REPUBLIQUE DU BENIN

******

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LARECHERCHE SCIENTIFIQUE (MERS)

****

ECOLE SUPERIEURE D'ADMINISTRATION, D'ECONOMIE, DE JOURNALISME ET DES METIERS DE L'AUDIOVISUEL (ESAE)

****

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DE MASTER

****

OPTION :

ADMINISTRATION DES FINANCES

FILIERE :

ADMINISTRATION DES IMPOTS

THEME :

LES PROGRES DE LA FISCALITE FONCIERE A COTONOU EN REPUBLIQUE DU BENIN

Réalisé et soutenu par :

MBOURANGON Hugue Vie Claire

Maitre de stage :

Abdou Madjidi Tétédé FATIOU

Inspecteur des Impôts

Directrice de mémoire :

Biolorum Esther Constance AKPO

Administrateur des Impôts

ANNEE : 2025

IDENTIFICATION DU JURY

Président : Augustin CHABOSSO

Vice-Président : Kouami YOVOGAN

Membre : GARBA

DECLARATION D'ENGAGEMENT

L'Ecole Supérieure d'Administration, d'Economie, de Journalisme et des Métiers de l'Audiovisuel n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à son auteur.

IN MEMORIAM

De :

Mon père biologique **Blaise MBOURANGON** et mon père spirituel **Clément MBOU** qui ne cessaient de m'encourager à poursuivre les études.

Papa **Blaise MBOURANGON,** dix (10) ans après ta disparition, je me souviens de toi pour la rédaction de ce mémoire en mémoire de la lettre que tu m'as écrite, il y a 25 ans aujourd'hui. Cette lettre est la preuve d'une mémoire qui a bien réfléchi pour servir du fondement de ce mémoire de 73 pages que je viens de rédiger. Je sais que c'est après avoir lu cette phrase dans ta lettre : « *Je viens de vendre une chose précieuse de ma maison pour trouver l'argent à t'envoyer à l'école* », que ma mémoire a trouvé la force de ne pas abandonner.

Papa, je t'aime !

DEDICACES

Je dédie ce mémoire à mes enfants **: MBOURANGON DZEI Ordre-Divin, MBOURANGON Betsaleel Fighter-Free** et **MBOURANGON NGALEIFOUROU Couronnée Ebenezer.**

REMERCIEMENTS

J'aimerais dire merci à l'Eternel Dieu tout puissant qui est le maitre des temps et des circonstances pour le souffle de vie qu'il ne cesse de me renouveler chaque jour.

Je rends grâce aux autorités de l'Etat congolais qui m'ont facilité la tâche de réaliser mon projet de me faire former en fiscalité au Bénin.

Une mention de gratitude est adressée aux enseignants d'ESAE qui, malgré leurs multiples préoccupations, ont disposé du temps pour nous dispenser des cours pendant deux ans. J'aimerais citer entre autres messieurs : **Antoine HOUINSSAVI, Marcel M. KPOGBOZAN, Eustache MONHOUNDE, Roger ADOGONY** et **Justin DJOSSOU.**

J'adresserais particulièrement mes remerciements à Madame **Biolorum Esther Constance AKPO** qui a joué un triple rôle pour la réalisation de cette étude. En effet, elle était mon enseignante à ESAE, la Cheffe du CIPE 3, mon lieu de stage et ma Directrice de Mémoire.

Mes remerciements sont aussi adressés à ma mère **Madelaine NGALEIFOUROU** qui croit toujours en moi, à mes sœurs et frères biologiques notamment **Chantal ENIANGA, Rosine OBA, Patricia MBOURANGON, Mircia MBOURANGON, Sylvain MBOURANGON, Gabriel NGANDZIEN, Dévilleur OKO** et **Alix Hubert MBON** pour leur soutien multiforme.

Je suis reconnaissant à mes deux amis **Gael DZANA** et **Davy OBAMI** pour leur apport pluridimensionnel pour le succès de ce projet.

Que l'Apôtre **Emile ITOUA POH**, le Pasteur **Théophile NOUANTI** et les Assemblées de Dieu du Congo et celles du Bénin trouvent aussi l'expression de ma gratitude pour leur soutien.

Enfin, merci à vous tous qui avez contribué de près ou de loin pour la réussite de ma formation au Bénin !

Que Dieu vous bénisse !

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

- AMR : Avis de Mise en Recouvrement ;
- ATD : Avis à Tiers Détenteur ;
- CET : Centre de l'Enregistrement et du Timbre ;
- CFD : Code Foncier et Domanial ;
- CGI : Code Général des Impôts ;
- CIME : Centre des Impôts des Moyennes Entreprises ;
- CIPE : Centre des Impôts des Petites Entreprises ;
- DADE : Direction des Affaires Domaniales et Environnementales ;
- DDI : Direction Départementale des Impôts ;
- DDIAL : Direction Départementale des Impôts de l'Atlantique et du Littoral ;
- DGE : Direction des Grandes Entreprises ;
- DGI ; Direction Générale des Impôts ;
- DGID : Direction Générale des Impôts et des Domaines ;
- DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique ;
- DPSE : Direction de la Planification Stratégique et des Etudes ;
- ENA : Ecole Nationale d'Administration ;
- ESAE : Ecole Supérieure d'Administration, d'Economie, de Journalisme et des Métiers de l'Audiovisuel ;
- IR : Impôt sur le Revenu ;
- IRF : Impôt sur le Revenu Foncier ;
- IS : Impôt sur les Sociétés ;
- MEF : Ministère de l'Economie et des Finances ;
- RFU : Registre Foncier Unique ;
- RI : Recettes des Impôts ;
- SIGIBE : Système Intégré de Gestion des Impôts du Bénin ;
- TFU : Taxe Foncière Unique ;
- TFU/FB : Taxe Foncière Unique/ Foncier bâti ;
- TFU/FNB : Taxe Foncière Unique/ Foncier non bâti. ;
- TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée ;

LISTE DES TABLEAUX

Tableau nº1 : Correspondance entre questions, hypothèses et objectifs de travail…...……42

Tableau nº2 : Répartition des enquêtés par structure……55

Tableau nº3 : Statistiques des émissions et recouvrements de la TFU au niveau des quatre CIPE de Cotonou de 2020 à 2024 ……57

Tableau nº4 : Données relatives à la variable de l'apport de cadastre au progrès de la fiscalité foncière……...……...60

Tableau nº5 : Données relatives à la variable de l'apport du paiement en ligne au progrès de la fiscalité foncière……62

Tableau nº6 : Données relatives à la variable de l'apport de l'amélioration des infrastructures au progrès de la fiscalité foncière……63

SOMMAIRE

Introduction……..……...1

Chapitre I : Cadre institutionnel et le stage au CIPE3 Cotonou **……..**...5

Section 1 : Présentation de la Direction Générale des Impôts……6

Section 2 : Stage au CIPE3 Cotonou ……...…18

Chapitre II : Aspects théoriques et méthodologiques de l'étude……...……27

Section 1 : Aspects théoriques ……..…28

Section 2 : Méthodologie de l'étude ……43

Chapitre III : Présentation analytique des résultats et suggestions……...……46

Section 1 : Présentation analytique des résultats ……..…47

Section 2 : Suggestions…….……54

Conclusion……58

RESUME

L'objectif de cette étude est d'identifier les facteurs qui contribuent aux progrès de la fiscalité foncière dans la ville de Cotonou en vue de proposer des moyens pour la rendre plus performante sur toute l'étendue du territoire béninois. Pour atteindre cet objectif, nous avons recouru à des recherches qualitative, quantitative et documentaire afin de tester l'hypothèse générale selon laquelle : « Certains facteurs expliquent le progrès de la fiscalité foncière béninoise dans la municipalité de Cotonou depuis un certain temps. » Les résultats obtenus montrent qu'en cinq ans les émissions de la TFU, ses recettes et ses taux de recouvrement ont connu un progrès significatif dans la ville de Cotonou. Ce progrès s'explique par l'apport du RFU, une forme de cadastre simplifié installé dans les CIPE de la ville pour donner « un coup de main » au fisc béninois. Il se justifie aussi par une bonne politique fiscale béninoise marquée par ses réformes et l'aménagement du territoire de la ville de Cotonou. Toutefois, nous avons émis quelques suggestions à l'endroit des autorités béninoises pour améliorer davantage le progrès de la fiscalité foncière sur toute l'étendue du territoire du pays. Il s'agit de la transparence de la gestion des recettes fiscales, la formation des agents des impôts et du cadastre puis la bonne communication fiscale envers les contribuables.

Mots clés : Fiscalité foncière, facteurs du progrès, RFU, cadastre et contribuables.

ABSTRACT

The objective of this study is to identify the factors contributing to the progress of property taxation in the city of Cotonou with a view to proposing ways to make it more efficient throughout Benin. To achieve this objective, we used qualitative, quantitative and documentary research to test the general hypothesis that: "Certain factors explain the progress of Beninese property taxation in the municipality of Cotonou for some time." The results show that over five years, property tax issuance, revenue, and collection rates have significantly improved in Cotonou. This progress is explained by the contribution of the RFU, a form of simplified land registry installed in the city's CIPE to provide a "helping hand" to the Beninese tax authorities. It is also justified by Benin's good tax policy, marked by its reforms and the development of Cotonou's territory. However, we have made some suggestions to the Beninese authorities to further improve the progress of property taxation throughout the country. These include: transparency in tax revenue management, training for tax and land registry officials, and effective tax communication with taxpayers.

Keywords: Property taxation, factors of progress, RFU, land registry, and taxpayers.

INTRODUCTION

La fiscalité est un « *terme qui tire son origine de fiscus, le panier que les Romains employaient pour recevoir l'argent, il a donné également le fisc, qui désigne couramment l'ensemble des administrations publiques qui ont en charge l'impôt.* » [Jacques Grosclaude et Philippe Marchessou (2019) : *Droit fiscal général,* Paris, Dalloz, p.2].

La fiscalité fait donc référence à l'ensemble des lois, règles et procédures relatives à la collecte et à la gestion des impôts. L'impôt est, selon Gaston JEZE (1936) « *une prestation pécuniaire requise des particuliers par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie directe en vue de couvrir les charges publique*s ». Cette définition met en relief le rôle que joue l'impôt dans une société organisée. Il est la source primordiale des ressources budgétaires d'un Etat. Il relève du droit comme le précise la formulation de l'article 98 de la loi 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin (révisée par la loi n° 2019-40 du 07 novembre 2019) : « *Sont du domaine de la loi les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures* ».

La fiscalité concerne les différentes formes de taxation des individus, des entreprises, des immobiliers et des biens dans le but de financer les dépenses publiques et de contribuer au fonctionnement de l'État et des collectivités locales. Elle englobe des domaines tels que l'impôt sur le revenu (IR), l'impôt sur les sociétés (IS), la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les droits d'accises, l'impôt foncier, et d'autres. Elle peut varier d'un pays à un autre et est réglementée par des législations spécifiques.

La fiscalité foncière, quant à elle, est une forme de taxation imposée sur la propriété immobilière, souvent basée sur la valeur de la terre ou du bâtiment. Sara Benmahammed (2019) précise que : « *L'immeuble se divise en deux types, les immeubles bâtis et non bâtis*. » [Sara Benmahammed: "La fiscalité des opérations foncières portant sur les immeubles- étude critique-" : *Revue Sciences Humaines* n° 52, du Décembre 2019, vol A. PP 121- 135]

L'impôt foncier est généralement collecté par "les gouvernements locaux" pour financer les services publics tels que les routes, les écoles, les hôpitaux et les infrastructures. " *C'est un des impôts locaux perçus au profit des budgets des collectivités décentralisées (départements, communes).*" (Art 250 du Code Général des impôts du Congo).

La fiscalité foncière peut être basée sur la valeur de la propriété immobilière, la superficie de la propriété ou la valeur de l'ensemble du bâtiment. Les taux de cette fiscalité varient selon les

pays et peuvent être ajustés périodiquement pour refléter les changements de la valeur immobilière. La fiscalité foncière est ainsi un élément clé du système fiscal d'un pays, car elle permet de générer des revenus pour l'État et de réguler l'utilisation des terres. Sous cet angle, Sara Benmahammed écrit :

« *En raison de la grande importance de l'immobilier contribuant au développement économique et social de l'État, et parce que les chercheurs en économie en général et les juristes en particulier ont reconnu son importance en tant que source de revenus publics, la fiscalité foncière acquière une valeur certaine. »* [Sara Benmahammed:(2019) : op.cit) p 124]

C'est aussi un impôt ressource qui permet d'identifier d'autres impôts. En identifiant les propriétaires et en évaluant la valeur des biens fonciers, la fiscalité foncière permet aux autorités fiscales de collecter des informations précieuses sur le patrimoine immobilier d'un pays. Ces informations peuvent ensuite être utilisées pour déterminer d'autres impôts, tels que l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés ou l'impôt sur la fortune. La fiscalité foncière englobe généralement quatre types d'impôts comme l'explique Sara Benmahammed:

« *La fiscalité foncière fait partie intégrante de la fiscalité locale, historiquement et pendant la période coloniale elle englobait :*
1-Les impôts fonciers sur les propriétés bâtis et non bâtis ;
2-Les impôts sur les revenus fonciers ;
3-Les impôts sur l'héritage immobilier ;
4-Droit d'enregistrement et timbre. » [Sara Benmahammed:(2019) : op.cit) p 124]

Cependant, cette étude se focalise seulement sur le premier point concernant « *les impôts fonciers sur les bâtiments bâtis et non bâtis* ». En République du Bénin, la fiscalité foncière joue un rôle essentiel dans le registre foncier du pays. « *Les impôts fonciers sur les bâtiments bâtis et non bâtis »* sont représentés par : la taxe foncière unique (TFU). Le Code General des Impôts (CGI) du pays précise que " *La taxe foncière unique est une contribution annuelle sur les propriétés foncières sises en République du Bénin*. (Art.151 du Code Général des Impôts du Bénin).

La fiscalité foncière en République du Bénin est un sujet important pour la collecte de revenus et la gestion des terres. Elle a vraiment progressé ces dernières années. Pour observer les progrès de cette fiscalité, il est nécessaire de suivre plusieurs aspects :

- Adoption de lois et règlements : Suivre les mises à jour des lois et règlements relatifs à la fiscalité foncière.
- Collecte de données : Disposer de données fiables sur les transactions foncières et les revenus collectés.
- Transparence et efficacité : Évaluer la transparence et l'efficacité des centres chargés de la collecte des impôts fonciers.
- Impact économique : Analyser l'impact de la fiscalité foncière sur l'économie locale, notamment en termes de développement et de justice sociale.
- Participation citoyenne : Observer l'engagement des citoyens et des organisations dans le processus de gestion foncière.

En suivant ces aspects, il est possible d'obtenir une vue d'ensemble des progrès réalisés par l'impôt foncier au Bénin. Ces progrès ont un impact positif sur l'efficacité et l'équité du système. Ces multiples progrès nécessitent une analyse approfondie des facteurs explicatifs. C'est le sens que nous donnons à notre sujet de travail intitulé : « Les progrès de la fiscalité foncière à Cotonou en République du Bénin ». Ce travail consiste à examiner les facteurs qui expliquent le développement de la fiscalité foncière dans ce pays pendant ces cinq dernières années. Le cas de la ville de Cotonou nous sert de modèle pour inspirer tout le reste de pays, voire d'autres pays d'Afrique qui tardent encore à progresser dans ce domaine. La problématique de ce travail est axée autour d'une question centrale à savoir : Comment pouvons-nous expliquer des progrès de la fiscalité foncière dans la ville de Cotonou en République du Bénin ?

L'étude de ce sujet sera articulée autour de trois chapitres. Le premier chapitre présentera le cadre institutionnel et le déroulement du stage. Il est question de présenter dans ce chapitre la Direction Générale des Impôts (DGI) d'abord, ensuite le déroulement de notre stage au Centre des Impôts des Petites Entreprises N°3 de Cotonou. Dans le deuxième chapitre, nous présenterons le cadre théorique et méthodologique de ce travail. Le troisième chapitre fera l'objet de la présentation et de l'analyse critique des résultats de nos enquêtes.

CHAPITRE I : CADRE INSTITUTIONNEL ET LE STAGE AU CIPE3 COTONOU

Ce chapitre de deux sections présente premièrement la DGI, ensuite notre stage au CIPE3 de Cotonou.

Section 1 : Présentation de la Direction Générale des Impôts.

La présente section de trois paragraphes aborde l'historique de la DGI, ses attributions et son fonctionnement. Toutes ces dispositions sont décrites dans l'Arrêté n° 2061/MEF/CAB/SGM/DGI/SP/192SGG21 du Juillet 2021 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale des Impôts.

