendant que d'autres qui, pour une raison ou une autre, ne sont pas clairement identifiés, échappent à la taxe.

### **I-1-2- Prééminence de la contribution des personnes morales**

Sur une émission d'impôt foncier évaluée à **70 000 000 000 de Fcfa**, les personnes morales représentent environ **85 %** soit environ **60 000 000 000 de Fcfa ( 120 000 000 \$ US)**.

Ces chiffres indiquent clairement une autre source d'inégalité dans la contribution des contribuables aux recettes de l'impôt en fonction de leur forme juridique. Alors que les personnes morales ne représentent **moins de 5%** des assujettis, elles contribuent aux recettes à **plus de 85%**. Il apparaît clairement que cette situation est source d'inégalités à leur détriment quand on sait par ailleurs que les entreprises sont soumises à plusieurs autres impôts notamment, ceux liés à l'exercice de leurs activités ( Impôt sur les bénéfices, patentes, impôt sur les salaires ...

Des efforts doivent donc être engagés pour améliorer le taux de contribution des personnes physiques tant au niveau de l'élargissement de l'assiette qu' à celui du recouvrement de l'impôt.

### **I-1-3 Insuffisance de l'infrastructure cadastrale**

Les infrastructures cadastrales sont encore trop faibles et présentent de grandes disparités.

A ce jour, à peine **7%** du territoire ivoirien est cadastré soit **64 villes sur les 900** que compte la Côte d'Ivoire.

Il faut noter que l'infrastructure cadastrale desdites villes réalisées depuis bientôt une vingtaine d'années est aujourd'hui dépassée en raison de l'absence de budget affecté à la mise à jour des plans cadastraux.

La conséquence est que des sous-quartiers de notre capitale économique, qui est de loin la ville la mieux cadastrée du pays, ne sont pas pris en compte sur nos plans alors qu'ils sont entièrement construits.

Du fait de l'insuffisance des budgets alloués, les travaux cadastraux et l'immatriculation foncière se réalisent très lentement.

Au rythme des financements actuels, il faudra plus de **200 ans (deux siècles)** pour cadastrer la Côte d'Ivoire entière.

### **I-2 Insuffisance du rendement de l'impôt foncier**

L'insuffisance du rendement de l'impôt foncier est perceptible tant au niveau des émissions que du recouvrement.

### **I-2-1 Insuffisances au niveau des émissions**

Il ressort du fichier de la Direction Générale des Impôts que **353 675 parcelles** sont imposées sur un total de **866.044 parcelles** connues.

Cela représente un **taux d'imposition de 40%**. En d'autres termes plus de la moitié des personnes qui détiennent un bien immobilier et qui sont connues de nos services technique ne sont pas soumis à l'impôt.

La situation est plus préoccupante lorsqu'on compare les 353.675 parcelles imposées au **1.200.000 clients** d'une société concessionnaire de service public, la Compagnie Ivoirienne d'Electricité, et qui ont souscrit un contrat de branchement d'électricité en qualité de propriétaires fonciers. Il apparaît alors que **70%** de contribuables potentiels échappent à l'impôt.

Cette situation s'explique entre autres par :

- une consolidation insuffisance des terres ivoiriennes (absence de titres fonciers) ;
- une cartographie non actualisée ;
- la faiblesse de l'information cadastrale.



La conséquence immédiate de telles insuffisances se traduit par une inégalité, voire une injustice dans le traitement des contribuables : celui qui investit dans l'immobilier est beaucoup plus assuré d'échapper pendant longtemps au fisc, contrairement à celui qui investi dans une activité professionnelle.

Au titre de l'année 2011, il a été réalisé des émissions de **70 000 000 000 fcfa ( 143 000 000 \$ US) sur les 353 675 parcelles imposées.**

La faiblesse des émissions s'explique par :

- le manque de mise à jour de l'information cadastrale ;
- le caractère sommaire et approximatif de repérer et de retrouver les contribuables ;
- la faiblesse des bases d'imposition en raison de la minoration des valeurs locatives
- la résistance de certaines communautés qui estiment qu'en leur qualité de propriétaires terriens coutumiers ne sont soumis à l'impôt foncier. Par conséquent, elles refusent l'accès de leurs localités aux services fiscaux.

## I-2-2 Des contre-performances en matière de recouvrement

L'analyse des recettes fiscales en matière d'impôt foncier permet de constater que sur une émission d'environ **70 milliards (140 000 000 \$)**, le recouvrement est seulement de **40 milliards** soit un **taux de perception de 60%**. En d'autres termes, **40% des personnes imposées ne paient pas**.

Ceci dénote que, même au niveau des parcelles imposées, il s'établit une situation d'inégalité entre les propriétaires qui paient spontanément et ceux qui font preuve d'incivisme et de résistance. Les arriérés d'impôt foncier à ce jour s'élève à **plus de 100 milliards de fcfa (200 000 000 \$)**.

