

BULLETIN POLITIQUE 04 | OCTOBRE 2024

Identification des propriétés à des fins fiscales : difficultés et opportunités en Zambie

REGAN MCCORT, GRAEME STEWART-WILSON ET NICOLAS ORGEIRA PILLAI

Messages clés

1. La Zambie exige que les propriétés soient formellement cadastrées et numérotées avant de pouvoir être imposées, ce qui entraîne des lacunes importantes dans la couverture de l'impôt foncier et la collecte des recettes
2. Pour combler ces lacunes, la Zambie pourrait entreprendre une campagne d'enregistrement en masse, de planification et de titrage des propriétés. Cependant, cette approche a tendance à être coûteuse et sujette à des retards importants.
3. La Zambie pourrait également modifier la législation nationale pour permettre la taxation de toutes les propriétés sur les territoires de l'État, indépendamment du fait qu'elles aient été formellement cadastrées et numérotées.
4. Quelle que soit la voie que la Zambie choisit, améliorer l'identification des propriétés est essentiel pour renforcer la performance de l'impôt foncier, et le succès de cette initiative dépendra de la volonté politique et du soutien public à la réforme.

Introduction

Une identification efficace des propriétés est la base d'une bonne administration fiscale foncière. Lorsque l'identification des propriétés est incomplète, certaines propriétés sont exclues du filet fiscal, ce qui impacte négativement à la fois le revenu potentiel et l'équité globale de l'imposition foncière. Dans beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne, maintenir les rôles d'évaluation foncière à jour et y intégrer toutes les propriétés est un défi majeur et persistant.

La Zambie constitue une étude de cas utile pour analyser les défis de la mise en œuvre d'une identification exhaustive des propriétés ainsi que les solutions potentielles visant à étendre l'étendue du système fiscal foncier. Ce bulletin s'appuie sur les conclusions d'une évaluation diagnostique du système fiscal foncier effectuée dans trois conseils municipaux (Livingstone, Mansa et Samfya), un exercice pilote à Mansa qui a testé la faisabilité d'une approche de l'évaluation foncière basée sur un modèle d'évaluation automatisé (MEA), ainsi que des entretiens approfondis avec des parties prenantes au niveau national à Lusaka. Le projet a été financé par le Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ) de l'Allemagne, soutenu par la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), dans le cadre d'une coopération avec LoGRI.

LoGRI estime qu'entre 30 et 70 % des propriétés en Zambie sont absentes des rôles d'évaluation foncière, avec d'importantes variations d'un conseil municipal à l'autre. Ces lacunes peuvent être dues au fait que la législation exclut certains types de propriétés du filet fiscal, ou que des inefficacités dans le processus d'identification foncière font que des propriétés imposables ne sont pas détectées. Quelle qu'en soit la cause, les lacunes de la couverture de la taxe foncière limitent intrinsèquement le potentiel des revenus et créent des inégalités au sein du système fiscal global.

Ce bulletin résume l'approche employée actuellement en Zambie pour l'identification des propriétés ainsi que ses inconvénients. Il examine ensuite les avantages et inconvénients respectifs de l'approche axée sur l'enregistrement foncier et de l'approche « impôt foncier d'abord », et suggère que la Zambie pourrait bénéficier de l'adoption de certaines composantes de l'approche « impôt foncier d'abord ».

L'approche zambienne et ses inconvénients

En Zambie, le Rating Act 2018 constitue la base légale pour l'identification des propriétés et la taxation. Le Rating Act de 2018 énonce que seules les propriétés ayant reçu un numéro de parcelle du ministère de l'Aménagement du territoire et des Ressources naturelles (MLNR) et ayant été formellement intégrées aux plans cadastraux locaux sont imposables. Le Rating Act de 2018 constitue un assouplissement de la version précédente de 1997 du texte, qui indiquait que seules les propriétés ayant un titre de propriété officiel étaient imposables. La logique de cette approche est ancrée dans l'idée que, puisque les propriétaires sont les principaux bénéficiaires de l'augmentation des valeurs de leurs biens foncières, les obligations fiscales foncières devraient être liées au propriétaire, plutôt qu'au bien lui-même.