Paragraphe1 : Historique de la DGI

Anciennement appelée Services des Contributions Directes (SCD) puis Direction des Impôts (DI), l'administration fiscale béninoise a été érigée en Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) par décret N° 93/44 du 11 Mars 1993 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Finances. Du 1er Août 1960, date d'accession du Bénin à l'indépendance, jusqu'en 1968, l'administration fiscale fonctionnait avec deux services, à savoir : le Service des Contributions Directes (SCD) et le Service de l'Enregistrement des Domaines et du Timbre (SEDT).

Le Service des Contributions Directes est devenu Direction des Impôts (DI) ; celui de l'Enregistrement des Domaines et du Timbre (SEDT) s'est transformé en Direction des Domaines de l'Enregistrement et du Timbre (DDET).

En 1968 ces deux directions ont été fusionnées sous l'appellation de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID).

La Direction Générale des Impôts et des Domaines pourvoyeuse en ressources des caisses de l'Etat, a vu sa mission fondamentale s'affirmer davantage depuis le transfert en 1989 de la fonction de recouvrement des impôts et taxes de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) à la Direction Générale des Impôts. Ceci a eu pour conséquence, la naissance du réseau comptable des impôts et la création des postes comptables des impôts appelés Recettes des Impôts (RI).

Aux termes du décret n°2017-041 du 25/01/2017 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), l'Administration Fiscale du Bénin s'appelle désormais la Direction Générale des Impôts (DGI).

Paragraphe 2 : Compétences et missions de la DGI

1- Compétences

Conformément aux dispositions de l'article 20 du décret n° 2021-307 du 9 juin 2021 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances, la DGI est compétente pour ce qui concerne :

- les impôts directs et taxes assimilées ;
- les impôts indirects et taxes assimilées à l'exception de celles exigibles à l'importation ou à l'exportation ;
- les droits d'enregistrement et de timbres ou taxes assimilées.

2- Missions

La DGI est chargée :

- de la détermination de l'assiette, du contrôle et de la liquidation de tous les impôts, taxes, droits, amendes et pénalités fiscales de toutes natures prévus ou à prévoir par les lois et règlements au profit de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- du contentieux, du recours gracieux et du dégrèvement des impôts, taxes, droits, amendes et pénalités fiscales de toutes natures prévus ou à prévoir par les lois et règlements au profit de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- du recouvrement des recettes fiscales et parafiscales et de leur reversement au Trésor ;
- du contrôle fiscal ;
- de la proposition des textes à caractère législatif et règlementaire en matière d'impôts et de la rédaction des instructions de portée générale y relatives ;
- de l'identification, de la localisation et de l'immatriculation des contribuables ;
- de la gestion des exonérations fiscales ;

- de l'appréciation des clauses des contrats de marchés soumis à elle pour avis ;
- de la représentation dans les commissions de passation des marchés publics :
- de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales ;
- de la fiscalisation du secteur informel ;
- d'assurer le suivi et l'encadrement des centres de gestion agréés ;
- de la gestion du Guichet Unique des Etats Financiers ;
- de l'élaboration conjointe avec la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) de la note d'accord relative aux recettes fiscales et parafiscales recouvrées et reversées au Trésor Public et de la situation des restes à recouvrer ;
- de l'élaboration des comptes administratifs et de gestion et de leur transmission à la Cour des Comptes.

Paragraphe 3 : Fonctionnement de la Direction Générale des Impôts

Ce paragraphe concerne le fonctionnement du directeur général et ses rattachées, celui des directions opérationnelles et l'organisation du réseau comptable.

1- Directeur Général et ses attachés

La Direction Générale des Impôts est placée sous l'autorité du Directeur général. Il est assisté d'un Adjoint.

Le Directeur général définit les grandes orientations, coordonne, contrôle l'exécution des activités et évalue les performances.

Le Directeur général Adjoint le supplée ou le remplace en cas d'absence ou d'empêchement. Des personnes et structures ci-après sont attachées au Directeur Général.

1-1 **Le Secrétariat administratif de la Direction Générale** est chargé du traitement du courrier et de l'exécution de toutes autres tâches confiées par le Directeur Général et le Directeur Général Adjoint. Il est dirigé par un chef de service.

1-2 **L'Assistant du Directeur Général** assiste celui-ci dans l'accomplissement de sa mission. Il exécute toutes les tâches à lui confiées en collaboration avec toutes les unités administratives et opérationnelles de la Direction Générale.

1-3 **Le conseiller chargé du suivi des réformes** a pour mission de coordonner toutes les réformes. A ce titre, il est chargé de :

- élaborer la stratégie de modernisation de l'administration fiscale à soumettre à l'approbation de la Direction Générale ;
- appuyer les groupes ou comités techniques chargés de la mise en œuvre des réformes ;
- veiller à la bonne exécution des activités et le respect du calendrier de la mise en œuvre de celles liées aux réformes ;
- suivre et d'évaluer la mise en œuvre des recommandations des missions d'assistance technique conduites par les Partenaires Techniques et Financiers ;
- procéder, en liaison avec la Direction de Planification Stratégique et des Etudes, à des revues ou évaluations internes ;
- préparer et mettre en œuvre les activités d'informations sur les réformes en liaison avec la Cellule de Services aux Contribuables.

1-4 **Le conseiller chargé des Restes à Recouvrer** a pour missions de :

- aider au renforcement de l'action en recouvrement ;
- analyser et formuler des propositions d'amélioration du recouvrement des arriérés d'impôts ;
- rédiger et mettre en œuvre les procédures de recouvrement des restes à recouvrer;
- aider à l'apurement des créances irrécouvrables.

1-5 **Le conseiller en fiscalité locale** est chargé de :

- appuyer le Directeur Général dans la mise en œuvre des réformes de la fiscalité locale;
- suivre la gestion du coût administratif ;
- analyser les outils existants et développer des outils, mécanismes et procédures novateurs pour améliorer les relations et les prestations fournies aux collectivités locales ;
- représenter la Direction Générale auprès des structures et partenaires techniques en la matière ;

- concourir à l'amélioration des processus de travail et des outils relatifs à l'identification et à l'amélioration de l'assiette et du recouvrement des impôts locaux.

1-6 **La Cellule de Service aux Contribuables** est responsable de l'élaboration, de la mise en œuvre des stratégies de la DGI en matière de communication, de la qualité des services aux contribuables et de promotion du civisme fiscal. Elle est, en outre, chargée:

- du pilotage de la stratégie du service à l'usager ;
- de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan annuel de promotion du civisme fiscal ;
- de la communication interne et externe de la DGI.

1-7 **La Cellule de gestion des factures normalisées** a pour mission la mise en œuvre des factures normalisées. A ce titre, elle assure notamment :

- l'exécution de toutes les obligations à la charge de la DGI telles que prévues dans le contrat de prestations avec l'opérateur technique ;
- la programmation et l'exécution des missions de contrôles de l'utilisation des factures normalisées au plan national ;
- l'étude et la validation des systèmes de facturation des entreprises ;
- la détection et la dénonciation des cas de fraudes ;
- l'administration du système ,
- l'assistance aux utilisateurs du système de facturation normalisée ;
- le suivi et la gestion des plaintes ;
- la tenue des statistiques et l'élaboration des rapports.

La Cellule de gestion des factures normalisées comprend deux bureaux : le

Bureau d'Appui Technique et le Bureau de Contrôle. Chaque bureau est dirigé par un chef de service.

1-8 **La Cellule de la qualité et de la gestion des risques** est chargée de :

- mettre en œuvre la démarche qualité au sein de la DGI ;
- élaborer et réviser les procédures et les méthodes de travail ;
- concevoir et mettre en œuvre les stratégies de gestion des risques ;

- définir et piloter la stratégie de gestion des risques ;
- élaborer un dispositif de prévention des risques encourus par la DGI sur l'ensemble de ses activités et de lutter contre les fraudes et les pertes de revenus ;
- réaliser et mettre à jour la cartographie des risques de la DGI et les contrôles associés ;
- élaborer et suivre la mise en œuvre d'un plan de prévention des risques ;
- piloter et animer le déploiement de la démarche compliance à tous les niveaux de la DGI ;
- procéder à l'évaluation des dispositifs.

2 Les directions opérationnelles

Les directions opérationnelles comprennent : les directions à compétences nationale et les directions à compétence territoriale.

2-1 Les directions opérationnelles à compétence nationale

Elles ont pour mission l'animation, la coordination et le contrôle des activités des services fiscaux dont la compétence couvre l'ensemble du territoire national. Elles comprennent :

2-1-1- L'Inspection générale des services effectue deux (02) types de missions de contrôle : l'audit et la vérification.

- les missions d'audit sont des missions d'assurance ou de conseil ;
- les missions de vérification ou d'inspection consistent en un contrôle exhaustif et approfondi. Elles sont inopinées et peuvent faire l'objet de programmation approuvée par le Ministre chargé des Finances.

2-1-2- La direction de l'informatique a pour attributions, la coordination, l'assistance et l'animation des services informatiques. Elle est aussi chargée du traitement, du stockage et de la diffusion des informations sous forme de données au sein de la DGI. A ce titre, elle est chargée :

- de mettre en œuvre la politique informatique du ministère à la DGI ;

- de la conception et la mise en œuvre des outils informatiques indispensables au bon fonctionnement des structures ;
- d'assurer la sécurité et la disponibilité des bases de données et infrastructures réseaux ;
- d'assurer au niveau central et déconcentré l'assistance à tous les utilisateurs des différents systèmes d'information.

La Direction de l'Informatique dispose d'un secrétariat et de quatre (4) services : le Service Génie Logiciel, le Service Administration des Bases de Données, le Service Systèmes et Réseaux et le Service Exploitation.

2-1-3 La direction de la législation et du contentieux a pour attributions :

- l'élaboration des avant-projets des textes fiscaux ;
- l'élaboration des textes d'application en toutes matières fiscales ;
- la préparation des campagnes d'information à l'intention des contribuables en liaison avec la Cellule de Services aux Contribuables ;
- le suivi et l'encadrement des Centres de Gestion Agréés (CGA) ;
- le traitement de tous les dossiers de réclamation contentieuse et de recours gracieux;
- la tenue du secrétariat de la Commission des Impôts ;
- le suivi des questions relatives à la conclusion et à l'application des conventions et accords fiscaux ;
- le suivi des relations avec les administrations fiscales étrangères et les organisations internationales ;
- la gestion de l'Unité d'Echange de Renseignements (UER) ;
- la gestion et le suivi des exonérations des marchés publics à financement extérieur et des autres régimes d'exception en liaison avec la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects ;
- l'appréciation des clauses des contrats de marchés soumis à l'avis de la DGI ;
- la représentation de la DGI dans les commissions de passation des marchés publics.

2-1-4 La direction de la planification stratégique et des études a pour mission l'élaboration des outils de planification, de gestion et de suivi-évaluation des activités de la DGI. A ce titre, elle assure notamment :

- la mise en place des outils de planification, de programmation, de budgétisation et de suivi des activités de la DGI ;
- la centralisation des rapports de gestion des services opérationnels ;
- l'élaboration des rapports mensuels, trimestriels et annuels d'activité de la DGI ;
- la réalisation des études à caractère économique et fiscal ;
- l'élaboration, le suivi et l'évaluation des plans stratégique et opérationnel et autres outils de gouvernance de la DGI ;
- la mobilisation des financements en liaison avec les services financiers et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), pour la mise en œuvre des programmes et projets ;
- l'analyse et les simulations des mesures d'administration et de politique fiscales ;
- l'élaboration des prévisions de recettes fiscales par nature d'impôts ;
- l'étude, l'analyse et la modélisation des projets de réformes ;
- l'analyse et l'évaluation des dépenses fiscales en collaboration avec la Direction de la Législation et du Contentieux ;
- l'élaboration, la diffusion et l'analyse des statistiques fiscales.

La Direction de la Planification Stratégique et des Etudes comprend, outre le secrétariat, deux (2) services : le Service de la Planification et l'Unité de Politique Fiscale.

2-1-5 La recette nationale des impôts est chargée de :

- coordonner les programmes d'action en recouvrement et d'en assurer le suivi de l'exécution ;
- centraliser et de suivre l'apurement des restes à recouvrer ;
- mettre en œuvre la procédure d'admission en non-valeur des cotes irrécouvrables ;
- diffuser les instructions comptables ;
- animer et de contrôler le réseau comptable de la DGI ;

- apurer la comptabilité des postes comptables ;
- gérer l'ensemble des imprimés-valeurs (carnets de quittances à souches, imprimés techniques, livres comptables, timbres fiscaux, attestations fiscales, etc.) ;
- élaborer les bordereaux de développement des recettes et le plan de trésorerie des recettes en liaison avec la DPSE ;
- centraliser les opérations comptables, les statistiques de recouvrements et des dégrèvements des différents impôts et taxes ;
- établir les rapprochements ou lettrages entre les relevés d'opérations de paiement électroniques et les confirmations de paiement reçues ;
- suivre les recouvrements effectués pour le compte de la Direction Générale des Impôts par les autres régies financières ;
- élaborer, en liaison avec les Receveurs compétents, les documents comptables en vue de leur mise en état d'examen par la Cour des Comptes.

La Recette Nationale des Impôts comprend, outre le secrétariat, deux (02) services : le Service de la Centralisation et du Suivi du Recouvrement et le Service du Contrôle et de la Réglementation Comptable.

2-1-6 **La direction de la gestion des ressources** est chargée de la gestion des ressources humaines, du matériel, des finances, de la logistique et des archives. Elle comprend, outre le secrétariat, trois (3) services : le service des ressources humaines , le Service du matériel et des affaires financières et le services des archives et des savoirs.

2-1-7 **Le centre de la formation professionnelle des impôts** est chargé de :

- l'élaboration en relation avec les écoles de formation, des programmes d'enseignements ;
- la formation initiale des agents recrutés par le Ministère en charge de la fonction publique et affectés à la DGI ;
- le recensement et l'analyse des besoins de formation qualifiante du personnel de la DGI en liaison avec la direction de l'administration et des finances du ministère ;
- l'élaboration des programmes de formation continue du personnel de la DGI ;
- la collecte et la centralisation de la documentation relative aux enseignements dispensés dans le centre.

2-1-8 **La direction du contrôle fiscal et du renseignement** est chargée de la mise en œuvre des stratégies de contrôle fiscal et de lutte contre la fraude fiscale. Elle est notamment chargée de la collecte, la centralisation et la mise à la disposition des services opérationnels de toutes informations, analyses et rapports à des fins de recoupements. Elle a pour missions :

- la recherche des renseignements nécessaires à l'assiette, au contrôle et au recouvrement des impôts ;
- la gestion de l'immatriculation et du fichier national des contribuables ; - la gestion du guichet unique des états financiers ;
- la recherche et la constatation des infractions à la législation et aux réglementations fiscale et économique ;
- l'exécution de missions d'enquêtes et d'investigations en collaboration des autres administrations ou des autorités judiciaires ;
- la mutualisation des expériences de contrôles fiscaux ;
- l'élaboration des programmes de vérifications fiscales ;
- l'exécution de tâches de toute nature ou de missions particulières qui lui sont confiées. Elle comprend, outre le secrétariat, deux (02) services, a savoir : une Brigade des Enquêtes, du Renseignement et de l'Analyse-risque et deux (02) Brigades de Vérification et d'Intervention Rapide. Chaque service ou brigade est placé sous l'autorité d'un chef de service. Selon les besoins, le Directeur général peut créer des brigades supplémentaires.

2-1-9 **La Direction des Grandes Entreprises (DGE)** a pour mission la gestion, la liquidation, le contrôle, le recouvrement et l'instruction des dégrèvements d'office des impôts et taxes des entreprises relevant de son répertoire suivant la segmentation mise en place. La Direction des Grandes Entreprises comprend : un Secrétariat, deux (02) Services de Gestion (SG), deux (02) Services de contrôle Fiscal (SCF) et une (01) Recette des Impôts (RI). Le Directeur général peut créer, selon les besoins, des services de gestion et de contrôle.

2-2- Les directions opérationnelles à compétence territoriale

Elles comprennent six (06) directions départementales à raison d'une direction pour deux départements. Elles sont chargées de l'animation, de la coordination et du contrôle des activités des services fiscaux implantés au niveau des communes et de la représentation de la DGI dans les diverses instances administratives départementales. Les six directions départementales sont :

- la Direction Départementale des Impôts de l'Atacora et de la Donga ;
- la Direction Départementale des Impôts de l'Atlantique et du Littoral ;
- la Direction Départementale des Impôts du Borgou et de l'Alibori ;
- la Direction Départementale des Impôts du Mono et du Couffo ;
- la Direction Départementale des Impôts de l'Ouémé et du Plateau ;
- la Direction Départementale des Impôts du Zou et des Collines.

Chaque Direction Départementale des Impôts (DDI) comprend : un secrétariat, des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises (CIME), des Centres des Impôts des Petites Entreprises (CIPE) et un Centre de l'Enregistrement et du Timbre (CET).

