



Une approche participative peut améliorer la mobilisation des taxes foncières au Bénin

Par Jonas Fassinou et Damas Hounsounon

Messages clés

La mise en place d'une politique de mobilisation des impôts fonciers ayant à cœur les préoccupations des contribuables est indispensable pour améliorer la conformité fiscale au Bénin. L'administration fiscale en collaboration avec les collectivités locales doivent :

- **informer davantage les propriétaires fonciers sur leurs droits et devoirs** : c'est-à-dire sur l'importance de payer les impôts fonciers, les avantages, ainsi que les pénalités auxquelles ils doivent s'attendre en cas de non-paiement ;
- **adopter une politique de sensibilisation de proximité des contribuables lors de la distribution des avis d'imposition**, en plus de la conscientisation des propriétaires par les canaux de sensibilisation et d'information de masse (radio, télévision, spots publicitaires, etc.).

Un faible niveau de mobilisation des taxes foncières constitue un manque à gagner pour l'économie béninoise

Le recouvrement des impôts a le plus souvent été opéré au Bénin par l'administration fiscale de manière contraignante, sans une réelle implication de la population. Cette situation donne souvent lieu, sur le terrain, à de vives oppositions entre les populations et les agents habilités à mobiliser les ressources fiscales. De telles oppositions ne facilitent guère le recouvrement efficace des impôts fonciers et le Bénin enregistre ipso facto, depuis plusieurs années un faible niveau de mobilisation des taxes foncières - comparé au potentiel fiscal des communes.

Ce tableau, non-reuisant en matière de conformité fiscale, a des conséquences négatives sur plusieurs acteurs. On peut citer les collectivités locales, dont les impôts fonciers constituent une des principales sources de financement des biens publics locaux ; les contribuables, qui ne disposeront pas d'infrastructures socio-éducatives et communautaires nécessaires à la bonne marche de leurs activités ; et l'économie dans son ensemble, qui manquera de ressources nécessaires pour son fonctionnement.



Photo: Claire Simonneau

Options de politiques

Option 1 : Sensibiliser les contribuables à l'accomplissement de leurs devoirs civiques via des communiqués et des spots publicitaires à la radio, la télévision et par messages laconiques (SMS) sur les réseaux de téléphonie mobile.

- Les moyens de sensibilisation déployés sont de grande portée car il s'agit des canaux de communication de masse.
- Cette mesure est celle qui a actuellement cours au Bénin, et n'est pas basée sur une démarche participative des contribuables.

Option 2 : Impliquer activement les propriétaires fonciers à partir d'une éducation fiscale de proximité.

- Les moyens de sensibilisation par les canaux de communication de masse sont accompagnés d'une mobilisation par approche participative lors du partage des avis d'imposition.
- Cette mesure place les contribuables au cœur de la politique de mobilisation des ressources fiscales en mettant à leur disposition des informations indispensables pour cerner l'importance de payer les impôts fonciers (mesure persuasive) et les pénalités qu'ils subiront en cas de non-paiement (mesure dissuasive).



Photo: Carsten ten Brink

Projet d'étude

En 2019-2021, une équipe de chercheurs béninois ont réalisé un **projet d'étude visant à déterminer laquelle de ces deux interventions politiques (option 1 ou option 2) permettrait d'améliorer davantage le degré de conformité fiscale des propriétaires fonciers en République du Bénin**. La première (la politique de sensibilisation par communication de masse) est traditionnellement adoptée en République du Bénin, et la seconde (approche participative lors de la distribution des avis d'imposition) est celle qui a été implémentée dans le cadre dudit projet d'étude ([PIERI-20331](#)).

L'étude s'est basée sur un essai aléatoire randomisé en groupes (niveau village) afin d'évaluer l'effet de la sensibilisation des contribuables sur des variables de résultats. Pour en apprendre davantage sur les objectifs, méthodes et résultats de l'étude scientifique, veuillez consulter le rapport de recherche « [Working paper 2021-21](#) » publié dans la série des « [working paper](#) » du PEP.

Évaluation des options politiques pour l'amélioration de la conformité fiscale foncière au Bénin

À partir des résultats de l'étude en question, l'équipe de recherche a ensuite entrepris **une évaluation comparative des options d'intervention identifiées**, en fonction d'un ensemble de critères reflétant différents aspects « pratiques » de la politique, et donc pertinents du point de vue du décideur. Les résultats de cette évaluation sont présentés dans le tableau suivant:

