

DÉTERMINANTS DES RECETTES FISCALES FONCIÈRES EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE : CAS DU TOGO

DETERMINANTS OF PROPERTIES TAX REVENUES IN SUB SAHARAN AFRICA: CASE OF TOGO

DETERMINANTES DAS RECEITAS DO IMPOSTO PREDIAL NO ÁFRICA SUB-SAHARIANA: CASO DO TOGO

*Kodzo Senyo Adjeyi**

Kokou Essegbe Amaglo†

Tsotso Kouevi‡

JEL classification: H71

RÉSUMÉ

L'objectif de cette étude est d'identifier les déterminants des recettes fiscales foncières au Togo. Les données portent sur les régions, les préfectures et ont été collectées auprès des services de l'Office Togolais des Recettes (OTR) et du ministère de la justice sur cinq ans (2016 à 2020). Les résultats de l'analyse descriptive montrent que la région maritime spécialement la capitale Lomé fait elle seule plus de 98% des recettes fiscales foncières. La régression linéaire a révélé que les efforts de numérisation et de sensibilisation influencent positivement le niveau des réalisations. Toutefois, les litiges fonciers constituent un frein à la réussite des réformes pouvant permettre d'optimiser la mobilisation des recettes fiscales foncières.

Mots-clés : *déterminant, impôts fonciers, recettes fiscales*

ABSTRACT

The objective of this study is to identify the determinants of property tax revenues in Togo. The data relate to the regions and prefectures and were collected from the services of the Togolese Revenue Authority (OTR) and from the Ministry of Justice over a period of five years (2016 to 2020). The results of the descriptive analysis show that the maritime region especially the capital Lomé alone generates more than 98 per cent of property tax revenues. The linear regression revealed that digitisation and awareness efforts influence positively the level of revenue collection. However, land disputes are an obstacle to the success of reforms that can optimise the mobilisation of property tax revenues.

Keywords: *determinant, property taxes, tax revenues*

* Doctorant en sciences de gestion/FaSEG-Université de Lomé/Togo : adjeyimanu@gmail.com.

† Doctorant en sciences de gestion/FaSEG-Université de Lomé/Togo : ekamaglo@gmail.com.

‡ Maître de conférences agrégé en sciences de gestion/FaSEG-Université de Lomé/Togo : kmamir2@gmail.com

RESUMO

O objetivo deste estudo é identificar os determinantes das receitas do imposto predial no Togo. Os dados relativos às regiões e municípios foram recolhidos ao longo de cinco anos (2016 a 2020) junto dos serviços da Autoridade Tributária Togolesa (OTR) e do Ministério da Justiça. Os resultados da análise descritiva mostram que a região marítima, especialmente a capital Lomé, gera por si só mais de 98% das receitas do imposto sobre a propriedade. A regressão linear revelou que a digitalização e os esforços de sensibilização influenciam positivamente o nível de receitas. Contudo, as disputas de terra são um obstáculo ao sucesso das reformas que podem otimizar a mobilização das receitas dos impostos sobre a propriedade.

Palavras-chave: *determinante, impostos prediais, receitas fiscais*

I INTRODUCTION

La fiscalité présentée comme un système de perception des prélèvements obligatoires, renseigne sur les techniques permettant de mettre à la disposition de l'État et de ses démembrés, les ressources nécessaires à leur développement, (Kolm, 2007). Ces ressources s'analysent au regard des personnes et revenus imposables. La législation fiscale togolaise¹ distingue essentiellement quatre types de revenus : les revenus d'affaires, les revenus d'emplois, les revenus des capitaux mobiliers et les revenus fonciers.

Les impôts prélevés sur les revenus fonciers sont considérés par Artus, Bozio et García-Peñalosa (2013) comme ayant plus d'impact sur la croissance et sur l'équité fiscale. Carrez (2008) qualifie l'impôt foncier de « bon impôt local » ayant une assiette facilement repérable et dont les modalités d'imposition sont relativement stables. Malgré ces caractéristiques, l'impôt foncier est faiblement mobilisé, (Norregaard, 2013). Selon Monkam et Moore (2015), l'impôt foncier a une part très faible dans le Produit Intérieur Brut (PIB) des pays de l'Afrique sub-saharienne². La part de l'impôt foncier dans les recettes fiscales mobilisées par l'Office Togolais des Recettes (OTR) est de 1,7% ; 1,8% et 1,5%³ respectivement pour les années 2018, 2019 et 2020 alors que sur la même période, la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) fait plus de 30% des réalisations.

Les recettes pouvant être générées par les revenus fonciers sont de plusieurs ordres. Valenduc (2011) parle de l'impôt foncier et des droits d'enregistrement. Selon la législation fiscale togolaise, ces impôts vont des droits du cadastre, de la conservation foncière aux impôts fonciers (taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés

¹ Le Code Général des Impôts (2018) et le Livre des Procédures Fiscales (2018).

² 0,4% du PIB en Côte-d'Ivoire et 0,04% du PIB au Togo d'après la banque mondiale en 2017.

³ Selon les statistiques des recettes fiscales.

non bâties, impôt sur les revenus fonciers, droit d'enregistrement) et sont répartis pour la plupart entre l'État et les collectivités territoriales. La résilience qu'impose la situation pandémique actuelle aux administrations fiscales nécessite la prise en compte de l'enjeu de la maximisation des recettes fiscales sous l'angle de la substitution de l'impôt sur les revenus d'affaires par d'autres impôts plus stables dont l'impôt foncier.