En pratique, cette approche conduit à l'omission de proportions importantes de propriétés dans les rôles d'évaluation foncière qui, par conséquent ne paient pas de taxes foncières. Il existe trois principaux types de propriétés omises : (1) celles situées dans des zones non cadastrées, (2) celles situées sur des terres coutumières, et (3) celles situées dans des zones cadastrées, qui de fait n'ont pas été intégrées aux rôles d'évaluation foncière.

Bien que les propriétés doivent être officiellement cadastrées et numérotées pour être imposées, de nombreux habitants vivent dans des zones non cadastrées, n'ont pas reçu de numéro de parcelle du MLRN et n'ont pas de titre formel pour leurs propriétés¹. Les processus d'établissement du cadastre peuvent être lents et coûteux – et dans certains cas, ils peuvent rencontrer des résistances de la part des habitants. Seules 200 000 propriétés

¹ USAID, 2017, [Zambie, LandLinks](#). (Consulté le 4 août 2024.)

faisaient partie du registre foncier officiel en 2018², sur une population estimée à plus de 4 millions de ménages³. En conséquence, la législation actuelle exonère de l'imposition de vastes domaines des zones urbaines.

La Zambie entretient par ailleurs un double régime foncier dans lequel les terrains sont désignés soit comme des terres domaniales de l'État, soit comme des terres coutumières. Les terres coutumières, qui sont généralement situées dans les zones rurales, sont exonérées de toute forme d'imposition foncière et sont administrées par des chefs traditionnels suivant les coutumes locales. Cependant, comme les zones urbanisées s'étendent rapidement en Zambie, elles se rapprochent des terres coutumières et parfois se chevauchent. Le résultat est que certaines propriétés sont imposées alors que des voisins habitant dans des propriétés similaires – mais situées sur des terres coutumières – en sont exonérés. Il existe également des rapports signalant que certaines entreprises construisent intentionnellement de vastes propriétés de grande valeur sur des terres coutumières péri-urbaines afin d'échapper à l'impôt. Afin de devenir imposable un terrain coutumier doit d'abord être convertie en terre domaniale. Bien que ce type de conversion puisse apporter des services publics à la communauté, comme l'autorité et la légitimité des chefs proviennent des terres qu'ils détiennent, certains sont réticents à céder des parcelles aux conseils municipaux⁴. Bien que les estimations varient les enquêtes montrent que les terres coutumières représentent 60 à 80 % du territoire national de la Zambie⁵.

Outre les propriétés situées dans des zones non cadastrées et coutumières, certaines propriétés formellement intégrées aux plans cadastraux sur des terres domaniales ne sont pas efficacement prises en compte dans les rôles d'évaluation foncière. Les propriétés peuvent être exclues des rôles d'évaluation foncière parce qu'elles ont été subdivisées – parfois à de nombreuses reprises – sans que le conseil municipal ait été informé. Même lorsque les subdivisions sont signalées à une agence gouvernementale, le manque de coordination et de partage d'informations entre le MLNR et les conseils municipaux entraîne des incohérences dans la numérotation des parcelles et les enregistrements des propriétaires. Dans certains cas, ce manque de coordination contribue également à une double numérotation et une double attribution de propriétés à différents propriétaires, ce qui rend difficile savoir quelles informations doivent être utilisées à des fins fiscales. Le résultat est que beaucoup de plans fonciers locaux ne reflètent que vaguement la distribution réelle des propriétés sur le terrain. En raison de toutes ces difficultés, même lorsqu'une zone a été correctement cadastrée, les propriétés qui sont légalement imposables sont parfois exclues lors du processus d'identification foncière.

Toutes ces contraintes, dans l'ensemble, créent de larges lacunes de la couverture fiscale foncière. L'évaluation diagnostique de LoGRI dans trois districts zambiens montre qu'environ 30 % de toutes les propriétés situées sur les terres domaniales de Livingstone sont omises dans le rôle d'évaluation foncière, tandis qu'à Mansa et Samfya, cette proportion s'élève

² Tembo, E., Minango, J. et Sommerville, M., 2018, *Zambia's national land titling programme: challenges and opportunities*. Article présenté lors de l'Annual World Bank Land and Poverty Conference, Washington, 19-23 mars.