3 Réseau comptable

Le réseau comptable de la DGI comprend l'ensemble des postes comptables suivants :

- les recettes auxiliaires des impôts des petites et micro entreprises ;
- les recettes divisionnaires des impôts des petites et micro entreprises ;
- les recettes départementales des impôts des petites et micro entreprises ;
- les recettes des impôts des moyennes entreprises ;
- la recette des impôts des grandes entreprises ;
- les recettes de l'enregistrement et du timbre ;
- la recette nationale des impôts.

Les recettes des impôts sont animées par les receveurs des impôts qui ont la qualité de comptables publics. Ces comptables publics sont classés selon leur hiérarchie en comptables principaux et comptables secondaires, en comptables supérieurs et comptables subordonnés,

en comptables centralisateurs et en comptables non centralisateurs. Ils sont également, selon la nature des écritures comptables dont ils sont responsables, classés en comptables assignataires et comptables mandataires, en comptables en denier et comptables d'ordre.

Les receveurs auxiliaires des impôts des petites et micro-entreprises sont des comptables secondaires en ce qui concerne les impôts d'Etat et comptables assignataires pour les impôts locaux qu'ils recouvrent dans les communes de leur ressort territorial. Ils sont placés sous l'autorité hiérarchique des Receveurs des impôts des petites entreprises et micro entreprises et des receveurs des impôts de petites et micro entreprises des départements à qui ils rendent compte de leurs activités de recouvrement en impôts d'Etat et en impôts locaux.

Les receveurs divisionnaires des impôts des petites et micro entreprises sont des comptables secondaires en ce qui concerne les impôts d'Etat et comptables assignataires pour les impôts locaux qu'ils recouvrent dans les communes de leur ressort territorial. Ils sont placés sous l'autorité hiérarchique des receveurs départementaux des petites et micro entreprises à qui ils rendent compte de leurs activités de recouvrement en impôts d'Etat et en impôts locaux.

Les receveurs départementaux des impôts des petites et micro-entreprises sont des comptables principaux et assignataires pour le compte des centres des impôts des petites entreprises pour les opérations de recouvrement des impôts d 'Etat. Ils sont des comptables centralisateurs. A ce titre, ils centralisent définitivement les opérations comptables en impôts d'Etat et locaux de tous les receveurs des impôts placés sous leur autorité. Les receveurs des impôts des moyennes entreprises sont des comptables principaux pour les impôts d'Etat qu'ils recouvrent et sont des comptables mandataires pour les impôts locaux recouvrés dans leur ressort territorial. Le receveur des impôts des grandes entreprises est un comptable principal pour les impôts d'Etat qu'il recouvre et est un comptable mandataire pour les impôts locaux recouvrés dans son ressort territorial. Les receveurs de l'enregistrement et du timbre sont des comptables principaux pour toutes les opérations de recouvrements qu'ils effectuent. Le Receveur national des Impôts est le comptable supérieur du réseau comptable de la DGI. Il est le comptable d'ordre, chargé de centraliser les opérations effectuées par les autres comptables du réseau comptable. Il tient une comptabilité agrégative de toutes les recettes budgétaires de la DGI de même que les autres recettes recouvrées pour le compte d'autres administrations.

Les comptables principaux de la DGI sont astreints à la production des comptes de gestion et en sont responsables devant la juridiction financière.

Tous les receveurs des impôts sont des comptables mandataires pour les opérations qu'ils effectuent pour le compte des autres comptables publics de la DGI ou des autres administrations.

Section 2 : Stage au CIPE3 Cotonou

Dans cette section, nous allons présenter d'abord le Centre des Impôts des Petites Entreprises (CIPE) N°3 de Cotonou, ensuite les observations de stage, enfin les impôts fonciers au Bénin.

Paragraphe 1 : Présentation du CIPE 3 Cotonou

1- **Situation géographique du CIPE3 Cotonou** : Le CIPE du Champ de foire encore appelé CIPE3 Cotonou est situé dans le quartier Awhanlèko, en face de la Faculté des Sciences de la Santé (FSS). Il est séparé à droite par le mur de la mairie du 12ème arrondissement de Cotonou, derrière par celui du CIME Littoral 1.

2- **Missions** : Comme tous les CIPE du Benin, Le CIPE 3 est chargé de l'assiette, de la liquidation, du contrôle, du recouvrement et de l'établissement des états de dégrèvements de tous les impôts locaux et de quelques Impôts d'État dont sont redevables les micros et petites entreprises. Il est aussi chargé de l'établissement des attestations fiscales selon la demande des contribuables.

3- **Organisation**

Le CIPE3 Cotonou comprend deux services : le service de gestion et celui de recouvrement des impôts.

3-1- Le service de gestion

Aussi appelé service d'assiette, le Service de gestion est chargé :

- de l'assiette, de la liquidation et du contrôle des impôts et taxes des micros et petites entreprises ;

- de l'instruction des réclamations et des recours gracieux ;
- de l'établissement des états de dégrèvement d'office ;
- du suivi des suspensions et fermetures d'entreprises.

Ce service est tenu par les acteurs et services ci-après :

3-1-1- La cheffe de service de gestion est aussi la première autorité du CIPE 3. À ce titre, elle coordonne la planification de toutes les activités du centre et veille à leur exécution. C'est elle qui représente le Directeur Général des Impôts et le Directeur Départemental des Impôts du Littoral au centre.

3-1-2- Le secrétariat *:* Tenu par deux (02) agents, le Secrétariat est chargé de tenir l'agenda de la Cheffe de Service. Il assure entre autres, le rôle de standard pour les appels téléphoniques ainsi que la réception et l'enregistrement des divers courriers de contribuables. Le secrétaire oriente les contribuables en fonction de leurs besoins.

3-1-3- La cellule informatique *:* Ayant à sa tête deux (02) agents, cette cellule assure de multiples rôles informatiques du centre comme la création et la validation des Identifiants Fiscaux Uniques (IFU) des contribuables.

3-1-4- Cellule RFU : C'est une branche de la mairie de Cotonou qui est spécialisée de la cartographie des quartiers du CIPE 3. C'est grâce à cette cellule que les secteurs sont créés.

3-1-5- Les secteurs *:* Le territoire du CIPE3 de Cotonou est réparti en sept (07) secteurs. Chaque secteur est géré par un chef de secteur. Les chefs de secteurs sont chargés de traiter toutes les affaires du foncier à savoir : la situation des QIP (quartier- ilot-parcelle) et des impôts fonciers (la liquidation de la TFU/FNB ou de la TFU/FB et les mutations de noms).

3-1-6- Les sections : Il y a deux sections au CIPE3 qui traitent des dossiers des entreprises. La section1 s'occupe des secteurs 1, 2, 3, et 4 et la section 2 s'occupe des secteurs 5,6 et 7. Chaque section est tenue par un inspecteur. Les inspecteurs sont chargés :

- de la création des fiches (activités, parcelles, bâtiments) ;
- de la liquidation des impôts à soumettre à l'approbation de la cheffe de service, ;
- du contrôle fiscal ;
- de l'examen des requêtes des contribuables en vue des mises à jour ;
- des constats sur place suite aux réclamations des contribuables ;
- de la recherche des dossiers relevant de leur secteur.

Par ailleurs, le Service de gestion effectue également des enquêtes fiscales et les opérations de patente foraine. A côté du service de gestion se trouve le service de recette.

3-2- Le service de recette ou service de recouvrement

La Recette des Impôts (RI) est dirigée par un Receveur. Au CIPE 3, ce service procède aux opérations de recouvrement des impôts et taxes émis par le Service de Gestion. Elle comprend trois (03) divisions à savoir : la Division Caisse, la Division Comptabilité et la Division Recouvrement.

3-2-1- La division caisse : Cette Division est dirigée par un Chef de division qui procède à l'encaissement (espèces /chèques) des montants de l'impôt. Elle dispose de trois (03) guichets pour les divers encaissements. Depuis l'instauration du paiement en ligne, on observe une baisse de travail chez les agents de cette division. Maintenant, ils orientent plus les contribuables sur la manière de payer l'impôt en ligne.

3-2-2- La division comptabilité : Dirigée par un Chef de division, la division comptabilité gère le volet statistique de toute la Recette des Impôts. Elle tient des statistiques journalières, décadaires, mensuelles, trimestrielles et annuelles. Avant l'entrée effective du SIGIBE en mai 2024, la division comptabilité du CIPE 3faisait le point des statistiques et envoyait les données au Directeur Départemental des Impôts et au Receveur National des Impôts. Depuis lors, elle attend le point des paiements de tous les CIPE réalisé par le Receveur Principal des Impôts grâce aux paiements en ligne. Ensuite, la division comptable du CIPE 3 extrait son point pour rendre compte au Directeur Départemental des Impôts de l'Atlantique et du Littoral.

3-2-3- La division recouvrement : dirigée par une Cheffe de division, cette division est chargée de la mise en œuvre de l'action de recouvrement par l'élaboration des actes de poursuites à savoir : Avis de Mise en Recouvrement (AMR), Commandement, Avis à tiers détenteur (ATD)…

La recette constitue le point de chute de toutes les activités menées au niveau du service de gestion. Le service de gestion établit des avis d'imposition qu'il envoie au Receveur. Ce dernier les notifie et procède au recouvrement.

Paragraphe 2 : Observations de stage

Il s'agit ici de présenter les faiblesses et les forces relevées à l'issue de l'état des lieux.

1- Inventaire des faiblesses

Le recouvrement de la taxe foncière unique au Bénin, bien qu'étant une initiative visant à rationaliser les systèmes fiscaux et à augmenter les recettes publiques, rencontre encore quelques faiblesses :

- **Mauvaise gestion de l'adressage** : L'adressage de la ville de Cotonou est encore difficile à interpréter tant par les lettrés que par les illettrés. C'est pour cela que les CIPE de Cotonou travaillent avec des cellules de RFU qui est un service de la mairie.
- **Résistance culturelle** : La taxe foncière étant relativement nouvelle pour certains segments de la population, une résistance culturelle à l'idée de payer des taxes sur la propriété existe encore à Cotonou, surtout dans les zones reculées.
- **Fraude et évasion fiscales** : Le risque de fraude et d'évasion fiscales reste un défi majeur à relever par des pays en développement, entre autres le Bénin. Avec le système déclaratif, peu de contribuables déclarent exactement la valeur locative de leurs immeubles. D'autres, par contre, bloquent les portails de leurs parcelles en période des contrôles d'immeubles au mois de décembre.
- **Insuffisance du personnel :** Le CIPE 3 Cotonou rencontre encore un problème d'insuffisance de personnel disponible pour couvrir toutes les activités du centre. Par exemple, la division de recouvrement n'a que deux agents assermentés pour les poursuites ; et celle de gestion n'a que deux inspecteurs.

2- **Inventaire des forces**

L'état des lieux de l'administration fiscale béninoise en général, celui du CIPE 3 Cotonou en particulier, présente plusieurs forces significatives qui contribuent à son efficacité et à son potentiel d'amélioration de la collecte des recettes :

- **Initiatives de modernisation** : L'adoption de technologies numériques pour la dématérialisation des procédures fiscales, permettant des déclarations et des paiements en ligne, simplifie les interactions entre les contribuables et l'administration fiscale, réduit les délais de traitement et améliore la transparence. Le paiement en ligne est mis en place au CIPE3 Cotonou depuis mai 2024. De même, la présence de la cellule de RFU, qui est la forme simplifiée de cadastre, facilite la localisation des immeubles.
- **Formation et renforcement des capacités :** Des efforts constants sont déployés pour former le personnel fiscal, améliorer ses compétences techniques et renforcer ses capacités pour assurer une meilleure gestion des affaires fiscales et une lutte efficace contre la fraude fiscale.
- **Cadre législatif et réglementaire amélioré** : L'actualisation régulière de la législation fiscale pour répondre aux dynamiques économiques et aux pratiques internationales pour assurer une meilleure conformité et une adaptation aux standards internationaux. Ainsi, l'administration fiscale béninoise réactualise-elle le Code Générale des Impôts chaque année après publication de la nouvelle loi des finances.
- **Élargissement de l'assiette fiscale** : A chaque fois le RFU réajuste la cartographie de la ville de Cotonou grâce aux nouveaux plans parcellaires établis par des experts géomètres. Cela permet aux services de gestion des CIPE d'enregistrer de nouvelles matières imposables. En effet, à tout moment les secteurs des services traitent des demandes de mise à jour de parcelles dues aux mutations ou à l'extension de la ville. Il faut noter que la fiscalité foncière intervient au Bénin à la fin de chaque lotissement d'une zone. Pour faciliter la tâche aux effectifs minimes de l'administration fiscale, chaque année les CIPE de Cotonou reçoivent l'aide des agents distributeurs mis à leur disposition par la direction départementale. Ces agents vont sur le terrain pour notifier les avis de mise en recouvrement après avoir reçu une formation qui leur permet en particulier de s'orienter sur le terrain.
- **Mesures d'incitation :** L'introduction de mesures incitatives pour encourager la conformité fiscale, comme les remises et les amnisties pour les retardataires, aide à accroître les recettes et à réduire le nombre de contribuables non conformes.

Ces forces, combinées à une volonté politique de réforme et d'innovation, positionnent l'administration fiscale du Bénin sur une trajectoire positive vers l'amélioration de l'efficacité de la collecte des impôts et la fourniture de services publics de qualité. Cependant,

l'administration n'est pas encore épargnée de multiples faiblesses que rencontrent un bon nombre de pays de tiers monde.

Paragraphe 3 : Les impôts fonciers

Dans ce paragraphe, nous allons Présenter d'abord la situation générale de la fiscalité foncière ensuite le cadre législatif de la TFU.

1- Situation générale de la fiscalité foncière au Bénin

Le patrimoine foncier, en tant que richesse immobilière, joue un rôle positif pour le budget de l'État en général, et celui des collectivités locales en particularité. En effet, l'Article 160 du CGI précise que : « *Le produit de la taxe foncière unique est affecté au budget de la commune sur le territoire de laquelle elle est assise, sous déduction de 10% représentant le coût administratif de l'impôt* ». X. DAGLE (2024) rapporte que : « *Les impôts fonciers représentent 13% de l'ensemble des recettes de fonctionnement des communes, selon les données statistiques de la Commission Nationale des Finances Locales recueillies entre 2012 et 2016* ». Cela prouve que le Bénin a déjà réalisé quelques progrès significatifs sur la fiscalité foncière. La fiscalité foncière au Bénin concerne la Taxe Foncière Unique (TFU), l'Impôt Sur Le Revenu Foncier (IRF), le droit d'enregistrement et timbre. Par contre, cette étude traite seulement de la TFU qui est l'unique impôt foncier que nous avons trouvé des données disponibles. Qu'est-ce que la TFU ?

2- Cadre législatif de la TFU

2-1- **Définition**

« *La taxe foncière unique est une contribution annuelle sur les propriétés foncières sises en République du Bénin.* » (CGI, Art 151). Elle fait partie des moyens dont disposent les collectivités territoriales pour financer divers biens et services. À partir des recettes fiscales que tout propriétaire d'un immeuble doit payer, les collectivités locales ont la possibilité d'assurer la mise en place et l'entretien des infrastructures, telles que les établissements scolaires ou les routes. Les biens immobiliers qui y sont soumis sont des propriétés bâties ou

non bâties, à l'exception des biens exonérés comme les immeubles appartenant à l'État, aux départements, aux communes et aux établissements publics…

2-2- Personnes imposables et débiteurs de la TFU

La taxe foncière unique est due pour l'année entière par le propriétaire au 1er janvier de l'année de l'imposition. Toutefois, la taxe est due :

- en cas d'usufruit, par l'usufruitier ;
- en cas de bail emphytéotique, par le preneur ou l'emphytéote ;
- en cas de bail à construction :

  - par le propriétaire, jusqu'à l'année de l'achèvement de la construction ;
  - par le locataire, à compter de l'année qui suit celle de l'achèvement. Dans ces cas le nom du propriétaire doit figurer sur le titre de perception à la suite de celui du redevable.

- En cas d'impossibilité d'accéder au propriétaire, le possesseur, le mandataire, le locataire, le légataire ou tout autre ayant droit est tenu d'acquitter ladite taxe au nom et pour le compte du propriétaire. (CGI Article 156**)**

2-3- Base d'imposition

Conformément aux dispositions des articles 157et 158 du CGI, les propriétés bâties sont imposées sur la base de leur valeur locative, selon des modalités fixées par arrêté du ministre chargé des finances. Par contre, les terrains non bâtis sont imposés sur la base de leur évaluation administrative au 1er janvier de l'année d'imposition. Les évaluations administratives sont déterminées en fonction des valeurs vénales par les conseils municipaux et sont susceptibles de révision tous les cinq (5) ans.

