



Land and Development
Expertise Center "LADEC"



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

PERSPECTIVES POUR UNE OPTIMISATION DE L'IMPOT FONCIER AU BURUNDI : CAS DE LA MAIRIE DE BUJUMBURA ET DES COMMUNES URBAINES DE GITEGA ET NGOZI.



RAPPORT FINAL.

Etude Réalisée par : Charles NIHANGAZA, et

Seth SINDAYIGAYA.

CONSULTANTS.

Juin 2019.

Table des matières

1. INTRODUCTION.....	12
1.1. Contexte et Justification.....	12
1.2. Objectif de l'étude.....	12
2. METHODOLOGIE.....	13
3. L'ANALYSE DU CADRE LEGAL DE LA FISCALITE FONCIERE.....	15
3.1. CADRE LEGAL DE L'IMPOT FONCIER.....	15
3.2. Evaluation de l'administration de l'impôt.....	21
3.3. La question de l'information et du civisme fiscal.....	25
3.4. Dépôt des déclarations de l'impôt foncier dans les délais.....	27
3.5. Le suivi du paiement des impôts.....	28
3.6. Règlement efficace du contentieux.....	29
4. ANALYSE DU CADRE INSTITUTIONNEL : L'ORGANISATION DE L'ADMINISTRATION FISCALE MUNICIPALE OU COMMUNALE.....	30
4.1. Organigramme.....	30
4.2. La gestion du personnel : problème de formation et de motivation.....	30
4.3. L'intervention des élus et des cadres politiques dans l'administration de l'impôt foncier. .	31
4.4. Les moyens matériels et financiers insuffisants.....	31
4.5. Le rendement de l'impôt foncier.	32
4.6. La Question des arriérés.....	33
5. LA MISE EN ŒUVRE DE LA FISCALITE FONCIERE.....	37
5.1. Evolution des contribuables aux recettes foncières dans les trois principales villes du Burundi.....	38
5.2. Le gap des contribuables par rapport aux résultats de l'adressage.....	42
5.3. Les possibilités d'élargissement de la base des recettes foncières.	43
5.4. Les taux d'imposition foncière face au coût de la vie de la population.....	43
5.5. Mécanismes d'identification de la matière imposable.	44
5.6. Mécanisme de communication fiscale et budgétaire.	44
5.7. Les compétences fiscales déléguées aux Collectivités locales.....	45
5.8. Le partenariat entre la commune et la société civile ou le secteur privé.	47
5.9. Le niveau des compétences des acteurs impliqués.	47
6. EVOLUTION DE L'IMPOT FONCIER DANS LES RECETTES GLOBALES DES COMMUNES.....	48
6.1. La part des impôts fonciers dans les recettes globales de la Commune de Gitega	49
6.2. La part des impôts fonciers dans les recettes globales de la Commune de Ngozi	49

6.3.	La part des impôts fonciers dans les recettes globales de la Mairie de Bujumbura	49
7.	LES RECETTES DE L'IMPOT FONCIER ET LES POSSIBILITES DE REINVESTISSEMENT.	50
7.1.	Les principales réalisations dans la mairie de Bujumbura.	50
7.2.	Les principales réalisations dans la commune de Gitega	51
7.3.	Les principales réalisations dans la commune de Ngozi	52
8.	STRATEGIES DE MOBILISATION DES RECETTES DE L'IMPOT FONCIER.....	54
8.1.	Planification stratégique de la mobilisation des recettes	54
8.2.	Planification opérationnelle des recettes.	54
8.3.	Recensement et adressage.	55
8.5.	Nécessité de faire des contrôles.	59
9.	CONCLUSION.	63
10.	RECOMMANDATIONS.	66

SIGLES ET ABREVIATIONS.

Art.	Article
Al.	Alinéa
ATD	Avis à tiers détenteur
BIF	Franc burundais
ECOCASH	Econet cash
LADEC	Land and Development Expertise Center
i.e	C'est-à-dire
LUMICASH	Lumitel cash
M	Mètre
m ²	Mètre -carré
N.B.	Noter bien (nota bene)
OBR	Office Burundais des Recettes
Mini	Minimum
Maxi	Maximum
N.I.C	Numéro d'identification du contribuable
REGIDESO	Régie de distribution de l'eau potable et d'électricité
P.M	Pour mémoire
P. ex	Par exemple
P.M.E.	Petite et Moyenne Entreprise
RAR	Restes à recouvrer (arriérés) ; impôts non payés à temps
%	Pourcentage

LISTE DES TABLEAUX

N° du tableau	TITRE	Page
1	Indications sur la démarche méthodologique	13
2	Situation des ressources humaines chargées de l'impôt foncier	31
3	Potentiel de l'adressage en mairie de Bujumbura	33
4	Relevé des impayés en mairie de Bujumbura	33
5	Les arriérés par nature de risques	34
6	Gestion du risque de recouvrement par âge	34
7	Gestion du risque des arriérés par comportement	35
8	Evolution du nombre des contribuables dans la commune de Gitega	39
9	Evolution du nombre des contribuables dans la commune de Ngozi	40
10	Evolution du nombre des contribuables en mairie de Bujumbura	41
11	La part des impôts fonciers dans les recettes de la commune de Gitega	49
12	La part des impôts fonciers dans les recettes de la commune de Ngozi	49
13	La part des impôts fonciers dans les recettes de mairie de Bujumbura	49
14	Principales réalisations en réinvestissement en mairie de Bujumbura	51
15	Principales réalisations en réinvestissement dans la commune de Gitega	51
16	Principales réalisations en réinvestissement dans la commune de Ngozi	52
17	Révision de la qualité des dépenses	62

LISTE DES GRAPHIQUES ET FIGURES.

N° du graphique/Figure	Désignation	Page
1	Evolution du nombre de contribuables dans la commune de Gitega	39
2	Evolution du nombre de contribuables dans la commune de Ngozi	40
3	Evolution du nombre de contribuables en mairie de Bujumbura	41
4	Cycle d'impôt foncier durable	46
5	Organigramme fonctionnel des services fiscaux communaux et en mairie	60

RESUME EXECUTIF.

L'étude sur la fiscalité foncière se trouve à la convergence de décentralisation fiscale et la gouvernance foncière.

La présente étude vise à donner une contribution au renforcement de la gouvernance foncière en mairie de Bujumbura, et dans les villes de Gitega et Ngozi, en analysant le cadre de l'impôt foncier. Le diagnostic ainsi posé, permet de formuler des actions de renforcement des capacités, en vue de gérer avec efficacité et équité ses compétences en matière de collecte de l'impôt foncier et/ou des dépenses en réinvestissements prioritaires des recettes.

La méthodologie pour réaliser cette étude est une combinaison de la revue documentaire des ouvrages et publications diverses ; des consultations des statistiques en mairie de Bujumbura et dans les communes de Gitega et Ngozi ; des consultations des personnes et services directement ou indirectement impliqués dans la fiscalité foncière et/ou l'administration communale. Les échanges avec certains consultants impliqués dans la fiscalité foncière et la gestion foncière décentralisée ont contribué à l'édification de cette étude.

Au niveau juridique.

L'impôt foncier au Burundi est basé sur la superficie des immeubles bâtis et non bâtis. Ceci limite l'élasticité de cet impôt. Dans certains pays en effet l'impôt foncier est basé sur la valeur cadastrale de l'immeuble.

Au Burundi, on peut distinguer l'impôt foncier sur les bâtiments, et l'impôt foncier sur la surface non bâtie.

- **En ce qui concerne les bâtiments et les constructions.**

En vertu de l'article 41 de la loi N°1/02 du 03 mars 2016 relative à la réforme de la fiscalité communale, *la superficie bâtie imposable d'un bâtiment ou d'une construction est déterminée par la superficie extérieure cumulée de tous les niveaux de construction par les parois extérieures y compris la superficie des vérandas, perrons, galeries, balcons, terrasses.*

- **Pour la superficie des terrains (superficie non bâtie).**

Selon l'article 34 de la loi précitée sont soumis à l'impôt foncier les terrains non bâtis sis dans les centres urbains et semi urbains (N.B Dans l'ancienne loi l'impôt foncier non bâti était dû à Bujumbura seulement)

Selon l'article 46, la superficie imposable des terrains sur lesquels les bâtiments et constructions sont érigés, est déterminée par la superficie de la parcelle non bâtie.

Il s'agit normalement de la différence entre la superficie totale de la parcelle diminuée de la superficie qui couvre le sol.

- **En ce qui concerne les exonérations**, compte tenu de la qualité de certains titulaires du droit réel immobilier, la loi a prévu une exonération générale et dont le bénéfice est reconnu : **(i)**aux propriétés appartenant à l'Etat et aux communes lorsque la propriété est affectée à un service public ou d'utilité générale et non productive de revenus (article 37) ; **(ii)**Les propriétés visées par une convention internationale **sous réserve de réciprocité**. Les exonérations visées ici se réfèrent au contenu de certains pactes internationaux ou des conventions bilatérales.

Il faut noter en passant que les sociétés étatiques ne sont pas exonérées.

Au niveau institutionnel.

Les organigrammes des communes de Gitega, Ngozi et de la ville de Bujumbura montrent que les services fiscaux ne sont pas suffisamment bien structurés. A Gitega et Ngozi, il n'y a que la perception. Ce qui indique que les fonctions importantes d'assiette, de liquidation, de contrôle de l'impôt n'existent pas dans la structure. Or tous les fonds du budget viennent de cette capacité à s'organiser.

Le personnel qui est affecté aux services de l'impôt foncier est insuffisant et peu qualifié. L'administration fiscale communale ou municipale n'est pas construite sur base d'une stratégie de gestion des ressources humaines, les personnels sont recrutés sans tenir compte d'une analyse de besoins en ressources humaines.

Le manque de moyens matériels et d'équipements dans les services fiscaux des communes et de la mairie, ainsi que les dotations nécessaires au fonctionnement courant des services (ordinateurs, fournitures, véhicules, essence, frais de déplacement,) est flagrant.

L'acquisition de moyens matériels et d'équipement nécessite une procédure longue, les moyens de fonctionnement des services fiscaux sont donc très limités.

La sécurisation des recettes fiscales foncières implique que la Mairie et les communes doivent travailler avec plusieurs partenaires dont les appuis vont rendre la collecte de l'impôt foncier optimale.

Au niveau de la mise en œuvre de la fiscalité foncière.

Le développement immobilier est le meilleur atout en faveur de la taxe foncière qui est particulièrement adaptée à un contrôle local. Malgré les avantages de la décentralisation de la fiscalité foncière qui sont multiples, il se dégage un gap réel

entre les services publics et les résultats escomptés. En principe, il devrait y avoir notamment :

- Un rapport évident entre la propriété et les services de base locaux tels que le drainage, le ramassage de déchets, les infrastructures d'approvisionnement en eau et d'assainissement, et les routes locales. Cela justifie que le prélèvement des ressources prédestinées à financer ces services locaux s'effectue - *des propriétés qui en bénéficient* - au niveau local ;
- La gestion locale de la taxe foncière peut aider à construire la responsabilité entre les collectivités locales, les prestataires de services et la population bénéficiaire de ces services ;
- Les autorités locales sont plus au courant des immeubles en construction, et de leurs propriétaires réels, et sont par conséquent mieux placées pour développer un système de cadastre efficace et administrer la taxe sur les propriétés ;
- Les incitatifs fiscaux sont mieux adaptés aux responsabilités des autorités locales si la taxe foncière est perçue localement : ces dernières seront beaucoup plus engagées dans le processus de la taxe foncière si l'impôt est versé directement dans leurs comptes au lieu d'être transféré dans une agence gouvernementale centrale avant d'être redistribué.

La mise en œuvre de la fiscalité foncière, pour être efficace et durable, exige certaines caractéristiques à savoir : (i) la clarté ; (ii) la transparence ; (iii) rapide ; (iv) efficace et (v) efficiente.

Au niveau de l'évolution de l'impôt foncier.

L'analyse de l'évolution de l'impôt foncier et sa contribution dans les recettes globales des trois villes principales du Pays (Bujumbura, Gitega et Ngozi) est très intéressante. En effet, sa part a varié d'environ 13 à 39 % des recettes globales au sein de ces entités administratives au cours de ces trois dernières années.

Au niveau des recettes de l'impôt foncier et les possibilités de réinvestissement.

Au cours de cette étude, une analyse a été effectuée pour évaluer les réalisations faites sur fonds propres dans les trois villes, comparativement aux recettes respectives. Les possibilités de réinvestissement sont réelles, la question qui reste posée est celle de choix des priorités, et l'importance réservée à la communication fiscale et budgétaire envers les différents acteurs et les contribuables.

Il est aussi nécessaire de souligner qu'il est difficile de distinguer le réinvestissement de l'impôt foncier d'une façon distincte, compte tenu que les communes utilisent une comptabilité consolidée de toutes les recettes. On garde néanmoins à l'esprit que la contribution de l'impôt foncier est très importante.

Au niveau des stratégies de mobilisation des recettes de l'impôt foncier.

Quatre stratégies sont proposées, à savoir : (i) la mise en place d'une planification stratégique pour accroître les recettes fiscales foncières ; (ii) la mise en place d'une stratégie opérationnelle ; (iii) le recensement et adressage ; (iv) la nécessité de faire des contrôles périodiques.

Conclusion.

Au terme de l'étude, certains besoins se dégagent et pourraient être transformés en projets. Il s'agit notamment :

- (i) La mobilisation de la population et de l'administration autour d'un plan stratégique de mobilisation de l'impôt foncier et de son utilité pour la vie de la Maire ou de la commune.
- (ii) La négociation avec l'Etat d'un Contrat de Performance permettant aux PTFs de financer les investissements locaux en cas de performance dans la mobilisation de l'impôt foncier et de la bonne utilisation des dépenses
- (iii) Actualisation du cadre juridique, en cours, et qui nécessitera des textes d'application. La loi de mars 2016 ne comporte pas d'annexes, pourtant préparés initialement ; et les textes d'application n'ont jamais vu le jour.
- (iv) Amélioration du classement des dossiers des contribuables.
- (v) La mise en place d'un registre des contribuables et des immeubles.
- (vi) Le renforcement du civisme fiscal et de la communication budgétaire sur l'utilisation de l'impôt foncier.
- (vii) Mettre en place un recouvrement efficace et un système de règlement du contentieux qui inclut les structures gracieuses comme les Bashingantahe.
- (viii) Actualisation ou mise à jour des plans d'adressage et leur digitalisation ;
- (ix) La création des partenariats avec les OSC, les administrations foncières et les notariats.
- (x) Développement d'un système de gestion numérique des contribuables ;
- (xi) Renforcement des capacités du personnel en charge des impôts et taxes, en général, et particulièrement de l'impôt foncier.
- (xii) Equipements en matériels adéquats pour le mesurage des parcelles et des bâtiments (aujourd'hui tout se réalise par des outils rudimentaires tels que le décamètre -ruban ; ce qui prend énormément beaucoup de temps, et

contribue à compromettre la rentabilité) ; l'utilisation des GPS pourraient accroître le rendement.

- (xiii) Le personnel en charge de l'impôt foncier nécessite un renforcement des capacités en termes de nombre d'unités, et en termes de qualification.

1. INTRODUCTION.

1.1. Contexte et Justification.

L'étude sur les perspectives pour une optimisation de l'impôt foncier au Burundi : cas de la Mairie de Bujumbura et des communes urbaines de Gitega et Ngozise trouve à la convergence de la gouvernance foncière et la décentralisation fiscale.

Au Burundi, conformément à la loi fondamentale, la définition de l'assiette et du taux des impôts et taxes relève de la loi et n'entre pas dans le pouvoir et les compétences d'une commune. L'impôt foncier portant sur les propriétés foncières non bâties est normalement collecté dans les centres urbains et semi-urbains.

Aussi, d'aucuns pensent qu'il y aurait une inefficacité des services chargés actuellement de collecter l'impôt foncier. Ceci constitue la base d'une tendance à vouloir transférer cette compétence à l'OBR. A noter que l'impôt sur les revenus locatifs est actuellement assuré par les services de l'OBR. Une étude dans ce sens est en cours, et il est difficile de présager ses résultats.

En tout état de cause, la fiscalité joue un rôle primordial pour le fonctionnement des institutions que ce soit au niveau central, ou au niveau local.

Par ailleurs, lorsque les contribuables ne comprennent pas la traduction des impôts et taxes en services publics, ils ont du mal à trouver leur raison d'être. Cela se produit bien souvent dans les pays en développement suite aux détournements des recettes fiscales ou du fait que beaucoup de personnes y échappent à cause de leur pouvoir ou des liens qu'elles entretiennent avec les décideurs politiques ou les administrations fiscales. Il en découle ainsi l'importance de mettre en place des mécanismes efficaces et transparents de la perception des impôts et taxes, mais aussi et surtout d'assurer que ces derniers financent effectivement les services publics. C'est seulement dans ces conditions qu'ils apparaîtraient légitimes à l'égard du contribuable.