³ ZamStats (2022), *2022 census of population and housing - Preliminary report*.

⁴ Srivasta S.I. [À paraître], *Whose social contract is it anyway: A comparative study of property taxation on customary lands in Zambia and Sierra Leone* [Thèse de doctorat, Université de Cambridge].

⁵ Adams, M. et Sommerville, M., 2018, *Statutory recognition of customary land rights in Zambia: Lessons from southern Africa*, Agence des États-Unis pour le développement international. (Consulté le 5 août 2024).

respectivement à 50 et 70 %. Or, lorsqu'une vaste part de propriétés est omise des rôles d'évaluation foncière, cela limite non seulement l'assiette fiscale, mais crée aussi des inégalités et alimente la perception d'un système fiscal injuste – entraînant la désillusion des contribuables et une faible conformité fiscale volontaire.

Solutions pour une meilleure identification des propriétés

La Zambie n'est pas la seule à devoir relever le défi de s'assurer que toutes les propriétés sont identifiées à des fins fiscales. Les solutions potentielles à l'inefficacité de l'identification des propriétés peuvent être classées en deux stratégies globales : l'approche axée sur l'enregistrement foncier et celle axée sur « l'impôt foncier d'abord ».

— L'approche axée sur l'enregistrement foncier

Une approche de l'identification des propriétés axée sur l'enregistrement implique que les propriétés et leurs propriétaires doivent être formellement enregistrés par l'État à des fins fiscales. Néanmoins, l'application imparfaite de cette approche peut conduire à des lacunes importantes de la couverture fiscale, comme on l'a vu dans le cas de la Zambie. Afin de combler ces lacunes via une approche axée sur l'enregistrement des propriétés, les gouvernements pourraient lancer une campagne nationale exhaustive d'identification et d'enregistrement des propriétés.

Les avantages et inconvénients de cette approche sont bien illustrés par le cas du Rwanda. Le Rwanda s'est fortement engagé dans la formalisation des titres de propriété et exige que tous les biens immobiliers soient enregistrés avant de pouvoir être imposés. En 2004, le Rwanda a réalisé une série de réformes de régularisation foncière qui ont aboli son double régime foncier et qui ont délimité, numérisé et enregistré 10,3 millions de parcelles en se servant de photographies aériennes et de vérifications sur le terrain. D'après la Banque africaine de développement, ce processus de régularisation foncière a constitué « *un élément remarquable d'augmentation de l'efficacité, de la transparence, de la participation citoyenne et de développement d'institutions de gouvernance foncière viables* » au Rwanda⁶.

Bien que ce programme soit largement considéré comme une réussite administrative, les exercices axés sur l'enregistrement ont rencontré des obstacles majeurs presque partout ailleurs en Afrique subsaharienne ; de fait, le succès rwandais fondé sur ce modèle est relativement unique. L'exécution d'un programme de cartographie et d'enregistrement de masse – comme celui qui a été accompli au Rwanda – est un exercice coûteux exigeant une administration extrêmement efficace. Ces conditions préalables peuvent être difficiles à reproduire et à pérenniser dans des pays ayant de faibles capacités administratives et fiscales. Le système souffre également d'un problème de facteur dissuasif : les citoyens peuvent ne pas être incités à demander un titre de propriété formel – voire résister aux efforts d'enregistrement – parce qu'ils seraient alors soumis à l'imposition foncière⁷. Par exemple, les estimations issues du Rwanda indiquent que seules 40 % des propriétés sont actuellement

⁶ Shipley, T., 2020, « Land administration reforms in Rwanda », in R. Banji et B. Myers (Eds.), *Enhancing government effectiveness and transparency: The fight against corruption (English)* [Rapport n° 152968] (pp.158-161), Groupe Banque mondiale.