Par ailleurs, l'impôt foncier recouvré représente **40 milliards de Fcfa** des recettes totales de la Direction Générale des Impôts environ **1.100 milliards ( 2 200 000 \$)** soit **3%**.

Ce taux rapporté au Budget de l'Etat (**environ 3 000 milliards de Fcfa soit 6 000 000 \$**) ne représente que **1 %**.

## **II- Stratégie pour améliorer les performances de la taxe foncière et résorber les inégalités**

Le gouvernement ivoirien fait de l'optimisation des ressources de la taxe foncière un enjeu primordial pour financer la décentralisation et le développement local en vue du mieux être des populations.

La stratégie élaborée, à cet effet, pour améliorer notablement les performances de la taxe foncière et résorber les inégalités et leurs disparités régionales s'articule autour des 07 points suivants :

- les réformes organisationnelles pour une meilleure maîtrise de l'assiette ;
- le développement des infrastructures cadastrales ;
- l'extension de la taxe foncière en milieu agricole pour les grandes entreprises agro-industrielles ;
- l'amélioration du recouvrement ;
- la mise à disposition de moyens appropriés ;
- la réalisation d'équipements sociaux par les collectivités décentralisées ;
- la mise en place d'un système de péréquation.

## **II -1 Les réformes organisationnelles pour une bonne maîtrise de l'Assiette**

Les réformes organisationnelles sont marquées par la création des services spécialement dévolus à la gestion de la taxe foncière. Ainsi, **44 services d'assiette** des Impôts Fonciers et **44 services de recettes** des impôts fonciers ont été créés sur toute l'étendue du territoire depuis septembre 2011. De plus, 07 nouveaux services viennent s'ajouter aux 23 déjà existant pour donner **30 services régionaux de Cadastre** en vue d'appuyer les services d'Assiette et de Recette.

## **II-2 Le développement des infrastructures cadastrales**

Un plan de développement des infrastructures cadastrales a été adopté. Il prévoit la réalisation de travaux cadastraux qui permettront d'instaurer une rationalisation des travaux d'assiette de la taxe foncière. Les conditions de réalisation des impositions dans l'égalité et l'équité seront renforcées. Le plan de développement des infrastructures cadastrales doit porter le taux des localités cadastrées de **7% à 20% dans les cinq (05) prochaines années.**

### **II-3 L'extension de la taxe foncière aux plantations des grandes entreprises agro-industrielles**

L'économie de la Côte d'Ivoire repose essentiellement sur l'agriculture. Dans le dispositif fiscal ivoirien les terrains agricoles bénéficient d'une exonération de l'impôt foncier. Pour l'élargissement de l'assiette, les réformes actuellement en cours visent à prendre dans le champ d'application de l'impôt foncier, les grandes superficies agricoles exploitées par les entreprises agro-industrielles. Cette réforme s'impose et s'avère nécessaire pour ces entreprises industrielles et/ou les grands groupes d'exploitants agricoles dans la mesure où ils sont titulaires de titres fonciers sur les parcelles qu'ils exploitent.

Cette extension de la taxe foncière aux grands groupes rétablit une certaine équité fiscale dans la mesure où elle épargne les petits paysans qui en général tirent très peu de ressources de leur exploitation individuelle ou familiale.

### **II-4 Amélioration du recouvrement**

La création des services de recettes spécialisées pour le recouvrement de l'impôt foncier participe de la volonté de la Direction générale des impôts de Côte d'Ivoire d'engager des actions vigoureuses pour renforcer et optimiser le recouvrement des émissions et des arriérés dont le montant cumule à **100 milliards de Fcfa**.

Il convient d'amener tous les contribuables à s'acquitter effectivement des droits mis à leur charge ; Tous les contribuables doivent faire l'objet d'un égal traitement. Il ne doit y avoir, ni privilégiés, ni intouchables. Les applications informatiques déployées doivent permettre une meilleure efficacité et un meilleur suivi des services dans la gestion de l'impôt foncier.

## **II-5 La mise a disposition de moyens appropriés**

Les objectifs de performance exprimés ne peuvent se concrétiser qu'avec des moyens humains et matériels appropriés. Il s'agit de :

construire et équiper les bureaux;

renforcer les effectifs des services et les doter de moyens adéquats (véhicules, carburant ...);

doter les services de matériels informatiques;

doter les services de cadastre de matériels topographiques performants Gps, Station total, table traçante ...;

allouer des budgets conséquents pour la mise à jour des plans cadastraux;

etc.

## **II-6 La réalisation d'équipements et de prestations sociales au profit des populations**

Conformément à la loi, le produit de l'impôt foncier est essentiellement affecté aux collectivités locales afin de permettre à celles-ci de prendre en charge les besoins et les préoccupations de leurs populations. Pour ce faire, il est donc urgent que l'Etat reverse à ces collectivités le produit des taxes foncières auquel elles ont droit. Or, malheureusement cela n'est pas toujours le cas, l'Autorité centrale ayant parfois d'autres priorités qui excèdent le cadre régional. En retour, les populations ne voyant pas les effets de leur paiement sur leur cadre de vie, rechignent à payer leur taxe. L'Etat doit veiller au recouvrement de l'impôt foncier et à son reversement aux collectivités pour assurer leurs développements à travers les réalisations d'infrastructures.