1.2. Objectif de l'étude.

La présente étude vise à donner une contribution au renforcement de la gouvernance foncière en mairie de Bujumbura, et dans les villes de Gitega et Ngozi, en analysant le cadre de l'impôt foncier. Le diagnostic ainsi posé, permet de formuler des actions de renforcement des capacités en mairie de Bujumbura, et dans ces deux autres villes, en vue de gérer avec efficacité et équité leurs missions en matière de collecte de l'impôt foncier et/ou des dépenses en réinvestissements prioritaires des recettes.

2. METHODOLOGIE.

La réalisation de cette étude a été articulée autour des phases suivantes, et qui ont été opérationnelles d'une façon itérative, pour capitaliser toutes les informations utiles à la bonne réussite de la mission.

Tableau n°1 : démarche méthodologique.

OBJECTIFS	ACTIVITES	PERIODE
Précisions sur les résultats attendus ; et les personnes clés à contacter au cours de la mission	Réunion de briefing avec la Direction du LADEC au début de la mission.	Le 14 mars 2019
Compilation de la documentation actualisée, puis analyse critique de l'état actuel	Revue de la documentation actualisée sur la fiscalité (impôts fonciers et locatifs), et la gestion foncière, y compris les modalités de suivi et d'enregistrement.	Du 15 au 17 mars 2019
Analyse du cadre légal et institutionnel de la fiscalité foncière	Revue du cadre légal et général des impôts et du cadre légal de l'administration de l'impôt foncier (organisation de l'administration fiscale de l'impôt foncier).	Du 15 au 18 mars 2019
Mesurer l'importance et l'impact de la fiscalité foncière	Rechercher les statistiques sur la collecte de l'impôt foncier.	Du 16 au 19 mars 2019
Analyse des points de vue des services disposant une appréciation pertinente sur la fiscalité foncière	Consultations des personnes directement ou indirectement impliquées dans la gestion foncière en général, et de la fiscalité foncière en particulier (OBR, Mairie, Communes concernés ; Consultants indépendants).	Du 16 au 19 mars 2019
Analyse de la situation des recettes de l'impôt foncier en mairie et les trois communes concernées	Séances de travail avec les responsables des recettes des villes de Bujumbura, Gitega et Ngozi.	Du 20 au 23 mars 2019
Analyse et vérification de la pertinence des données collectées	Entretiens avec les responsables provinciaux chargés de l'inspection des finances communales.	Du 20 au 23 mars 2019
Analyse des possibilités de collaboration pour optimiser les informations sur les contribuables potentiels	Séances de travail avec les responsables de l'urbanisme et de l'habitat dans ces trois villes.	Du 16 au 19 mars 2019
Analyse de la perception des contribuables sur l'impôt foncier	Entretiens avec les contribuables pour avoir leur opinion sur la qualité et les conditions de la collecte de l'impôt foncier ainsi que leurs attentes par rapport aux	Du 25 au 27 mars 2019

	services attendus.	
Les principaux résultats de l'étude	Rédaction du rapport provisoire de l'étude.	Du 21 mars au 03 avril 2019
Revue du rapport provisoire	Rédaction du rapport pré-final	Du 13 au 21 mai 2019
Atelier de restitution	Présentation des résultats de l'étude	Le 03 juin 2019
Revue du rapport pré-final	Rédaction et mise en forme du rapport final	Du 04 juin au 11 juin 2019

Les contraintes majeures rencontrées sont :

- (i) L'accessibilité aux statistiques fiscales : les services fiscaux de la Mairie de Bujumbura et des communes de Gitega et Ngozi n'ont pas de départements statistiques et sont peu automatisés, ce qui rend très difficile la collecte et la disponibilité des statistiques sur les droits émis et sur les recettes perçues; aussi, vu que les services étaient dans la phase de déclaration et de paiement de l'impôt foncier, très peu de fonctionnaires étaient disponibles pour fournir les statistiques demandées à temps.
- (ii) Le manque ou la faiblesse d'archivage sur une période moyenne de cinq ans ; ailleurs, les services fiscaux dans de nombreux pays archivent la documentation afin de faire face aux recours et corriger les erreurs des années antérieures.
- (iii) La période de réalisation de l'étude correspond à la dernière quinzaine des délais de déclaration de l'impôt foncier avec un volume exceptionnel d'accueil et de traitement des dossiers.

Ces contraintes ont été surmontées grâce aux relations interpersonnelles des Consultants.

3. L'ANALYSE DU CADRE LEGAL DE LA FISCALITE FONCIERE.

Référence : LOI N0 1/02 du 03 Mars 2016 relative à la réforme de la fiscalité communale.

3.1. CADRE LEGAL DE L'IMPOT FONCIER.

3.1.1. L'Assiette imposable (la superficie imposable).

L'impôt foncier est assis sur la superficie exprimée en mètres carrés. Les fractions de mètre carré sont négligées pour des raisons de simplicité de la loi.

- **En ce qui concerne les bâtiments et les constructions.**

En vertu de l'article 41 de la loi N°1/02 du 03 mars 2016 relative à la réforme de la fiscalité communale, *la superficie bâtie imposable d'un bâtiment ou d'une construction est déterminée par la superficie extérieure cumulée de tous les niveaux de construction par les parois extérieures y compris la superficie des vérandas, perrons, galeries, balcons, terrasses.*

Les immeubles reconstruits sont imposables suivant leur nouvelle superficie à partir du 1^{er} janvier de l'année qui suit leur reconstruction ou leur transformation (article 44).

La superficie d'un bâtiment est calculée selon la forme prise. Si la construction est un rectangle, on devra déterminer sa longueur et sa largeur. Si elle est circulaire, il faudra connaître le rayon, etc.

La superficie de chacune des parties d'un bâtiment ou d'une construction, soit caves, rez-de-chaussée, étages, entre en ligne de compte pour la détermination de la superficie imposable totale du bâtiment ou de la construction ».

La superficie bâtie n'est donc pas seulement celle qui couvre le sol. Même celle des bâtiments et constructions faits en hauteur et en profondeur est considérée.

Par exemple : un immeuble de Bureaux à 6 étages comporte aussi une cave pour archives. Les superficies des différents niveaux sont identiques i-e 300 m². La superficie bâtie est donc de 300m²*7 niveaux soit 2100m².

- **Pour la superficie des terrains (superficie non bâtie).**

Selon l'article 34 de la loi précitée sont soumis à l'impôt foncier les terrains non bâtis sis dans les centres urbains et semi urbains (N.B Dans l'ancienne loi l'impôt foncier sur terrains non bâtis était dû à Bujumbura seulement)

Selon l'article 46, la superficie imposable des terrains sur lesquels les bâtiments et constructions sont érigés, est déterminée par la superficie de la parcelle non bâtie.

Il s'agit normalement de la différence entre la superficie totale de la parcelle diminuée de la superficie qui couvre le sol.

Le calcul de la superficie du terrain se fait sans difficultés pour un immeuble à un seul niveau, car la superficie du terrain égale la superficie totale de la parcelle moins la superficie bâtie.

La superficie bâtie à déduire est celle qui couvre le sol i.e la superficie du rez-de-chaussée. Ceci est tout à fait logique car si on procédait au mesurage de la superficie non bâtie, on exclurait seulement la superficie bâtie, qui couvre réellement le sol i.e le rez-de-chaussée.

Exemple : Soit une parcelle de 100 m de longueur sur 90 m de largeur dans laquelle il est érigé un immeuble à 5 étages sans caves.

Les dimensions de différents niveaux sont :

La superficie de la parcelle = $100 \text{ m} \times 90 \text{ m} = 9000 \text{ m}^2$

1^{er} étage : largeur = 50 m, longueur = 60 m soit 3000 m^2 superficie

2^{ème} étage : largeur = 40m, longueur = 50 m soit 2000 m^2 de superficie

3^{ème} étage : largeur = 30m, longueur = 40 m soit 1200 m^2 de superficie

Rez-de-chaussée : largeur = 60 m, longueur = 70m soit 4200 m^2 de superficie

La superficie bâtie imposable = $3000 \text{ m}^2 + 2000 \text{ m}^2 + 1200 \text{ m}^2 + 4200 \text{ m}^2 = 10.400 \text{ m}^2$

La superficie non bâtie = $9.000 \text{ m}^2 - 4200 \text{ m}^2 = 4.800 \text{ m}^2$

3.1.2. Le Redevable de l'impôt foncier.

L'article 35 stipule que « l'impôt foncier est dû par le titulaire du droit de propriété, de possession, d'emphytéose, de superficie ou d'usufruit des biens imposables ».

Il s'agit ici en fait d'imposer « le titulaire d'un droit réel immobilier ».

L'impôt est dû d'abord par le propriétaire i.e. celui qui a un droit d'user et abuser de la chose.

Le droit « d'user peut-être donné temporairement (par la loi ou par des conventions) à d'autres personnes qui ont la possession, l'emphytéose, l'usufruit de l'immeuble.

Dès le moment où le propriétaire donne son droit de fructus et d'usus (droit d'utiliser et de jouir des fruits) i.e de bénéficier des fruits de l'immeuble à une

autre personne, c'est cette dernière qui devient redevable à la place du propriétaire.

On voit bien que le législateur a voulu viser celui qui profite de l'immeuble i.e. celui qui a « l'usus » et « le fructus ».

L'article 35 al 2 précise qu'est d'office considéré comme usufruitier tout occupant qui ne justifie pas d'un contrat de location mentionnant précisément le nom et l'adresse du propriétaire.

En vertu de l'article 36 de la loi ci haut cité, en cas de mutation, l'ancien propriétaire doit en faire la déclaration dans un délai d'un mois, sinon c'est le nouveau propriétaire qui est tenu au paiement.

3.1.3. La période imposable et déclarations de l'impôt.

- **L'impôt foncier est un impôt déclaratif.**

L'impôt foncier est un impôt déclaratif. L'article 46 précise que les redevables de l'impôt foncier doivent souscrire :

- Tous les bâtiments imposables ou non situés dans une même parcelle, la superficie de chaque bâtiment, et les indications sur l'accessibilité, le confort et la nature des matériaux de construction.
- La superficie de chaque parcelle et les indications sur l'accessibilité et le raccordement des réseaux.
- Sont seuls dispensés de souscrire les déclarations les propriétaires bénéficiant d'une exonération générale (art 47) à savoir l'Etat, les communes et les immeubles visés par une convention internationale
- Sauf notification contraire avant le 31 mars de l'année de l'exercice, les plus récentes déclarations sont valables pour les années suivantes
- Il revient au service de l'administration fiscale de faire renouveler périodiquement les déclarations susvisées
- La déclaration est aussi obligatoire en cas de perte de l'exonération et ceci dans le mois qui suit la perte de l'exonération.

- **La période imposable**

Selon l'article 43, l'impôt foncier et non bâti est dû pour l'année entière sur la superficie imposable existant au 1^{er} janvier de l'année qui donne son nom à l'exercice fiscal sans que la mutation de propriété dans le cours de ladite année puisse donner lieu au dégrèvement. L'impôt foncier est donc dû pour l'année et a comme base la superficie existant au 1^{er} janvier.

La situation des éléments imposables, du redevable à considérer, est celle existant au 1^{er} janvier de l'année de l'exercice fiscal. Ce dernier correspond avec l'année civile.

Exemple. L'entreprise « FADEL SPRL » possède dès le 30/6/2018 des immeubles achetés auprès de Monsieur NDONSE. Pour calculer l'impôt foncier dû en 2018, il faut voir la superficie imposable au 1/1/2018 et le redevable reste Mr Ndonse.

L'entreprise « FADEL SPRL » ne sera imposée que pour l'exercice 2019 sur la superficie imposable en sa possession au 1/01/2019.

La mutation de la propriété ou du droit réel immobilier dans le courant de l'année ne donne pas lieu de dégrèvement de l'impôt dû au 1^{er} janvier ou à sa restitution s'il est déjà payé.

La loi ne prévoit pas de diminution de charges en cas de disparition de l'élément imposable dans le courant de l'année.

Cela dit, un immeuble peut être inoccupé mais produire des revenus. C'est le cas des « résidences de campagne » que certaines personnes peuvent avoir. L'immeuble loué peut n'être occupé que quelques fois. Cette situation ne justifie pas le dégrèvement de l'impôt foncier.

La loi ne règle pas les questions de copropriété avec un seul titre de propriété.

- **Comment déclarer et payer l'impôt.**

Rôle de l'administration

Selon les articles 96 et suivant, chaque année les services de la Commune informent les contribuables sur les modalités de se faire immatriculer et de déclarer l'impôt dû.

Cette déclaration qui doit être conforme au modèle arrêté par l'administration, peut être souscrite par le représentant du redevable. Si le redevable est illettré, il oppose l'empreinte digitale du pouce droit à l'endroit réservé pour sa signature.

Les formulaires sont donnés gratuitement par l'administration et sont signés par le contribuable.

L'impôt foncier est perçu par voie de rôle après déclaration des éléments imposables. Les redevables de l'impôt foncier doivent souscrire une déclaration par commune. Cette déclaration doit mentionner : tous les bâtiments imposables ou non situés sur une même parcelle, la superficie de chaque parcelle.

Défaut de déclaration ou déclaration inexacte ?

En cas de déclaration tardive, de défauts de déclaration ou de déclaration inexacte, l'administration applique des pénalités et a le droit de fixer les impôts dus d'office.

Comment les impôts fonciers sont-ils recouvrés

En vertu de l'article 101, l'impôt foncier est calculé et liquidé par les services de l'administration qui demandent le paiement de l'impôt au plus tard le 31 mars de l'année fiscale. Le paiement de l'impôt se fait en numéraire soit cash ou par virement bancaire (article 102)

D'après les renseignements reçus, la Mairie de Bujumbura a des comptes pour recevoir les télépaiements par Ecocash et Lumicash.

3.1.4 Les taux.

- **Les taux à l'impôt foncier bâti (art 53)**

Les taux de l'impôt foncier bâti dépendent de plusieurs critères dont la nature des matériaux de constructions, confort et accessibilité (voir annexe 1).

Par rapport aux anciens taux, de 36 francs pour les constructions en dur, 24 francs pour les semi durs et 15 francs pour les non dur, on voit que les taux d'imposition a été multiplié par entre 3 et 14 fois. Les recettes devraient être par conséquent très importantes.

- **Les taux de l'impôt foncier non bâti (article 54)**

Les taux de l'impôt foncier non bâti sont fixés suivant 3 critères (voir annexe 1).

- La déserte par une route revêtue
- La déserte par une route en terre
- La déserte par une route non carrossable.

Les taux de l'impôt foncier sur la superficie non bâtie a été multiplié par presque dix (10) fois et l'imposition a été étendue aux propriétés sises en dehors de Bujumbura.

3.1.5. Les exemptions et exonérations (Article 36 et suivants de la Loi N°1/02 du 03 Mars 2016).

- **Les exonérations générales**

L'exonération est le fait de soustraire une matière imposable ou un redevable du champ d'application de l'impôt foncier.

Vu la qualité de certains titulaires du droit réel immobilier, la loi a prévu une exonération générale et dont le bénéfice est reconnu aux personnes suivantes :

- ✓ Aux propriétés appartenant à l'Etat et aux communes lorsque la propriété est affectée à un service public ou d'utilité générale et non productive de revenus (article 37).

Les sociétés étatiques ne sont pas exonérées

- ✓ Les propriétés visées par une convention internationale sous réserve de réciprocité. Les exonérations visées ici se réfèrent au contenu de certains pactes internationaux ou des conventions bilatérales.
- ✓ Les personnes susceptibles de bénéficier de l'exonération par une convention internationale sont les agents diplomatiques ou consulaires, les Etats étrangers, les organismes internationaux.

C'est principalement la convention de Vienne sur les relations diplomatiques et à laquelle le Burundi a adhéré qui est la grande référence.

- ✓ D'autres Conventions entre Etats et Organismes d'une part avec le Burundi d'autre part, peuvent être des sources de l'exonération de l'impôt foncier.

L'exonération n'est prévue que sous réserve de réciprocité.

Il faut noter quelques changements de taille dans la nouvelle législation :

1) Les personnes physiques pauvres ne sont plus exonérées du fait de cet état.

Dans l'ancienne législation les personnes ayant moins de 36.000 BIF par an étaient exonérées. Ceci permettait de ne pas faire payer toutes les populations rurales et les pauvres des villes. Cette situation pose des questions d'équité car la loi devrait tenir compte des situations sociales surtout que les anciennes exonérations des personnes ayant moins de 36.000 Francs/an et les exonérations en cas de non usage prolongé de l'immeuble, ont été abandonnées.

2) Aucune exemption de l'impôt foncier sur les immeubles non bâtis n'est prévue dans la nouvelle législation.