Option	Option 1 : Sensibilisation par communication de masse (i.e. situation AVANT intervention)	Option 2 : Option 1 + sensibilisation de proximité, suivant une approche participative, lors de la distribution des avis d'imposition. (i.e. situation APRÈS intervention)	ANALYSE	DÉCISION
Efficacité	Montant d'impôt payé en moyenne par les contribuables : 7,911 francs CFA	Montant d'impôt payé en moyenne par les contribuables : 25,589 francs CFA	L'intervention (option 2) a permis d'augmenter le montant d'impôt payé en moyenne par les contribuables.	L'option 2 est plus efficace en termes de performance de mobilisation des impôts fonciers.
Efficience	89,98% des contribuables qui ont payé l'impôt foncier l'ont fait dans les délais.	92,14% des contribuables qui ont payé l'impôt foncier l'ont fait dans les délais.	L'intervention (option 2) a permis d'augmenter de plus 2,15 % la proportion de contribuables civiques.	L'option 2 est meilleure que l'option 1 car elle a permis d'améliorer la proportion de contribuables civiques.
Faisabilité/coût	Dépenses engagées ¹ pour la mise en œuvre de l'option 1* : 18,858,600 francs CFA . *Les procédures administratives et les dispositions légales traditionnellement menées sont celles en vigueur.	Dépenses engagées pour la mise en œuvre de l'option 2* : 2,835,000 francs CFA . *Concernent seulement les dépenses engagées pour la distribution des avis à 4,575 propriétaires fonciers. Les procédures administratives et les dispositions légales traditionnellement menés (option 1) restent les mêmes.	Le Coût engagé dans le cadre de l'intervention (option 2) est inférieur à celui traditionnellement engagé, alors que les procédures administratives, légales et juridiques demeurent les mêmes.	L'option 2 est plus faisable que l'option 1 lorsqu'on se réfère au Coût engagé et au degré de complexité des procédures administratives et dispositions légales en vigueur.
Acceptabilité	Le taux de conformité fiscale foncière se situe en moyenne à 31% au Bénin depuis près de deux décennies ² .	Le taux de conformité fiscale calculé à partir de l'échantillon expérimental est de plus de 65% (soit 2975/4575)	Le taux de conformité fiscale a doublé après le traitement.	L'option 2 est la meilleure car l'intervention a été largement acceptée par les contribuables.

Source : Auteurs 2021

¹ L'évaluation est faite sous les hypothèses suivantes : -le coût de diffusion de spot publicitaire par an suivant une fréquence de trois fois par semaine est évalué à dix-huit millions huit cent cinquante-huit mille six cent (18.858.600) francs CFA ; soit seize millions quatre cent soixante-treize mille six cent (16.473.600) à la télé et deux millions trois cent quatre-vingt-cinq mille (2.385.000) à la radio (ORTB, 2021). Les mairies payent 3000 FCFA/jour aux agents distributeurs d'avis. Considérant que le travail peut être fait en 21 jours comme dans notre cas, nous évaluons par simplisme en se référant à notre échantillon expérimental (notre cas d'espèce), la dépense totale engagée pour la distribution des avis à 21*3000*45=2.835.000 FCFA.

² Ministère de l'Économie et des Finances /Direction Générale des Impôts, 2019

Conclusion

Des différentes analyses effectuées, il se dégage aisément qu'**une adoption de la politique de sensibilisation de proximité lors de la distribution des avis d'imposition aux contribuables, suivant une approche participative, représente la meilleure option**. Cette option est largement acceptée par les contribuables et contribue à améliorer significativement le taux de conformité fiscale foncière en République du Bénin.

Feuille de route

Les actions suivantes doivent être menées afin d'assurer un meilleur accompagnement de cette politique.

- 1. Redynamiser le cadre de collaboration entre DGI/Préfectures/Mairies** en mettant en place **un comité focal de sensibilisation** qui sera composé des agents de la DGI, des préfectures et des mairies. Le rôle de ce comité sera d'organiser des séances de sensibilisation juste avant et pendant la phase de recouvrement des impôts fonciers.
- 2. Prioriser la politique de sensibilisation de proximité** et non les mass médias (radios, télévisions) lors de la distribution des avis d'imposition aux contribuables pour garantir une mobilisation efficace et efficiente des ressources fiscales foncières.
- 3. Organiser chaque année** des séances d'information quant à l'importance de payer les taxes foncières, à **l'intention des agents recrutés** dans le cadre de la distribution des avis d'imposition, avant l'envoi de ces derniers sur le terrain;
- 4. Réaliser et mettre à la disposition des contribuables propriétaires fonciers, des dépliants notifiant les droits et devoirs liés au paiement des impôts fonciers** ; ces dépliants doivent préciser également le délai de paiement des impôts fonciers, et être remis aux propriétaires fonciers lors du passage des agents de distribution d'avis.



Ce document résume les résultats de l'analyse politique du projet [PIERI-20331](#). Pour en savoir plus sur les méthodes de recherche scientifique et les résultats, lisez le document de recherche complet [2021-21](#), publié dans le cadre de la série de [documents de travail PEP](#).

Ce projet a été soutenu dans le cadre d'une initiative de recherche et de renforcement des capacités pour le « Mentorat pour évaluation d'impact pour gouvernements en l'Afrique de l'Ouest et de l'Est » ([IE Mentoring](#)) soutenue par la Fondation William et Flora Hewlett dans le cadre du Programme de développement mondial et de population.

Les avis et recommandations exprimés dans cette publication sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux du PEP.