2-4- Taux de la taxe

L'article 159 du CGI, modifié par les lois de finances pour 2023 et 2024, précise que les taux de la taxe foncière unique sont fixés chaque année par les conseils municipaux ou communaux et ne peuvent excéder les limites de 3 à 7 % pour les propriétés non bâties et 4 à 8 % pour les propriétés bâties. Les collectivités locales doivent faire connaître à la DGI, au plus tard le 30 novembre de chaque année, les décisions relatives aux taux d'imposition applicables au 1er janvier de l'année suivante dans leur ressort territorial. À défaut, les impositions sont établies selon les taux de l'année précédente. Pour les collectivités territoriales n'ayant adopté aucun taux à la date d'entrée en vigueur du Code Général des Impôts de 2024, les taux d'imposition à la taxe foncière unique sont fixés comme suit : 5 % pour les propriétés non bâties et 6 % pour les propriétés bâties.

2-5- Déclaration

Les contribuables sont tenus de déclarer leurs propriétés foncières, par simple lettre, au service des impôts, dans un délai de trente (30) jours suivant l'acquisition ou l'achèvement des constructions desdites propriétés. Ils sont astreints à la pose d'une plaque signalétique sur leurs propriétés non bâties ou à l'inscription d'une mention à l'entrée de leurs constructions, comportant l'adresse complète précisant obligatoirement le numéro « Rue entrée de la parcelle ». Les propriétaires et principaux locataires et en leur lieu et place les gérants d'immeubles, sont tenus de fournir par écrit aux agents chargés de l'assiette de l'impôt, au plus tard le 10 décembre de chaque année, une déclaration indiquant au jour de sa production :

- les noms et prénoms de chaque locataire, la consistance des locaux qui leur sont loués, le montant du loyer principal et, s'il y a lieu, le montant des charges ;
- les noms et prénoms de chaque occupant à titre gratuit et la consistance du local occupé;
- la consistance des locaux occupés par le déclarant lui-même ;
- la consistance des locaux vacants.

Le défaut ou l'inexactitude de production des renseignements ci-dessus est passible d'une sanction (CGI Art 161).

2-6- Paiement

La taxe foncière unique donne lieu à des versements d'acomptes dans les conditions suivantes:

- 50% du montant total de la taxe due l'année précédente au plus tard le 10 février ;
- le solde de 50% au plus tard le 30 avril.

Tous fermiers ou locataires sont tenus de payer, en l'acquit des propriétaires, la taxe foncière unique pour les biens qu'ils ont pris à ferme ou à loyer et les propriétaires sont obligés de recevoir les quittances de cette taxe à valoir sur le prix des fermages ou loyers. (CGI : Art 162 et 163)**.**

2-7- Mutation

Les mutations foncières sont effectuées à la diligence des parties intéressées. Elles peuvent cependant être appliquées d'office dans les avis de mise en recouvrement par les agents chargés de l'assiette d'après les documents certains dont ils ont pu avoir communication. Tant que la mutation n'a pas été faite, l'ancien propriétaire continue à être imposé, et lui, ses ayants droit ou ses héritiers naturels peuvent être contraints au paiement de la taxe foncière unique, sauf le recours contre le nouveau propriétaire. Le paiement régulier de l'impôt crée une présomption de propriété. À l'inverse, le non-paiement de l'impôt peut également être considéré comme une présomption de non-propriété par les autorités compétentes. Tout acte translatif de la propriété ou de son usage, toute autorisation de lotir, de construire ou d'habiter, toute attribution de titre foncier et d'une façon générale, tout acte attribuant un droit de propriété ou d'usage d'un bien taxable n'emporte effet qu'autant qu'il comporte la mention certifiée conforme par les services fiscaux : « le propriétaire du bien est à jour de ses obligations au regard de la taxe foncière unique ». (CGI : Art 164 et 165)

En définitive, le chapitre sur le cadre institutionnel a présenté la DGI, le CIPE3 Cotonou, et la TFU. La DGI est l'institution qui gère la fiscalité au Bénin ; le CIPE3 Cotonou, quant à lui, est le lieu où nous avons passé notre stage pour apprendre la gestion de la fiscalité foncière au Bénin ; et la TFU est l'objet d'étude de ce sujet. La fin de ce chapitre nous conduit à la présentation de celui des aspects théoriques et méthodologiques de l'étude.

CHAPITRE II : ASPECTS THEORIQUES ET METHODOLOGIQUES DE L'ETUDE

Ce chapitre de deux sections traite des aspects théoriques et méthodologiques de ce travail.

Section 1 : Aspects théoriques

Cette section aborde la problématique, les hypothèses, les objectifs, les théories de l'étude, la revue de littérature et la clarification conceptuelle.

Paragraphe 1 : Problématique

Ce paragraphe explique clairement le problème de cette étude.

Pour valoriser l'espace urbain, imposer les terrains et les constructions permet aux municipalités de tirer profit de l'énorme richesse produite par l'urbanisation et de l'utiliser pour le bien public. De même, pour devenir des moteurs de croissance, les villes ont besoin d'investissements publics massifs. Cependant, plusieurs villes des pays africains manquent de capitaux pour réaliser ces investissements et, en conséquence, se retrouvent enfermées dans des schémas d'expansion désordonnée avec des sérieux conflits fonciers. C'est le cas de la ville de Brazzaville où plus de 75 % d'affaires en justice sont des conflits fonciers à cause de l'occupation anarchique des terres. La gestion de la terre est encore un sérieux problème en Afrique comme le souligne Fane dans sa thèse de doctorat : « *Le foncier constitue ainsi, la toile de fond de la quasi-totalité des dynamiques de développement. Mieux, ici, les questions foncières constituent les vrais enjeux de l'évolution des sociétés africaines*. » [Fané, S, (2009) : *Questions foncières et conflits d'usage dans la zone d'influence du barrage de Talo (Région de Segou, République du Mali).* Thèse de doctorat : Université de Paris 8. Vincienne. Saint Denis et Université de Bamako]

Dès lors, l'imposition annuelle des sols ou des immeubles battis et non battis représente non seulement une source importante de revenus municipaux, mais aussi un moyen d'arbitrer les conflits fonciers. Au fil de leur croissance, les villes créent de la richesse qui se capitalise dans la valeur croissante de leurs espaces urbains. À titre d'exemple, certains terrains périurbains de Kigali ont vu leur valeur se multiplier par plus de 1000 au cours des 10 dernières années.

[Murray, Sally, Mihaly Kopanyi, et Patrick McSharry (2016) "*A Land Value Tax for Kigali: Analysis and Policy Considerations*." IGC]

Ia fiscalité foncière permet aux pouvoirs publics de tirer profit des valeurs en hausse des immeubles pour financer les investissements publics indispensables. L'impôt foncier joue un rôle non négligeable dans l'évolution des cités. C'est aussi un impôt plus juste et plus efficace que d'autres formes d'impôt. (Henry George ,1879).

Or, la mauvaise conception des régimes fiscaux, la mauvaise administration de ceux-ci dans plusieurs pays en développement et la forte résistance des propriétaires des immeubles ont fait que la fiscalité foncière n'a pas réussi à s'imposer dans les villes de ces pays. C'est le cas des villes de la République du Congo, le pays qui nous a mis en stage en République du Bénin. Au Congo, la fiscalité foncière connait encore des sérieux problèmes.

Diele (2022) fait ce même constat dans son Mémoire de Master :

> *En effet, depuis les années précoloniales, le secteur foncier en République du Congo n'a presque pas évolué sur le plan juridico-administratif, à l'instar de la fiscalité foncière. Dès lors, ce secteur est resté quasiment éloigné de l'attention des pouvoirs publics au détriment des ressources naturelles que regorge le Congo.*

Apres avoir observé plusieurs échecs de l'instauration de la taxe foncière à Brazzaville en République du Congo, notre parcours estudiantin à l'ESAE et notre stage au CIPE3 nous ont permis de constater des efforts que le Bénin a déjà réalisés en fiscalité foncière. Ainsi, avons-nous pris la résolution de mener une étude sur les progrès de la fiscalité foncière dans la ville de Cotonou. Il faut noter que ces progrès concernent particulièrement la ville de Cotonou parce que toute la République du Bénin en général n'est pas encore épargnée des problèmes de la fiscalité foncière. Monsieur Charles Constant N. YEHOUENOU, Directeur de la Planification Stratégique et des Etudes à la DGI explique les difficultés de cette fiscalité au Bénin en ces termes :

> *Les impôts fonciers constituent une source de taxation importante largement inexploitée. Au Bénin, sur la période 2018 à 2021, la Taxe Foncière Unique représentait en moyenne, en termes de recette seulement :*
> - *0,08% du PIB (largement en dessous de la moyenne en Afrique ;*

- *0,22% du PIB selon une étude de la Banque Mondiale réalisée en 2017 portant sur l'analyse de la mobilisation des recettes fiscales ;*
- *La sous-mobilisation des recettes de TFU est fortement liée au niveau élevé d'incivisme fiscal quelque fois tributaire d'un processus de liquidation très complexe.*

  La taxe foncière unique (TFU) est une contribution annuelle sur les propriétés foncières bâties et non bâties, sises au Bénin ;

✓*Le mode de calcul de la TFU est basé sur l'application d'un taux à la valeur locative (taux qui diffère d'une Commune à un autre selon que la Commune dispose d'un registre foncier Urbain ou non)* (Charles Constant N. YEHOUENOU, Directeur de la Planification Stratégique et des Etudes à la DGI parle de la simplification de la Taxe Foncière Unique (TFU)/foncier bâti en Mars 2023).

En examinant la présentation de la situation fiscale de la TFU au Bénin telle que présentée ci-dessus par le directeur de la planification stratégique et des études à la DGI, nous comprenons que l'évolution de la fiscalité foncière au Bénin varie d'une commune à une autre. Se trouvant parmi des communes avec RFU, la ville de Cotonou est donc l'une des villes qui ont quand même réalisé un progrès dans ce domaine. Ces progrès ont un impact positif sur l'efficacité et l'équité du système fiscal béninois. Ces multiples progrès nécessitent une analyse approfondie des facteurs explicatifs. C'est le sens que nous donnons à notre sujet de travail intitulé : « Les progrès de la fiscalité foncière à Cotonou en République du Bénin ». Ainsi, posons-nous la question centrale de notre étude comme suit : Comment pouvons-nous expliquer des progrès de la fiscalité foncière dans la ville de Cotonou en République du Bénin ?

À partir de cette question centrale, nous nous posons les questions spécifiques suivantes :

Q1- Qu'est ce qui détermine le progrès de la fiscalité foncière dans la ville de Cotonou en République du Bénin ?

Q2- Quels sont les facteurs qui expliquent ce progrès ?

Ces questions seront débattues autour des hypothèses que nous allons annoncer dans ce paragraphe suivant.

Paragraphe 2 : Hypothèses, objectifs et intérêts du sujet

Le problème de recherche explicité par les questions d'étude dans le précédant paragraphe a conduit à la formulation des hypothèses et objectifs de cette recherche qui feront l'objet de ce paragraphe. Il sera aussi question de l'intérêt du sujet dans ce paragraphe.

1- Hypothèses

Les hypothèses que nous allons vérifier pour cette étude sont les suivantes :

1-1- Hypothèse générale

Certains facteurs expliquent le progrès de la fiscalité foncière béninoise dans la municipalité de Cotonou depuis un certain temps.

1-2- Hypothèses secondaires

De l'hypothèse générale mentionnée ci-dessus se dégagent deux hypothèses secondaires que sont :

- Le progrès de la fiscalité foncière à Cotonou est constaté par la progression des émissions et des recettes de la TFU ;
- La bonne gestion du cadastre de la ville de Cotonou et la bonne politique fiscale béninoise sont des facteurs qui expliquent le progrès de la fiscalité foncière dans cette ville ;

2- Objectifs

2-1 Objectif général

L'objectif général de cette étude est d'identifier des facteurs qui contribuent aux progrès de la fiscalité foncière dans la ville de Cotonou en vue de proposer des solutions pour la rendre plus performante sur toute l'étendue du territoire béninois.

2-1- Objectifs spécifiques

De l'objectif général mentionné ci-dessus, se dégagent deux objectifs spécifiques à savoir :

- Déterminer les progrès de la fiscalité foncière dans la ville de Cotonou en République du Bénin ;
- Identifier les facteurs qui causent ces progrès ;

Tableau nº1 : Correspondance entre questions, hypothèses de travail et objectifs

Questions de recherche	Hypothèses de recherche	Objectifs de recherche
Q.G : Comment pouvons-nous expliquer des progrès de la fiscalité foncière dans la ville de Cotonou en République du Bénin ?	- H. G : Certains facteurs expliquent le progrès de la fiscalité foncière béninoise dans la municipalité de Cotonou depuis un certain temps.	O. G : Identifier des facteurs qui contribuent aux progrès de la fiscalité foncière dans la ville de Cotonou en vue de proposer des solutions pour la rendre plus performante sur toute l'étendue du territoire béninois.
Q. S1 : Qu'est ce qui détermine le progrès de la fiscalité foncière dans la ville de Cotonou en République du Bénin ?	H. S1 : Le progrès de la fiscalité foncière à Cotonou est constaté par la progression des émissions et des recettes de la TFU.	O. S1 : Déterminer les progrès de la fiscalité foncière dans la ville de Cotonou en République du Bénin.
Q. S2 : Quels sont les facteurs qui expliquent ce progrès ?	H. S2 : La bonne gestion du cadastre de Cotonou et la bonne politique fiscale béninoise sont des facteurs qui expliquent le progrès de la fiscalité foncière à Cotonou.	O. S2 : Identifier les facteurs qui expliquent ces progrès.

Source : Nous-mêmes

3- Intérêts du sujet

Travailler sur la fiscalité foncière c'est un sujet important qui porte plusieurs intérêts. De fait, cette étude porte un intérêt théorique qui intéresse plusieurs domaines comme l'économie publique et la gestion urbaine. Elle explore l'efficacité économique en analysant comment maximiser les recettes.

Elle touche aussi à la gestion de l'urbanisme en influençant les décisions d'investissement et le développement des zones urbaines.

De plus, c'est une étude qui aide à améliorer la transparence et la perception de l'équité dans la fiscalité locale en renforçant la confiance des citoyens. Elle guide aussi la mise en œuvre de technologies modernes pour améliorer l'évaluation et le suivi des propriétés.

En outre, elle présente aussi des intérêts pratiques. Car, une bonne gestion et un recouvrement efficace de la taxe foncière unique permettent d'augmenter les revenus des collectivités locales. Ces fonds sont essentiels pour financer les services publics locaux, comme l'éducation, la santé, la sécurité et l'entretien des infrastructures. Cela rassure les contribuables de la fiscalité foncière qu'ils paient leur juste part d'impôts. Par exemple, les revenus générés par la taxe foncière peuvent être réinvestis dans des projets de développement local qui stimulent l'économie, créent des emplois et améliorent la qualité de vie. La gestion de l'impôt foncier nécessite souvent une mise à jour régulière des registres fonciers. Cela peut aider à améliorer la gestion du foncier, à réduire les conflits liés à la propriété et à encourager l'investissement en rendant le marché foncier plus transparent et plus fiable.

En définitive, une étude sur la gestion de la fiscalité foncière est nécessaire et importante, parce qu'elle permet d'accroître significativement les recettes fiscales, de financer les dépenses publiques, et d'aider à améliorer la gestion du foncier.

Paragraphe 3 : Les théories de l'étude

Ce paragraphe présente la théorie économique d'Henry George sur la fiscalité foncière, et quelques théories d'ordre général de la fiscalité.

1- La théorie économique d'Henry George ou le georgisme

Le georgisme (en anglais : *georgism*) est un courant de pensée économique développé par l'économiste américain Henry George à la fin du XIXe siècle dans son ouvrage *Progrès et Pauvreté* publié en 1879. Ce courant de pensée se concentre sur la critique de la propriété privée de la terre qui ne permet pas un développement économique efficace et engendre une

augmentation des inégalités politiques, économiques et sociales. Il tente donc de concilier l'efficacité économique avec la justice sociale.

Le georgisme se fonde sur l'idée d'une abolition de la propriété privée de la terre en faisant de l'État, un propriétaire symbolique qui doit imposer à tout occupant une taxe unique sur la valeur foncière (un impôt sur la terre). Les défenseurs d'un impôt sur la valeur foncière soutiennent que cela permettrait de réduire les inégalités économiques, d'accroître l'efficacité économique, de supprimer les mesures d'incitation à la sous-utilisation des terres urbaines et de réduire l'occupation inappropriée, inégale et anarchique de la terre.