Le manque d'exonération des terrains (terrains agricoles, les terrains de sport, les dépendances immédiates des bâtiments exonérés) pose des problèmes pratiques et d'équité

- 3) **Les articles 37 et 38 citent les exonérations d'une manière limitative** et ne prévoient pas d'autres exceptions ; même les veufs, handicapés, retraités et enfants mineurs qui ont des dispositions de faveur pour payer l'impôt sur les revenus locatifs, n'ont pas de facilités ou exonération pour payer l'impôt foncier.

Le code des investissements ne donne plus d'exonérations, mais c'est l'Etat qui va payer aux communes à la place des investisseurs. Les modalités de paiement de l'Etat aux communes ne sont pas déterminées en cas d'exonération de l'impôt foncier par le code des investissements.

- **Les exonérations spéciales (38).**

- La résidence du Ministre du Culte (prêtre, pasteur ... etc.).
Pour être exonérée, l'association sans but lucratif doit être signataire d'une convention d'exonération avec l'Etat.
- Les immeubles affectés exclusivement à l'enseignement, à la recherche scientifique ou technique, à des activités sociales, culturelles ou sportives.
- Les immeubles utilisés pour le captage ou l'épuration d'eau (par exemple, les tanks de la REGIDESO).
- Les immeubles nouvellement construits pendant une durée de deux années civiles à compter de l'année qui suit celle de l'achèvement.
- N.B. Les exonérations accordées par le code des investissements sont supportées par l'Etat et sont compensées dans le budget de la commune (article 39).

3.2. Evaluation de l'administration de l'impôt.

3.2.1. L'organisation générale des services fiscaux

- 1) Les services fiscaux en Mairie de Bujumbura

L'organisation du département des impositions de la Mairie de Bujumbura comprend:

- ✓ **Service des impôts chargé de:**
 - Réceptionner les déclarations des impôts

- Etablir la liste des notes d'imposition,
- Confectionner les rôles,
- Réceptionner les notes d'impositions d'office en provenance du service de la vérification,
- Confectionner les rôles et envoyer au service Régie des impôts,
- Mener des enquêtes locatives pour la délivrance d'attestation de non-redevabilité;

✓ **Service Vérification chargé de:**

- Faire la vérification des déclarations,
- Emettre les mises en demeure pour absence de déclaration,
- Ramener le contribuable à la déclaration,
- Etablir l'imposition d'office,
- Faire des notifications pour fausses déclarations et redressement
- Préparer les notes d'imposition au service des impôts

✓ **Service Régie des Impôts chargé de :**

- Prise en charges (opération qui consiste à débiter les impôts établis sur les fiches fiscales des contribuables),
- Prise en recettes (opération qui consiste à créditer les impôts payés sur les fiches des contribuables),
- Dégrèvements (opération qui consiste à déduire sur les fiches des contribuables des impôts établis indûment), faire le recouvrement des impôts tant fonciers que locatifs, sur base des soldes dégagés par la Section Comptabilité des impôts, vérifier si les paiements effectués par les contribuables sont mis sur les fiches.

2) Les services fiscaux de Gitega et de Ngozi

Les communes de Gitega et de Ngozi n'ont pas de services des impôts élaborés. Il ya un comptable et un service de réception des déclarations

3.2.2. L'action de l'administration fiscale et L'obligation d'immatriculation

Aucun texte légal ne prévoit concrètement comment les services fiscaux doivent organiser les immatriculations des contribuables, la création et la tenue des dossiers, le suivi des contribuables. L'article 97 pose le principe de l'immatriculation du contribuable. Ceci est normalement matérialisé par un Identifiant unique.

La Mairie est en cours d'installation d'un Numéro identifiant du Contribuable (NIC).

Ce dernier est essentiel pour pouvoir gérer le fichier des contribuables et des éléments taxables. L'informatisation ne peut pas réussir sans identifiant unique différent des noms ou raisons sociales.

Les communes de Gitega et de Ngozi n'ont pas prévu la création d'un identifiant unique.

- Le système d'immatriculation des contribuables n'est pas encore mis en place ;
- Il n'y a donc pas moyen de faire un suivi systématique des contribuables défaillants.

3.2.3. Le contrôle des déclarations.

La loi qui s'applique dans les trois entités prévoit que les déclarations soumises par les contribuables doivent faire l'objet de contrôle.

L'article 104 prévoit que le contrôle peut se faire sur pièces (en général sur base des renseignements) ; et sur place en allant sur le terrain constater les éléments d'imposition. Le délai de reprise est de 4 ans.

3.2.4. Le recouvrement.

L'impôt foncier est établi par voie de rôle. Il est recouvré dans un délai maximal de 4 ans (art 106). Ceci veut dire qu'en 2019, on recouvre les impôts de 2019 à 2016 seulement. Ceci veut dire que la Mairie de Bujumbura et les communes de Ngozi et Gitega doivent déployer beaucoup de dynamisme pour faire payer ces impôts.

En cas d'erreur, le remboursement de l'impôt payé par erreur est valable seulement dans un délai d'une année à partir du paiement de l'impôt foncier indu.

Dans ce chapitre du cadre légal, il n'y a pas de spécificité pour telle commune ou telle commune.

3.2.5. Assiette fiscale non maîtrisée : problème du fichier des contribuables : l'intégrité et l'exhaustivité du fichier.

L'assiette fiscale d'un impôt foncier est constituée par la connaissance des immeubles imposables et des contribuables. C'est par l'immatriculation et l'attribution d'un numéro d'identification pour tous les contribuables que l'on peut avoir un fichier fiable et crédible des contribuables de la commune ou de la Mairie. Elle doit constituer et tenir un registre complet des contribuables tenus par la loi d'être immatriculés et de déclarer l'impôt foncier.

Les trois entités utilisent des textes qui n'ont pas de valeur juridique et contenus dans un document appelé Manuel des procédures élaborés par le Projet « Gutwara Neza » (Voir annexe 2).

N.B : Là où il y a des services de recettes comme à la Mairie et à Gitega, c'est aux services fiscaux de faire le recouvrement, le comptable ne se chargeant que de l'encaissement.

La situation actuelle des communes de Ngozi et Gitega et de la Mairie de Bujumbura montre qu'il y a :

- L'inexistence d'un processus clair d'immatriculation des contribuables et des immeubles imposables;
- A ce jour, les communes de GITEGA et de NGOZI ne disposent pas d'un système d'identification unique des contribuables. La non existence d'un identifiant favorise la fraude ;
- L'inexistence d'un recensement cartographique (que fait-on des données de l'adressage?) ;
- Il n'existe pas un mécanisme de vérification des informations fournies en vue de l'immatriculation en permettant la mise à jour en ligne du fichier ;
- Le système de recoupements d'informations n'existe pas;
- L'immatriculation du contribuable n'est pas concrétisée pas par une Carte du redevable avec un système d'identification cadastrale ;
- Tous contribuables qui sont dans l'obligation de s'immatriculer ne figurent pas dans le registre des contribuables des Communes ou de la Mairie ;
- Le registre des contribuables ne comporte pas des informations complètes, exactes, et mises à jour. Ces informations exactes doivent provenir des sources vérifiables (cadastres, attribution des parcelles, Titres fonciers.) ;
- Les contribuables irréguliers ne sont pas systématiquement détectés ou relancés;
- La collaboration avec les services ayant la gestion des immeubles (urbanisme, titre foncier, service du cadastre) n'existe pratiquement pas alors qu'ils pourraient donner des renseignements utiles aux services fiscaux communaux ou municipaux surtout en ce qui concerne les immeubles nouveaux.
- Le taux de défaillance dans la remise des déclarations est très variable d'année en année ; ce qui montre l'inexistence de stratégie de suivi des déclarations. Les relances de défaillants sont absentes et parfois inexistantes à cause des

enregistrements tardifs, aussi les adresses des contribuables ne sont pas toutes connues à cause des défauts de l'adressage.

- Les exonérations posent problème à plusieurs niveaux : la façon dont elles sont accordées. Les exonérations fiscales, ne sont pas mesurées,. L'autre problème des exonérations est leur suivi. Quelles sont les pièces qui peuvent être délivrées par les autorités de l'exécutif ? Une commission d'évaluation des exonérations est nécessaire.

Les administrations fiscales devraient avoir un plan d'action pour prendre des mesures destinées à détecter les contribuables non immatriculés. Les sources tierces doivent être utilisées de manière systématique pour leur détection.

3.3. La question de l'information et du civisme fiscal.

Pour la Mairie, les communes de Gitega et de Ngozi, la question du civisme fiscal se pose non seulement quant aux informations sur les modalités de paiement de l'impôt, mais aussi sur la transparence qui n'est pas assurée quant à l'usage des recettes provenant de l'impôt foncier.

Les contribuables doivent pouvoir payer l'impôt foncier dû d'une manière volontaire. C'est cela le civisme fiscal. Jusqu'à maintenant, les communes et la Mairie n'ont pas de plan d'action de promotion du civisme fiscal du moins au niveau formel. Le souci de faire progresser le civisme fiscal devrait pourtant être le fil conducteur des actions des services fiscaux.

1) La question de l'information.

Le problème des contribuables est de connaître et comprendre la loi qui leur est appliquée pour pouvoir payer l'impôt volontairement. Les séances d'explication manquent et la langue utilisée n'est pas toujours comprise.

La vérification du niveau de civisme fiscal dans les communes et à la Mairie est basée sur :

- ✓ L'ampleur, degré d'actualité et accessibilité à l'information.
- ✓ L'ampleur des mesures prises pour réduire les coûts du civisme fiscal pour les contribuables.
- ✓ Le recueil de l'opinion des contribuables sur les produits et services.

Certes des appels sur les radios demandant aux propriétaires d'immeubles à venir payer les impôts se font mais il n'y a pas de stratégie ni de plan d'action pour disséminer l'information fiscale.

2) La transparence.

Pour encourager le respect spontané des obligations fiscales et stimuler la confiance du public, l'administration fiscale doit faire preuve d'une attitude axée sur le service à l'égard des contribuables de façon à ce qu'ils disposent des informations transparentes, et du soutien dont ils ont besoin pour respecter leurs obligations et faire valoir leurs droits en vertu de la loi.

Comme peu de contribuables tirent principalement leurs informations de la législation elle-même, le concours de l'administration fiscale joue un rôle crucial pour combler leurs lacunes. Les contribuables s'attendent à ce que l'administration fiscale donne des informations synthétiques et faciles à comprendre sur lesquelles ils puissent se fonder.

Il est également important de veiller à réduire les coûts du civisme fiscal pour les contribuables.

L'autre question qui est posée est d'être transparente dans l'utilisation des recettes de l'impôt foncier. Les trois entités devraient faire des efforts en affichant les budgets de dépenses détaillées montrant à quoi servent les recettes de l'impôt foncier et ceci zone par zone et par secteur d'activités.

On risque de penser que l'administration fiscale a été très performante au vu des recettes de 2017 ; mais en réalité il y a eu paiement des arriérés sur base de taux multipliés plus de 10 fois.

La preuve du manque de civisme est la tendance baissière qui s'observe en 2018.

La liste des principales difficultés identifiées constituant des insuffisances constatées est présentée comme suit :

- Très peu d'activités sont menées pour faire connaître l'impôt foncier aux usagers;
- Il n'existe pas de plan de communication de la mairie ou de la commune sur le civisme fiscal ;
- Il n'existe pas de mécanisme d'échanges interactifs avec les usagers ;
- Il n'y a pas de facilitation sur l'utilisation des supports de déclaration;
- Il n'y a pas des campagnes de sensibilisation des contribuables ou de l'évaluation de leur opinion sur l'impôt foncier.

L'administration fiscale devrait se focaliser sur les axes suivants pour améliorer le civisme fiscal :

- Améliorer constamment la qualité et le support d'informations offertes aux contribuables pour leur expliquer, en termes clairs, leurs droits et obligations pour chaque impôt de base.
- Le degré d'actualité des informations sur la loi et la politique administrative.
- La facilité avec laquelle les contribuables obtiennent de l'administration fiscale des informations.
- Les délais de réponse aux demandes d'information des contribuables et des intermédiaires (en cas de conseils ou de mandataires).
- La transparence dans la communication de la manière qu'on utilise les recettes de l'impôt foncier

3.4. Dépôt des déclarations de l'impôt foncier dans les délais.

Il est important que tous les contribuables tenus de faire une déclaration de l'impôt foncier le fassent, notamment **même ceux qui sont exonérés** pour usage, à la date limite de présentation de la déclaration.

Les indicateurs de performance suivants sont utilisés pour mesurer les déclarations.

- Taux de déclarations dans les délais.
- Taux de relances endéans le mois des contribuables défaillants.
- Taux de taxation d'office sur base des données et renseignements recueillis.
- Utilisation éventuelle de dispositifs de déclaration en ligne.

La Mairie et les communes devraient se focaliser sur ces indicateurs ci hauts cités.

L'évaluation a révélé qu'il y a des insuffisances au niveau du suivi des déclarations de l'impôt foncier à savoir :

- Les tableaux de bord présentant les taux de déclaration dans les délais sont faits manuellement et comportent des données erronées ;
- En outre, il n'existe pas de possibilité de télé procédures. Cette facilité pourrait améliorer le niveau et le coût des déclarations ;
- Le manque de systématisation des messages d'alerte et de rappel des obligations et des droits ;
- Le manque de relances systématiques des défaillants;
- Le manque de taxation d'office systématique pour ceux qui ne répondent pas aux relances d'une manière satisfaisante;

- Il n'y a pas de partenariat avec des administrations et institutions pour permettre aux communes et à la Mairie d'échanger les renseignements pour améliorer l'assiette fiscale et le niveau de déclarations.

Le suivi des déclarations ne peut s'améliorer que s'il y a utilisation de l'informatique dans la gestion avec un logiciel approprié.

3.5. Le suivi du paiement des impôts.

Le suivi des paiements a été évalué mais pose véritablement un problème dans la mesure où on doit se déplacer vers les administrations pour avoir les titres de paiement et aller vers les banques agréées par les administrations fiscales pour faire des paiements des impôts fonciers. Ceci démotive les contribuables qui auraient pu gagner du temps soit en utilisant le télépaiement, en payant dans d'autres communes, en utilisant d'autres facilités de paiement que les mairies et les communes pourraient mettre en place.

L'obligation de se déplacer pour de petits impôts décourage les contribuables.

Aussi il y a un problème de :

- Suivi des dépôts des déclarations sans paiement des contribuables ;
- Difficultés de trouver les guichets des paiements dans toutes les zones;
- la faiblesse d'utilisation du télépaiement par ECOCASH ou LUMICASH;
- Le suivi des arriérés n'est pas suffisamment organisé ;
- Les arriérés continuent à augmenter;
- Le manque de système de recouvrement des impôts selon les méthodes de retenue à la source ;
- Le fichier des droits constatés n'est pas fiable et ne permet pas un système de recouvrement des RAR ;
- Le suivi des RAR (arriérés) est très important et devrait se baser sur les aspects ci-après :
 - Le ratio des arriérés en fin d'exercice par rapport aux recettes fiscales annuelles perçues
 - Le ratio des « arriérés fiscaux recouvrables » en fin d'exercice par rapport aux recettes annuelles perçues (arriérés recouvrables = arriérés bruts moins les arriérés difficilement recouvrables dont les créances non localisées, les contentieux, les créances des administrations publiques.)
 - Une troisième dimension de mesure et d'analyse de l'ampleur arriérés est celle qui mesure les arriérés suivant leur âge i.e. des obligations en souffrance depuis plus d'un an (un taux élevé peut indiquer de mauvaises méthodes de recouvrement des créances et une mauvaise performance, dans la mesure où normalement le taux de recouvrement des arriérés

fiscaux a tendance à baisser au fur et à mesure que la durée des arriérés s'allonge).

3.6. Règlement efficace du contentieux.

Un contribuable qui ne s'assure pas que ses droits sont respectés, ne va pas payer volontairement ses impôts. Le contentieux doit avant tout préserver le droit des contribuables de contester un avis d'imposition et d'être équitablement entendus. Ce processus doit reposer sur un cadre juridique, qui est connu et compris des contribuables et facilement accessible, garantir une prise de décision indépendante et transparente et permettre de résoudre rapidement les questions litigieuses.

La loi de 2016 organise comment les recours sont analysés (voir l'article 107 et suivant).

La réclamation doit être introduite par écrit et signée, mentionner la nature de l'impôt contesté et un exposé sur les moyens et conclusions du contribuable lésé.

La réclamation est analysée dans un délai de 30 Jours. La décision doit être motivée et elle est rendue par l'Administrateur ou le Maire à Bujumbura. L'article 108 donne le principe que tout recours non répondu pendant les 30 jours vaut acceptation de la réclamation.