En effet, depuis 2018, l'OTR afin de faciliter l'immatriculation des propriétés foncières aux requérants dans le processus de sécurisations des droits de propriétés foncières a engagé des réformes parmi lesquelles on peut citer : les demandes de création de titre foncier en ligne ; la baisse des droits dus lors des formalités de demande de création de titre foncier de 5% à 1,5% et l'identification systématique par un numéro fiscal de tout propriétaire foncier demandeur de création de titre. Ces réformes qui riment avec la maîtrise de l'assiette imposable aux taxes foncières ont fait accroître le nombre de demande de création de titre foncier. Les titres fonciers créés sont passés de 1866 en 2017 à 3000, 3406 et 4679⁴ respectivement en 2018, 2019 et 2020.

L'OTR a également réalisé en 2018 un recensement foncier dans la capitale Lomé. On peut s'attendre logiquement avec toutes ces actions à un « boom » des recettes fiscales foncières. Toutefois, le constat a été le contraire. Néanmoins sur la période, les recettes fiscales foncières ont connu une variation positive non soutenue respectivement de 16,9% ; 5,9% et de 5,6%⁵ sur la période 2018 à 2020.

Il est donc utile de s'interroger sur les différents facteurs qui ont toujours favorisé cette variation positive des recettes fiscales foncières d'année en année et sur lesquels l'administration fiscale peut agir en vue d'améliorer le niveau de mobilisation des impôts fonciers. D'où notre interrogation de savoir, quels sont les déterminants des recettes fiscales foncières au Togo ?

On peut donc envisager qu'il existe des facteurs qui expliquent l'état actuel des recettes fiscales foncières et sur lesquels il faut mener des actions pour faire de l'impôt foncier un impôt leader à l'instar de la TVA. Notre article vise donc à identifier ces facteurs en vue d'une meilleure mobilisation de l'impôt sur les revenus fonciers. Afin de trouver une réponse à notre interrogation et dans l'objectif de cerner les déterminants des recettes fiscales foncières au Togo, la question principale a été subdivisée en deux questions spécifiques. D'une part, quels sont les facteurs incitatifs du paiement de l'impôt foncier au Togo

⁴ Données de la Direction du Cadastre de la Conservation Foncière et de l'Enregistrement (DCCFE).

⁵ Statistiques des recettes fiscales.

? Quels sont les facteurs qui freinent la mobilisation des recettes fiscales foncières au Togo ? D'autre part.

Notre travail est subdivisé en cinq parties. La première partie est consacrée à la revue de littérature, la deuxième à la méthodologie, la troisième à la présentation des résultats, la quatrième à la discussion et la cinquième section a abordé les recommandations.

II REVUE DE LITTÉRATURE

La politique fiscale foncière au Togo est encadrée essentiellement d'une part, par le code foncier qui s'applique à l'ensemble des procédures de sécurisation des droits de propriété foncière et d'autre part, par le code général des impôts et le livre des procédures fiscales qui encadrent l'imposition, le recouvrement et le contrôle des impôts et taxes liés à la propriété foncière. Le développement qui suit a pour base ce dispositif légal complété par les résultats des recherches des auteurs et organismes.

(a) *Notion de recettes fiscales*

Les recettes fiscales sont des ressources issues des prélèvements de toute sorte à caractère fiscal (imposition des revenus) ou à caractère parafiscal (cotisations de sécurité sociale) assis sur les différents revenus. Les recettes à caractère fiscal servent à la couverture des charges de l'État et de ses démembrements tandis que les recettes parafiscales permettent d'assurer la solidarité devant le risque. Monnier (2008) définit les recettes fiscales comme des prélèvements obligatoires ayant un fondement juridique et économique découlant des impositions ou des cotisations sociales de toute nature. Le financement des dépenses publiques est habituellement la principale fonction des prélèvements obligatoires. Le présent article prend seulement en compte les recettes fiscales spécifiquement les recettes fiscales foncières.

(i) *Recettes fiscales foncières*

Les recettes fiscales foncières suivant les dispositions du Code Général des Impôts⁶ togolais sont des prélèvements obligatoires dus sur les propriétés bâties et sur les propriétés non bâties de toute nature au profit de l'État et des collectivités locales.

Les propriétés bâties désignent les installations assimilées à des constructions à l'instar des maisons, des usines, des magasins ou des bureaux destinés à abriter des personnes ou des biens.

Les propriétés non bâties sont des terrains situés dans l'étendue d'une agglomération ou se trouvant en dehors de celle-ci et ne se rattachant pas à une exploitation agricole. Elles couvrent d'une part les terrains occupés par les carrières, les mines, les étangs, les salines et les marais

⁶ Article 14, 257 et suivants.

salants et d'autres part la location ou la concession de certains droits (chasse, pêche, cueillette, affichage, exploitation des carrières) et des redevances tréfoncières ou d'autres redevances analogues ayant leur origine dans le droit de propriété ou d'usufruit.

Les revenus des propriétés bâties et non bâties sont imposables à la taxe foncière s'ils ne sont pas inclus dans les bénéfices d'une entreprise industrielle, commerciale, artisanale ; d'une exploitation agricole ou d'une profession non commerciale. Les articles 261, 262, 268 et 269 du CGI disposent des exonérations (permanentes ou temporaires) qui excluent du paiement de la taxe foncière essentiellement les propriétés appartenant à l'État et à ses démembrements, les propriétés destinées à l'exercice des activités scolaires, médicales ou de culte et réservées à l'exploitation agricole, les propriétés nouvellement construites destinées à une exploitation lucrative. Les immeubles ruraux sont totalement exonérés de la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

(ii) Impôt sur les propriétés foncières et affectation

Les propriétés bâties sont soumises au taux de 7,5% à la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) dont la base imposable est la valeur locative. Les propriétés non bâties à raison de leur valeur vénale au 1er janvier de l'année de l'imposition sont soumises à la Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties (TFPNB) au taux de 0,5%. Le taux de la TFPB et de la TFPNB était respectivement de 15% et 2%. Les mesures spéciales Covid-19 consacrées par l'ordonnance No 2020-005 du 30 juillet 2020 ont fixé désormais et de manière permanente ces taux à 7,5% et 0,5%.