Ce courant de pensée considère que la taxe foncière unique est le seul impôt efficace, juste et équitable. Celui-ci permettrait aussi de financer la suppression des autres types d'impôts et taxes qu'il considère comme injustes (impôts sur le revenu, sur le travail, sur les achats, sur le commerce...). Henry George est surtout connu pour sa vulgarisation de l'argument selon lequel la meilleure façon de financer le gouvernement est une taxe sur la location de la terre et non un impôt sur le travail. Ainsi écrit-il:

"*The tax upon land values is, therefore, the most just and equal of all taxes. It falls only upon those who receive from society a peculiar and valuable benefit, and upon them in proportion to the benefit they receive."*

« La taxe sur la valeur de la terre est, ainsi, la taxe la plus juste et la plus égale de toutes les taxes. Elle ne frappe que ceux qui reçoivent dans la société un bénéfice particulier et valable de leur portion de terre. » (Notre traduction)

[Henry George (1879): *Progress and Poverty: An Inquiry in the Cause of Industrial Depressions and of Increase of Want with Increase of Wealth... The Remedy*. Robert Schalkenbach Foundation, New- York].

2- Quelques théories générales de la fiscalité

Quelques théories fiscales d'ordre général que nous avons jugé utiles de prendre en compte pour ce travail sont : la justice fiscale, l'équité fiscale, le recouvrement optimal, l'éducation et la sensibilisation fiscales.

2-1 La justice fiscale : La justice fiscale fait référence à l'idée que les impôts doivent être perçus de manière équitable et juste, de sorte que ceux qui ont la capacité de payer plus contribuent plus. Cela signifie que les personnes à revenu élevé devraient payer une part plus importante de leurs revenus en impôts que celles à revenu plus faible.

La théorie de la justice fiscale explore les principes éthiques et moraux qui devraient guider la conception et la mise en œuvre des politiques fiscales. Elle englobe des thématiques telles que la répartition équitable des charges fiscales, la redistribution des richesses, la contribution proportionnelle au bien-être social, et la lutte contre les inégalités économiques.

2-2 L'équité fiscale : L'équité fiscale, quant à elle, se réfère à l'idée que les impôts doivent être perçus de manière à ce que ceux qui bénéficient le plus de la société paient une part proportionnelle de leurs revenus en impôts. Cela signifie que les personnes qui bénéficient le plus de la société, par exemple grâce à des subventions ou à des services publics, devraient payer une part plus importante de leurs revenus en impôts.

La théorie de l'équité fiscale examine comment les principes de justice devraient être appliqués dans le domaine fiscal. Elle cherche à déterminer ce qui est juste et équitable en matière de répartition des charges fiscales entre les individus et les entreprises. Cela peut impliquer une variété de critères, tels que la capacité contributive, l'égalité des sacrifices, la redistribution des richesses, et l'efficacité économique. En substance, la théorie de l'équité fiscale cherche à trouver un équilibre entre différents objectifs sociaux et économiques pour établir des politiques fiscales justes et acceptables.

2-3 Le recouvrement optimal : Le recouvrement optimal fait référence à l'idée que les impôts doivent être perçus de manière à maximiser le recouvrement des revenus de l'État, tout en minimisant les coûts de collecte des impôts. Cela signifie que les impôts doivent être perçus de manière à ce que le coût de collecte des impôts soit inférieur au montant recouvrable.

La théorie du recouvrement optimal des impôts examine comment les gouvernements peuvent maximiser les recettes fiscales tout en minimisant les distorsions économiques et les

inefficacités. Elle explore les meilleures façons de concevoir les systèmes fiscaux afin de garantir à la fois l'efficacité économique et l'équité sociale. Cela peut impliquer des choix tels que les types d'impôts à utiliser, les taux d'imposition optimaux, les exemptions et les déductions, ainsi que les mesures visant à limiter l'évasion fiscale. En fin de compte, l'objectif est de trouver un équilibre entre la collecte de recettes suffisantes pour financer les dépenses publiques et la minimisation des effets négatifs sur l'économie.

2-4 L'éducation et de la sensibilisation fiscales : Cette théorie vise à améliorer la connaissance et la compréhension des individus et des entreprises en matière de fiscalité. Elle repose sur l'idée que l'éducation fiscale peut jouer un rôle clé dans la réduction de l'évasion fiscale et l'augmentation des recettes fiscales. Cette théorie s'appuie sur plusieurs principes clés. Tout d'abord, elle met l'accent sur l'importance de fournir des informations claires et concises sur les règles fiscales et les obligations des contribuables. Cela peut être réalisé par le biais de programmes d'éducation fiscale, de campagnes de sensibilisation et de ressources en ligne. Ensuite, la théorie souligne l'importance de rendre la fiscalité plus transparente et compréhensible pour les contribuables. Cela peut être réalisé en simplifiant les règles fiscales, en améliorant la communication entre les autorités fiscales et les contribuables, et en fournissant des explications claires sur les décisions fiscales. Enfin, la théorie de l'éducation et de la sensibilisation fiscales reconnaît que l'éducation fiscale doit être complétée par des mesures de contrôle et de sanctions pour dissuader l'évasion fiscale et garantir le respect des règles fiscales.

En somme, la théorie de l'éducation et de la sensibilisation fiscales vise à améliorer la connaissance et la compréhension des individus et des entreprises en matière de fiscalité, afin de réduire l'évasion fiscale et d'augmenter les recettes fiscales.

En résumé, la justice fiscale, l'équité fiscale, le recouvrement optimal, l'éduction et la sensibilisation fiscales sont des concepts liés à la manière dont les impôts sont perçus par les contribuables et collectés par le gouvernement, afin de garantir que ceux qui ont la capacité de payer plus contribuent plus, que ceux qui bénéficient le plus de la société paient une part proportionnelle de leurs revenus en impôts, et que le recouvrement des revenus de l'État soit maximisé tout en minimisant les coûts de collecte des impôts.

Paragraphe 4 : **Revue de littérature et clarification conceptuelle**

Ce paragraphe traite de la revue de littérature et de la clarification des concepts.

1- Revue de littérature

La problématique de la place de la fiscalité foncière dans l'économie d'un pays a fait l'objet de différentes études de recherche. En effet, plusieurs auteurs ont traité cette question avant nous au Bénin, en Afrique et partout dans le monde. Pour l'obtention de son diplôme de master de fin de formation à l'ESAE en administration des impôts, Xavier Dagle (2024) a mené des recherches sur un thème intitulé : *Diagnostic du faible taux de recouvrement de la taxe foncière unique dans la commune d'Abomey-Calavi : proposition de solutions pour y remédier.* L'objectif de son étude a été de montrer les raisons explicatives de la contreperformance observée dans le recouvrement de la taxe foncière unique dans la commune d'Abomey-Calavi. Ses recherches ont abouti à des résultats suivants :

- La non organisation des enquêtes exhaustives dans la commune d'Abomey-Calavi est due à l'indisponibilité de moyens financiers ;
- La non actualisation des plans parcellaires est à l'origine de la difficulté de localisation des contribuables ;
- L'immatriculation préalable de l'immeuble à saisir en vue de la vente est à la base de la difficulté de mise en œuvre de la saisie immobilière.

Les travaux de recherche de Rodolphe Diélé (2022) pour l'obtention du diplôme de master à l'ENA de Togo ont aussi tiré notre attention pour ce travail. Au terme de son étude portée sur « *Difficultés d'imposition des contribuables à la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties en République du Congo : cas du département de Brazzaville* », il a réalisé que l'imposition de l'impôt foncier en général et celle des propriétés bâties et non bâties en particulier est encore un vrai problème au Congo.

De l'autre rive du fleuve Congo, précisément en République Démocratique du Congo, Moise Muyisa Musubao et Angélus Mafikiri Tsongo (2022) ont publié un article intitulé : *Stratégies d'amélioration du système de recouvrement de l'impôt foncier en province du Nord Kivu : analyse critique et perspectives d'avenir.*

Les auteurs de cet article ont examiné la réglementation de l'impôt foncier en République Démocratique du Congo en province du Nord –Kivu en cherchant à déterminer les facteurs explicatifs de la non-maximisation des recettes d'imposition foncière dans ladite province. Par une comparaison abrégée de ce qui se passe sous d'autres cieux en la matière, leur analyse est parvenue à déterminer les obstacles auxquels l'administration foncière est confrontée lors du prélèvement dudit impôt auprès des assujettis. Ensuite, ils ont proposé des stratégies à adopter en vue de maximiser les recettes d'imposition foncière en Province du Nord –Kivu.

Esdras Sakpoliba (2023) a abordé : « Les *reformes de la taxe foncière unique au Bénin : enjeux et perspectives* » dans son mémoire de fin de formation pour l'obtention du diplôme de master à l'ESAE. Ses recherches lui ont permis de conclure que :

- La mauvaise gestion de l'adressage est à l'origine de la difficulté de notification des avis de mise en recouvrement ;
- Le manque de ressources humaines pour la couverture du territoire justifie la difficulté de procéder à un recensement exhaustif des propriétés bâties et non bâties ;
- Les difficultés de paiement de la TFU sont aussi dues à la non maîtrise des modalités de calcul de l'impôt par certains agents du fisc.

Pour éradiquer ces trois problèmes, il a recommandé que les autorités dirigeantes et tous les acteurs concernés soient impliqués ensemble pour la recherche des solutions. Par ailleurs, il a souhaité que d'autres recherches plus approfondies soient menées sur cette thématique pour permettre à la DGI d'élargir l'assiette fiscale ou de mieux maitriser la population cible en matière de la TFU en République du Bénin.

Tous les travaux cités ci-dessus ont examiné des faiblesses des institutions pour résoudre le problème de la fiscalité foncière. Par contre, notre travail consiste à partir des progrès déjà réalisés par l'administration fiscale béninoise à Cotonou pour obtenir des pistes capables à booster cet impôt que plusieurs pays africains négligent encore.

2- Clarification des concepts

Afin de permettre une bonne compréhension de cette étude, il est nécessaire de préciser le contenu de certains concepts clés, à savoir : fiscalité, foncier, fiscalité foncière, Cotonou, facteurs du progrès, RFU, cadastre et la différence entre impôt, taxe et redevance.

2-1 **Fiscalité :** La fiscalité est un "*terme qui tire son origine de fiscus, le panier que les Romains employaient pour recevoir l'argent, il a donné également le fisc, qui désigne couramment l'ensemble des administrations publiques qui ont en charge l'impôt.*" (Jacques Grosclaude et Philippe Marchessou: 2019, p 2).

La fiscalité fait donc référence à l'ensemble des lois, règles et procédures relatives à la collecte et à la gestion des impôts. Elle concerne les différentes formes de taxation des individus, des entreprises, des immobiliers et des biens dans le but de financer les dépenses publiques et de contribuer au fonctionnement de l'État et des collectivités locales. Elle englobe des domaines tels que l'impôt sur le revenu (IR), l'impôt sur les sociétés (IS), la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les droits d'accises, l'impôt foncier, et d'autres. Elle peut varier d'un pays à un autre et est réglementée par des législations spécifiques.

2-2 **Foncier** : Selon J.F Hounmovo (2019), « *le foncier est un terme générique intégrant la terre et les ressources qui lui sont directement rattachées, ainsi que l'ensemble des rapports entre individus et groupes d'individus pour l'appropriation et l'utilisation de ces ressources. »*

Le foncier est l'ensemble des éléments ayant trait à la terre ou plus précisément à la propriété de la terre (Cubrilo et Goislard. 1998). Pour ces auteurs, le foncier est la matérialisation du rapport que l'exploitant entretient avec le support physique de son activité, le sol ou la terre. Il ressort de cette définition que les aspects importants qui sont liés au foncier sont les rapports " et la " matérialisation. Il renvoie ainsi à « *l'ensemble des règles définissant les droits d'accès à la terre, d'exploitation et contrôle concernant la terre ct les ressources naturelles renouvelables* » (Le Bris. Le Roy et Mathieu. 1 991, p 13).

Il existe plusieurs expressions et plusieurs représentations pour exprimer le foncier. Il est alors une notion complexe qui nécessite de comprendre une société dans son ensemble. Dans le cadre de cette étude, le foncier est relatif à un fond de terre, à son exploitation et à son imposition.

2-3 **Fiscalité foncière** : La fiscalité foncière est une imposition qui est due sur la valeur des biens immobiliers (propriétés bâties et non bâties). Elle est généralement perçue par les municipalités locales et est basée sur la valeur fiscale du bien immobilier, qui est déterminée par une évaluation réalisée par un expert-fiscal. La fiscalité foncière est souvent utilisée pour financer les services publics locaux, tels que les écoles, les hôpitaux et les routes. Elle peut également être utilisée pour encourager ou dissuader certaines activités économiques, telles que le développement de zones industrielles ou résidentielles. La fiscalité foncière peut être perçue de différentes manières, selon le pays ou la région, et peut varier en fonction de facteurs tels que la valeur du bien immobilier, sa taille et son emplacement. Elle peut également être soumise à des exemptions ou des réductions pour certains types de propriétaires, tels que les propriétaires de logements sociaux ou les personnes âgées. « *Elle englobe : les impôts fonciers sur les propriétés bâtis et non bâtis, les impôts sur les revenus fonciers, les impôts sur l'héritage immobilier, et le droit d'enregistrement et timbre.* » (Sara Benmahammed, 2019, p 124)

2-4 **Facteurs du progrès** : Les facteurs du progrès sont les éléments qui peuvent contribuer à l'amélioration ou au développement d'un domaine particulier, tel que la technologie, la société ou l'économie. Il existe de nombreux facteurs qui peuvent contribuer au progrès, notamment l'innovation, l'investissement, l'éducation et la croissance économique. Dans le cadre de cette étude, il s'agit du progrès dans le domaine économique en général, de la fiscalité en particulier. Pour plus de précisions, cette étude s'occupe des faits qui expliquent le progrès de la fiscalité foncière à Cotonou.

2-5 **Cotonou** : Capital économique, Cotonou est la plus grande ville du Bénin avec 1 228 667 habitants en 2021. Elle abrite aussi de nombreux services gouvernementaux et diplomatiques. C'est un centre important de commerce, connu pour son marché central, qui est l'un des -plus grands marchés d'Afrique de l'Ouest. C'est aussi un centre important de transport, avec un aéroport international et plusieurs routes nationales qui relient la ville aux autres villes et régions du pays. La ville est située sur la lagune de Cotonou, qui est une partie de l'océan Atlantique. Géré fiscalement par la Direction Départementale des Impôts de l'Atlantique et du Littoral, Cotonou est l'une des villes de Bénin ayant le RFU.

2-6 **RFU** : Le Registre foncier urbain (RFU) est une forme simplifiée de cadastre au Bénin. C'est un système d'information foncière élaboré au Bénin en 1996 avec le soutien technique et financier de la Coopération française, et installé aujourd'hui dans de grandes villes du pays dont la ville de Cotonou. Il vise l'amélioration des capacités de gestion urbaine des municipalités via : une application fiscale favorisant l'augmentation des revenus locaux, une application foncière permettant de mieux connaître le patrimoine foncier des communes, et une application de gestion urbaine.

2-7 **Cadastre** : L'article 7 de la Loi n° 2013-01 du 14 janvier 2013, portant Code Foncier et Domanial en République du Bénin, définit le cadastre comme : *« Un ensemble constitué de documents cartographique et littéral à l'échelle national ou local, comportant, le premier des informations graphiques, le second des renseignements attachés, relatifs aux parcelles de propriété individuelle*. »

Selon A. Houinsavi, Le cadastre est un système numérique décrivant le patrimoine foncier sur le plan local ou national, et contenant toutes les informations y relatives. Il se présente comme " l'état-civil de la propriété foncière ". Dans chaque commune il définit la surface et la valeur des biens servant de base à l'assiette de l'impôt foncier [Antoine Houinsavi, Cours de Cadastre, cycle Master II, ESAE, 2025].

Il assure trois fonctions essentielles : technique, fiscale et juridique. En rapport avec cette étude, « *La fonction fiscale du cadastre est réalisée par l'identification des attributs qui sont utilisés pour une évaluation de la propriété telle que la catégorie d'usage, la destination, la nature, les caractéristiques physiques et l'établissement correct de l'assiette fiscale* » (Art 453 du CFD).

2-8 **Différence entre impôt, taxe et redevance** :

- **L'impôt** est un prélèvement qui est définitif et surtout sans contrepartie. En outre, il n'est pas affecté à une dépense publique particulière. Il sert donc à financer l'ensemble des charges publiques. Si le destinataire de l'impôt est toujours une personne publique,

il peut s'agir de l'Etat lui-même ou d'une collectivité locale, quand bien même le Trésor Public serait toujours en charge de son recouvrement.

- **La taxe** est pour sa part affectée à une dépense publique spécifique, ce qui la différencie de l'impôt. Son paiement implique donc une contrepartie pour les contribuables qui bénéficient alors d'un service ou d'un ouvrage public. Toutefois, cette contrepartie peut être purement théorique car la taxe reste obligatoire, que le redevable utilise le service ou non. En outre, il n'y a pas forcément de lien entre le coût réel du service et le tarif de la taxe.
- **La redevance,** quant à elle, est une rémunération pour service rendu. L'usager d'un service public verse donc une somme qui doit être la contrepartie directe et immédiate de la prestation rendue par le service. A la différence, de la taxe, il y a donc ici équivalence financière entre le service rendu au contribuable et la somme acquittée. Ce qui signifie aussi que le contribuable ne paie la redevance que parce qu'il a réellement utilisé le service ou profité de l'ouvrage public.