Après le recours auprès de l'autorité administrative, on peut saisir la Commission communale paritaire de chaque commune (article 109) dont la composition et le fonctionnement seront fixés par ordonnance par le Ministre de l'intérieur. Si les mécontentes continuent, on peut saisir la Cour administrative et la Cour suprême au besoin pour le pourvoi en cassation (question de droit); (article 110).

A la Mairie, la procédure est organisée, mais le respect des délais de 30 jours est un défi énorme et beaucoup de réclamations risquent de ne pas être traitées et cette situation va profiter aux contribuables. Ceci est d'autant plus vrai que beaucoup de recours nécessitent des descentes sur le terrain. On voit que la procédure contentieuse est difficile à mettre en place avec le peu de personnel qui s'occupe des impôts.

A notre connaissance, la procédure contentieuse n'est pas organisée à Gitega, ni à Ngozi.

Trois indicateurs de performance permettent d'évaluer la qualité du contentieux :

- ✓ Existence d'un processus de règlement des contentieux, facile à gérer et progressif (ce qui n'est pas le cas maintenant).

- ✓ Délai de règlement des contentieux (la loi a fixé ce délai).
- ✓ Mesure dans laquelle les résultats des contentieux sont suivis d'effet.
- ✓ Les résultats du contentieux ont normalement comme effet de modifier la réglementation de l'administration de l'impôt foncier. En effet en analysant les objets des recours, on peut constater ce qui manque dans la loi.

L'évaluation des services fiscaux de la Mairie de Bujumbura et des communes de Gitega et Ngozi a montré que les droits et procédures juridiques dont disposent les contribuables qui souhaitent contester un avis d'imposition existent en la forme, mais ils sont très rarement utilisés de sorte qu'ils ne peuvent être considérés comme une garantie effective. Ce manque de garantie est manifeste quand on voit que le service d'analyse des recours et les décideurs n'ont aucune indépendance par rapport à ceux qui ont pris les décisions contestées.

Aussi l'issue des recours est très tardive et ne favorise pas le civisme fiscal.

4. ANALYSE DU CADRE INSTITUTIONNEL : L'ORGANISATION DE L'ADMINISTRATION FISCALE MUNICIPALE OU COMMUNALE

4.1. Organigramme

Les organigrammes des communes de Gitega, Ngozi et de la ville de Bujumbura montrent que les services fiscaux ne sont pas suffisamment bien structurés.

A Gitega et Ngozi, il n'y a que la perception. Ce qui indique que les fonctions importantes d'assiette, de liquidation, de contrôle de l'impôt n'existent pas dans la structure. Or tous les fonds du budget viennent de cette capacité à s'organiser.

4.2. La gestion du personnel : problème de formation et de motivation.

Le personnel qui est affecté aux services de l'impôt foncier est insuffisant et peu qualifié.

La Commune de Ngozi n'utilise que 4 agents aux activités de gestion de l'impôt foncier. Pour le recouvrement, la commune recourt aux chefs de quartiers qui ne sont pas qualifiés et qui ne respectent pas souvent les procédures légales de recouvrement.

La Formation initiale insuffisante du personnel et l'absence de maîtrise de la législation fiscale et de l'application de certaines dispositions de l'impôt foncier pose la question du respect des droits des contribuables.

L'administration fiscale communale ou municipale n'est pas construite sur base d'une stratégie de gestion des ressources humaines, les personnels sont recrutés sans tenir compte d'une analyse de besoins en ressources humaines.

Il y a automatiquement un impact sur la motivation et le rendement. L'organisation des services est difficile si le gestionnaire du personnel n'est pas le véritable employeur.

La situation des ressources humaines chargées de l'impôt foncier se présente comme le montre ce tableau n°2.

LOCALITES	Nombre total d'unités		Cadres de conception	Collaboration	Exécution (agents)
MAIRIE	Déclarations	23	6	5 techniciens de mesurage	12
	Vérification	26	3	15	8
GITEGA	Déclarations	4	2	2	-
	Contrôle et recouvrement	4	2	2	-
	Liquidation	10	2	3	5
NGOZI	Déclaration	2	1	1	-
	Vérification	2	1	1	-

Source : Données des services d'impositions dans les trois localités.

4.3. L'intervention des élus et des cadres politiques dans l'administration de l'impôt foncier.

Le manque du personnel métier a comme conséquence que la question des impôts est gérée en dehors des services fiscaux et déborde dans les activités des élus. Ceci pose le problème de viser une administration de services et de résultats.

Dans ces conditions, il est difficile de parler d'éthique et de transparence qui sont exigées à tout fonctionnaire.

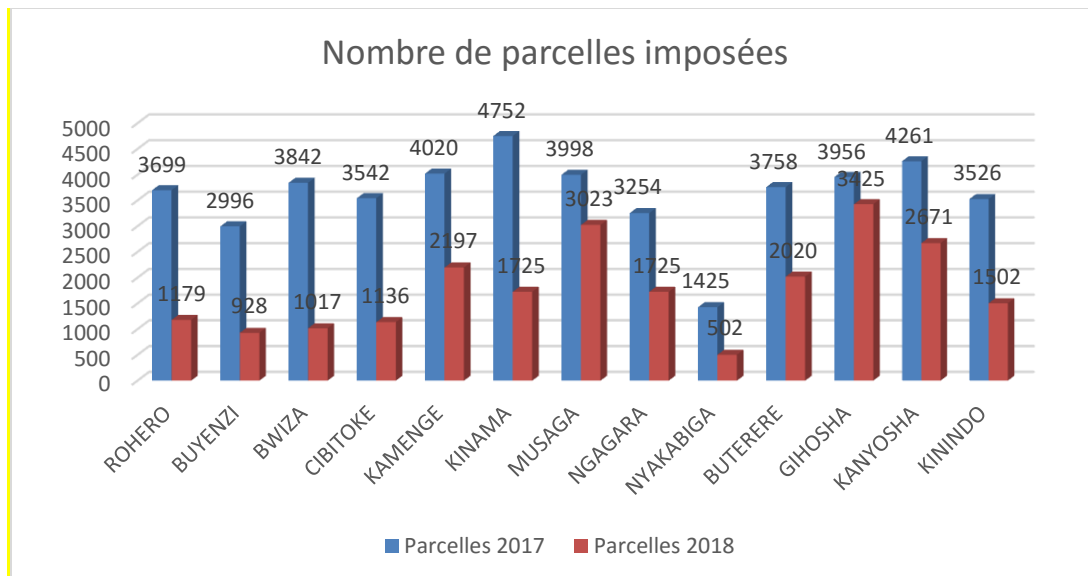
4.4. Les moyens matériels et financiers insuffisants.

Le manque de moyens matériels et d'équipements dans les services fiscaux des communes et de la mairie, ainsi que les dotations nécessaires au fonctionnement courant des services (ordinateurs, fournitures, véhicules, essence, frais de déplacement,) est flagrant.

L'acquisition de moyens matériels et d'équipement nécessite une procédure longue; et les moyens de fonctionnement des services fiscaux sont donc très limités.

4.5. Le rendement de l'impôt foncier.

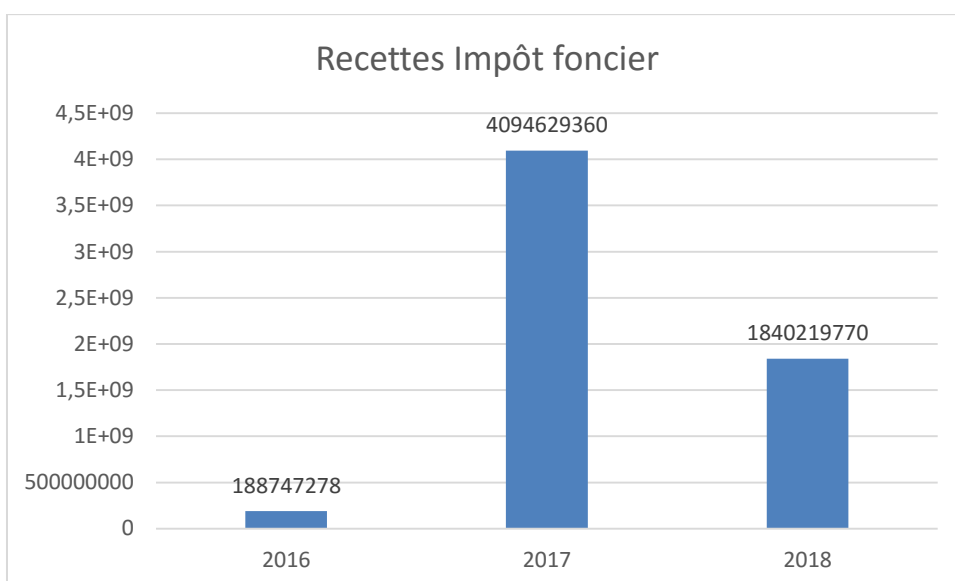
Tendance baissière-Manque de stratégie de mobilisation de l'impôt foncier.



Source : Service des impôts en Mairie de Bujumbura.

On peut comprendre qu'en 2017 il y a eu beaucoup d'arriérés qui ont été payés, mais une baisse si importante des parcelles taxées montre qu'il n'y a pas une stratégie ou une politique de sécurisation de l'impôt foncier à la Mairie de Bujumbura

Les recettes de l'impôt foncier ont fortement augmenté avec la loi de mars 2016. En 2017, on voit bien que ce sont les arriérés qui ont été payés.



Source : Service des impôts en Mairie de Bujumbura.

La Mairie a beaucoup de travail à faire car ceux qui paient sont très peu nombreux.

Tableau n°3 : Mairie de Bujumbura : potentiel de l'adressage.

CODE ZONES	ZONES	PARCELLES	BATIMENTS
10	ROHERO	3 234	6 442
20	BUYENZI	1 546	4 669
30	BWIZA	1 710	4 638
40	CIBITOKÉ	3 109	7 812
50	KAMENGE	3 876	6 476
60	KINAMA	6 400	9 893
70	MUSAGA	2 491	5 987
80	NGAGARA	3 523	6 769
90	NYAKABIGA	1 049	2 453
100	BUTERERE	2 779	5 162
110	GIHOSHA	2 893	7 320
120	KANYOSHA	3 857	8 608
130	KININDO	2 698	4 691
TOT BUJA		39 165	80 919

Source : Comparaison au potentiel de l'adressage de 2013-2014. **Sources :** PTPCE : Adressage 2014.

Le rendement a augmenté en 2017 mais a diminué en 2018. Ceci montre qu'il y a un besoin d'élaborer une véritable stratégie de mobilisation des recettes surtout que l'évaluation a montré qu'il n'y a ni relances, ni poursuite systématique de recouvrement auprès des défaillants.

4.6. La Question des arriérés

Parmi les questions que les administrations fiscales doivent résoudre, la question des arriérés est très importante. La question des arriérés a un effet sur la trésorerie des administrations communales et municipales et aussi a un impact sur le civisme fiscal. C'est pour cela qu'une stratégie de recouvrement des arriérés s'impose.

Tableau n°4 : relevé des impayés en mairie de Bujumbura.

Communes	Montant du en 2013	
GIHOSHA	599 320 477	IL s'agit de tous les impôts dus depuis 1987
NYAKABIGA	882 750 206	
KININDO	984 664 562	
ROHERO	4 202 019 218	
BWIZA	4 808 239 559	
TOTAL	11 476 994 022	

Source : Relevées en Mairie de Bujumbura en 2013

Proposition d'une stratégie de recouvrement des RAR. En nous basant sur les difficultés qui se posent dans la gestion des RAR, il est de proposé quelques pistes à savoir :

a. Présenter les RAR par nature de risques. Tableau n°5

Solde au début de l'exercice (1)
RAR BRUT [2]
Entreprisespubliques [3]
Contentieux (4)
Creances Non localisées (5)
Creancesensursisadministratif(6)
Créances jugées d'Irrécouvrables(7)
Net recouvrables =1+2-[5+7]

b. Gérer le risque de recouvrement par Age de la créance/ tableau n°6.

Age de la dette	Actions à mener
De 1 à 3mois	Recouvrement à l'amiable par un rappel téléphonique, adresser une convocation du contribuable...Proposer des plans d'échelonnement ou une procédure de transaction des majorations, étant entendu qu'il est proscrit de transiger le principal,etc.
3 à 6 mois	Recouvrement forcé: Envoyer une mise en demeure de payer,
De 6 mois à 12 mois	Procéder aux mesures de saisie conservatoire, saisie des marchandises et créances auprès des clients
De 12 mois à 18 mois	Exiger le Quitus fiscal pour les marchés publics refuser le quitus fiscal, engager la procédure de fermeture d'établissement etc..
De 18 mois à 24 mois	Engager la procédure de saisie immobilière, celle de l'interdiction de participer aux marchés publics et Fermetures d'établissements
Plus de 24 mois	Procéder à l'exécution des garanties hypothécaires, aux ventes de biens mobiliers etc...

c. Gestion des risques de recouvrement suivant le comportement du contribuable/ tableau n°7.

GRILLE DE RISQUES DE RECOUVREMENT	Notation
1. Contribuable en faillite	1
2. Contribuable en liquidation	1
3. Refus de réceptionner les actes de poursuites	1
4. Refus d'indiquer la localisation	1
5. Mensonges	1
6. Importance de la dette	1
7. Injures aux agents	1
8. Menaces et violences	1
9. Non-respect des échéances de plans de remboursement convenu avec l'administration	1
10. Non-respect des obligations déclaratives	1
11. Tentatives de corruption	1
12. Veut quitter le Burundi	1
13. Tentatives de bloquer les ATD et les autres actes poursuite	1

Source : Tableau construit par le Consultant.

Cette grille peut aussi aider le receveur à classer les contribuables débiteurs.

d. Collaboration des services pour un recouvrement efficace

Il est recommandé que les services de la recette et de la vérification collaborent en s'assurant que la fiche de solvabilité soit utilisée. Le vérificateur doit accompagner l'agent de la recette dans la distribution de l'AMR.

e. prendre en compte l'ampleur des enjeux

f. Donner du pouvoir aux services de recouvrement (Huissier, receveurs)

L'accumulation des RAR coïncide avec un système de recouvrement qui se recherche. Les Receveurs n'ont pas la qualité d'huissiers, il n'y a pas d'actions de recouvrement sérieuse qui pourrait pousser les redevables à payer les dettes dues. Il est nécessaire de donner la qualité d'huissiers aux Receveurs et aux agents de recouvrement.

RÉSUMÉ DES FAIBLESSES IMPORTANTES DU SYSTÈME FISCAL LOCAL.

- **L'inexistence de liste exhaustive à la fois des contribuables ainsi que des bases imposables;**
- L'absence de poursuite systématique de la perception chez tous les contribuables. Le système de collecte des taxes est aléatoire et la systématisation de la perception est inexistante ou incomplète faute de recensement complet des contribuables ou de disponibilité de moyens ;
- La faiblesse de services fiscaux de la commune ;
- L'inadaptation des textes fiscaux en particulier concernant la complexité des taux;
- Le manque d'actions de recouvrement systématique;
- Une communication budgétaire insuffisante;
- L'inexistence du contrôle interne des recettes communales;
- Le manque de tenue du dossier du redevable;
- La faiblesse dans la gestion du contentieux et des recours;
- Le manque de moyens matériels et surtout informatiques;
- Le manque de personnel qualifié et suffisant;

5. LA MISE EN ŒUVRE DE LA FISCALITE FONCIERE.

Une vague de décentralisation fiscale a déferlé sur les pays en voie de développement au cours des dernières décennies, en particulier dans le monde anglophone. Cette vague était fondée sur une croyance répandue selon laquelle un transfert authentique des compétences dépend de la décentralisation de certaines taxes, parce que l'autonomie politique locale accrue n'est possible que si les autorités locales gèrent leurs propres ressources et en rendent compte. La décentralisation de la taxe est donc intimement liée aux efforts réalisés afin de construire la responsabilité entre les citoyens et les autorités locales et, ce faisant, d'améliorer les prestations locales de services. Cependant, toutes les taxes ne sont pas adaptées à la décentralisation vers les collectivités locales. Les taxes considérées comme particulièrement adaptées comprennent les frais d'utilisation des services, la patente, et la taxe sur les biens immobiliers. Cette dernière est adaptée à la taxation locale parce que, contrairement aux entreprises, elle n'est pas facilement déplaçable d'une région à l'autre afin d'échapper à des augmentations des taux d'imposition locaux.