La valeur locative est déterminée par les services du cadastre. Lorsque la valeur cadastrale n'est pas connue, la valeur imposable est établie par comparaison avec les locaux dont le loyer aura été régulièrement constaté ou par application à la valeur vénale un taux moyen d'intérêt des placements immobiliers dans la région considérée.

La taxe foncière est payable sur titre émis par l'administration fiscale dans le délai d'un (01) mois à compter de la réception dudit titre. Toutefois, il est institué un mécanisme de retenue sur loyer au titre des propriétés foncières mises en bail de 12,5% à raison de 7,5% pour la taxe foncière et 5% pour l'impôt sur les revenus. Le taux de la TFPB étant réduit de moitié par l'ordonnance No 2020-005, en conséquence la retenue sur loyer est désormais opérée au taux de 8,75%. Cette retenue est faite par le redevable légal qui est le locataire sur le loyer à payer au redevable réel (le bailleur) en guise de précompte sur les impôts ultérieurs dus sur la propriété foncière. Cette retenue doit être reversée au plus tard le 15 du mois suivant celui au cours duquel le loyer est dû.

Les revenus tirés de l'exploitation des propriétés foncières (mises en bail par exemple) sont soumis à l'impôt sur le revenu si l'exploitant

est une personne physique ou à l'impôt sur les sociétés si l'exploitant est une personne morale. L'impôt sur les revenus fonciers dû par une personne physique est liquidé selon un barème à taux progressif allant de 0,5% à 35%. Les sociétés sont imposées à 27% au titre de tout leur revenu quel qu'il soit. L'impôt sur les revenus des personnes physiques ou l'impôt sur les sociétés est payé en quatre acomptes dus en janvier, mai, juillet et octobre.

Le tiers du produit des taxes foncières est affecté au budget général, la moitié aux collectivités territoriales et le sixième à l'administration fiscale pour les frais de gestion. Comme tous les autres impôts, les impôts fonciers sont soumis au système déclaratif auto liquidé qui fait obligation au contribuable redevable de déclarer la base imposable, d'auto-liquider l'impôt et de procéder au paiement. L'administration garde la prérogative de contrôle des déclarations et paiement du contribuable.

(b) Déterminants des recettes fiscales

La mobilisation des recettes fiscales dépend de plusieurs facteurs dont certains sont internes à l'administration en charge de la collecte et d'autres liés à l'environnement dans lequel la collecte s'effectue. La littérature distingue les facteurs ayant un impact positif sur la collecte et les facteurs freinant les efforts de mobilisation. Selon le Fonds Monétaire International (FMI, 2018), la corruption, le manque d'efficacité des pouvoirs publics et les inégalités pourraient être un frein à la mobilisation des recettes fiscales tandis que le civisme fiscal est identifié comme favorisant l'accroissement des recettes. Selon l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE, 2019), les pays en développement doivent accorder une importance au civisme fiscal car il semble influencer sur la décision des entreprises.

En Afrique, la perception que les contribuables ont de l'administration fiscale constitue un facteur incitatif au civisme fiscal. Il existe alors une corrélation entre le civisme fiscal et les prestations de services publiques. Certains facteurs structurels liés aux contribuables tels que l'âge, le niveau d'études, le sexe, la religion et la confiance dans l'administration semblent avoir des incidences sur le civisme fiscal.

Attila et al. (2009) ont réalisé une étude sur l'impact de la corruption sur la mobilisation des recettes publiques en utilisant comme variable expliquée la corruption. Les résultats révèlent que la corruption affecte négativement les taux de prélèvement public.

Fenochietto et Pessino (2010, 2013 cité par FMI 2018), ont utilisé un modèle stochastique avec les données de panel pour exprimer le niveau de recettes fiscales des pays d'Afrique sub-saharienne en utilisant des variables indépendantes comme le revenu par habitant, l'ouverture commerciale, la part de l'agriculture dans le PIB, l'inégalité des revenus et les dépenses publiques consacrées à l'éducation. Ce modèle a pris en

compte des variables telles que la corruption et l'efficacité des pouvoirs publics pour évaluer l'impact des institutions. Les résultats montrent que la capacité fiscale ou la frontière fiscale augmente avec les niveaux de revenu, le degré d'ouverture commerciale, le niveau de dépenses consacrées à l'éducation et l'efficacité des pouvoirs publics. Ils ont constaté également que la capacité fiscale est élevée dans les pays où le niveau d'inégalité de revenu et de corruption est plus faible.

Conde (2008) a réalisé une étude sur les facteurs qui influencent significativement les recettes fiscales en Guinée en utilisant le modèle de Morisset et Izquierdo (1993). Les résultats obtenus indiquent que les importations, la réforme fiscale, le taux de croissance du PIB et le taux de pression fiscale ont des impacts significatifs sur l'accroissement des recettes fiscales en Guinée.