⁷ Ansoms, A. et al., 2018, *La modernisation agricole et foncière au Rwanda :confronter les résultats macro-économiques aux réalités vécues sur le terrain*, *Review of African Political Economy*, 45(157) : 408-31. (Consulté le 5 août 2024.)

incluses dans le filet fiscal⁸, bien que toutes les propriétés soient inscrites au cadastre (registre public des droits légaux et de la situation physique des propriétés⁹).

— L'approche « impôt foncier d'abord »

En revanche, les approches « impôt foncier d'abord » considèrent que la nécessité, pour les gouvernements locaux, de prélever des impôts rapidement, passe avant la volonté nationale d'enregistrer les propriétaires des terrains. Les approches « impôt foncier d'abord » permettent aux gouvernements locaux d'émettre des avis d'imposition adressés aux propriétés – dès lors qu'elles peuvent être identifiées et évaluées –, même si l'enregistrement ou les documents de propriété n'ont pas encore été formalisés par l'État.

Une autre façon de comprendre l'approche « impôt foncier d'abord » pour l'identification foncière est qu'elle vise, à enregistrer les **bâtiments** pour les imposer, et non pas les **propriétaires**. Autrement dit, les avis d'imposition peuvent être adressés aux propriétaires si leur identité est connue ; sinon, ils sont adressés de façon générique au « Propriétaire », invitant les contribuables à ajouter leurs noms dans le registre foncier s'ils le désirent¹⁰. Cependant, il n'est pas nécessaire de connaître le propriétaire légal pour percevoir la taxe : seule l'identification du bâtiment imposable est nécessaire.

Comme l'identité des propriétaires légaux peut être difficile à déterminer dans les contextes subsahariens, cette stratégie permet aux conseils municipaux de conduire l'évaluation foncière, d'émettre les avis d'imposition et de percevoir l'impôt, en attendant d'enregistrer les informations de propriété légale au fur et à mesure qu'elles deviennent disponibles¹¹. L'approche axée sur l'imposition peut améliorer les facteurs dissuasifs associés à l'enregistrement des propriétés, puisque les citoyens recevront des avis d'imposition quelle que soit leur situation d'enregistrement. Elle peut également fournir une multitude de données utiles pour les initiatives ultérieures d'enregistrement foncier formel.

Une approche de l'identification foncière « impôt foncier d'abord » a aidé à augmenter significativement la couverture de l'assiette fiscale à Freetown, en Sierra Leone. Une réforme majeure lancée en 2020 a réussi à pratiquement doubler le nombre de propriétés inscrites dans le rôle d'impôt, passant de 57 000 à environ 110 000¹². Cette augmentation a été facilitée par l'utilisation d'une cartographie des propriétés par imagerie satellite, suivie d'une vérification manuelle sur le terrain afin de recueillir des données complémentaires sur les

⁸ Wild, M., Ali D. A. et Deiniger, K., 2018, [Using satellite imagery to revolutionize creation of tax maps and local revenue collection](#) [Policy Research Working Paper 8437], Groupe Banque mondiale. (Consulté le 5 août 2024) ; Knebelmann, J., 2022, *Digitalisation of property taxation in developing countries: Recent advances and remaining challenges* [Rapport ODI], Overseas Development Institute.

⁹ La raison de cette divergence est que l'imposition foncière au Rwanda est restreinte aux propriétaires ayant un titre de pleine propriété. Consulter : Franzsen, R. et McCluskey, W. (Eds.), 2017, *Property tax in Africa: Status, challenges, and prospects*, Lincoln Institute of Land Policy.

¹⁰ Dom, R. et Prichard, W., 2022, « Taxing at the local level » in R. Dom, A. Custers, S. Davenport et W. Prichard (Eds.), *Innovations in tax compliance: Building trust, navigating politics, and tailoring reform* (pp. 141-170), Groupe Banque mondiale. (Consulté le 3 août 2024.)

¹¹ Grieco, K., Kamara, A.B., Michel, J., Prichard, W. et Stewart-Wilson, G., 2019, [Simplifying property tax administration in Africa: piloting a points-based valuation in Freetown, Sierra Leone](#) [ICTD Summary Brief 19], Centre international pour la fiscalité et le développement. (Consulté le 3 août 2024.)