Le développement immobilier est le meilleur atout en faveur de l'impôt foncier qui est particulièrement adaptée à un contrôle local. En effet, on peut avancer les arguments suivants :

- Il y a un rapport évident entre la propriété et les services de base locaux tels que le drainage, le ramassage de déchets, les infrastructures d'approvisionnement en eau et d'assainissement, et les routes locales. Cela justifie que le prélèvement des ressources prédestinées à financer ces services locaux s'effectue - des propriétés qui en bénéficient - au niveau local ;
- On croit souvent que les autorités locales sont plus au courant des immeubles en construction, et de leurs propriétaires réels, et sont par conséquent mieux placées pour développer un système de cadastre efficace et administrer la taxe sur les propriétés;
- Les incitatifs fiscaux sont mieux adaptés aux responsabilités des autorités locales si l'impôt foncier est perçu localement : ces dernières seront beaucoup plus engagées dans le processus si l'impôt est versé directement dans leurs comptes au lieu d'être transféré dans une agence gouvernementale centrale avant d'être redistribué;
- Là où il existe une décentralisation politique et que les partis d'opposition contrôlent les collectivités locales, la collecte au niveau local de l'impôt foncier

aide les autorités à se protéger contre la possibilité d'être privées des fonds par l'administration centrale ;

Malgré ces arguments en faveur de la décentralisation, la plupart des pays ayant des systèmes décentralisés sont loin de réaliser leur véritable potentiel en matière d'impôt foncier. Au cours des dernières années certains pays anglophones (notamment en Afrique de l'Est) ont radicalement re-centralisé les aspects importants de l'impôt foncier dans l'espoir d'assurer une meilleure collecte.

D'une façon générale en Afrique, les rôles et les relations des administrations locales dans la taxe foncière ne dégagent pas un consensus. On peut se poser la question suivante : Est-ce les administrations centrales ou bien les administrations locales qui devraient être responsables de la collecte et de la gestion de la taxe foncière ? Il y a une grande divergence de pratiques à travers le continent, mais la fracture la plus significative est celle qui existe entre les pays francophones et les pays anglophones. Les premiers adoptent communément les systèmes centralisés alors que les seconds décentralisent généralement les aspects importants tels que la collecte et la gestion de la taxe foncière. Cette fracture trouve ses fondements dans les approches différentes des autorités coloniales, mais la tendance s'est accentuée vers la gouvernance décentralisée qui a gagné du terrain dans les années 1990 avec le soutien de l'Aide anglo-américaine au Développement. Cependant, depuis la fin des années 2000, de nombreux pays africains anglophones ont essayé de réformer partiellement la décentralisation fiscale, notamment la collecte de la taxe. Les débats internationaux au sujet du niveau de gestion de la taxe foncière (central ou local) gagnent en importance, mais à ce jour, il y a peu d'éléments de preuve des avantages relatifs découlant de chacune de ces approches.

Ce chapitre fait référence d'une part de la loi n°1/02 du 03 mars 2016 portant réforme de la fiscalité communale au Burundi, particulièrement dans son chapitre 3 relatif à l'impôt foncier et ses mécanismes d'application ; et d'autre part des observations et pratiques quotidiennes des services chargés de l'impôt foncier.

5.1. Evolution des contribuables aux recettes foncières dans les trois principales villes du Burundi.

La rentabilité de la fiscalité foncière doit être basée sur les réalités des terrains bâtis et non bâtis ; c'est-à-dire l'identification des contribuables.

Il est analysé sous cette section, la situation des contribuables par quartiers qui se retrouvent dans chaque ville, au cours des trois dernières années.

En vue d'éviter des confusions éventuelles, il est important de le préciser que pour Gitega et Ngozi, les chiffres se basent sur les parcelles bâties. Mais pour Bujumbura, les chiffres se basent sur les déclarations concernant la surface bâtie et la surface non bâtie.

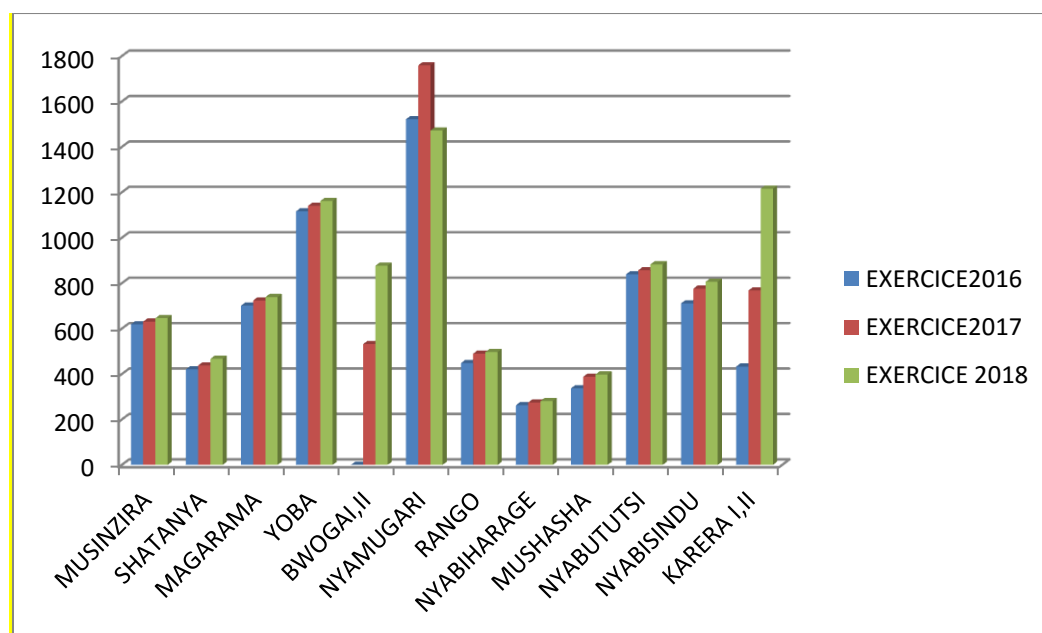
5.1.1. La ville de GITEGA/ tableau n°8 : évolution du nombre des contribuables.

N°	QUARTIERS	2016	2017	2018
1	MUSINZIRA	619	631	646
2	SHATANYA	421	438	467
3	MAGARAMA	701	734	739
4	YOBA	1.116	1.141	1.162
5	BWOGA I et II	0	532	877
6	NYAMUGARI	1.522	1.759	1.472
7	RANGO	448	490	497
8	NYABIHARAGE	263	275	281
9	MUSHASHA	337	388	398
10	NYABUTUTSI	839	857	883
11	NYABISINDU	711	776	806
12	KARERA et KARERA II	433	768	1.216
TOTAL		7.410	8.779	9.444

BWOGA et KARERA sont des quartiers nouvellement adressés.

Source : Commune de GITEGA.

Il a été constaté que les contribuables enregistrés sont ceux qui disposent des immeubles (propriétés bâties) ; c'est-à-dire que les parcelles non bâties ne sont pas prises en compte ; graphique n°1.

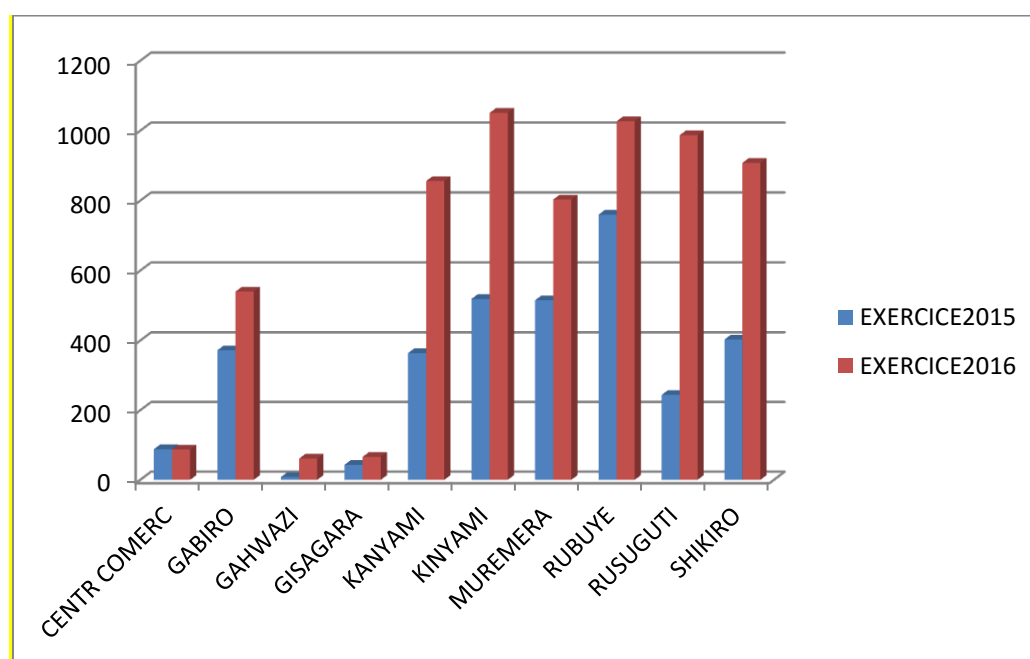


5.1.2. La ville de NGOZI/ tableau n°9 : évolution du nombre des contribuables.

N°	QUARTIERS	2015	2016	2017	2018
1	CENTRE COMMERCIAL	88	87		
2	GABIRO	372	540	ND	ND
3	GAHWAZI	8	61	ND	ND
4	GISAGARA	43	66	ND	ND
5	KANYAMI	364	856	ND	ND
6	KINYAMI	519	1.051	ND	ND
7	MUREMERA	515	803	ND	ND
8	RUBUYE	760	1.027	ND	ND
9	RUSUGUTI	244	987	ND	ND
10	SHIKIRO	403	908	ND	ND
TOTAL		3.316	6.386		

Source : Commune de NGOZI.

N.B. En 2012, le nombre de quartiers identifiés par l'Etude d'audits urbains, organisationnel et financier était au nombre de sept ; en mars 2019, on dénombre au moins dix : graphique n°2.

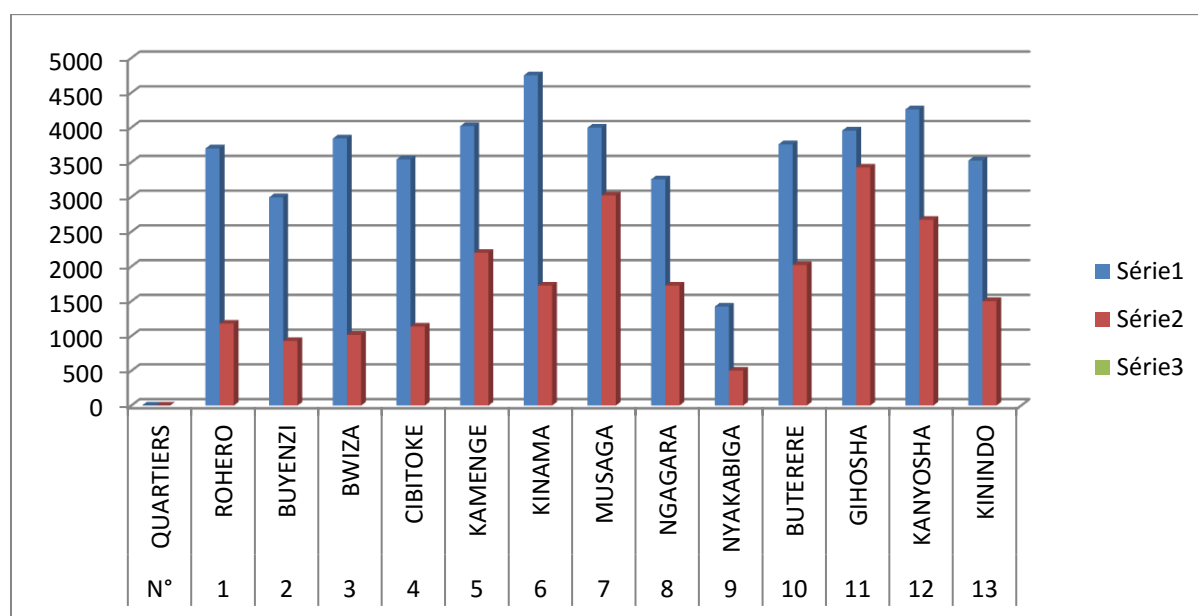


5.1.3. La ville de BUJUMBURA/tableau n°10 : évolution du nombre des contribuables.

N°	QUARTIERS	2017	2018
1	ROHERO	3.699	1.179
2	BUYENZI	2.996	928
3	BWIZA	3.842	1.017
4	CIBITOKÉ	3.542	1.136
5	KAMENGE	4.020	2.197
6	KINAMA	4.752	1.725
7	MUSAGA	3.998	3.023
8	NGAGARA	3.254	1.725
9	NYAKABIGA	1.425	502
10	BUTERERE	3.758	2.020
11	GIHOSHA	3.956	3.425
12	KANYOSHA	4.261	2.671
13	KININDO	3.526	1.502
TOTAL		47.028	24.109

Source : Mairie de Bujumbura.

N.B.: L'année 2017 est spécifique parce qu'au cours de l'exercice, il y a des déclarations même pour les années antérieures ; ce qui fait pratiquement un cumul de quatre années. En effet, jusqu'en 2016, il n'était pas exigé de faire une déclaration de l'impôt foncier ; graphique n°3.



5.2. Le gap des contribuables par rapport aux résultats de l'adressage.

a) Les objectifs de l'adressage.

Il est nécessaire de rappeler que l'adressage est une réponse à plusieurs questions de gestion des villes. En effet, il permet notamment de :

- Localiser sur le terrain une parcelle ou une habitation, en d'autres termes de « définir son adresse », à partir d'un système cartographique et de panneaux mentionnant la numérotation ou la dénomination des avenues, des rues et des constructions.
- Localiser sur le terrain les infrastructures, les réseaux, les écoles les dispensaires, les ponts, les marchés, les bornes fontaines, etc.

L'adressage répond aussi aux questions qui sont posées régulièrement dans les villes ou les municipalités telles que :

- Comment identifier les équipements urbains ?
- Comment guider rapidement les ambulances, les pompiers, les services de protection civile ?
- Comment faire fonctionner les services de recouvrement des impôts ?
- Comment orienter la population, les entreprises et services publics dans leurs activités quotidiennes (REGIDESO, TELECOMS, etc.).

b) Les quartiers aménagés et construits après l'adressage de 2012.

Le développement des villes et des centres urbains est un phénomène très dynamique, et particulièrement dans les Pays en voie de développement. L'adressage effectué en 2012 nécessite une mise à jour régulière (par exemple une fois par an ou une fois les deux ans).

C'est cette mise à jour qui peut permettre de dégager les gaps périodiques et l'évolution du nombre des contribuables.

L'analyse des tableaux ci-haut mentionnés pour GITEGA et NGOZI montre la naissance de nouveaux quartiers, et par conséquent de la croissance du nombre des contribuables.

c) Les pratiques de perception des recettes communales sont faibles.

Les principales sources des recettes communales sont des impôts et des taxes levés par les communes. Une étude récente sur la viabilité institutionnelle et financière des communes, menée avec l'appui de la coopération suisse remarque plusieurs faiblesses dans la perception des impôts au niveau de la commune, comme par

exemple l'absence de listes de contribuables, le manque d'identifiant pour les contribuables redevables de plusieurs impôts, la faible connaissance des lois fiscales par les percepteurs et la mauvaise application des pénalités en cas de défaut de paiement.

5.3. Les possibilités d'élargissement de la base des recettes foncières.

La loi précise bien que les contribuables doivent faire eux-mêmes les déclarations de l'impôt foncier. Néanmoins cela ne suffit pas parce qu'il est nécessaire de mener d'autres activités pour accroître les recettes foncières. Il s'agit notamment de :

- Une sensibilisation périodique, au moins une fois par an, des obligations de se conformer à la loi sur la fiscalité foncière ; ainsi que les dispositions légales contenues dans cette loi.
- Une collaboration étroite avec les services d'urbanisme et de l'habitat, en ce qui concerne : (i) le nombre de parcelles viabilisées par nouveau quartier (impôt foncier sur le non bâti) ; (ii) sur les autorisations de bâtir délivrées et les surfaces respectives (pour l'impôt foncier sur le bâti). Cela permettrait aux services des impôts fonciers d'être proactifs.
- Exploiter la proximité des chefs des quartiers pour la maîtrise des constructions en cours (rapport mensuel par exemple), et les travaux de transformation ou d'agrandissement majeur, susceptible de rehausser le niveau d'imposition individuel ou du quartier.

Le rapprochement de ces outils permet d'atteindre des résultats performants en matière de fiscalité foncière.

5.4. Les taux d'imposition foncière face au coût de la vie de la population.

On peut rappeler ici l'adage français qui dit que « trop d'impôts tue l'impôt ». En effet, le besoin des ressources financières ne doit pas être résorbé systématiquement ou automatiquement sur la hausse des impôts fonciers. Une étude préliminaire doit être réalisée pour prendre en compte le coût et les conditions de vie des contribuables. C'est une résultante d'une option optimale qui devrait guider la fixation du taux d'imposition foncière.