## **II -7 La mise en place d'un système de péréquation**

Certaines localités comme le quartier du Plateau enregistre des produits de taxe foncière d'environ **4 500 000 000 Fcfa ( 9 000 000 \$ US)** par an, alors même que ce quartier bénéficie déjà d'importants équipements, de sorte qu'il a très peu de besoin d'investissement dans ce secteur. A contrario, d'autres localités comme Anyama qui n'enregistre que **111 000 000 Fcfa (222 000 \$ US)** de taxe foncière, ont tout à construire. Il faut songer à un système de péréquation entre les communes nanties et les communes moins nanties pour réduire les inégalités et les disparités régionales.



# CONCLUSION

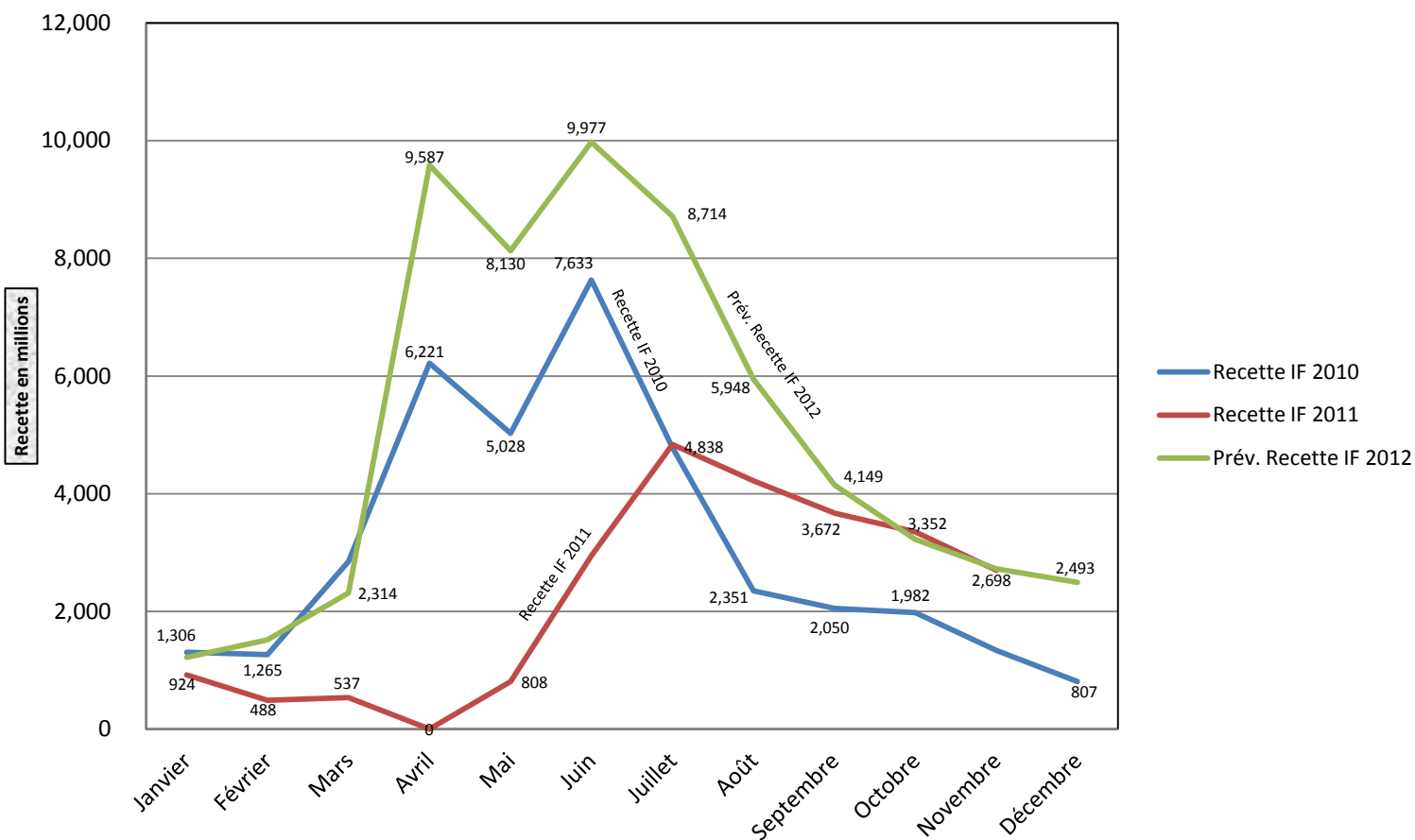
---

La Côte d'Ivoire connaît actuellement une urbanisation rapide avec un secteur immobilier dynamique. Dans cette perspective l'avenir de l'impôt foncier est prometteur.