¹² Okunogbe, O. et Santoro, F., 2023, [Increasing tax collection in African countries: The role of information technology](#), *Journal of African Economies*, 32(Supplement_1), i57-83. (Consulté le 3 août 2024.)

propriétés, plutôt que de se fier aux informations potentiellement incohérentes ou obsolètes tirées du registre foncier national.

Enseignements tirés et options politiques pour la Zambie

Sachant que l'identification incomplète des propriétés nuit à la mobilisation de l'impôt foncier en Zambie, la réforme de l'approche actuelle devrait être une priorité pour le gouvernement. De manière générale, la Zambie est confrontée à deux voies possibles : l'une dans laquelle la législation actuelle, exigeant que les propriétés soient cadastrées et numérotées avant qu'elles puissent être imposées, est maintenue ; et l'autre dans laquelle cette exigence est assouplie afin de permettre l'imposition, quelle que soit la situation de la propriété par rapport aux plans cadastraux.

— Options politiques si la législation actuelle est maintenue

Si la version actuelle du Rating Act de 2018 est maintenue et que les obligations fiscales demeurent inhérentes aux propriétés cadastrées et numérotées, alors l'amélioration de l'identification foncière à des fins fiscales reposera principalement sur les efforts de rationalisation et d'extension des plans cadastraux locaux et des registres nationaux. Mener un exercice exhaustif d'enregistrement des propriétés, comparable à celui du Rwanda, ainsi que l'adoption d'un système de partage d'informations entre les gouvernements locaux et national, pourrait aider à élargir la couverture fiscale et ainsi rendre la gestion foncière plus efficace. L'adoption d'une approche au niveau national peut également avoir l'avantage d'améliorer la sécurité foncière et de réduire les déplacements pour ceux qui reçoivent des titres formels pour leurs propriétés.

Le gouvernement zambien a déjà reconnu la nécessité d'une meilleure gestion foncière en lançant son programme national de titrage foncier, le National Land Titling Programme (NLTP), en 2014¹³. Le NLTP vise à accélérer l'enregistrement foncier pour ceux qui n'ont pas de titres fonciers, d'abord en cartographiant des zones délimitées à l'aide d'images satellite, en recueillant les coordonnées et les signatures des propriétaires à l'aide d'une application numérique, puis en vérifiant les informations foncières grâce à des réunions communautaires publiques¹⁴. L'avantage de cette approche est qu'elle génère des cartes foncières bien définies qui ont été validées par les propriétaires et approuvées par le gouvernement. Cette cartographie foncière consolidée peut fournir une base solide à des efforts ultérieurs d'établissement du cadastre local et d'imposition foncière.

L'inconvénient d'une approche à l'échelle nationale est qu'elle peut être relativement coûteuse et que les multiples étapes nécessaires pour vérifier l'identité des propriétaires ralentissent le processus et limitent les efforts ultérieurs de collecte de l'impôt. Le projet pilote du NLTP à Lusaka, par exemple, coûtait jusqu'à 90 USD par enregistrement foncier¹⁵. Ce montant peut être comparé à la moyenne de 5 USD qui représente le coût moyen de l'ajout de propriétés au rôle d'impôt au cours du projet pilote mené par LoGRI à Mansa (l'ajout des propriétés dans le rôle d'évaluation foncière n'équivaut pas à émettre des titres, mais cela permet aux conseils municipaux de prélever des taxes foncières.) Le rythme récent du NLTP semble être d'environ

¹³ Tembo, E., Minango, J. et Sommerville, M., 2018, *Zambia's national land titling programme: challenges and opportunities*, LandLinks.

¹⁴ MLG., n.d., *Acquire your title*, Medici Land Governance. (Consulté le 5 août 2024.)

¹⁵ Tembo, E. et al., 2018, *Zambia's national land titling programme - Challenges and opportunities*, LandLinks.