La différence des niveaux de vie des populations dans chaque quartier devrait être étudiée profondément en vue d'aboutir à une péréquation équitable dans la fixation du taux d'imposition foncière. L'article 53 de la loi de mars 2016, considère les

matériaux de construction lors de l'acquisition du bâtiment ; ce qui n'indique pas nécessairement les niveaux de vie de l'acquéreur par exemple lorsqu'il est déjà en pension et n'a plus de revenus réguliers et stables.

5.5. Mécanismes d'identification de la matière imposable.

Avant de décrire la matière imposable, il est nécessaire de signaler que dans les communes de GITEGA et NGOZI, il n'y a pas d'identification spécifique du contribuable. La Mairie de Bujumbura vient de lancer au cours de l'exercice 2019, un numéro d'identification du contribuable (NIC) unique. Ce numéro attribué à un contribuable permet de suivre toutes les taxes perceptibles d'être payées y compris sur les activités.

D'autre part, l'adressage pour les villes est un moyen important de connaître l'assiette imposable pour les impôts fonciers et sur les revenus locatifs. L'adressage permet aussi d'améliorer la connaissance de la taxe sur les activités.

L'une des premières retombées positives de l'exploitation du fichier d'adressage est l'extraction de la liste des activités taxables, liste généralement plus complète que celle des services fiscaux, ce qui reflète l'importance de la population non touchée par l'impôt. Le rapprochement des données de l'adressage avec celles des services fiscaux est la question clé.

5.6. Mécanisme de communication fiscale et budgétaire.

On peut se demander d'emblée pourquoi lier la communication à la fiscalité foncière. En réalité, cette dernière est liée elle-même à la question budgétaire et les services publics rendus aux contribuables.

Selon Wilson Prichard, dans « *Faire le lien entre les recettes de la taxe foncière et services publics* », publié dans International Center for Tax, les trois principales raisons pour lesquelles les Collectivités locales souhaitent formaliser les liens entre les recettes de la taxe foncière et les biens et services publics sont :

- « *Pour augmenter la qualité et la quantité des biens et services publics fournis* : des connexions relativement explicites entre les recettes et les dépenses peuvent apporter un soutien général de la population pour les dépenses promises, conduire à la création de structures spécifiques afin d'assurer ces dépenses, et améliorer le suivi des promesses qui ont été faites.

- *Pour instaurer un soutien de principe pour la fiscalité foncière* : il est de plus en plus reconnu que le premier obstacle à une fiscalité foncière plus efficace, dans beaucoup de contextes, est un manque de soutien sur les principes et les objectifs. En communiquant clairement sur les aides sociales qui découleront de recettes accrues – et en se tenant par la suite à ces promesses – les autorités locales peuvent alors constituer un soutien à une réforme.
- *Pour renforcer le climat de confiance, la conformité, et la crédibilité de l'autorité locale* : là où les contribuables ne croient pas que les recettes fiscales sont utilisées de manière efficace, ils sont moins enclins à payer leurs impôts, et peuvent globalement percevoir négativement l'administration locale. Des connections efficaces entre recettes et services publics pourraient améliorer la confiance, ce qui amènerait les contribuables à remplir leurs obligations fiscales et permettrait de renforcer de la crédibilité de l'autorité locale ».

Ces motivations sont, bien sûr, complémentaires. Une augmentation quantitative et qualitative des biens et services publics renforcera le soutien dans les réformes et la confiance dans les Collectivités locales. Réciproquement, le plus grand engagement du public dans les efforts de réformes renforcera probablement aussi la demande des biens et de services publics.

Les liens entre recettes et services peuvent être relativement officieux ou bien peuvent être un engagement légal, avec une part spécifique des recettes fiscales foncières dépensée sur des biens et des services particuliers. La première objection à ces engagements plus officiels, est qu'une telle affectation peut réduire la flexibilité budgétaire : à l'avenir, si les circonstances diffèrent, les communes pourraient avoir plus de difficultés à transférer les dépenses sur d'autres priorités.

Le niveau de communication fiscale et budgétaire dans la mairie de Bujumbura, et dans les villes de GITEGA et NGOZI semble assez mitigé pour les contribuables.

Cette étude n'a pas approfondi le niveau de communication fiscale et budgétaire dans ces villes, qui reste aléatoire.

5.7. Les compétences fiscales déléguées aux Collectivités locales.

Il s'agit d'analyser si les compétences fiscales déléguées aux communes sont bien claires et précises, et si elles sont bien assumées.

La loi portant réforme de la fiscalité communale au Burundi du 03 mars 2016, dans son chapitre 3 (article 36 à article 57) précise bien les mécanismes de l'impôt foncier : (i) au niveau de la déclaration de l'impôt foncier, pour une propriété bâtie et une propriété non bâtie ; (ii) pour les mutations des propriétés ; (iii) pour les exonérations de l'impôt foncier; (iv) les tranches des tarifs de l'impôt foncier.

Néanmoins, il est nécessaire de prévoir des séances de recyclage périodique pour actualiser les connaissances et les pratiques pour les agents préposés aux services de collecte de l'impôt foncier ; et de pouvoir éclaircir les questions éventuelles régulièrement rencontrées dans l'accomplissement de leurs tâches.

En effet la mise en œuvre des mécanismes d'application de la loi sur l'impôt foncier comprend un certain nombre d'étapes. Chaque étape est essentielle à la bonne mobilisation des recettes. Pour assurer une viabilité sur le moyen et le long terme, chaque étape doit se faire annuellement. Tout d'abord, le réformateur est guidé à travers les étapes initiales du recensement des propriétés, avec suffisamment de détails pour la construction d'une base de données. Ensuite, il est nécessaire de détailler une technique d'évaluation hybride qui allie la simplicité d'une approche par secteur à des éléments de marché (par exemple des superficies des propriétés foncières). Puis, la loi décrit les éléments nécessaires au processus de facturation, tout en soulignant l'importance des techniques de communication pour impliquer la communauté dans le processus et renforcer le soutien au programme à travers des projets de développement. Aussi, il faut souligner l'importance des techniques de paiement afin d'encourager les paiements volontaires. Enfin, il est nécessaire d'insister sur l'étape de mise en conformité au cours de laquelle les contrevenants sont traduits devant les tribunaux.



Graphique n° 4 : le cycle d'impôt foncier durable.

5.8. Le partenariat entre la commune et la société civile ou le secteur privé.

L'objectif du partenariat entre la commune et la société civile ou le secteur privé est d'assurer la persuasion auprès des contribuables.

En effet, la légitimité et la transparence sont les bases sur lesquelles les Collectivités locales doivent construire, afin de dialoguer avec le public, tout en considérant, de manière attentive, la forme de la présentation de l'impôt foncier. Alors que certains gouvernements en Afrique ont choisi de « **montrer du doigt** » des individus, des entreprises en vue n'ayant pas payé leurs cotisations, d'autres gouvernements ont adopté une approche opposée. Chaque année, les offices des recettes du Rwanda, de la Tanzanie, et de l'Ouganda organisent une semaine dédiée à la reconnaissance des contribuables, où les bénéfices résultant du paiement des impôts sont communiqués aux citoyens. Il serait possible de déployer un modèle similaire à l'échelle locale, pour sensibiliser les citoyens aux avantages qui leur reviendront s'ils paient les impôts fonciers. On pourrait même aller plus loin, dans la perspective de cette approche, en transformant le nom de l'impôt foncier en '**taxe bénéfique**' locale. Un tel changement d'image permettrait aux citoyens en Afrique d'accepter l'idée de payer des taxes en contrepartie d'infrastructures et de services fournis par les gouvernements municipaux. Dans les zones urbaines, surtout, il serait possible de reformuler l'impôt foncier comme moyen de générer des revenus réservés exclusivement pour financer des améliorations apportant des bénéfices directs aux propriétaires, à savoir la collecte des déchets, l'éclairage public, les routes, les espaces publics...

C'est ce lien, justement, aux yeux des contribuables, entre l'observation et la prestation de services locaux, que les municipalités africaines – par centaines – appliquant déjà le budget participatif, cherchent à promouvoir.

Pour les villes sous étude, il est fortement recommandé d'évoluer en direction des exemples cités ci-haut.

5.9. Le niveau des compétences des acteurs impliqués.

Les acteurs impliqués sont assez nombreux et diversifiés ; ceci dépend aussi de la situation spécifique de chaque ville. Ainsi par exemple la ville de Bujumbura avec de nombreux contribuables et complexes, dispose d'un niveau des compétences élevées aussi bien en termes qualitatif et quantitatif, alors que la commune de Ngozi ne dispose que de quatre unités au niveau du service de l'impôt foncier, en passant par Gitega comme commune intermédiaire avec 18 unités dont 4 pour la réception et la

vérification des déclarations, 10 unités pour la liquidation, et 4 unités pour le contrôle et le recouvrement. Le niveau de compétence est à améliorer ; mais aussi les recyclages des unités en place sont nécessaires.

Aussi, pour être efficace le service en charge de la fiscalité foncière nécessite l'appui du service informatique pour constituer une base de données, mais aussi pour assurer un meilleur suivi des partenaires. Il en est de même pour sa planification, la mise en œuvre de son programme de travail, le suivi-contrôle et la coordination avec les autres services aussi bien au niveau vertical qu'horizontal.

6. EVOLUTION DE L'IMPOT FONCIER DANS LES RECETTES GLOBALES DES COMMUNES.

Il a été constaté que généralement sur le plan du développement, on néglige les effets bénéfiques de l'imposition même pour des sommes modiques. Pour financer leurs budgets, les gouvernements en Afrique s'appuient depuis longtemps sur des revenus tirés des ressources naturelles ou bien sur des aides extérieures.

Compte tenu des liens entre la perception locale des impôts et la mise en place d'infrastructures et services municipaux, la fiscalité foncière devient ainsi une source idéale de recettes pour les Collectivités locales. Cependant, parfois l'on a négligé de tels revenus en préférant les taxes à la consommation, lesquelles se voient moins facilement – en tant que pourcentage prélevé sur les transactions – que le paiement annuel de l'impôt foncier. Il suffirait que les autorités locales effectuent une simplification dans les taux fixés pour la contribution, qu'elles sensibilisent les contribuables aux effets bénéfiques de la conformité fiscale, et qu'elles s'affrontent à certaines résistances bien identifiées pour mieux les sensibiliser. Dans ce cas, l'impôt sur les terrains et sur les bâtiments pourra appuyer le développement économique et social sur le plan local.

L'instauration d'un impôt foncier – sur terrains et bâtiments – aurait pour effet de stimuler les processus précités de l'édification de la Collectivité; elle établirait, d'ailleurs, une relation entre la Commune et ceux qui travaillent dans le secteur informel. Les recettes de l'impôt foncier fourniraient des finances aux autorités locales – un niveau gouvernemental négligé et qui manque de ressources dans toute l'Afrique subsaharienne – permettant aux municipalités d'améliorer la prestation des services locaux et d'investir dans les infrastructures : ainsi, les conditions de vie sont améliorées et la croissance socio- économique est stimulée.

L'analyse de l'évolution de l'impôt foncier et sa contribution dans les recettes globales des trois villes principales du Pays (Bujumbura, Gitega et Ngozi) est très intéressante. En effet, sa part a varié globalement entre 13 à 39 % des recettes globales au sein de ces entités administratives au cours de ces trois dernières années. Les tableaux suivants illustrent bien ces propos.

6.1. La part des impôts fonciers dans les recettes globales de la Commune de Gitega ; tableau n° 11.

ANNEE	IMPOT FONCIER	RECETTES GLOBALES	%
2016	195.713.965	1.018.357.112	19,21
2017	212.433.418	787.670.889	26,96
2018	136.791.284	1.068.040.252	12,80
TOTAUX	544.938.667	2.874.068.253	18,96

Source : pourcentages calculés à partir des données de la commune.

6.2. La part des impôts fonciers dans les recettes globales de la Commune de Ngozi (tableau n° 12).

ANNEE	IMPOT FONCIER	RECETTES GLOBALES	%
2016	49.750.102	357.229.111	13,92
2017	99.051.209	553.031.220	17,91
2018	84.503.312	654.014.805	12,92
TOTAUX	233.304.623	1.564.275.136	14,91

Source : pourcentages calculés à partir des données de la commune.

6.3. La part des impôts fonciers dans les recettes globales de la Mairie de Bujumbura (tableau n° 13).

ANNEE	IMPOT FONCIER	RECETTES GLOBALES	%
2016	188.747.278	6.652.770.157	2,83
2017	4.094.629.360	10.507.183.158	38,96
2018	1.840.219.770	8.117.015.562	22,67
	6.123.596.408	25.276.968.877	24,22

Source : pourcentages calculés à partir des données des rapports annuels de la mairie de Bujumbura.

Les entretiens faits avec cadres de la mairie de Bujumbura indiquent que la tendance pour l'exercice 2019, est en hausse pour l'impôt foncier.

La courbe d'évolution des recettes de l'impôt foncier se présente en « dents de scie », pour les trois cas étudiés. Or, la base imposable peut difficilement régresser. Il est nécessaire d'envisager des mesures ou des stratégies pour maintenir le niveau des

recettes d'autant plus que par exemple les nouveaux quartiers continuent d'être créées ; mais aussi dans les anciennes parcelles, les nouvelles constructions sont régulièrement observées.

7. LES RECETTES DE L'IMPOT FONCIER ET LES POSSIBILITES DE REINVESTISSEMENT.

« Il existe des raisons probantes pour que les autorités locales renforcent les liens entre les recettes des taxes foncières et les dépenses publiques. De récents sondages de grande envergure, notamment en Sierra Leone et en République Démocratique du Congo, indiquent que les contribuables sont peu convaincus de la bonne utilisation par les Communes des recettes des impôts locaux – des preuves qualitatives suggèrent que cela est également vrai ailleurs. En retour, cela a affaibli le soutien à une fiscalité foncière renforcée », *Wilson Prichard*,; « *Faire le lien entre les recettes de la taxe foncière et services publics* », publié dans International Center for Tax and development Studies ; 2016.

Au cours de cette étude, une analyse a été effectuée pour évaluer les réalisations faites sur fonds propres dans les trois villes, comparativement aux recettes respectives. Les possibilités de réinvestissement sont réelles, la question qui reste posée est celle de choix des priorités, et l'importance réservée à la communication fiscale et budgétaire envers les différents acteurs et les contribuables.

Il est aussi nécessaire de souligner qu'il est difficile de distinguer le réinvestissement de l'impôt foncier d'une façon distincte, compte tenu que les communes utilisent une comptabilité consolidée de toutes les recettes. Les recettes servent donc bien aux dépenses de fonctionnement qu'aux dépenses d'investissement. On garde néanmoins à l'esprit que la contribution de l'impôt foncier est très importante.

La situation de réinvestissement des recettes dans les trois villes, au cours de ces dernières années, peut être résumée dans les tableaux suivants.

7.1. Les principales réalisations dans la mairie de Bujumbura.

Il est nécessaire de souligner que pour la mairie de Bujumbura, il n'a pas été aisé de disposer des coûts d'investissements par an, arguant que les projets s'étendent souvent sur plusieurs exercices ; il s'agit des investissements aux cours des trois

dernières années. Pour les autres entités étudiées par contre, ces données ont été disponibles par an ; tableau n°14.

INFRASTRUCTURE/SERVICE D'INTERET PUBLIC	COUT DU PROJET (global) / BIF
Entretien des espaces publics	30.500.000
Travaux de salubrité et embellissement de la ville	33.000.000/ mois
Réfection de la toiture de l'ECOFO « Bassin II (2016)	15.950.000
Achèvement de la construction du centre de santé de MUGOBOKA + Clôture2016	21.011.759
Assainissement eaux usées ECOFO CARAMA et travaux de finition ECOFO CIBITOKÉ	15.865.000
Réhabilitation des latrines à l'ECOFO MUSAGA II	27.078.000
Parachèvement des travaux de construction des latrines de l'ECOFO de MUKUNGUGU (commune MUHA)	8.958.000
Réhabilitation des terrains de jeux au lycée de GASENYI	3.614.000
Equipements et modernisation des services de gestion de la mairie	Environ 2,5 milliards
Poursuite de construction de l'hôtel de ville (siège de la mairie)	P.M
Apurement des impayés de la mairie	P.M

7.2. Les principales réalisations dans la commune de Gitega (tableau n°15).

ANNEE DE REFERENCE	INFRASTRUCTURE/SERVICE D'INTERET PUBLIC	COUT DU PROJET (global) / BIF
2016	Réhabilitation du pont BWOGA - RWEZA	13.814.260
	Travaux de construction de la zone MUNGWA	36.000.000
	Réhabilitation du CLAC de MUSINZIRA	18.000.000
	Construction d'un bloc de latrines pour le terrain de jeux mixte adapté aux personnes handicapés de MUSINZIRA	16.569.230
2017	Réhabilitation du marché de KABASAZI à SHATANYA	15.000.000
	Construction d'un bloc de cinq classes/	33.000.000

	ECOFO de BIHANGA	
	Construction d'un bloc administratif/ECOFO de BUTAMUHEBA	32.877.956
	Construction d'un bloc administratif/ECOFO de BUKWAZO	32.731.775
	Réhabilitation de la toiture du bureau communal/ MUSINZIRA	8.900.000
	Aménagement du parking de ZEGE	200.000.000
	Construction d'une salle polyvalente de la commune de GITEGA	119.658.788
2018	Equipements des Centres - écoles des métiers, et ECOFO	77.000.000
	Réhabilitation du terrain de basketball de GITEGA	93.000.000
	Dotations des moyens de déplacement à la commune de GITEGA	98.000.000

7.3. Les principales réalisations dans la commune de Ngozi (tableau n°16).

ANNEE REFERENCE	DE	INFRASTRUCTURE/SERVICE D'INTERET PUBLIC	COUT DU PROJET (global)/ BIF
2016		Bureau de zone de Mubuga	95.000.000
		ECOFO BWIZABWERANDA	35.000.000
2017		Ecole technique d'excellence	141.494.922
		Terrain des jeux à Muremera	47.000.000
		Bureau d'antenne de la police	7.500.000
		Bureau de zone de Mivo	30.000.000
		Bureaux des chefs de collines	15.000.000
2018		Ecole technique d'excellence	223.667.720
		Extension ECOFO KINYANA	57.000.000
		Marché de MIVO	7.500.000

En résumé, la liste des réalisations à partir des ressources de réinvestissement peut être longue pour chaque ville sous étude. La question à approfondir reste le choix des priorités par rapport aux besoins réels des contribuables. Pour avoir une meilleure approche d'optimisation des ressources d'investissement, il est nécessaire de passer par la communication fiscale et budgétaire ; et en même temps, ainsi attirer les contribuables à s'aligner sur la conformité fiscale.