Mais, contrairement à ce que son nom indique, la TFU (Taxe Foncière Unique) est un impôt, non une taxe ; car ses recettes ne sont pas destinées à une dépense particulière, mais à la collectivité locale de Cotonou. De plus, elle n'est pas la contrepartie d'un service donné.

Section 2 : Méthodologie de l'étude

Cette section aborde le champ d'action de l'étude, la nature de l'étude, les méthodes de recherche, des groupes cibles et l'échantillonnage.

Paragraphe 1 : Champ d'action

Dans ce paragraphe, nous allons présenter l'impôt retenu pour ce travail et le limiter dans l'espace et le temps.

- **L'impôt retenu pour cette étude** : La fiscalité foncière englobe plusieurs impôts comme la Taxe Foncière Unique (TFU), l'Impôt sur le Revenu Foncier (IRF), l'enregistrement et le timbre. Cependant, cette étude se limite seulement sur la TFU.

Cela se justifie par le fait qu'elle apporte une contribution significative dans le budget de la collectivité de Cotonou, soit 13 %, et qu'elle est le seul impôt que nous avons trouvé des données disponibles.

- **L'espace** : L'espace de ce travail est la municipalité de Cotonou qui est gérée par la Direction Départementale des Impôts de l'Atlantique et du Littoral. Cotonou abrite quatre CIPE que sont : CIPE-1 Cotonou situé à Saint Michel, CIPE-2 Cotonou situé à Akpakpa, CIPE-3 Cotonou situé à Awhanlèko et CIPE-4 Cotonou situé à Agla.
- **Le temps :** ce travail porte sur les émissions et les recettes de la TFU de la ville de Cotonou pendant 5 ans, soit de 2020 à 20224.

Paragraphe 2 : Approche empirique

Cette étude est réalisée à l'aide de l'approche empirique de terrain. C'est une approche basée sur l'observation directe, l'expérience pratique et l'accumulation de connaissances à partir de l'expérience quotidienne. Elle repose sur les observations du monde réel, les témoignages, les cas pratiques et les observations individuelles.

A l'aide de l'approche empirique, nous allons réunir des éléments nécessaires à la vérification des hypothèses préalablement formulées. Ainsi les données recueillies nous permettront de savoir si :

- Le progrès de la fiscalité foncière à Cotonou est constaté par la progression des émissions et des recettes de la TFU ;
- La bonne gestion du cadastre de Cotonou et la bonne politique fiscale béninoise sont des facteurs qui expliquent le progrès de la fiscalité foncière à Cotonou ;

Le seuil de la validation de ces hypothèses est fixé à 50 %.

Paragraphe 3 Méthodes de recherche

Pour cette étude, trois méthodes ont été utilisées pour recueillir des données et répondre à des questions de recherche. Il s'agit de : la recherche qualitative, la recherche quantitative et la recherche documentaire.

1- **La recherche qualitative** nous a servi à collecter des données non numériques telles que des entretiens, des observations et des documents pour comprendre les expériences, les attitudes et les comportements des individus ou des groupes concernant la fiscalité foncière béninoise. Elle a été utilisée pour explorer des phénomènes complexes et pour obtenir une compréhension approfondie du sujet. Cela nous a conduit premièrement à la mairie de Cotonou. Dans cette structure, nous avons passé un stage de recherche à la Direction des Affaires Domaniales et Environnementales (DADE) du 29 Juillet au 09 septembre 2024. Deuxièmement, nous nous sommes rendus au CIPE 3 Cotonou pour un autre stage de recherches académiques du 09 septembre au 09 décembre 2024.

2- **La recherche quantitative,** quant à elle, a servi à collecter des données numériques à l'aide de méthodes telles que des enquêtes, des expériences et des analyses statistiques. Elle est utilisée pour tester des hypothèses, établir des relations entre les variables et faire des prédictions. De fait, nous avons formulé en français courant deux questionnaires dont l'un a été soumis aux agents des impôts, l'autre aux contribuables. Pour ces deux questionnaires, il y a eu des questions aux choix multiples et des questions à choix unique (oui ou non). Les données des « sujets » contactés par cette méthode sont présentées dans le paragraphe 4 qui traite des groupes cibles et de l'échantillonnage.

3- **La recherche documentaire** a servi à collecter des données à partir de sources écrites telles que des livres, des articles de revues, des mémoires, des thèses, des rapports et des bases de données en ligne. Nous l'avons utilisée pour recueillir des informations sur les études que les chercheurs et des penseurs ont déjà menées sur la fiscalité foncière en ligne, à la bibliothèque d'ESAE, au centre de documentation de la mairie de Cotonou et aux archives du CIPE 3. Cela nous a servi pour rédiger la revue de littérature et établir le contexte historique ou théorique de cette étude.

Paragraphe 4 : Groupes cibles et échantillonnage

Compte tenu de la spécificité de la thématique abordée dans notre travail, la population cible de notre enquête est constituée des agents de la Direction Générale des Impôts (DGI), notamment ceux des quatre CIPE de Cotonou et des contribuables de la ville. Pour cela, nous avons procédé à un échantillonnage pour l'enquête directe et choisi les approches quantitative et qualitative. A cet effet, deux questionnaires (l'un pour les agents des impôts, l'autre pour les contribuables), ci-joints à l'annexe, ont été adressés aux enquêtés. Excepté le refus de remplissage des questionnaires par certains enquêtés, l'effectif total de l'échantillon est de 132 individus repartis dans le tableau ci-après :

Tableau n°2: Répartition des enquêtés par structure

Structures des enquêtés	Nombre d'enquêtés
CIPE 3	12
D'autres CIPE de Cotonou	20
Contribuables	100
Total	132

Source : Nos enquêtes

Les aspects théoriques et méthodologiques que nous venons d'éclairer dans ce chapitre nous ouvrent la voie de passer à la présentation analytique les résultats de nos recherches dans le prochain chapitre.

CHAPITRE III : PRESENTATION ANALYTIQUE DES RESULTATS ET SUGGESTIONS

Ce chapitre concerne la présentation analytique des résultats et quelques suggestions.

Section 1 : Présentation analytique des résultats

Dans cette section nous allons présenter et analyser les résultats sur deux points qui évaluent les deux premières hypothèses secondaires de notre étude. Il s'agit du point sur le progrès de la TFU à Cotonou et celui de facteurs explicatifs du progrès de la fiscalité foncière.

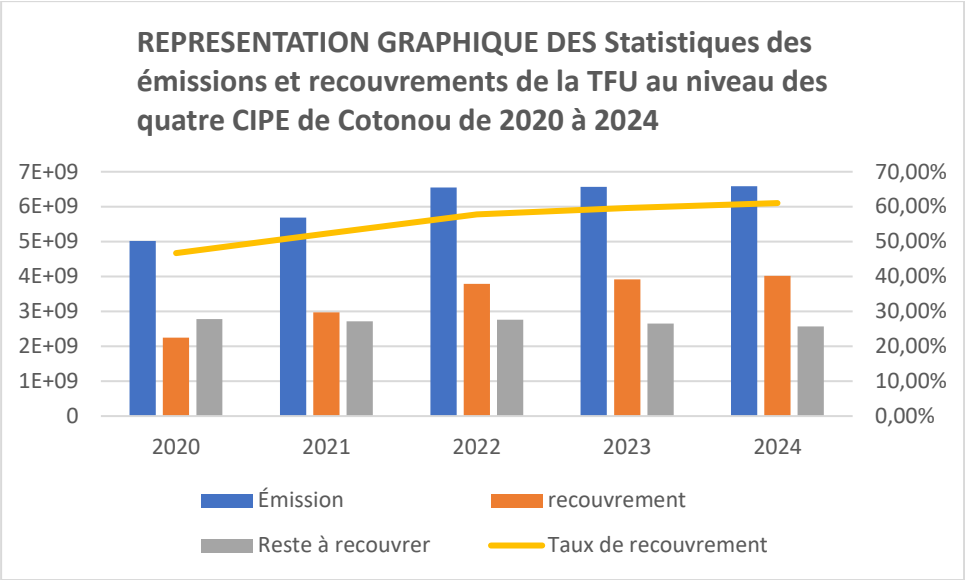
Paragraphe 1 : Progrès de la TFU à Cotonou

A l'aide des données statistiques de la DDIAL présentées par nos prédécesseurs dans leurs mémoires de master, nous avons une idée nette de l'évolution des émissions et recouvrements de la TFU à Cotonou de 2020 à 2024. Ces statistiques nous servent de certifier ou d'infirmer le progrès de la fiscalité foncière dans cette ville. Ces données statistiques sont présentées dans le tableau suivant :

Tableau nº3 : Statistiques des émissions et recouvrements de la TFU au niveau des quatre CIPE de Cotonou de 2020 à 2024

Éléments	2020	2021	2022	2023	2024
Emissions	5.020.494.579	5.681.904.875	6.545.627.323	6.569.504.791	6.587.910.627
Recouvrements	2.243.721.222	2.969.328.162	3.783.902.637	3.916.465.824	4.020.157.9 31
Reste à recouvrer	2.776.773.357	2.712.576.713	2.761.724.686	2.653.038.967	2.567.752.696
Taux de recouvrement	44,69%	52,25%	57 ,80%	59,61%	61,02%

Source : Données statistiques de la DDIAL présentées par Esdras SAKPOLIBA (2023) et Xavier DAGLE (2024)



Grâce à ce tableau, nous analysons l'évolution du travail du service de gestion à travers des émissions de la TFU et celle du travail de la recette à travers des taux de recouvrement.

1- La progression des émissions de la TFU

Nous constatons que les émissions de la TFU à Cotonou évoluent progressivement. En effet, de 5.020.494.579 francs CFA en 2020 elles arrivent à 6.587.910.627 francs CFA en 2024. Cela est l'expression d'un progrès significatif du travail des services de gestion des CIPE depuis cinq ans à Cotonou. Ce progrès s'explique par un nombre de facteurs que nous allons examiner dans le paragraphe 2 de cette section.

2- La progression du recouvrement de la TFU.

Il est remarquable dans ce tableau que les recouvrements des recettes fiscales de la TFU à Cotonou sont passés de 2.243.721.222 de Francs CFA en 2020 à 4.020.157.9 31 Francs CFA en 2024. Le taux de recouvrement de la TFU sur les cinq (5) dernières années est passé de 44,69% en 2020 à 61,02% en 2024. Ce constat témoigne un progrès significatif du recouvrement de cet impôt. Cela certifie une efficacité du travail des services de recettes dans la municipalité de Cotonou en République du Bénin en matière fiscale.

Il faut noter que le taux de recouvrement de la TFU est très bas en 2020 (soit 44%) pour une raison vraisemblablement indépendante du fisc. Cette baisse est peut- être la conséquence de

la crise sanitaire de COVID-19 qui a frappé le monde pendant cette période. C'est à partir de 2021 que ce taux commence à se redresser lentement jusqu'à atteindre son meilleur niveau en 2024.

Les facteurs du progrès de recouvrement de la TFU dans la municipalité de Cotonou trouveront aussi matière de justification dans le prochain chapitre.

En somme, le progrès des émissions de TFU et celui des taux de recouvrement confirment notre hypothèse selon laquelle, « le progrès de la fiscalité foncière à Cotonou est constaté par la progression des émissions et des recettes de la TFU ».

Paragraphe 2 : Facteurs explicatifs du progrès de la fiscalité foncière à Cotonou

Il y a deux facteurs essentiels qui expliquent le progrès de la fiscalité foncière à Cotonou ces dernière années. Il s'agit de la gestion du domaine et du cadastre et de la bonne politique fiscale du pays dans cette ville.

1- La gestion du domaine et du cadastre - RFU

La variable de la gestion du domaine et du cadastre est traitée dans cette partie. En effet, la gestion du domaine et du cadastre est assurée dans des CIPE par le RFU. Le rôle positif joué par la bonne gestion de cadastre pour faire progresser les impôts locaux au Bénin est précisé dans le cours d'A. Houinsavi, quand il écrit :

> *En réponse à la faible capacité financière et de gestion urbaine des collectivités locales au Bénin, la Société d'Etude Régionales d'Habitat et d'Aménagement Urbain (SERHAU-SA) a identifié et développé avec l'appui financier et technique de la coopération française un outil dénommé : Registre Foncier Urbain (RFU). Dans les villes où il a été mis en place, le RFU a fait ses preuves en chacun des volets développés et notamment en matière de mobilisation des ressources et d'amélioration des capacités d'actions locales. Les résultats obtenus peuvent être appréciés par volet aussi bien sur le plan qualitatif que quantitatif.*
>
> *Avec la rationalisation des procédures fiscales, le RFU a permis de multiplier par trois (3) en moins de quatre ans les recettes fiscales locales, notamment à*

Cotonou et à Parakou (Antoine Houinsavi : *Cours de Cadastre, cycle Master II*, ESAE, 2025).

Le RFU est un système d'informations foncières (SIF) à buts multiples parmi lequel le but fiscal. Il a été installé en 1996 dans les grands centres urbains du Bénin (Cotonou, Porto-Novo, Parakou etc.). Le RFU est basé sur : un plan parcellaire numérisé et un système d'adressage codifié par quartier, ilot et parcelle (QIP). Ses cellules sont installées dans chaque CIPE à Cotonou pour faciliter la tâche au fisc béninois de booster les recettes.

Par ailleurs, nous avons aussi interrogé les agents des impôts sur la question de savoir si le RFU fait progresser la fiscalité foncière ou non ; les résultats obtenus sont dans le tableau ci-après :

Tableau n°4 : Données relatives à la variable de l'apport de cadastre au progrès de la fiscalité foncière

Personnes enquêtées	Nombre	D'accord	Refus	Pas d'accord	Pourcentage
Agents des impôts	32	32	0	0	100%

Source : Données de nos enquêtes

Au regard des réponses données par des agents des impôts dans le tableau ci-dessus, nous comprenons que le cadastre à Cotonou, représenté par le RFU dans les CIPE, est un facteur non négligeable du progrès de la fiscalité foncière dans cette ville. Car, tous les 32 agents des impôts interrogés sur cette questions sont d'avis que le RFU joue un rôle positif sur le progrès de la fiscalité foncière au Bénin.

En définitive, la bonne gestion du domaine et du cadastre de Cotonou est un facteur qui explique le progrès de la fiscalité foncière dans cette ville. Cela valide l'un des deux points de notre deuxième hypothèse, selon laquelle, « La bonne gestion du cadastre de Cotonou et la bonne politique fiscale béninoise sont des facteurs qui expliquent le progrès de la fiscalité foncière à Cotonou »,

Le deuxième point de ce chapitre regardera l'apport de la bonne politique fiscale béninoise sur la fiscalité foncière à Cotonou.

2- La bonne politique fiscale du Bénin

Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique définit la politique fiscale comme : « *l'ensemble des décisions et des orientations qui déterminent les caractéristiques d'un système fiscal et qui permettent de financer les dépenses publiques tout en soutenant l'activité économique.* »

(https://dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions_francais/politique_fiscale.pdf)

La bonne politique fiscale béninoise dans la municipalité de Cotonou est marquée par la modernisation du système fiscal et l'amélioration des infrastructures et des services publics. Tels sont des points que nous avons utilisés pour vérifier si la politique fiscale béninoise est un facteur explicatif du progrès de la fiscalité foncière dans la ville de Cotonou.

- **La modernisation du système fiscal**

Moderniser le système fiscal c'est réformer l'administration, c'est aussi dématérialiser les procédures, ou limiter le contact entre le contribuable et l'administration. C'est dans ce cadre que la Direction Générale des Impôts du Bénin, qui se veut une administration moderne capable d'offrir des services de qualité à ses partenaires tout en se donnant les moyens pour accroître ses performances, a décidé de tourner le dos à la routine et l'archaïsme en mettant en place le Système Intégré de Gestion des Impôts du Bénin (SIGIBE). Le SIGIBE est un outil i7nformatique mis en place par l'administration fiscale béninoise pour faciliter la collecte, le traitement et le suivi des impôts. Dans le cadre ce travail, nous avons choisi d'évaluer le paiement en ligne qui est entré en vigueur dans les quatre CIPE de Cotonou en mai 2024.