Bate (2020) a montré que la digitalisation a une influence positive et significative sur le niveau des recettes fiscales en Afrique. Son étude réalisée sur les données de 40 pays Africains sélectionnés sur la période 1980-2017 a révélé que l'activité économique, le niveau d'éducation, le développement financier et industriel sont les facteurs par lesquels la digitalisation influence le niveau des recettes fiscales. Le rapport d'évaluation du potentiel fiscal du Sénégal en 2016 a révélé que le niveau de collecte des impôts et taxes est influencé positivement et significativement par l'ampleur de la base taxable.

Concernant l'impôt foncier, Moore et Prichard (2017), évoquent deux raisons qui expliquent sa faible mobilisation dans les pays à faible niveau. Il s'agit d'une part de l'utilisation par ces pays d'un système de taxation de la période coloniale très complexe avec une organisation administrative très fractionnée ; et d'autre part de la logique de la politique fiscale. Cet écart peut être réduit par la simplification des méthodes d'évaluation ; la formation des experts, la simplification de la responsabilité institutionnelle dans la collecte de l'impôt foncier par la décentralisation de la responsabilité de l'estimation des propriétés.

III METHODOLOGIE

(a) Collecte et traitement des données

L'objet de notre étude est d'identifier les déterminants des recettes fiscales foncières au Togo. Les données sur les recettes fiscales foncières, l'immatriculation foncière (nombre de titre créé), les dépenses de sensibilisation au civisme fiscal sont obtenues respectivement auprès de la direction de la statistique et de la planification stratégique, de la direction du cadastre et de la conservation foncière, et de la direction des finances de l'OTR. Les données sur les litiges fonciers sont issues de la base des indicateurs clés de la justice togolaise obtenue auprès de la cellule statistique du ministère de la justice. Il s'agit des données secondaires.

Vu que les impôts fonciers sont des impôts partagés entre le budget général de l'État et ceux des communes situées dans les différentes régions et préfectures, les données sont collectées par région et par préfecture sur une période de 5 ans (2016–2020). Le nombre total de région observée est de 5 et le nombre total de préfectures observées est de 39. Compte tenu de la non disponibilité des données, cinq (05) préfectures à savoir Akebou, Moyen-mono, Mô, Dankpen, Oti-sud ont été retirées de l'étude. Les données collectées sur les régions sont traitées par tri simple et par analyse de contenus pour apprécier sous forme de fréquence les tendances et les disparités. Les données selon les préfectures ont servi à l'identification des déterminants par une estimation faite à partir du logiciel STATA.

(b) Spécification du modèle

La base des données que nous disposons est issue des observations sur certaines caractéristiques des 39 préfectures que comporte le Togo sur une période de 5 ans. Il y a l'existence de la dimension temporelle et de la dimension individuelle observée sur l'ensemble des préfectures. Il s'agit donc des données de panel. Soit $N=39$ et $T=5$. Les données de panel possèdent deux dimensions. Une dimension qui porte sur un individu représenté par l'indice i (données transversales) et la dimension temporelle (données longitudinales) représentée par l'indice t (Leblond & Belley-Ferris, 2004).

Etant donné que nos données sont bidimensionnelles, leurs estimations doivent prendre en compte ces deux dimensions. Ce qui nous amène à avoir un modèle à effet fixe et un autre modèle à effet aléatoire. En considérant le modèle à effet fixe, il existe une corrélation entre les effets individuels non observés et les autres variables explicatives X_i . L'effet spécifique qui ne varie pas dans le temps est alors décomposé en un effet spécifique par individu (u_i) et un effet fixe lié au moment de l'observation (v_t) et w_{it} est terme aléatoire croisé (Dior, 2009, Gavard-Perret, Gotteland, 2008). Alors que, pour le modèle à effet aléatoire, il existe une variation de façon aléatoire de l'hétérogénéité non observée selon des individus. Pour le modèle à effet aléatoire, les effets spécifiques individuels et temporels suivent une distribution aléatoire. Ils ne sont donc pas constants.

L'hétérogénéité non observée (terme d'erreur) est alors décomposée en hétérogénéité aléatoire spécifique à l'individu i (u_i) et l'effet temporel aléatoire (v_t). Ainsi nous avons : $\varepsilon_{it} = u_i + v_t + w_{it}$ (Gavard-Perret, Gotteland, 2008).

Pour retenir le modèle adéquat pour notre estimation, nous allons procéder au Test de Hausman où nous allons croiser le modèle à effet fixe au modèle à effet aléatoire. Le test d'Hausman compare donc la matrice de variance-covariance des deux estimateurs (Leblond &

Belley-Ferris, 2004). Selon (Macé, 2013) les avantages des données de panel sont : la modélisation des données de panel permet d'expliquer l'hétérogénéité individuelle et temporelle observable, elles permettent également de tenir compte de l'influence de variables omises, sources d'hétérogénéité non observable ; et enfin la possibilité de faire une analyse à plusieurs niveaux. Les principaux inconvénients des données de panel portent sur l'échantillonnage, la présence des biais de sélection c'est-à-dire la présence des données manquantes partielles ou totales ou encore la présence des données atypiques.

Le modèle linéaire se présente comme suit :

$$(1) \quad Y_{it} = a_i X_{it} + e_{it}$$

Où Y_{it} est une variable qui représente le niveau des recettes fiscales foncières par préfecture. Elle est une variable définie en fonction des caractéristiques de X_{it} . X_{it} représente le montant des recettes fiscales foncières collectées à travers les e-services (paiement en ligne par les banques et le mobile-paiement), le nombre de titres créés par an, le nombre de litiges fonciers et les dépenses de communication pour la sensibilisation des contribuables par préfecture, a_i le coefficient des variables explicatives et e_{it} est le terme d'erreur. Vu que les variables n'ont pas le même poids, nous avons utilisé le logarithme népérien pour les linéariser.