50 000 titres émis par an¹⁶, ce qui signifie, s'il se maintenait, qu'il faudrait de nombreuses décennies pour couvrir tout le pays. À ce jour, le NLTP n'a concentré ses efforts que sur les principales zones urbaines de Zambie, l'extension à d'autres districts est prévue à partir de 2024¹⁷. Étant donné que les districts en dehors des grandes zones urbaines comprennent davantage de terres coutumières, et que les limites entre les terrains coutumiers et domaniaux sont souvent floues et objets de litiges, les moyens et le temps nécessaires à l'enregistrement des propriétés pourraient bien être encore plus importants¹⁸.

— Options politiques si la législation est amendée

Alternativement, des amendements à la version actuelle du Rating Act de 2018 permettraient d'imposer toutes les propriétés situées sur les terres domaniales, indépendamment du fait qu'elles soient formellement planifiées et que des numéros de parcelles leur aient été attribuées, comme à Freetown. Si l'approche axée sur l'imposition utilisée à Freetown pour identifier les propriétés a permis d'augmenter significativement le nombre de propriétés dans le rôle d'évaluation foncière et d'améliorer la collecte des revenus locaux, l'élargissement de l'assiette fiscale doit s'accompagner d'une expansion équivalente des services publics, si l'on veut pérenniser ces progrès.

L'introduction de l'impôt foncier dans des communautés qui ne bénéficient que de peu de services publics significatifs de la part du gouvernement peut se heurter à la résistance et à l'incivisme fiscale si les propriétaires ne sont pas convaincus qu'ils reçoivent des bénéfices proportionnels aux taxes perçues. Afin de générer le soutien du public en faveur des réformes, une approche de l'identification des propriétés axée sur l'imposition devra être liée à des efforts plus larges d'aménagement urbain qui apportent des services publics importants et clairement visibles dans les zones auxquelles on demande pour la première fois de payer une taxe foncière.

L'un des avantages de l'approche « impôt foncier d'abord » est qu'elle peut aider à atteindre ces objectifs plus larges en matière de planification et de prestation de services en générant une multitude de nouvelles données sur les types et les localisations des propriétés, l'accès aux services, ainsi que sur la situation légale de la propriété. En plus de faciliter les efforts d'aménagement urbain et de prestation de services, ces données peuvent également soutenir les efforts ultérieurs d'enregistrement des propriétés et d'émission de titres de propriété. Les cartes et les données foncières compilées au cours d'un processus d'identification basée sur l'approche « impôt foncier d'abord » pourraient ainsi alimenter les campagnes nationales de titrage foncier comme le NLTP, afin d'accélérer le processus de titrages pour les propriétés nouvellement identifiées.

L'identification foncière axée sur l'approche « impôt foncier d'abord » pourrait être confiée aux gouvernements locaux, ou dirigée par une entité nationale comme le ministère des Collectivités locales et du Développement rural (MLGRD). Bien que la capacité technique nécessaire pour l'identification foncière axée sur « l'impôt foncier d'abord » soit relativement simple, elle exige un personnel capable d'utiliser un logiciel de système d'information géographique (SIG), des images satellitaires, ainsi que des processus et logiciels de collecte

¹⁶ Mwiinga, M. K., 2023, *National land titling fails to reach target*, ZNBC News. (Consulté le 6 octobre 2023) ; Mofya, M., 15 février 2024, [We're reviewing contract with Medici in land titling project](#) – Lands PS. News Diggers! (Consulté le 14 août 2024.)

¹⁷ MLG, n.d., [Titling areas](#), Medici Land Governance. (Consulté le 6 octobre 2023.)

¹⁸ Tembo, E. et al., 2018, *Zambia's national land titling programme - Challenges and opportunities*, LandLinks.

de données. Même si ce sont les gouvernements locaux qui deviennent responsables de l'identification des propriétés, une étroite collaboration entre le MLGRD et les services d'urbanisme locaux sera nécessaire afin d'alléger la charge administrative initiale, de réduire les coûts et de contribuer à garantir la pérennité du projet.