8. STRATEGIES DE MOBILISATION DES RECETTES DE L'IMPOT FONCIER

8.1. Planification stratégique de la mobilisation des recettes

La planification stratégique consiste en une série de techniques qui permettent aux autorités municipales ou communales, en concertation avec la population, de :

- ✓ Définir une vision ; identifier les objectifs stratégiques à atteindre ; développer un plan d'action ;
- ✓ Allouer les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs ; identifier les rôles et contributions de chaque partie prenante.

Ceci implique de la part des autorités :

- ✓ Une bonne compréhension des rôles respectifs des acteurs locaux de la planification stratégique ;
- ✓ Une maîtrise des voies et moyens d'accroître l'initiative économique de base ;
- ✓ Une maîtrise des voies et moyens d'assurer la participation effective du secteur privé dans le processus du développement local ;
- ✓ Une maîtrise de la planification sectorielle (éducation, santé, agriculture) et de l'intégration des différents secteurs dans la planification du développement communal

8.2. Planification opérationnelle des recettes.

La planification opérationnelle est **un plan de mobilisations des ressources locales** qui permet d'orienter les communes vers une meilleure exploitation des techniques d'émission et de recouvrement mises à leur disposition par la loi relative aux finances locales. Aussi les compétences de l'administration fiscale et les capacités de gestion des communes doivent-elles être renforcées pour mieux exécuter les objectifs d'une planification opérationnelle.

Des constats sur le terrain, il ressort clairement qu'une perception correcte et systématique des taxes serait déjà de nature à augmenter de manière considérable les moyens financiers des communes, sans devoir envisager des taxes nouvelles.

La perception correcte se heurte actuellement à deux problèmes : le premier concerne l'inexistence de liste exhaustive à la fois des contribuables ainsi que des bases imposables, le deuxième problème concerne l'absence de poursuite systématique de la perception chez tous les contribuables.

- ✓ La Mairie ou les commune de Gitega et de Ngozi doivent disposer d'un système de recensement de toute sa population (contribuable par définition)

régulièrement mis à jour ; par ailleurs fortement utile pour la constitution du fichier électoral et la distribution de la carte nationale d'identité. Ce système devrait servir de support à l'attribution d'un numéro national à chaque contribuable qui permettrait son identification et le suivi efficient de son dossier fiscal.

- ✓ Le cadastre des immeubles (bâti ou non bâti) doit être mis à disposition de toutes les communes ; on peut aussi envisager pour cela une codification au niveau national, cette matière imposable pouvant être utile pour plusieurs services et ministères (entre autre : finances, intérieur, développement, ...). Une base de données unique à gérer permettrait d'assurer une couverture complète du territoire.
- ✓ Chaque commune devrait mettre sur pied une stratégie communale de mobilisation des recettes qui serait basée sur les éléments ci-après :

8.3. Recensement et adressage.

a) Nécessité d'un recensement actualisé.

Un recensement des immeubles bâtis et non bâtis par le système d'adressage est nécessaire pour constituer un fichier des redevables à l'impôt foncier dans les communes.

On peut **recenser les contribuables, et enrôler, émettre des avis d'imposition** et faire procéder au recouvrement des avis d'imposition par le comptable de la commune.

b) Adressage pour améliorer la fiscalité locale

L'adressage est une opération qui permet de **localiser** sur le terrain une parcelle ou une habitation, c'est-à-dire de « **définir son adresse** » à partir **d'un système de cartes et de panneaux** mentionnant la numérotation ou la dénomination des rues et des constructions. Cette notion peut être étendue aux réseaux et services urbains.

Ainsi, peut-on, non seulement « **adresser** » **une construction**, mais aussi le « **mobilié urbain** », **comme une borne-fontaine, un lampadaire public, une station de taxi.**

Le problème de la désignation du domicile est l'un des plus importants et, malgré l'apparence l'un des plus délicats à résoudre qui se soit posés à la vie urbaine. Il est important, car **l'individu se définit par son domicile** aussi bien que par sa taille, la couleur de ses cheveux ou de ses yeux.

L'une des premières « retombées » de l'exploitation du fichier d'adressage est l'extraction de **la liste des activités taxables**, liste généralement plus complète que celle des services fiscaux, ce qui reflète l'importance de la population non touchée

par l'impôt. Le rapprochement des données de l'adressage avec celles des services fiscaux est la question clé. **L'adressage permet de rapprocher fichier d'adressage et rôles émis habituellement par les services fiscaux municipaux ; avec ce rapprochement, les services fiscaux peuvent évaluer les performances des opérations d' enrôlement et de recouvrement.**

Parallèlement, l'utilisation des documents et de la signalétique d'adressage facilite **la localisation des contribuables**. Elle s'effectue d'habitude avec des **plans cadastraux et des plans de lotissements** parfois mal renseignés et requiert l'intervention de personnel spécialisé, car le repérage est toujours malaisé avec ces documents : les voies ne sont pas identifiées, les références des parcelles sont sans rapport avec l'adresse et ne figurent pas sur la façade des constructions. **L'utilisation de l'adressage dans les « registres fiscaux » constitue donc une étape importante pour le recouvrement de la matière imposable.**

b) Nécessité d'attribution d'une carte de propriétaire

Les redevables sont enregistrés dans un registre comportant le numéro de la carte délivrée, le nom du contribuable, le numéro de carte d'identité du contribuable, l'adresse du contribuable et celle du bien imposable, les caractéristiques du bâti et du terrain, le montant du loyer fixé dans le contrat de location, le montant de l'impôt et le montant encaissé. Lorsque l'occupant n'est pas le propriétaire ou s'il refuse d'acquitter l'impôt, le responsable de la comptabilité de l'ordonnateur émet un ordre de recettes et l'adresse pour recouvrement au comptable communal. Le numéro de l'ordre de recettes est porté sur le registre.

c) Nécessité d'utiliser un ordre de recettes

Le suivi du recouvrement des ordres de recettes est effectué par le comptable dans la comptabilité générale de la commune.

d) Nécessité d'utiliser les timbres à la place des quittances

Le recouvrement sera effectué annuellement contre la délivrance **d'un timbre collé et oblitéré sur la carte**. Les années suivantes, le paiement pourra être **exigé avant le 31 mars** et majoré d'une pénalité après cette date.

e) Nécessité d'enregistrement de la matière imposable et des redevables dans des registres

- Après l'enregistrement de la matière imposable et des redevables dans des registres ad hoc, le **recouvrement est effectué par le comptable** communal ou un agent de recouvrement à poste fixe dans les locaux de la commune contre délivrance d'une carte annuelle tirée d'un carnet à souche mentionnant le

montant, le nom et l'adresse du redevable. La carte devra être conservée et présentée aux contrôles.

8.4. CONTRAT DE PERFORMANCE.

a) Nécessité d'un contrat de performances.

La Mairie et les communes de Ngozi et de Gitega devraient signer et définir des contrats de performance avec le chef de services par quartiers afin de viser une amélioration continue des résultats et de performance.

Ainsi une augmentation du portefeuille taxable et de ses recettes devrait croître entre 20% et 25% les 3 premières années et régulièrement.

La Mairie et les communes de Ngozi et de Gitega devraient établir un tableau de bord mensuel sur le suivi de l'exécution budgétaire montrant le niveau des recettes.

b) Au niveau de l'assiette.

- Assurer l'efficacité de l'administration fiscale au niveau des prévisions et des réalisations de la collecte des taxes ;
- Mettre en œuvre la gestion de liste exhaustive à la fois des contribuables ainsi que des bases imposables, (savoir ce qui entre dans le fichier et ce qui en sortent) ;
- Systématiser les poursuites de la perception chez tous les contribuables. Le système de collecte des taxes doit éviter d'être aléatoire ; la systématisation de **la perception doit exister.**

• Tisser des partenariats pour recueillir des recoupements.

La Mairie, comme les communes de Gitega et Ngozi, devrait établir des conventions de collaboration avec les services des Titres fonciers, le ministère en charge de l'urbanisme, les notaires, les banques. C'est beaucoup plus des informations sur les biens immobiliers et leurs propriétaires, pour aboutir à la consolidation des informations utiles à l'amélioration de l'impôt foncier.

• Le renouvellement des déclarations tous les 10 ans.

Afin de vérifier si les bâtiments et les parcelles n'ont pas vu leurs superficies modifiées par de nouvelles constructions, la Mairie et les communes pourraient exiger de nouvelles déclarations.

- Assurer un recensement périodique dans les nouveaux quartiers pour élargir l'assiette fiscale.
- Organiser périodiquement des activités d'adressage, par exemple une fois les dix ans par l'administration fiscale de la Mairie et des communes de Gitega et Ngozi.

c) Au niveau du recouvrement.

- **Suivre le recouvrement des créances suivant leur âge.**

La Mairie et les communes devraient établir des conventions de collaboration avec les services des banques, les services des titres fonciers, les notariats pour que leurs actes de poursuite aient des suites favorables. La Mairie et les communes pourraient saisir en priorité les loyers des contribuables qui sont redevables de l'impôt foncier.

d) Au niveau du contrôle

La Mairie et les communes devraient mettre sur pied des mécanismes de contrôle et sélectionner les dossiers à contrôler en fonction des critères de risques comme : les nouvelles parcelles et les nouveaux bâtiments, les immeubles exonérés, les défaillements aux déclarations, les renseignements des services de l'urbanisme et des titres fonciers.

e) Développer le civisme fiscal

Il est primordial que les contribuables connaissent la loi de l'impôt foncier. La Mairie et les communes doivent assurer cette connaissance en simplifiant les formulaires, la langue utilisée, en organisant des séances de communication avec des dépliants expliquant comment on fait les déclarations et les paiements de l'impôt foncier.

La participation réelle et effective des citoyens dans la gestion des ressources municipales doit exister en communiquant sur l'utilisation du budget de la Mairie et des communes et à quoi servent les taxes qu'ils paient. La commune explique aux populations des contribuables lors des réunions, par exemple les informations sur la préparation du budget des recettes, son exécution, l'utilisation des impôts et taxes, les fonds extrabudgétaires, les dépenses fiscales, les rapports d'audit externe,

f) L'adaptation des textes fiscaux en particulier concernant les taux et les modes de recouvrement, les taux qui doivent être plus simple à appliquer ; et en fonction des revenus réels des contribuables.

- **Quelques faiblesses de la nouvelle loi : des dispositions légales peu claires pour une meilleure application.**

- 1) La question des tarifs est du domaine de la loi. Mais l'article 52 autorise au conseil communal de délibérer sur de nouveaux tarifs. Il risque d'y avoir plusieurs tarifs à travers le territoire ce qui va avoir une certaine concurrence dans l'application de la loi.
- 2) Le manque d'exonération des terrains (terrains agricoles, les terrains de sport, les dépendances immédiates des bâtiments exonérés).

- 3) Les centres urbains et semi urbains (pas trop connus). La définition des centres urbains et semi urbains n'est pas très connue et beaucoup de communes vont hésiter à appliquer la loi, il faut s'attendre à beaucoup de litiges.
 - 4) Modalités de paiement de l'Etat aux communes non déterminées en cas d'exonération de l'impôt foncier par le code des investissements.
- Il existe beaucoup d'incohérences et d'imprécisions qui devraient être améliorées. Pour les procédures tantôt on se réfère aux textes de l'OBR, tantôt on utilise les procédures de « GUTWARANEZA ».
 - Il manque des textes d'application de la loi de 2016 et même les textes sur les procédures devraient être rendus obligatoires par des textes légaux.

8.5. Nécessité de faire des contrôles.

- **Le contrôle des cartes sera organisé dès le 1er avril** ; des mesures de recouvrement forcé et de saisie des biens seront appliquées si les impôts fonciers et locatifs ne sont pas payés à temps.

a) La gestion du contentieux et des recours

Le règlement des recours est capital pour créer la confiance entre la commune et ses habitants ; il est recommandé de créer **une commission paritaire entre les Bashingantahe et les représentants de l'administration pour régler les litiges intervenus suite aux procédures de collecte des taxes et impôts de la commune.**

b) Assurer une communication sur le budget

Afin d'avoir une gestion transparente, les gestionnaires des finances communales doivent communiquer sur le budget :

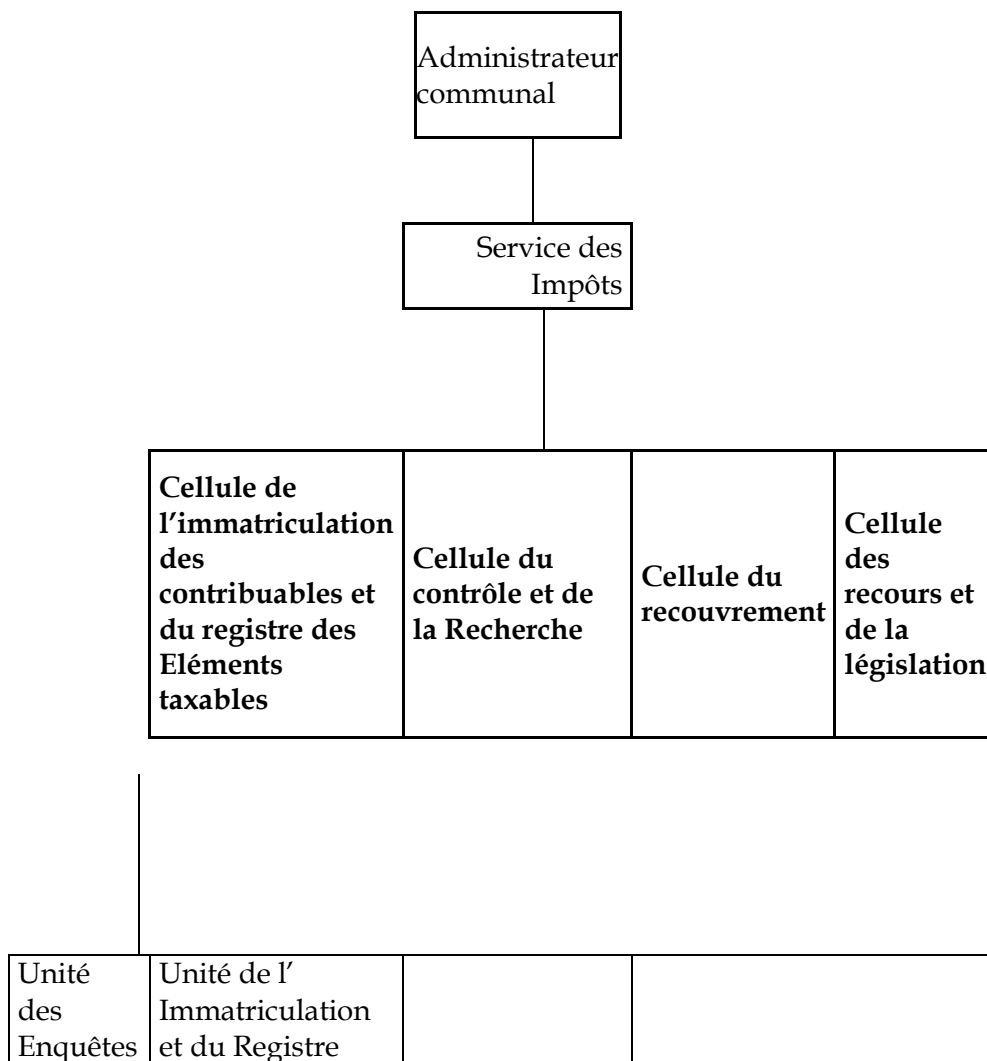
- ✓ Donner une totale information aux élus avant les décisions budgétaires, sur les réalisations et les résultats ;
- ✓ Assurer la transparence des documents budgétaires accompagnés d'états annexes informatifs ;
- ✓ Assurer la mise à disposition et de la diffusion au public de l'ensemble des documents budgétaires et de leurs annexes ;
- ✓ Assurer l'organisation de débats (d'orientation budgétaire). Le débat d'orientation budgétaire, qui doit être tenu avant le vote du budget. Ce dernier met en débat les grandes options du budget indépendamment de la connaissance des bases d'imposition.