Le modèle se présente comme suit :

$$(2) \quad \ln Y_{it} = a_0 + a_1 \ln X_{1t} + a_2 \ln X_{2t} + a_3 \ln X_{3t} + a_4 \ln X_{4t} + e_{it}$$

Nous observons le signe de $\ln Y^*$ qui détermine la valeur de la variable $\ln Y$. Le modèle final à estimer se présente comme suit :

$$(3) \quad \ln Y_{it} = a_0 + a_1 \ln \text{Paie_numit} + a_2 \ln \text{litig_fonicit} + a_3 \ln \text{titr_fonicit} + a_4 \ln \text{dep_sensbit} + e_{it}$$

Le terme d'erreur e_{it} se décompose en trois éléments $e_{it} = u_t + v_i + e'_{it}$ qui représentent respectivement l'effet temporel, l'effet individuel et le bruit blanc. L'estimation de ce modèle est faite à partir du logiciel STATA.

(c) *Hypothèses de la recherche :*

L'objectif général de cette recherche est d'identifier les déterminants de la mobilisation des recettes fiscales foncières au Togo. D'après la littérature, il y a plusieurs facteurs qui déterminent le niveau des recettes fiscales. Les litiges liés aux revenus imposables n'ayant pas encore fait l'objet d'une étude approfondie et compte tenu de notre terrain d'étude, les hypothèses suivantes sont émises :

H1 : Il existe des facteurs agissant positivement sur le niveau des recettes fiscales foncières au Togo

H1a : les paiements par voie numérique agissent positivement sur les recettes fiscales foncières

H1b : le nombre de titre foncier créé impacte positivement le niveau des recettes fiscales foncières

H1c : les dépenses de sensibilisation influencent positivement les recettes fiscales foncières

H2 : les litiges fonciers impactent négativement les recettes fiscales foncières au Togo

La définition, la mesure et les effets attendus des variables explicatives sont présentés dans le tableau suivant :

Tableau 1 : *Mesure des variables explicatives avec les effets attendus*

Variabiles	Définition	Mesure	Effet attendu
Ln Paie_num X ₁	Paiement numérique (Paie_num)	Total des recettes fiscales foncières annuelles payées par préfecture par les services en ligne	Positif (+)
Ln litig_fonc X ₂	Litiges fonciers traités par la justice togolaise (litig_fonc)	Total des litiges fonciers traités par année selon les préfectures	Négatif (-)
Ln titr_fonc X ₃	Titres fonciers créés (titr_fonc)	Total de titres fonciers créés par préfecture	Positif (+)
Ln dep_sensb X ₄	Dépenses de sensibilisation (dep_sensb)	Total des dépenses de sensibilisation des contribuables (communication) par préfecture	Positif (+)

Source : *Auteurs*

IV ANALYSE DES RESULTATS

(a) Présentation des résultats de l'analyse descriptive

Tableau 2 : Répartition des recettes par région et par année

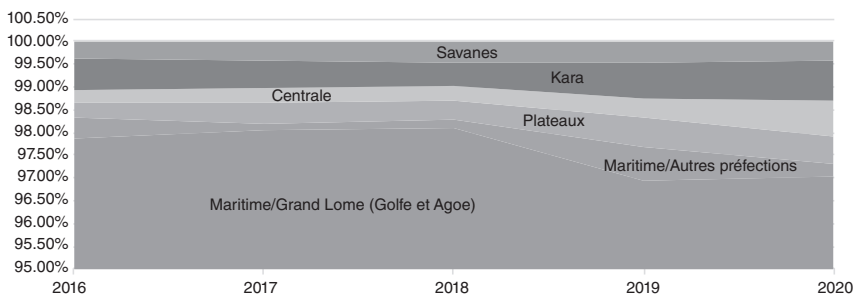
Région		2016	2017	2018	2019	2020
Maritime	Grand lomé (Golfe et Agoe)	97,87%	98,05%	98,09%	96,94%	97,05%
	Autres préfectures	0,44%	0,15%	0,19%	0,74%	0,28%
Plateaux		0,36%	0,46%	0,43%	0,66%	0,60%
Centrale		0,27%	0,29%	0,30%	0,39%	0,77%
Kara		0,71%	0,62%	0,53%	0,82%	0,88%
Savanes		0,36%	0,43%	0,46%	0,46%	0,42%

Source : Statistiques des recettes/OTR.

L'analyse des recettes sur la période a montré que la région maritime tirée vers le haut par la capitale (grand Lomé) a en moyenne le plus fort taux de mobilisation (environ 98%) suivie de la région de la Kara (0,61%). La tendance des recettes est globalement lissée pour les régions Kara et Savanes tandis que pour maritime, plateaux et centrale l'évolution des recettes est en dent de scie avec une faible variation. Cette variation est plus poussée à la baisse pour les régions plateaux et maritime à partir de 2018. Elle a connu une légère augmentation pour la capitale (grand Lomé) à partir 2019.

Les taux de mobilisation sont obtenus par le rapport entre les recettes réalisées par région sur le total des recettes mobilisées sur la période.

Graphique 1 : Répartition des recettes par région et par année



Source : Auteurs.

(b) Présentation des résultats de l'estimation économétrique

Les tableaux suivants présentent le résultat des traitements économétriques des modèles à effet aléatoire et à effet fixe.

(i) Résultats des estimations

Le tableau suivant présente les résultats de l'estimation économétrique selon le modèle à effets fixes et le modèle à effets aléatoires.