Pour se rassurer que le paiement en ligne contribue au progrès de la fiscalité foncière au Bénin, nous avons posé la question ci-après aux agents des impôts et aux contribuables : « Est-ce que l'instauration du paiement en ligne facilite la tâche aux contribuables de payer l'impôt foncier ? » Les réponses obtenues sont classées dans le tableau suivant :

<u>Tableau n°5</u> : Données relatives à la variable de l'apport du paiement en ligne au progrès de la fiscalité foncière

Personnes enquêtées	Nombre	Pour	Contre	Pas de position	Pourcentage
Agents des impôts	**32**	**10**	**15**	**7**	**31,25 %**
Contribuables	**100**	**39**	**31**	**30**	**39%**
Total	**132**	**49**	**46**	**37**	**37,12 %**

Source : Données de nos enquêtes

Nouvellement installé, précisément en mai 2024, le paiement de l'impôt foncier en ligne ne facilite pas encore la tâche à tous les contribuables, comme le pensent 39% de contribuables interrogés à ce sujet. De fait, la TFU est un impôt qui est majoritairement payé par des personnes âgées qui ont du mal à manipuler les nouvelles technologies d'information. Par ailleurs, 31,25% des agents des impôts se servent des plaintes de cette catégorie de contribuables pour donner leur désaccord à ce sujet. Nous pensons qu'il est encore très tôt de bien évaluer cette nouvelle expérience. Car, d'autres arguments évoqués par certains agents de fisc dans les coulisses pour justifier leur désaccord avec le paiement en ligne expriment clairement leur intention de fraude fiscale. Nous pouvons en effet, citer l'une des phrases de ces agents : « *le paiement en ligne ne nous permet plus de manager avec les contribuables*. » L'impact du paiement en ligne dans les CIPE de Cotonou sera mieux évalué par d'autres chercheurs qui traiteraient ce sujet après cette étude.

- **L'amélioration des infrastructures et des services publics**

Dans ce point nous voulons répondre à la question : « Pourquoi paie-ton l'impôt foncier ? » Les contribuables paient l'impôt en général et la TFU en particulier, s'ils constatent que les autorités réalisent des infrastructures modernes avec de l'argent reçu. Des citoyens sont motivés aux réformes fiscales, s'ils constatent que les recettes de l'impôt sont étroitement liées à des bénéfices tangibles, tels que : les routes, les écoles et les hôpitaux, etc. A Cotonou, les réalisations des autorités étatiques, en termes d'aménagement territorial de ces dernières années, peuvent être considérées comme un facteur non négligeable du progrès de la fiscalité

foncière dans cette localité. Pour vérifier cela, nous avons posé la question aux agents des impôts et aux contribuables dans le but de savoir si les gens acceptent de payer l'impôt foncier à Cotonou parce que l'argent de l'impôt permet aux autorités du pays de construire les écoles, les hôpitaux, les routes, les marchés... Les résultats de nos enquêtes à cette variable sont présentés dans le tableau ci-après :

Tableau n°6 : Données relatives à la variable de l'apport de l'amélioration des infrastructures au progrès de la fiscalité foncière

Personnes enquêtées	Nombre	Pour	Contre	Pas de position	Pourcentage
Agents des impôts	**32**	**18**	**9**	**4**	**56,25%**
Contribuables	**100**	**53**	**31**	**16**	**53%**
Total	**132**	**71**	**40**	**20**	**53,78%**

Source : Données de nos enquêtes

Ces résultats prouvent que 53% de contribuables paient l'impôt foncier, lorsqu'ils constatent que les pouvoirs locaux investissent les recettes fiscales dans la construction des routes des écoles, des hôpitaux et d'autres infrastructures. Cette opinion est aussi partagée par 56,25% d'agents des impôts. L'investissement dans les infrastructures et les services publics est donc un facteur essentiel pour le développement de la fiscalité foncière.

En somme, La bonne politique fiscale béninoise dans la municipalité de Cotonou, marquée par la modernisation du système fiscal et l'amélioration des infrastructures et des services publics, est certainement l'un des facteurs explicatifs du progrès de la fiscalité foncière à Cotonou. Nous pouvons donc certifier que l'hypothèse, selon laquelle, « la bonne gestion du cadastre de Cotonou et la bonne politique fiscale béninoise sont des facteurs qui expliquent le progrès de la fiscalité foncière à Cotonou », est validée, malgré quelques difficultés que certains contribuables éprouvent encore avec le paiement en ligne.

Section 2 : Suggestions

Cette section traite des suggestions que nous émettons à l'endroit des autorités béninoises pour booster la fiscalité foncière dans le pays. Celles-ci portent essentiellement sur la transparence de la gestion des recettes fiscales, la formation des agents des impôts, du domaine et du cadastre et la bonne communication fiscale envers les contribuables.

Paragraphe 1 : La transparence de la gestion des recettes fiscales

Tout contribuable veut toujours savoir ce que l'Etat fait avec les recettes fiscales. Quand les recettes sont bien gérées, les contribuables sont motivés à continuer à payer l'impôt. Gérées par les collectivités locales, les recettes de la fiscalité foncière doivent impacter sur l'aménagement du territoire, c'est-à-dire, le contribuable doit constater un changement sur l'emménagement du territoire pour continuer à payer l'impôt.

Selon des études menées à Lagos, par exemple, un degré plus élevé de discipline fiscale est lié à la conviction des contribuables que leurs impôts ont été bien dépensés, sentiment en grande partie motivé par des projets d'infrastructures visibles, coûteux et soutenus par la population, tels que les constructions des hôpitaux, écoles, routes… Lors du premier mandat de Fashola (Gouverneur de l'État de Lagos de 2007 à 2015), les dépenses annuelles d'investissement à Lagos sont passées de 600 millions $ en 2006 à 1,7 milliard $ en 2011 (chiffres ajustés à l'inflation pour 2012). Ces investissements ont joué un rôle important dans le maintien de la popularité de Fashola et dans sa réélection. [Collier, P., Glaeser, E., Venables, A., Manwaring, P., et Blake, M. (2018) *Land and property taxes: exploiting untapped municipal revenues*. IGC Cities that Work Policy Brief p11].

Pour montrer la transparence de la gestion des recettes fiscales au Bénin, nous suggérons que les investissements en cours ou futurs soient assortis d'efforts de sensibilisation au lien entre les impôts locaux et l'investissement public. Les autorités peuvent se servir de l'exemple des autorités de Lagos qui placent, sur des chantiers de travaux publics, des panneaux d'information sensibilisant les citoyens aux avantages de payer leurs impôts.

Paragraphe 2 : La formation des agents du fisc et du cadastre

« *Mon peuple perit par manque de connaissance* » (Osée 4 : 6). Ce célèbre adage biblique montre l'importance de la formation dans un pays. Car c'est la formation ou l'éducation qui fait accroitre la connaissance. Dans ce paragraphe, nous voulons recommander aux autorités béninoises de renforcer davantage la formation des agents du fisc et du cadastre pour faire progresser encore et encore des recettes fiscales en général et des recettes fiscales foncières en particulier.

1- La formation des agents du fisc

La fiscalité est évolutive. Il faut que ses agents suivent à tout moment des ateliers de formation sur ses réformes en cours. Cela leur permettra « de parler le même langage » dans le traitement des dossiers. D'ailleurs, c'est par le biais de la formation que tous les agents du fisc vont comprendre l'importance du paiement en ligne qui, malheureusement, est encore ignorée par certains fiscalistes, au détriment de leur volonté de frauder l'Etat. Nous souhaitons que la formation des agents de fisc soit pérennisée et intensifiée pour éviter les erreurs dans le calcul de l'impôt.

2- La formation des agents du cadastre

La formation des agents du cadastre est très capitale pour le progrès de la fiscalité foncière au Bénin. Car, le cadastre béninois a encore un problème de mise à jour des données, comme le signale A. Houinssavi dans son cours :

> *Les quelques vieux plans de types cadastraux qui existaient autrefois pour les parties anciennes de Cotonou et de quelques autres localités, ont été confiés au service Topographique (l'actuel IGN-Benin) mais ils n'ont pas été entretenues, ni mis à jour. Leur conservation matérielle elle-même est problématique. On peut donc considérer qu'il n'existe pas au Bénin de cadastre au sens traditionnel de terme. Toutefois, des travaux de réalisation des plans cadastraux sont mis en œuvre dans*

> *certaines villes, notamment, Cotonou, Porto-Novo, Sèmè Podji, Parakou, Djougou…* (Antoine Houinsavi*, Cours de Cadastre, cycle Master II,* ESAE, 2025*).*

Au regard de ce qui est mentionné dans cette citation, nous comprenons que le gouvernement béninois a encore des efforts à fournir pour doter le pays d'un cadastre qui répond aux normes internationales, malgré la présence de RFU qui essaie de répondre à quelques missions cadastrales dans certaines grandes villes du pays. C'est la formation des agents cadastraux qui peut permettre au pays de résoudre ce problème. Ainsi, souhaitons-nous que les autorités du pays puissent faire former les agents du cadastre au niveau local ou coopérer avec des universités d'autres pays pour permettre à l'administration fiscale d'évaluer la valeur locative des immeubles sans se déplacer, grâce aux données des fichiers cadastraux.

Paragraphe 3 : la sensibilisation des contribuables

La sensibilisation des contribuables à payer la taxe foncière est d'une importance capitale pour plusieurs raisons. Tout d'abord, elle permet aux propriétaires immobiliers de comprendre leur responsabilité fiscale et de s'assurer que leurs paiements sont corrects. Cela contribue à maintenir l'équité dans le système fiscal et à garantir que les recettes fiscales nécessaires à l'État sont collectées.

Deuxièmement, la sensibilisation aide à prévenir les litiges entre les propriétaires et les autorités fiscales, réduisant ainsi les coûts administratifs et juridiques pour les deux parties. Enfin, elle favorise une meilleure gestion des ressources publiques, permettant à l'État d'investir dans des services essentiels tels que l'éducation, la santé et l'infrastructure.

Pour sensibiliser les contribuables à payer la taxe foncière, plusieurs méthodes peuvent être utilisées par les autorités du pays, dont nous recommandons quelques-unes :

1- **Campagnes d'information** : Organiser des campagnes de sensibilisation à travers différents canaux de communication comme les médias, les réseaux sociaux, les sms et les sites web officiels pour informer le public sur l'importance de la taxe foncière et comment elle est calculée.

2- For**mation et ateliers** : Organiser des ateliers et des formations pour aider les contribuables à comprendre leurs obligations fiscales et à calculer correctement leur taxe foncière.
3- **Mise à jour des informations fiscales** : Maintenir des informations à jour et facilement accessibles sur les sites officiels des administrations fiscales, fournissant des guides détaillés et des exemples pratiques.
4- **Communication personnalisée** : Envoyer des notifications et des rappels personnalisés aux contribuables, en utilisant des courriels ou des lettres, pour les informer de leurs obligations et des délais de paiement.
5- **Collaboration avec des professionnels** : Travailler avec des notaires, des agents immobiliers et d'autres professionnels du domaine immobilier pour diffuser des informations précises et fiables.

En résumé, la sensibilisation des contribuables à payer la taxe foncière est essentielle pour assurer une collecte efficace des recettes fiscales, prévenir les litiges et garantir une utilisation optimale des ressources publiques.

Nous suggérons que les autorités du pays combinent ces cinq approches pour sensibiliser efficacement les contribuables à leur responsabilité fiscale et à l'importance de payer la taxe foncière.

CONCLUSION

En définitive, la bonne gestion de la fiscalité foncière joue un rôle crucial dans la ville de Cotonou parce qu'elle aide à améliorer la gestion du foncier, à réduire les conflits liés à la propriété et à encourager l'investissement en rendant le marché foncier plus transparent et plus fiable. En effet, une étude sur le progrès de la fiscalité foncière est nécessaire et importante du fait qu'elle permet d'accroître significativement les recettes fiscales, de financer les dépenses publiques, et d'aider à améliorer la gestion du foncier. Notre stage au CIPE 3 Cotonou nous a permis de comprendre les faiblesses et des atouts qu'éprouve l'administration fiscale béninoise pour traiter l'impôt foncier à Cotonou. Ainsi, avons-nous décidé de faire des recherches sur un thème intitulé : « les progrès de la fiscalité foncière à Cotonou en République du Bénin ». Ce travail nous a permis d'évaluer l'hypothèse générale selon laquelle : certains facteurs expliquent le progrès de la fiscalité foncière béninoise dans la municipalité de Cotonou depuis un certain temps. Grâce aux approches qualitative, quantitative et documentaire utilisées pour nos recherches, nous sommes parvenus à confirmer les hypothèses secondaires issues de cette hypothèse générale que sont :

- Le progrès de la fiscalité foncière à Cotonou est constaté par la progression des émissions et des recettes de la TFU ;
- La bonne gestion du cadastre de Cotonou et la bonne politique fiscale béninoise sont des facteurs qui expliquent le progrès de la fiscalité foncière à Cotonou ;
- Plus d'efforts pour l'aménagement du territoire, la transparence de la gestion des recettes fiscales, la formation des agents des impôts et du cadastre et la bonne communication fiscale envers le contribuable sont des défis que les autorités béninoises doivent encore relever pour rendre plus performante la fiscalité foncière dans tous les coins du pays.

En effet, en cinq ans les recettes fiscales de la TFU des quatre CIPE de Cotonou sont passées de 2.243.721.222 Francs CFA en 2020 à 4.020.157.9 31 Francs CFA en 2024. Le taux de recouvrement de cet impôt sur les cinq (5) dernières années est passé de 44,69% en 2020 à 61,02% en 2024. C'est donc un progrès significatif qui s'explique par l'apport du RFU (une forme de cadastre simplifié). Ce dernier est un service de la mairie qui « *vise l'amélioration des capacités de gestion urbaine des municipalités, via une application fiscale favorisant l'augmentation des revenus locaux, une application foncière permettant de mieux connaître le patrimoine foncier de la commune* » (Simonneau C. : 2015).

Les réformes fiscales béninoises appuyées par l'aménagement du territoire de Cotonou représentent une bonne politique fiscale béninoise qui explique aussi le progrès la fiscalité foncière dans cette municipalité.

Au regard de quelques difficultés que rencontre l'administration fiscale pour le traitement de l'impôt foncier, la transparence de la gestion des recettes fiscales, la formation des agents des impôts et du cadastre et la bonne communication fiscale envers les contribuables sont des suggestions que nous avons émises à l'endroit des autorités béninoises pour améliorer davantage le progrès de la fiscalité foncière au Bénin.

BIBLIOGRAPHIE

Livres

- George H. (1879) *Progress and Poverty: An Inquiry in the Cause of Industrial Depressions and of Increase of Want with Increase of Wealth...* - New- York, Robert Schalkenbach Foundation;

- Grosclaude J. et Marchessou P. (2019) *Droit fiscal général*, 11 -ème édition Paris, Dalloz ;

- Le Bris E, Le Roy, É et Mathieu P. (1991) *L'appropriation de la terre en Afrique noire, Manuel d'analyse, de décision et de gestion foncières*- Paris, Karthala ;

- Miliça C. et Catherine G. (1998) *Bibliographie et lexique du foncier en Afrique noire, Economie et développement*- Paris, Karthala ;

- Musgrave R.A. (1969) *Les systèmes fiscaux, études dans l'économie comparative*, New Haven et Londres, Yale Univ. Presse.

Articles

- Benmahammed S. (2019) La fiscalité des opérations foncières portant sur les immeubles- étude critique, Revue Sciences Humaines n° 52, vol A. PP 121- 135 ;

- Collier P., Glaeser E., Venables A., Manwaring P., and Blake M. (2018) Land and property taxes: exploiting untapped municipal revenues. IGC Cities that Work Policy Brief;

- Guelton S. (2016) La fiscalité foncière : des changements de fond, Hol Open Sciences HAL Id : hal-01713726https://hal.science/hCal-01713726 ;

- Johansson Å, Heady C., Arnold J., Brys B., Vartia L. (2008) Fiscalité et Croissance économique, Documents de Travail du Département des affaires Économiques, n ° 620 ;

- Johansson A. (2011) Politique fiscale pour la reprise économique et la croissance, Journal économique, 121 (550), 59-80 ;

- Murray S. Mihaly K., et McSharry P (2016): A Land Value Tax for Kigali: Analysis and Policy Considerations." IGC ;

- Musubao M. et Mafikiri-Tsongo A. (2016) Stratégies d'amélioration du système de recouvrement de l'impôt foncier en province du Nord Kivu : analyse critique et perspectives d'avenir. Parcours et Initiatives : Revue interdisciplinaire du Graben (PIRIG) https://doi.org/10.57988/crig-2470 ;

- Simonneau C. (2015) Les Registres fonciers urbains béninois et l'appropriation municipale de l'information foncière : Les Cahiers du CIRDIS Collaboration spéciale — n° 2015-01 Montréal.