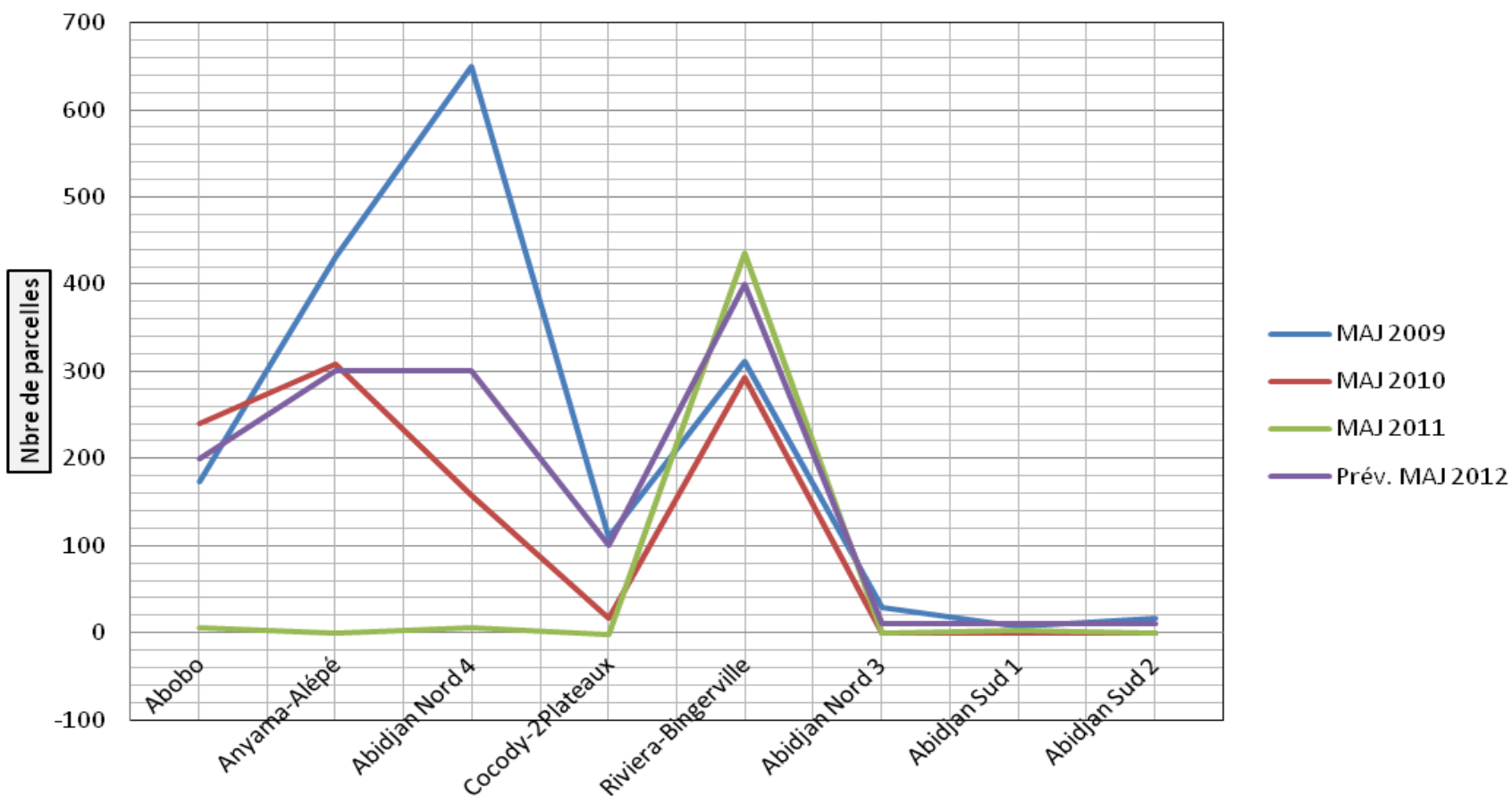
A cours et moyen terme, les réformes entreprises tant au plan du dispositif légal et réglementaire qu'au plan organisationnel visent à permettre un élargissement de l'assiette et un accroissement substantiel des recettes provenant de l'impôt foncier.

A long terme, le développement des infrastructures cadastrales devra servir de support à un aménagement du territoire plus efficace et plus rationnel pour un développement harmonieux au profit des citoyens. C'est en cela que l'optimisation des taxes foncières sera source de correction des inégalités pour le bien de tous.