Tableau 3 : résultats des estimations

	Effets fixes		Effets aléatoires	
	Coef.	P>t	Coef	P>t
Ln Paie_num	0,150*	0,002	0,115*	0,010
Ln litig_fonc	-0,107*	0,012	-0,007*	0,622
Ln titr_fonc	0,128	0,427	0,229	0,130
Ln dep_sensb	0,894*	0,000	0,861*	0,000
_cons	0,911	0,746	0,952	0,657
sigma_u	3,2432		2,1656	
sigma_e	0,6681		0,6681	
Rho	0,9593		0,9131	
nbre d'observ	170		170	
nbre de group	34		34	
p>F	0,00000		0,0000	
	F(4,152)	13,68	Wald chi2(4)	85,38
	Prob>chi2	0.0000	Prob>chi2	0.0000

*significativité à 5%.

Source : Auteurs.

Les deux modèles sont globalement significatifs au regard des tests de Fisher et de Wald.

(ii) *Test de specification*

Tableau 4 : résultats du test de Hausman

	(b)	(B)	(b-B)	Sqrt (diag (V _b -V _B))
	fixe	Aléatoire	Différence	S.E.
lx1	0,1496	0,1149	0,0348	0,0133
x2	-0,0068	-0,0007	-0,0061	0,0023
lx3	0,1281	0,2294	-0,1014	0,0535
lx4	0,8940	0,8611	0,0330	0,1531
chi2(4)	9,78			
Prob>chi2	0,0442			

Source : *Auteurs.*

La p-value=0,0442<0,05, l'hypothèse selon laquelle les effets individuels sont modélisés de manière adéquate par les effets aléatoires est rejetée.

(iii) *Test de multiplicateur de Lagrange de Breusch et Pagan*

Ce test a pour objectif de vérifier si les effets aléatoires sont appropriés ou pas. La p-value <0,05, on rejette l'hypothèse selon laquelle les effets aléatoires ne sont pas adaptés.

Tableau 5 : résultats du LM test de Breusch and Pagan

	Var	sd=sqrt(Var)
Ly	10,086	3,176
E	0,446	0,668
U	4,690	2,166
chibar2	270,990	
p>chibar2	0,000	

Source : *Auteurs.*

Les résultats des deux tests montrent que les effets aléatoires ne sont pas adaptés. Donc le modèle à effets fixes sera estimé.

(iv) *Tests de validation des résultats des estimations*

Ces tests se font sur les résidus et consistent à vérifier si les résidus sont homoscedastiques et non autocorrélés. En effet, l'autocorrélation et l'hétéroscédasticité des résidus entraînent le biais dans les estimations. D'où la nécessité de tester leur existence pour des corrections.

(iv-i) Test d'hétéroscédasticité

L'hétéroscédasticité est usuellement testée dans un modèle sur données de panel à effets fixes à partir de l'approche proposée par Green (2000) qui utilise la statistique modifiée de Wald. Cependant ce test a une puissance très faible sur les échantillons constitués d'un nombre élevé d'individus sur une durée assez courte. Ainsi, c'est l'approche de White (1980) sur les données en coupe transversale qui a été adaptée à ce cas. Cela consiste à calculer le carré des résidus de la régression et les régresser sur les carrés des variables explicatives ainsi que leur combinaison. Ce test donne une statistique de test $F=2,75$ et une p-value de 0,1068. La p-value étant supérieure à 0,05, on ne peut pas rejeter l'hypothèse nulle d'homoscédasticité des résidus.

Tableau 6 : résultats du test d'hétéroscédasticité

	Valeur
Statistique F	2,75
P-value	0,1068

Source : Auteurs*(iv-ii) Test d'autocorrélation*

Il consiste à tester la nullité des coefficients de corrélation issue de la représentation des résidus. Il est effectué à partir du test de Wooldridge (2002). Après la mise en œuvre de ce test, on obtient comme statistique de test $F=0,040$ et une p-value de 0,8534. La p-value étant supérieure à 0,05, l'hypothèse nulle d'absence d'autocorrélation des résidus ne peut pas être rejetée.

Tableau 7 : résultats du test d'autocorrélation

	Valeur
Statistique F	0,040
P-value	0,8534

Source : Auteurs*(v) Interprétation des résultats de la régression*

Le modèle à effet fixe **étant** retenu, nous constatons que les variables explicatives, moyens de paiement (**Paie_num**), les litiges fonciers (**litig_fonc**) et les dépenses de sensibilisation (**Dep_sensb**) contribuent significativement à 5% à expliquer ce modèle car ayant des p-values respectivement de 0.02 ; 0.012 et 0.0000 inférieurs au seuil de 5%.

Les coefficients de ces variables étant respectivement de 0,150 ; -0,107 et 0,894 signifie qu'une augmentation des efforts pour les paiements en ligne de 1% fait augmenter les recettes fiscales foncières de 0,150%.

Une augmentation des litiges fonciers de 1% fait baisser les recettes foncières de 0,107% et une augmentation des dépenses de sensibilisation de 1% contribue à augmenter les recettes fiscales foncières de 0,894%.

Le nombre de titre foncier crée n'a aucun effet sur le niveau de mobilisation des recettes fiscales foncières au Togo car ayant un p-value supérieur aux seuils (5%).

Il ressort de ces résultats qu'une augmentation des efforts de paiement en ligne, des dépenses de sensibilisation influence positivement les recettes fiscales foncières alors que l'accroissement des litiges fonciers affecte négativement le niveau des recettes fiscales foncières au Togo. Ces analyses corroborent avec nos hypothèses H1a, H1c et H2 formulées.