Mémoires et thèses

- Dagle X. (2024) *Diagnostic du faible taux de recouvrement de la taxe foncière unique dans la commune d'Abomey-Calavi : proposition de solutions pour y remédier***.** Mémoire de Master : ESAE ;

- Diele R. (2022) Difficultés *d'imposition des contribuables à la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties en République du Congo : cas du département de Brazzaville »*. Mémoire de Master : ENA de Togo ;

- Fané S. (2009) Questions *foncières et conflits d'usage dans la zone d'influence du barrage de Talo (Région de Segou, République du Mali).* Thèse de doctorat : Université de Paris 8. Vincienne. Saint Denis et Université de Bamako ;

- Hounmovo J.F (2019) *Fondements liés à la persistance des conflits fonciers dans la commune d'Abomey-Calavi au sud du Bénin.* Thèse de doctorat *:* Université d'Abomey-Calavi ;

- Sakpoliba E. (2023) *Les reformes de la taxe foncière unique au Bénin : enjeux et perspectives*. Mémoire de Master : ESAE.

Lois et actes réglementaires

- Loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin (révisée par la loi n° 2019-40 du 07 novembre 2019) ;

- Loi n° 2021-15 du 23 décembre 2021 portant code général des impôts de la République du Bénin ;

- Mise à jour de la loi n° 2023-01 du 8 décembre 2023 portant loi de finances pour la gestion 2024 ;
- Loi n° 2013-01 du 14 janvier 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin ;
- Décret nº 2021-307 du 9 juin 2021 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- Arrêté n° 2061/MEF/CAB/SGM/DGI/SP/192SGG21 du Juillet 2021 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale des Impôts.

Sites consultés

- https://dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions_francais/politique_fiscale.pdf
- *https://www.crigpug-ucg.org/index.php/pirig/issue/view/11*
- www.cirdis.uqam.com.

COURS

- Houinsavi A*, Cours de Gestion des domaines et de cadastre, cycle Master I,* ESAE, 2024 *;*
- Houinsavi A*, Cours de Cadastre, cycle Master II,* ESAE*,* 2025.

Annexes

Questionnaire destiné aux contribuables de la ville de Cotonou

Bonjour cher contribuable !

Nous vous prions de remplir ce questionnaire pour nous aider à bien réaliser notre travail de recherche intitulé " Les progrès de la fiscalité foncière à Cotonou en République du Bénin".

Age :

20 ans - 30 ans ☐

30 ans - 45 ans ☐

45 ans - 65 ans ☐

65 ans et plus ☐

Genre : Masculin. ☐ Féminin ☐

Niveau d'études :

- Primaire ☐
- Secondaire ☐
- Universitaire. ☐

Questions

1- Avez-vous une parcelle à Cotonou ? Oui. ☐ Non ☐

2- Quel document avez-vous pour votre parcelle ? Une décharge du vendeur

- Une convention de vente ☐
- Un certificat foncier rural ☐
- Une attestation de détention coutumière ☐
- Les actes des opérations de lotissement
- Le permis d'habiter ☐
- Un titre foncier ☐

4- Avez-vous une maison dans cette parcelle ? Oui. ☐ Non. ☐

5- Est-ce que votre maison ou votre parcelle paie l'impôt ? Oui. ☐ Non. ☐

6- Avez-vous déjà appris que la maison ou la parcelle paie l'impôt ? Oui. ☐ Non. ☐

7- Si oui, par quel moyen ?

- à la radio. ☐
- à la télévision. ☐
- à l'école ☐
- à l'église/ ou à la mosquée ☐
- par un agent des impôts ☐
- autre moyen ☐

8- Selon vous, pourquoi les gens acceptent-ils de payer l'impôt foncier ? Cochez les raisons qui paraissent valables ci-dessous :

- Parce que l'argent de l'impôt permet aux autorités du pays de construire les écoles, les hôpitaux, des routes et des marchés... ☐

- Parce qu'ils veulent faciliter la succession de leurs parcelles aux héritiers. ☐

- Parce que la loi m'oblige à le faire. ☐

9- Est-ce que l'instauration du paiement en ligne vous facilite la tâche de payer l'impôt foncier ? Oui ☐ Non ☐

10- Selon vous, à quoi sert l'argent de l'impôt au Bénin ? Cochez les réponses qui correspondent à votre opinion.

a- L'argent de l'impôt aide à financer les projets de l'Etat (c'est à dire, construire des routes, des écoles, des hôpitaux, etc.) ☐

b- L'argent de l'impôt va dans les poches des individus ☐

c- Autre ☐

Nous vous remercions par avance pour l'intérêt que vous accordez au progrès de la recherche dans notre pays.

Questionnaire destiné aux agents des impôts

Bonjour cher agent !

Nous vous prions de remplir ce questionnaire pour nous aider à bien réaliser notre travail de recherche intitulé " Les progrès de la fiscalité foncière à Cotonou en République du Bénin ".

Genre : masculin ☐ féminin. ☐

Durée dans le service

- 0 à 5 ans ☐
- 5 à 10 ans ☐
-10 ans et plus ☐

Questions

1- Pouvons-nous parler du progrès ou du recule de la fiscalité foncière à Cotonou depuis 5 ans ?

- Progrès ☐
- Recule ☐
- Pas de progrès, pas de recule ☐

2- Selon vous, quels sont les facteurs qui expliquent les progrès de la fiscalité foncière à Cotonou ? Cochez tous les facteurs qui sont valables.

- La bonne gestion du domaine et du cadastre de Cotonou (avec la mise en place du RFU) ☐
- Les réformes fiscales ☐
- L'amélioration des infrastructures et des services publics ☐
- La sensibilisation ☐
- La formation ou l'encadrement des agents du fisc ☐
- Autres

Veuillez préciser :

3- Quels sont les moyens que l'administration utilise pour informer les contribuables à s'acquitter des obligations fiscales ?

- La radio ☐
- La télévision ☐
- Le théâtre ☐
- Les réseaux sociaux ☐
- De bouche à l'oreille ☐
- Autres ☐

Veuillez préciser :

4- Est-ce que l'instauration du paiement en ligne facilite la tâche aux contribuables de payer l'impôt foncier ? Oui ☐ Non ☐

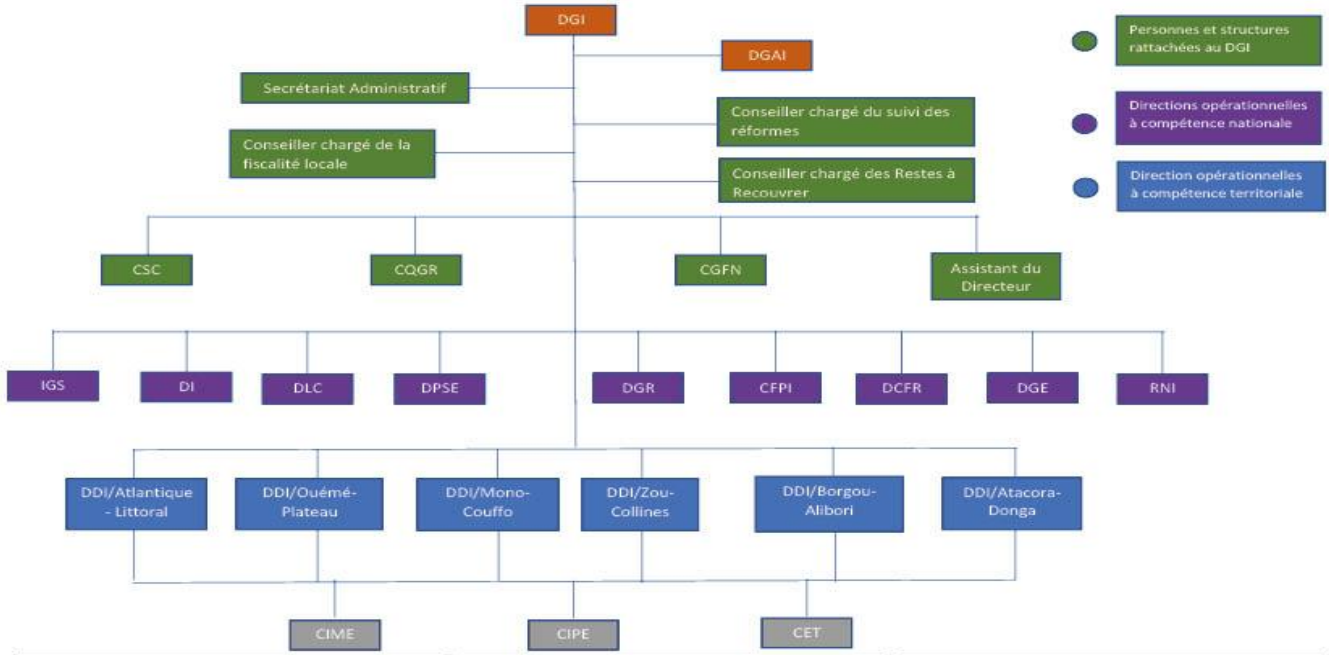
5- Avez-vous déjà eu la chance de suivre une formation ou un séminaire sur votre domaine depuis que vous travaillez ? Oui. ☐ Non. ☐

6- Si oui, Combien de fois ?

- Une fois ☐
- deux fois ☐
- trois fois ☐
- Plusieurs fois ☐

Nous vous remercions par avance pour l'intérêt que vous accordez au progrès de la recherche dans notre pays.

Organigramme de la DGI



- **CSC :** Cellule de Services aux Contribuables
- **CQGR :** Cellule de la Qualité et de la Gestion des Risques
- **CGFN :** Cellule de Gestion des Factures Normalisées
- **IGS** : Inspection Générale des Services
- **DI** : Direction de l'Informatique
- **DLC** : Direction de la Législation et du Contentieux

- **DPSE** : Direction de la Planification Stratégique et des Etudes
- **DGR** : Direction de la Gestion des Ressources
- **CFPI** : Centre de Formation Professionnelle des Impôts
- **DCFR :** Direction du Contrôle Fiscal et du Renseignement

- **DGE :** Direction des Grandes Entreprises
- **RNI :** Recette Nationale des Impôts
- **DDI** : Direction Départementale des Impôts
- **CIME :** Centre des Impôts des Moyennes Entreprises
- **CIPE :** Centre des Impôts des Petites Entreprises
- **CET :** Centre de l'Enregistrement et du Timbre

TABLE DE MATIERES

Identification de jury…… ……...……....I
Déclaration de l'engagement……..II
In memoriam……..…III
Dédicace ……..……..IV
Remerciements ……...……...…V
Liste des sigles et abréviations ……...……...…VI
Liste des tableaux ……...……...……VII
Sommaire ……. VIII
Résumé…….……IX

Introduction ……..…..1

Chapitre 1 : Cadre institutionnel et le stage au CIPE3 Cotonou ……..……..5
Section 1 : Présentation de la Direction Générale des Impôts …….……..……6
Paragraphe 1 : Historique de la DGI…….……..6
Paragraphe 2 : Compétences et missions de la DGI ……...……...……..……..7
1- Compétences ……..7
2- Missions ……...……..7
Paragraphe 3 : Fonctionnement de la DGI ……...……..8
1- Directeur Général, son adjoint et ses attachés……..……..8
1-1 Le secrétariat administratif de la DGI ……...……..8
1-2 l'Assistant du Directeur Général……..8
1-3 : Le conseiller chargé du suivi des réformes ……..……..9
1-4 : Le conseiller chargé des restes à recouvrer……..……..9
1- 5 : Le conseiller en fiscalité locale ……..……..9
1-6 La cellule de service aux contribuables……..……10
1-7 La cellule de gestion des factures normalisées ……..……10
1-8 La cellule de la qualité et de la gestion des risques ……...……10
2 Les directions opérationnelles ……...……11
2-1 Les directions opérationnelles à compétence nationale …….……11
2-1-1 L'inspection générale des services …….…….……11
2-1-2 La direction de l'informatique ……11

2-1-3 La direction de la législation et du contentieux ……..……12
2-1-4 La direction de la planification stratégique et des études ……...……13
2-1- 5 La recette nationale des Impôts ……..……...13
2-1-6 : La direction de la gestion des ressources ……..……14
2-1- 7 Le centre de la formation professionnelle des impôts ……...14
2-1-8 La direction du contrôle fiscal et du renseignement ……...……15
2-1-9 La direction des grandes entreprises ……..……15
2-2 Les directions opérationnelles à compétence territoriale ……...……16
3 Réseau comptable ……..……...16
Section 2 : Stage au CIPE 3 Cotonou……..……18
Paragraphe1 : Présentation du CIPE 3 Cotonou ……...……...18
1- Situation géographique du CIPE3 Cotonou……...……...18
2- Missions ……...……18
3- Organisation ……..……18
3-1 Service de gestion ……..……18
3-1-1 La Cheffe de service ……...18
3-1-2 Un secrétariat ……..……19
3-1-3 La cellule informatique……...……19
3-1-4 Cellule RFI……..……19
3-1-5 Les secteurs ……19
3-1-6 Les sections ……..……...19
3-2 Le service de recette ou de recouvrement ……..……20
3-2-1 La division caisse ……...……20
3-2-2 La division comptabilité ……..……...20
3-2-3 La division recouvrement ……...……20
Paragraphe 2 : Observations de stage ……..……21
1- Inventaire des faiblesses……...……21
- Mauvaise gestion de l'adresse ……21
- Résistance culturelle ……..……21
- Fraude et évasion fiscales……...……21
- Insuffisance du personnel……...……21
2- Inventaire des forces ……..……..……21
- Initiatives de modernisation ……...……22
- Formation et renforcement des capacités ……..……22

- Cadre législatif et réglementaire amélioré ……..……...22
- Élargissement de l'assiette fiscale……...……22
- Mesures d'incitation ……...……22
Paragraphe3 **:** Les impôts fonciers.… …… …23
1-Situation générale de la fiscalité foncière au Bénin ……23
2- Cadre législatif de la TFU……23
2-1 Définition……23
2-2Personnes imposables et débiteurs de la TFU ……...…….24
2-3 Base d'imposition ……...……24
2-4 Taux de la taxe ……...……25
2-5 Déclaration ……..……25
2-6 Paiement ……26
2-7 Mutation ……..……26

Chapitre II : Aspects théoriques et méthodologiques de l'étude ……..……27
Section 1 : Aspects théoriques……...……28
Paragraphe 1 Problématique ……28
Paragraphe 2 Hypothèses, objectifs et intérêts du sujet ……...……31
1 Hypothèses……..……31
1- 1 Hypothèse générale ……...31
1-2 Hypothèses secondaires ……..……31
2 Objectifs ……31
2- 1 Objectif général……..……31
2-2 Objectifs spécifiques……...……32
3 Intérêts du sujet ……..……32
Paragraphe 3 : Les théories de l'étude ……..……33
1- La théorie économique d'Henry George ou le georgisme……..……33
2- Quelques théories générales de la fiscalité ……..……34
2-1 La justice fiscale ……35
2-2 L'équité fiscale ……...35
2-3 Le recouvrement optimal……..……...35
2- 4 L'éducation et de la sensibilisation fiscales……...……36
Paragraphe 4 : Revue de littérature et clarification conceptuelle ……..……37
1- Revue de littérature ……..……37

2- Clarification des concepts ……38
2-1 Fiscalité ……..……39
2-2 Foncier ……...……39
2-3 Fiscalité foncière ……40
2- 4 Facteurs du progrès ……...……40
2-5 Cotonou ……..……40
2- 6 RFU……41
2-7 Cadastre ……..……41
2-8 Différence entre impôt, taxe et redevance ……..……41
Section 2 : Méthodologie de l'étude ……...……..……42
Paragraphe 1 : Champ d'action ……..……42
Paragraphe 2 Approche empirique de terrain ……...……43
Paragraphe 3 Méthodes de recherche ……...……44
1- La recherche qualitative ……...……44
2- La recherche quantitative ……..…44
3- La recherche documentaire ……..……44
Paragraphe 4 : Groupes cibles et échantillonnage ……...……45

Chapitre III : Présentation analytique des résultats et suggestions …..……46
Section 1 Présentation analytique des résultats……..……47
Paragraphe 1 : Progrès de la TFU à Cotonou ……...……48
1- La progression des émissions de la TFU ……..……48
2- La progression de recouvrement ……..……48
Paragraphe 2 : Facteurs explicatifs du progrès de la fiscalité foncière à Cotonou …… .49
1- La gestion du domaine et du cadastre – RFU……...49
2- La bonne politique fiscale du Bénin ……51
- La modernisation du système fiscal ……...……51
- L'amélioration des infrastructures et des services publics ……..……52
Section 2 : Suggestions ……...……54
Paragraphe 1 : La transparence de la gestion des recettes fiscales ….……54
Paragraphe 2 : La formation des agents du fisc et du cadastre……..……55
1- La formation des agents du fisc……..……...……55
2- La formation des agents du cadastre ……55
Paragraphe 3 : La sensibilisation des contribuables ……56

1- Compagne d'information……...……...56
2- Formation et ateliers ……57
3 Mise à jour des informations fiscales ……57
4 Communication personnalisée……...……57
5- Collaboration avec des professionnels ……57

Conclusion ……...……58
Bibliographie ……61
Annexe ……..……64
Table de matière ……...……69