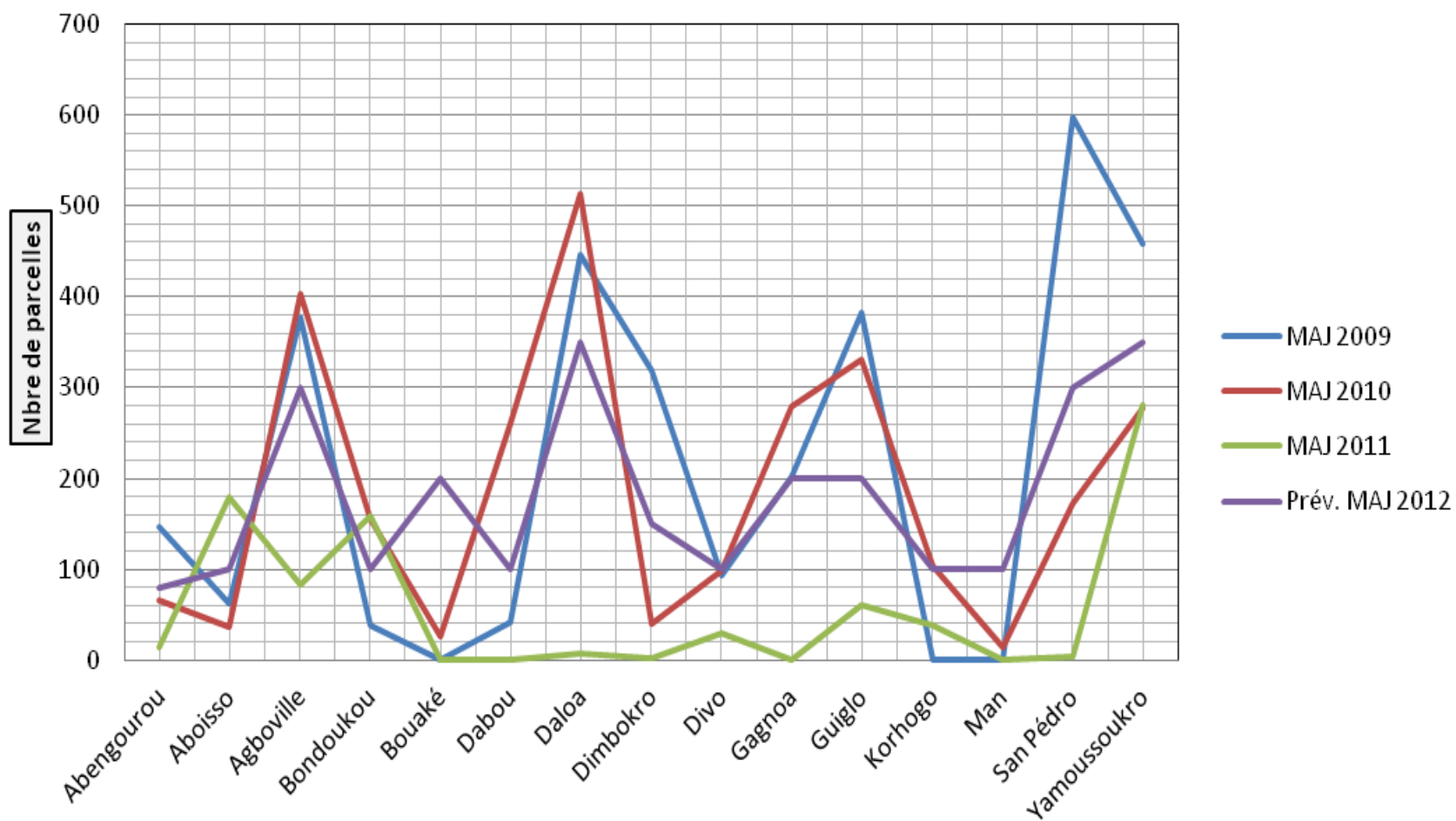
### DGI - SUIVI DES TRAVAUX DE RECETTE DE L'IMPOT FONCIER