V DISCUSSION DES RESULTATS

L'analyse descriptive a montré que les recettes fiscales foncières proviennent en grande partie du grand Lomé. Ceci peut s'expliquer par le fait que Lomé est la capitale caractérisée par un fort taux d'occupation avec un niveau d'urbanisation entraînant une valeur **élevée** des propriétés. L'impôt foncier ayant pour base la valeur vénale, la valeur cadastrale ou la valeur locative des propriétés, plus la valeur est **élevée** plus le montant à payer est **élevé**. La faible mobilisation des recettes fiscales foncières dans les autres régions en grande partie rurale peut s'expliquer par le fait que les propriétés non bâties qui s'y trouvent ont non seulement une valeur faible mais sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés non bâties selon l'article 269 du CGI. Les variations surtout à la baisse peuvent s'expliquer par les mesures de facilité prises à partir de 2018.

Les résultats de la régression ont montré qu'à un seuil de 5%, la numérisation mesurée par les paiements en ligne est un facteur de mobilisation des recettes fiscales foncières. Ceci confirme l'analyse d'Adjeyi, Gally et Kouevi (2020) et Bate (2020) selon laquelle, la digitalisation agit positivement sur le comportement des contribuables et le niveau des recettes fiscales. La digitalisation des formalités fiscales qui constitue l'un des piliers de la qualité de service aux contribuables au regard de ses avantages ne peut qu'influencer positivement le niveau des recettes.

Par contre les litiges fonciers impactent négativement les efforts de mobilisation des recettes foncières. Lorsque la propriété foncière est grevée ou susceptible d'être grevée de litige, il est normal que le propriétaire soit réticent à devoir des impôts au titre de cette propriété. En effet, l'environnement foncier du Togo est marqué par un phénomène de roublage dénommé « **double-vente** » **de la part des** détenteurs de la propriété foncière. Cela s'explique par le fait qu'au Togo, ce sont les individus et les collectivités familiales qui sont détenteurs des propriétés et peuvent les céder comme ils veulent à la différence de certains pays

où seul l'État est détenteur de tout le domaine national et veille à sa bonne gestion.

Les dépenses de sensibilisation au civisme fiscal aussi impactent positivement la collecte de l'impôt foncier. Ceci confirme les analyses d'Attila et al. (2009), du FMI (2018) et de l'OCDE (2019) selon lesquelles le civisme fiscal contribue à une augmentation des recettes publiques de l'État.

L'élargissement de l'assiette mesuré par le nombre de titre foncier créé n'influence pas la mobilisation des recettes foncières. Ceci peut s'expliquer par l'absence d'une politique de cadastre fiscal. Les impôts fonciers collectés relèvent pour la plupart des propriétés à usage d'affaires figurant dans les déclarations annuelles des contribuables. Pour les créations de titre foncier un travail de fiscalisation reste à faire mis à part l'immatriculation des requérants.

VI RECOMMANDATIONS

Pour optimiser la collecte des impôts fonciers au Togo dans un contexte sous régional et mondial nécessitant la substitution des impôts sur les revenus d'affaires moins stables par des impôts plus stables dont les impôts assis sur les propriétés foncières, il faudrait que l'administration fiscale togolaise continue le développement du télé-service (télé-déclaration et télépaiement) et renforce son utilisation dans le cadre de la gestion du foncier et de l'impôt foncier. Elle doit revoir la législation en ce qui concerne les exonérations et faire de telle sorte que les propriétés foncières situées dans les milieux ruraux ne soient pas exonérées totalement de l'impôt.

En ce qui concerne la taxation, l'administration fiscale peut externaliser le service de fixation des valeurs imposables ou renforcer la capacité des agents dans le cadre de l'évaluation de la base imposable comme l'ont proposé Moore et Prichard (2017). Elle doit continuer la sensibilisation en diversifiant les approches pour les rendre plus persuasives selon les catégories de contribuables avec une forte implication des élus locaux. Elle peut développer des stratégies de fiscalisation des propriétaires fonciers qui dépassent leur simple immatriculation en mettant l'accent sur la localisation (géolocalisation) des propriétés et engager toutes les réformes inclusives possibles visant à maîtriser l'assiette fiscale imposable à l'impôt foncier et créer un cadre d'échange permanent entre tous les acteurs intervenant sur les questions foncières. Enfin, le domaine foncier doit être plus sécurisé par le transfert de la propriété foncière du domaine national à l'État et/ou à ses démembrements.

VII CONCLUSION

Il existe plusieurs catégories de revenus soumis aux différents impôts et taxes parmi lesquels figurent les revenus fonciers. Les revenus fonciers selon la législation fiscale togolaise sont issus d'une part des propriétés bâties supportant la taxe foncière sur les propriétés bâties et d'autre part des propriétés non bâties imposées à la taxe foncière sur les propriétés non bâties. La situation pandémique actuelle ayant affectée les affaires (y compris les capitaux investis) et les emplois, les revenus fonciers demeurent donc les seuls revenus sur lesquels les États et les administrations fiscales peuvent compter pour rehausser le niveau des réalisations et relancer l'économie.

Notre réflexion menée sur une période de cinq (5) ans (2016-2020) a permis d'identifier les facteurs qui ont concourus aux variations positives des recettes fiscales foncières et sur lesquelles l'administration fiscale doit travailler afin de rehausser le niveau des recettes mobilisées. L'analyse des données a permis de constater une grande disparité entre les différentes régions. La région maritime comprenant la capitale pourvoit à elle seule sur la période en moyenne plus de 98% des recettes. Cette situation qui peut s'analyser au regard de la forte concentration de la population avec une valeur élevée des propriétés doit interpeller les décideurs. L'un des principes de l'impôt est de taxer les riches pour financer les pauvres. Les régions considérées comme pauvres doivent en principe avoir un niveau élevé des recettes qui leur sont ristournées.