Conclusion

L'amélioration de la collecte de la taxe foncière en Zambie – à l'instar de nombreux pays d'Afrique subsaharienne – repose sur des efforts fondamentaux visant à garantir que toutes les propriétés soient identifiées et enregistrées à des fins fiscales. D'une part le gouvernement national pourrait mener un processus exhaustif d'actualisation et de rationalisation de l'enregistrement des propriétés et des systèmes administratifs, que les conseils municipaux pourraient alors utiliser pour prélever une taxe foncière sur les propriétés identifiées. Alternativement, la Zambie pourrait bénéficier de l'adoption d'une approche « impôt foncier d'abord » afin d'enregistrer les propriétés, plutôt que les propriétaires, ce qui permettrait l'identification et la taxation, même si les parcelles n'ont pas encore été officiellement cadastrées et enregistrées.

En théorie, l'approche mettant l'accent sur l'enregistrement apporte une base plus solide pour la taxation, étant donné que les cartes cadastrales ont déjà été validées par les propriétaires et approuvées par le gouvernement. En pratique, toutefois, les campagnes d'enregistrement foncier connaissent souvent de graves retards à cause d'une combinaison de coûts élevés, de la complexité administrative et des exigences en matière de capacités. Si les conseils municipaux doivent attendre que ces activités soient terminées avant de pouvoir étendre l'imposition foncière comme il se doit, alors la collecte locale des impôts stagnera et deviendra plus inéquitable ; et la perception des contribuables quant à l'équité du système fiscal en souffrira.

Les approches « impôt foncier d'abord » – surtout celles qui sont appuyées ou dirigées par le gouvernement national – peuvent éviter beaucoup des dépenses et retards inhérents aux programmes d'enregistrement foncier nationaux, parce qu'elles se focalisent simplement sur une collecte de données afin de compiler les informations nécessaires à l'identification des propriétés et à l'émission d'avis d'imposition. Les approches « impôt foncier d'abord » peuvent aussi générer des données qui peuvent faciliter et accélérer les programmes nationaux ultérieurs d'enregistrement foncier et d'établissement du cadastre.

Quel que soit le chemin que prendra la Zambie, la faisabilité des efforts de réforme sera déterminée par l'économie politique plus générale du pays. Mobiliser le soutien public est une composante essentielle de tout effort de réforme réussi. Or il peut être difficile d'obtenir ce soutien, surtout si les citoyens pensent que les réformes entraîneront des taxes plus élevées pour certains propriétaires. Une réforme réussie doit donc mettre l'accent sur la réciprocité et les avantages dont les citoyens seront susceptibles de recevoir, que ce soit la sécurisation foncière ou encore une prestation de services facilitées par des améliorations de la collecte des revenus locaux.

Lectures complémentaires

- Carolini, G.Y., Gelaye, F., & Khan, K. (2020). [Modelling improvements to property tax collection: The case of Addis Ababa](#) [ICTD Document de travail 103], Centre international pour la fiscalité et le développement. (Consulté le 3 août 2024.)
- Frimpong, L.K. et al. (2022). [Digitalisation for whom: The determinants of residents' use of the digital property address system in Accra, Ghana](#). Smart and Sustainable Built Environment, 12(5), 1135-52.
- Grieco, K., Kamara, A.B., Michel, J., Prichard, W. et Stewart-Wilson, G., 2019, Simplifying property tax administration in Africa: piloting a points-based valuation in Freetown, Sierra Leone [ICTD Synthèse 19], Centre international pour la fiscalité et le développement. (Consulté le 3 août 2024.)
- Knebelmann, J., 2022, Digitalisation of property taxation in developing countries: Recent advances and remaining challenges [ODI Rapport], Overseas Development Institute.
- Koeva, M., Muneza, M., Gevaert, C., Gerke, M., & Nex, F. (2018). [Using UAVs for map creation and updating: A case study in Rwanda](#). Survey Review, 50(361), 312-25. (Consulté le 22 août 2024.)
- Okunogbe, O. (2021). Becoming legible to the state: The role of identification and collection capacity in taxation [Document de travail Recherche Politiques 9852], Groupe Banque mondiale.
- Okunogbe, O. & Tourek, G. (2024) [How can lower-income countries collect more taxes? The role of technology, tax agents, and politics](#). Journal of Economic Perspectives, 38(1), 81–106. (Consulté le 4 août 2024.)