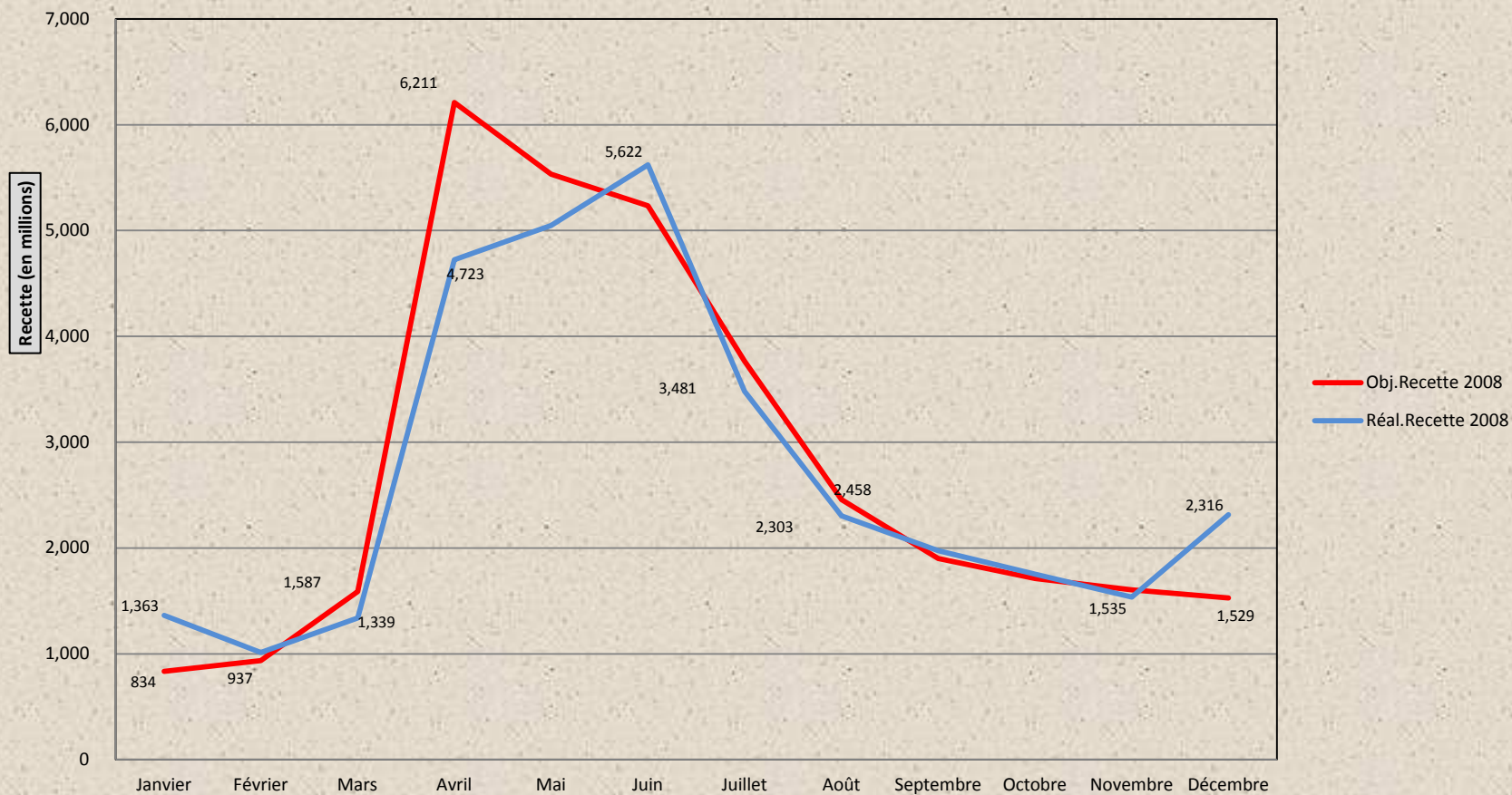
Mise à jour mensuelle des parcelles dans les services du Cadastre - Abidjan