La régression logistique a fait ressortir que les efforts de digitalisation et de sensibilisation influencent positivement le niveau des recettes mobilisées. L'élargissement de l'assiette mesuré par le nombre de titre foncier créé n'impacte pas le niveau des recettes. Les litiges fonciers constituent un contrepoids aux efforts de mobilisation des recettes de l'administration fiscale. Tant que le domaine foncier ne sera pas sécurisé dans le contexte du Togo les efforts de collecte se heurteront toujours à la réticence des redevables.

La performance potentielle constatée dans la mobilisation des recettes fiscales foncières ne saurait être expliquée par les seules variables retenues dans le cadre de cette étude. Il existerait d'autres variables notamment la gouvernance fiscale et le degré d'implication des collectivités qui pourraient influencer le niveau des réalisations. Il faut donc d'autres analyses intégrant les taux de recouvrement pour approfondir nos résultats et déceler les autres facteurs susceptibles d'influencer les recettes fiscales foncières.

BIBLIOGRAPHIE

- Adjeyi, K.S., Kouevi T. & Gally, C. A. (2020). Mesures d'accompagnement et respect des différentes échéances de déclarations fiscales en période de crise de la Covid-19 au Togo, publications ATAF, mesures fiscales des gouvernements pendant et après une crise économique : réponse de l'Afrique à l'impact de Covid-19, août 2021, pp. 24-33.
- African Multidisciplinary Tax Journal*. (2021). Issue 1, pp. 94-112.
- Artus, P., Bozio, A. & García-Peñalosa C. (2013). Fiscalité des revenus du capital, notes du conseil d'analyse économique » 2013/9, pp. 1-12.
- Attila, G. et al. (2009). Corruption et mobilisation des recettes publiques : une analyse économétrique, *Recherches économiques de Louvain* 2009/2 (Vol. 75), pp. 229-268.
- Ba, A. & Diagne Y. S. (2016). Rapport d'évaluation du potentiel fiscal du Sénégal.
- Banque Mondiale (2019). Relever le défi de la mobilisation fiscale , rapport préparé dans le cadre d'une étude sur la politique fiscale en Afrique de l'Ouest, Juin 2019.
- Bate, A.P. (2020). Does digitalisation improve the mobilisation of tax revenues in Africa ?
- Carrez, G. (2008). L'autonomie fiscale des collectivités locales, *revue française de finances publiques*, n° 103, septembre 2008, pp 67-84.
- Conde, M. (2008). les déterminants des recettes fiscales en guinée mémoire pour l'obtention du DEA en politique économique et gestion de l'économie de l'Institut Africain de Développement Economique et de Planification des Nations Unies (IDEP).
- Dior, E. (2009). Econométrie sciences de gestion, synthèse de cours et exercices corrigés, Edition Collection Synthex Pearson Education France, pp. 1-290
- FMI (2011). Mobilisation des recettes dans les pays en développement Préparé par le Département des finances publiques Approuvé par Carlo Cottarelli 8 mars 2011.
- FMI (2018). Perspectives économiques régionales : Mobilisation des recettes fiscales et investissement privé.
- Kolm, S.C. (2007). Qu'est-ce qu'un impôt juste ? *la Découverte, regards croisés sur l'économie*, 2007/1 (Vol.1), pp. 37-50.
- Leblond, S. & Belley-Ferris, I. (2009). Guide d'économétrie appliquée à l'intention des étudiants du cours ECN 3950, pp 1-14
- Loi No 2018-005 du 14 juin 2018 portant code foncier et domanial du Togo.
- Loi No 2018-024 du 20 novembre 2018 portant Code Général des Impôts (CGI) du Togo.
- Loi No 2018-025 du 20 novembre 2018 relative au Livre des Procédures Fiscales (LPF) du Togo.

- Macé, S. (2013). Note de cours sur les données de panel. Applications en Management. ESCP EUROPE
- Gavard-Perret, M.L. & Gotteland, D. (2008). Maon, C. et Jolibert, A. Méthodologie de la recherche, Réussir son mémoire ou sa thèse en sciences de gestion Copyright, pp 1-383 Edition Pearson Education France
- Ministère de la justice togolaise. (2020). Analyse des indicateurs clés de la justice de 2017 à 2019, édition 2020.
- Monkam, N. & Moore, M. (2015). *les avantages de l'impôt foncier pour l'Afrique* Africa Research Institute.
- Monnier, J-M. (2008). La politique fiscale : objectifs et contraintes les Cahiers français : documents d'actualité, la Documentation Française, 2008, pp.03-08.
- Moore, M. & Prichard, W. (2017). Comment les gouvernements de pays à faible revenu peuvent-ils augmenter leurs recettes fiscales ? ICTD 70 Document de travail l'Institute of Development Studies.
- Norregaard, J. (2013). « Taxing immovable property revenue potential and implementation challenges », International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department.
- OCDE (2019). Quels sont les déterminants du civisme fiscal ? Document de consultation publique.
- Ordonnance No 2020-005 portant loi de finances rectificative pour la gestion 2020 et relative aux mesures d'accompagnement d'ordre fiscal et douanier liées à la pandémie du coronavirus (Covid-19)
- Valenduc, C. (2011). Politique fiscale et réformes structurelles *Reflets et perspectives de la vie économique*, 2011/3 pp.149-163.