- > **Regan McCort** vient d'obtenir une maîtrise en affaires internationales (Global Affairs) à la Munk School of Global Affairs and Public Policy de l'Université de Toronto, avec une spécialisation en droits de l'homme et justice internationale. Elle est également titulaire d'une baccalauréat (Bachelor of Arts) en relations internationales de l'Université de Western Ontario. À travers son travail auprès de LoGRI, elle souhaite explorer les intersections entre la fiscalité, le genre et la gouvernance infranationale.
- > **Graeme Stewart-Wilson** est doctorant en sciences politiques à l'Université de Toronto et chercheur auprès de LoGRI. Ses recherches se penchent sur les liens entre les processus de construction de l'État local et la réforme fiscale en Afrique subsaharienne.
- > **Nicolas Orgeira Pillai** est chercheur doctorant auprès de LoGRI. Ses recherches se focalisent sur la mobilisation des revenus locaux et plus particulièrement l'imposition foncière et la conformité fiscale. Employant des approches d'évaluation d'impact et d'analyse quantitative, son travail vise à soutenir les administrations fiscales en vue la mise en œuvre de réformes fiscales participant de la construction de l'État et d'améliorant la gouvernance, ainsi que les relations entre gouvernements et citoyens. Ses projets se réfère également par ailleurs à l'administration fiscale, au genre et à l'imposition, ainsi qu' à l'économie informelle. Titulaire d'un maîtrise en économie de l'Université de Toronto, il est actuellement doctorant en économie à l'Université du Sussex.

Identification des propriétés à des fins fiscales : difficultés et opportunités en Zambie

Regan McCort, Graeme Stewart-Wilson et Nicholas Orgeira Pillai

Bulletin politique LoGRI 04

Première publication par l'Université de Toronto en octobre 2024

© Université de Toronto 2024



Ceci est un article en libre accès distribué selon les termes de la licence Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY), qui permet une utilisation, distribution et reproduction illimitées sur tout support, à condition que les auteurs et la source originaux soient crédités et que toute modification ou adaptation soit indiquée.

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

Disponible auprès de:

L'initiative pour les revenus des gouvernements locaux (LoGRI) à la Munk School of Global Affairs & Public Policy, Université de Toronto, Toronto, Ontario, M5S 0A7, Canada.

Tel: +1 416-946-8900

Courriel électronique: logri.munkschool@utoronto.ca

Web: logri.org

X: x.com/LoGRITax

LinkedIn: linkedin.com/company/logritax

LOGRI Local Government Revenue Initiative

À propos de nous

Les villes des pays du “Sud Global” ont besoin de revenus importants pour construire des infrastructures et fournir des services locaux. Cependant, les efforts de collecte des impôts, en particulier les impôts fonciers, sont souvent inefficaces et inéquitables. LoGRI soutient les gouvernements à augmenter les revenus locaux de manière plus équitable et de manière à promouvoir la confiance, la transparence et la redevabilité.

Nous y parvenons en :

- › Collaborant avec les gouvernements pour offrir un soutien et des conseils pratiques
- › Menant des recherches appliquées et collaboratives pour informer les projets de réforme
- › Développant des outils opérationnels, y compris des solutions technologiques
- › Offrant des formations pour renforcer les capacités locales

Nous cherchons également à partager nos connaissances et à influencer les politiques en engageant des parties prenantes régionales et internationales sur les questions de finances publiques locales. LoGRI est basé à la Munk School of Global Affairs & Public Policy et est une initiative du Centre international pour la fiscalité et le développement (ICTD).

LoGRI est une initiative de :

LoGRI est basé à :

Avec le soutien de :



munkschool
OF GLOBAL AFFAIRS & PUBLIC POLICY



Direction générale
du Trésor

BILL & MELINDA
GATES foundation