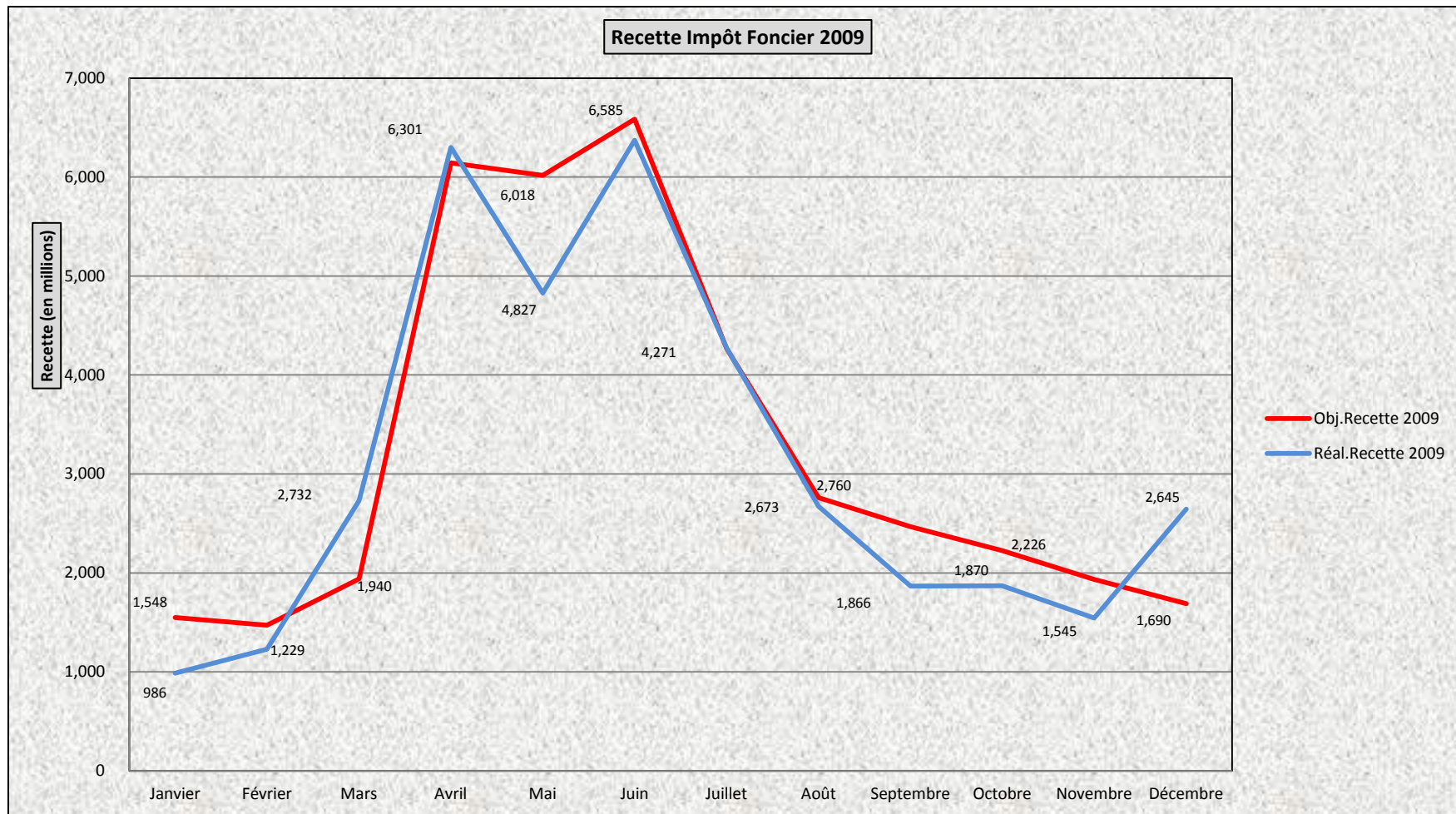


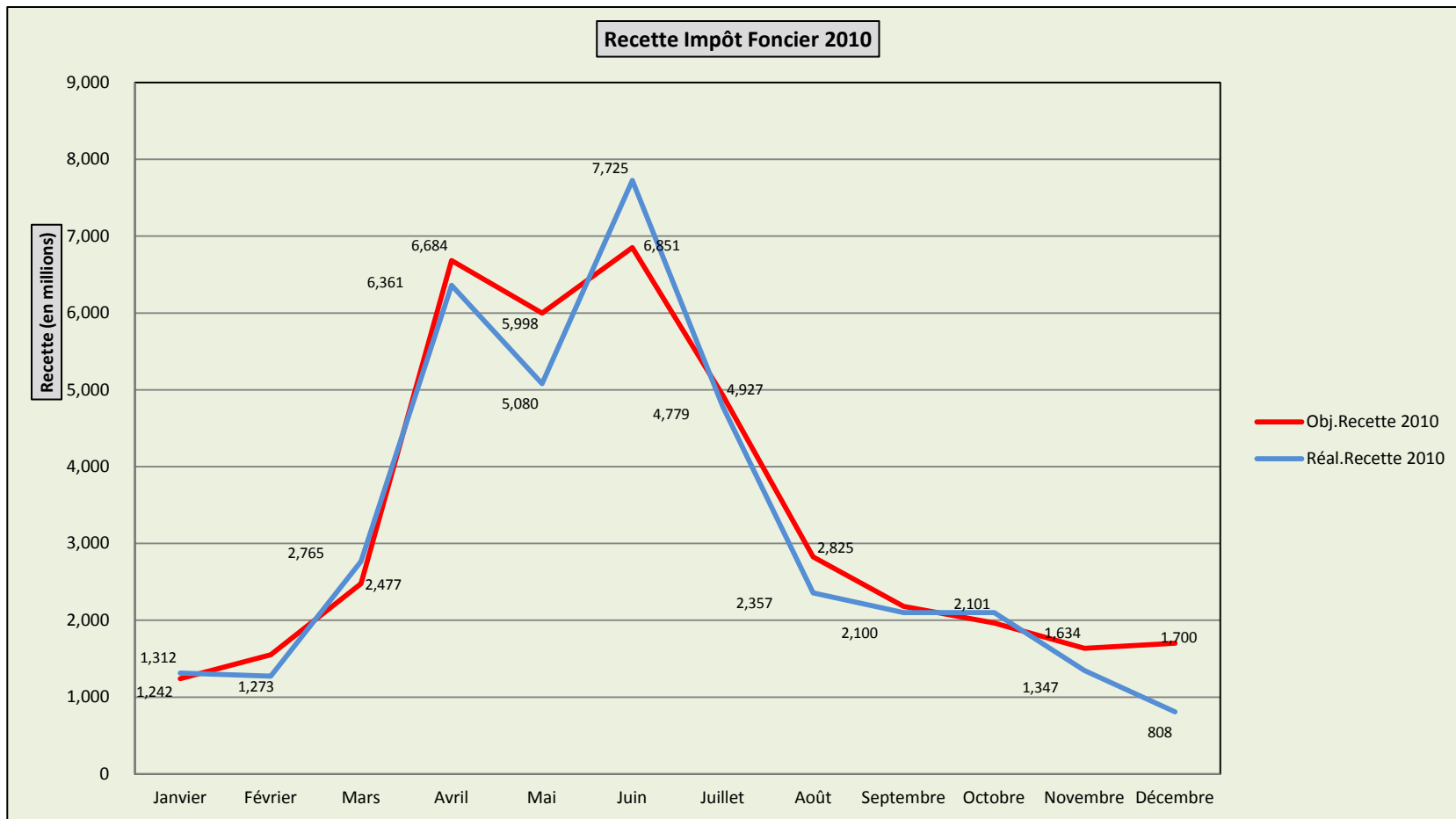
Mise à jour mensuelle des parcelles dans les services du Cadastre - Intérieur



Recette Impôt Foncier 2008

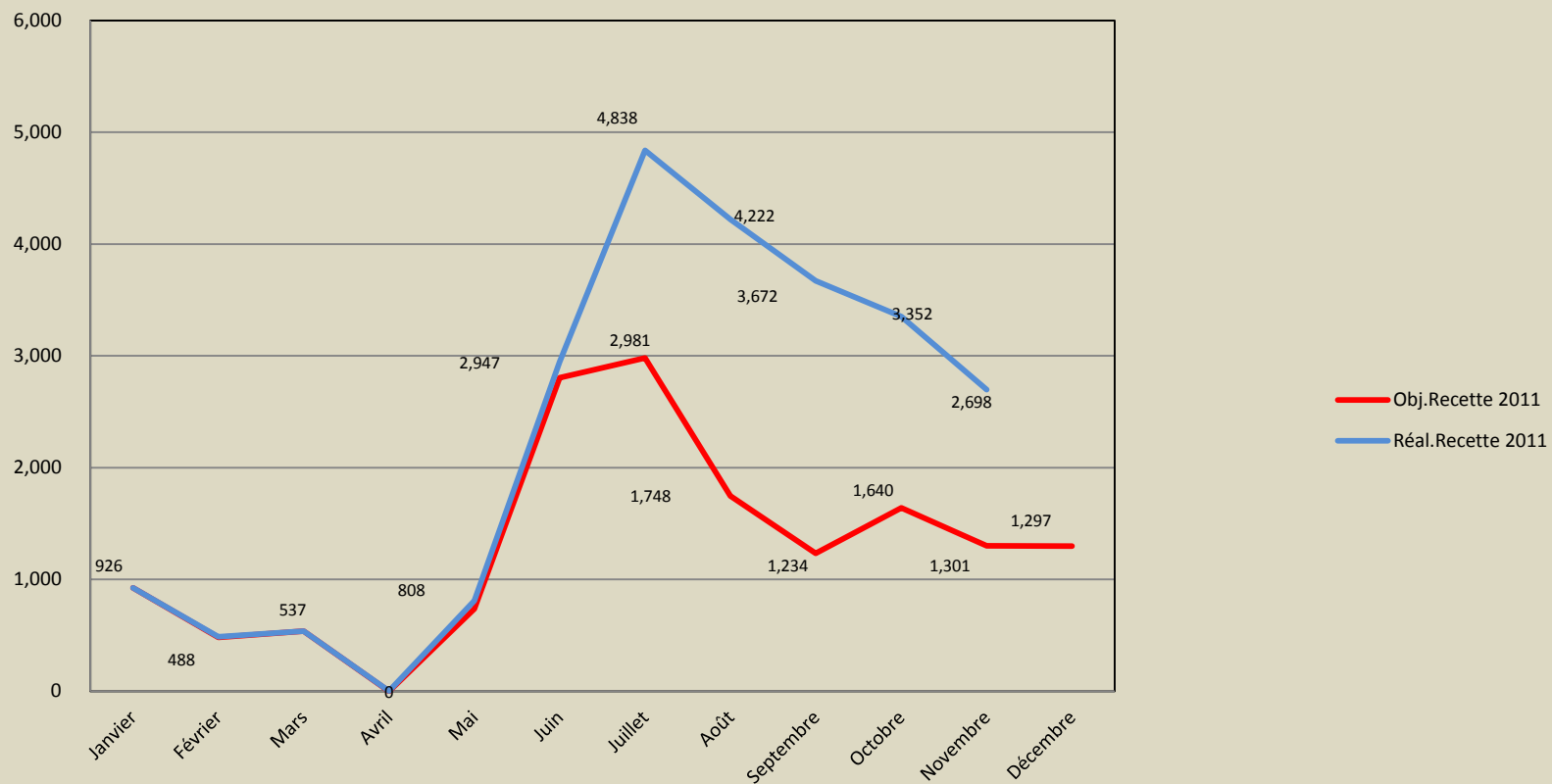






Recette Impôt Foncier 2011

Recette (en millions)





Je vous remercie

Pascal K. ABINAN

---