- ✓ Il faut assurer le caractère public des séances, la possibilité d'enregistrer les séances de discussions budgétaires.
- ✓ On soulignera également l'obligation de publication des documents financiers à la fois dans le recueil mais aussi par voie de publication locale sous forme de données synthétiques sur la situation Financière.

Etablir des constats sur les raisons du refus de payer les taxes communales. Après cette identification, un plan de communication peut être mis en œuvre.

8.6. REVISION DE L'ORGANIGRAMME.

PROPOSITION D'UN ORGANIGRAMME FONCTIONNEL DES SERVICES FISCAUX DES MAIRIES ET COMMUNES (Graphique n°5).



a) Gestion des déclarations de l'impôt foncier :

- Mettre à jour le fichier des contribuables
- Mettre à jour les dossiers des contribuables
- Mettre en veilleuse les contribuables non localisées
- Procéder aux premières démarches pour leur identification
- Transférer les dossiers non localisés au service des enquêtes pour prise en charge
- Procéder à l'archivage des documents relevant des périodes prescrites
- Mettre en œuvre le programme d'accroissement du fichier
- Faire un rapport sur la situation du fichier.

b) Services aux contribuables :

- Gérer les demandes d'immatriculations
- Elaborer et distribuer des guides, brochures, tracts visant à vulgariser la législation et la réglementation fiscales
- Elaborer et distribuer les lettres de rappel des obligations fiscales
- Contribuer à la mise en place d'un système de rappel automatique des obligations par SMS
- Organiser des séminaires et des réunions d'interprétations de dispositions fiscales
- Organiser des visites pédagogiques
- Assurer l'accueil des contribuables
- Répondre aux demandes d'informations des contribuables (écrites, téléphoniques, SMS)
- Délivrer les attestations et autres certificats fiscaux
- Inciter les contribuables à accomplir volontairement leurs obligations fiscales
- Faire un rapport sur le niveau de réalisation du programme d'assistance au contribuable.

c) Saisie et suivi des défaillants enquêtés.

- Saisir les déclarations annuelles
- Saisir les renseignements et autres informations disponibles
- Détecter les défaillants de l'impôt foncier par des enquêtes
- Relancer les défaillants
- Procéder aux taxations d'office des récalcitrants
- Faire un rapport sur le niveau de maîtrise des obligations fiscales

d) Contrôle fiscal

- Réaliser le programme de contrôle fiscal
- Assurer le suivi de l'activité de contrôle
- Evaluer l'activité de contrôle (rendement, taux de couverture..)
- Améliorer le taux de couverture du contrôle
- Participer à une meilleure connaissance quartiers
- Faire un rapport sur l'exécution des contrôles.

e) Recouvrement

- Tenir le registre informatisé des prises en charge
- Tenir un registre informatisé de suivi individualisé des prises en charges
Notifications et lettre de clôtures+ titres exécutoires
- Améliorer les délais de dépôt des AMR
- Améliorer les délais de dépôt des mises en demeure
- Améliorer l'effectivité de l'action en recouvrement forcé
- Classer les créances par nature de risques (non localisables, sociétés étatiques, contentieux, RAR recouvrables....)
- Classer les restes à recouvrer par ancienneté
- Suivre la variation du stock de restes à recouvrer
- Calculer le niveau de productivité du service
- Elaborer un rapport sur l'action en recouvrement.

8.7. REVISION DE LA QUALITE DES DEPENSES (tableau n° 17).

TABLEAU DE L'UTILISATION DE L'IMPOT FONCIER DANS DES DEPENSES DES COMMUNES ET DE LA MAIRIE DE BUJUMBURA						
Dépenses de fonctionnement	20%					
Dépenses sur entretien des infrastructures	40%					
Dépenses sur infrastructures neuves	40%					
Dépenses totales	100%					

9. CONCLUSION.

L'introduction de systèmes informatiques (TIC) améliorés a longtemps été saluée comme un outil puissant – potentiellement transformateur – pour le renforcement de la collecte des taxes foncières locales. Cependant, en pratique, cette promesse a rarement été concrétisée de façon durable en Afrique, malgré des investissements de taille.

Le défi réside dans la compréhension des raisons pour lesquelles les nouveaux systèmes informatiques n'ont pas été capables d'apporter les avantages promis et de concevoir à l'avenir des systèmes et des stratégies plus efficaces.

En fait, le potentiel des solutions informatiques est une réalité. En effet, il existe en principe de fortes raisons qui portent à croire que les systèmes informatiques adéquats peuvent considérablement améliorer l'administration de l'impôt foncier. Cela ne sous-entend pas que les systèmes manuels sont impraticables : de nombreux pays hors d'Afrique ont historiquement géré avec succès les systèmes de taxe foncière sans recourir à des systèmes informatiques puissants. Cependant, les possibilités qu'offrent les systèmes informatiques pour surmonter les problèmes de ressources, pour améliorer la gestion de données, pour rationaliser l'efficacité administrative, pour réduire la corruption et pour améliorer la transparence sont considérables.

Au cœur d'une fiscalité foncière efficace se trouve la mise en place et le maintien d'un registre des impôts fonciers. Ceci nécessite des processus pour identifier et évaluer rapidement les propriétés nouvellement acquises et pour mettre à jour les valeurs des propriétés existantes. Il s'agit d'un processus répétitif qui peut être accéléré par les nouvelles technologies pour faciliter l'évaluation de masse assistée par ordinateur- l'utilisation de technologies pour automatiser certaines parties de l'identification des propriétés, de la collecte de données et de la production (et vérification) des valeurs des propriétés basées sur ces informations. Cela peut également permettre de systématiser la réévaluation des propriétés au fil du temps et de s'assurer qu'elle est bien effectuée. Dans les contextes où la numérotation des biens fonciers et les cartes locales sont souvent imparfaites, les systèmes intégrés avec le système d'information géographique (SIG) – ou de simples coordonnées GPS – peuvent aider à simplifier l'identification de nouvelles propriétés et générer des cartes foncières de plus grande valeur pour les administrations locales. Une fois les propriétés évaluées, les principales tâches auxquelles sont confrontées les administrations consistent à assurer une facturation cohérente, à enregistrer les paiements effectués et à poursuivre ceux qui manquent au paiement des impôts. Une fois de plus, les systèmes informatiques détiennent un énorme potentiel. Les avis d'impositions peuvent être générés automatiquement pour toutes les propriétés, les

paiements (soit directement, soit en recourant à des tiers) peuvent être facilement comptabilisés et les défaillants automatiquement identifiés et poursuivis. Les données de base sur le recouvrement fiscal, les pertes de recettes, les arriérés fiscaux etc., peuvent être générés automatiquement – ceci pourrait, à terme, faciliter la mise en vigueur et générer une pression interne et externe pour l'action publique.

Cette automatisation peut énormément simplifier le système pour les administrateurs et les contribuables.

Les nouveaux systèmes informatiques peuvent également améliorer le suivi des abus potentiels et accroître la confiance du public dans les régimes de taxation foncière. Les registres de propriétés automatisés peuvent identifier automatiquement les propriétés pour lesquelles les valeurs n'ont pas été mises à jour récemment ou paraissent sous-évaluées ou surévaluées.

Les systèmes informatiques peuvent suivre la saisie de données afin de signaler tout changement dans les estimations ou données de paiement, et identifier les abus. En identifiant automatiquement les défaillants, de tels systèmes peuvent augmenter la pression pour une mise en vigueur uniforme des impôts fonciers – peut-être le plus grand défi auquel les systèmes existants font face. Et en plus de tout cela, la plus grande transparence des systèmes informatiques peut potentiellement accroître la confiance du public sur l'équité de la collecte des impôts.

Fondamentalement, ces gains potentiels ne sont pas seulement théoriques. Il existe des exemples – notamment en Sierra Leone, au Malawi et à l'Etat de Lagos ou au Nigeria - d'améliorations rapides dans l'administration et les recettes où de tels systèmes ont été mis en œuvre avec succès.

Les systèmes informatiques dépendent du régime de taxation foncière. Un régime de taxation foncière efficace doit réussir à intégrer une série de fonctions interconnectées: au minimum, l'identification des propriétés, l'estimation et l'évaluation, la facturation, les paiements et le contrôle de la conformité.

Il est parfois aussi nécessaire d'assurer une coordination et une coopération efficaces entre différentes agences et niveaux de l'administration. Lorsque les systèmes existants sont inadaptés, les systèmes informatiques sont peu susceptibles de produire des améliorations significatives. Pourtant, des données anecdotiques suggèrent que l'introduction de nouveaux systèmes informatiques est souvent entreprise sans réformer les systèmes plus larges, y compris des processus d'évaluation trop complexes, un manque de clarté sur le régime foncier et la

propriété, des agents d'évaluation insuffisamment formés, des relations problématiques entre les autorités locales et gouvernementales, des systèmes de facturation inefficaces, et des processus d'application faibles.

Les Collectivités locale du Burundi, en l'occurrence la mairie de Bujumbura, les communes urbaines de Gitega et Ngozi, pourraient bien s'inspirer de ces modèles, et procéder à des adaptations convenables et conséquentes.

Au terme de l'étude, certains besoins se dégagent et pourraient être transformés en projets. Il s'agit notamment :

- (i) Actualisation du cadre juridique, en cours, et qui nécessitera des textes d'application. La loi de mars 2016 ne comporte pas d'annexes, pourtant initialement préparés ; et les textes d'application n'ont jamais vu le jour.
- (ii) Amélioration du classement des dossiers des contribuables.
- (iii) Actualisation ou mise à jour des plans d'adressage et leur digitalisation ;
- (iv) Développement d'un système de gestion numérique des contribuables ;
- (v) Renforcement des capacités du personnel en charge des impôts et taxes, en général, et particulièrement de l'impôt foncier.
- (vi) Equipements en matériels adéquat pour le mesurage des parcelles et des bâtiments (aujourd'hui tout se réalise par des outils rudimentaires tels que le décamètre -ruban ; ce qui prend énormément beaucoup de temps, et contribue à compromettre la rentabilité) ; l'utilisation des GPS pourraient accroître le rendement.
- (vii) Le personnel en charge de l'impôt foncier nécessite une amélioration en termes de nombre d'unités, et en termes de qualification.

10. RECOMMANDATIONS.

Les recommandations sont présentées sous deux aspects à savoir : **(i)** une liste indicative des actions à mener (ci-après) ; et **(ii)** sous forme de plan d'actions séquentiel et indicatif (en annexe 3), comprenant les échéances et les acteurs/ responsables dans l'amélioration de la gouvernance de la fiscalité foncière.

Axe 1 : Accroissement des ressources propres des entités communales ou municipales par l'élargissement de l'assiette fiscale.

- **Recommandation 1 :** approfondir le registre des contribuables en systématisant l'analyse annuelle du portefeuille ;
- **Recommandation 2 :** assurer un suivi rigoureux de l'immatriculation des immeubles et des contribuables ;
- **Recommandation 3 :** accroître les liaisons et échanges d'information entre les administrations foncières notamment la direction des titres fonciers et la direction générale du cadastre et de l'urbanisme ;
- **Recommandation 4 :** lutter contre la défaillance déclarative des contribuables par des relances et des taxations d'office ;
- **Recommandation 5 :** renforcer l'efficacité et la qualité du contrôle et du recensement topographiques des bâtiments et des parcelles ;
- **Recommandation 6 :** améliorer la gestion des restes à recouvrer(arriérés) et renforcer l'action en recouvrement ;
- **Recommandation 7 :** maîtriser les exonérations et demander à l'Etat de les prendre en charge conformément à la loi.
- **Recommandation 8 :** dynamiser le contrôle interne des services fiscaux en particulier sécuriser les paiements.

Axe 2 : Modernisation des administrations fiscales et renforcement du cadre institutionnel.

- **Recommandation 9 :** poursuivre la modernisation de la législation en améliorant l'interprétation des textes, les procédures d'impositions écrites et claires.

- **Recommandation 10** : mettre en place des outils modernes de gestion des administrations fiscales. Dans ce cadre, l'existence d'un système intégré et efficace de gestion des impôts et taxes devra contribuer à l'amélioration des outils de travail et du pilotage des services (informatiser le processus fiscal)
- **Recommandation 11**. Un accent particulier doit être mis sur la qualité des services offerts aux usagers qui devra se traduire par la simplification des procédures de déclaration et de paiement de l'impôt et la réduction des délais de traitement des dossiers. A ce titre, l'introduction des paiements électroniques pour l'impôt foncier doit être envisagée.
- **Recommandation 12**. Prenant en considération ces orientations, le renforcement de l'organisation des services et de la communication interne permettra d'harmoniser les pratiques et de renforcer le professionnalisme des services.
- **Recommandation 13** : améliorer le dispositif d'information et de sensibilisation des contribuables et des usagers des administrations fiscales afin d'accroître la redevabilité et cultiver le consentement volontaire à l'impôt foncier.

Axe 3 : Développement Institutionnel.

- c) **Recommandation 14** : Conduire une revue des dépenses publiques de la mairie et des communes afin de renforcer l'investissement liés aux infrastructures soutenant l'immobilier.
- d) **Recommandation 15** : Mettre en place une planification stratégique de la mobilisation des recettes. La planification stratégique consiste en une série de techniques qui permettent aux autorités communales, en concertation avec la population, de : définir une vision ; identifier les objectifs stratégiques à atteindre ; développer un plan d'action ; allouer les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs ; identifier les rôles et contributions de chaque partie prenante.
- e) **Recommandation 16** : Mettre en place une planification opérationnelle des recettes.

La planification opérationnelle est un plan de mobilisations des ressources locales qui permet d'orienter les communes vers une meilleure exploitation des techniques d'émission et de recouvrement mises à leur disposition par la loi relative aux finances locales. Aussi les compétences de l'administration fiscale et les capacités de gestion des communes et de la Mairie doivent-elles être renforcées pour mieux exécuter les objectifs d'une planification opérationnelle.

- f) **Recommandation 17** : une nécessité d'un contrat plan entre chaque commune et l'Etat ; les contrats plans sont négociés avec les communes ou la Mairie, **avec contrat** programme proposé au Gouvernement en fonction des résultats de l'enquête et des propositions de l'étude, afin de définir les obligations que l'Etat se donnera et les budgets à allouer ou à solliciter des bailleurs de fonds (Contrat de ville).

Les seules recettes des communes et de la Mairie de Bujumbura ne peuvent pas financer les investissements municipaux et communaux. Il est nécessaire que l'Etat appuie la Mairie et les communes dans le cadre d'un contrat plan ou contrat de performances à la fois sociales et économiques.

La *Performance* : la performance des communes et de la Mairie pourrait être appréhendée selon deux approches :

- ✓ La première consiste à apprécier le degré de conformité des décisions et actes de la commune aux règles et procédures établies, notamment celles relatives à la planification participative, la passation des marchés, la présentation d'états financiers et de rapports d'activité fiables dans les délais impartis. (cette performance est utilisée actuellement pour évaluer les communes)
- ✓ La deuxième évalue la performance de la commune sur la base de critères d'*efficience* (économie dans l'utilisation des ressources), d'*efficacité* (le degré de réalisation des programmes et objectifs prévus), et d'*impact* (les retombées bénéfiques des actions de la commune sur le développement de la localité)

Les contrats plans sont négociés avec les communes ou la Mairie, ils sont assortis d'un contrat programme passé entre l'Etat et les communes, au terme duquel le Gouvernement s'engage à allouer des ressources directes ou mobilisées auprès des bailleurs, en contrepartie des résultats attendus de ces communes. Les résultats à atteindre sont définis à partir des enquêtes et études réalisées dans les communes et dans la Mairie sous l'autorité du Ministère de l'Intérieur portant notamment sur leurs besoins, leurs priorités et leur potentiel en termes de ressources et d'infrastructures existantes.

Le contrat plan ou contrat de performance constitue donc un préalable essentiel à la participation de l'Etat. Il comporte à la fois les engagements de l'Etat, que ceux des communes, lesquels engagements forment les deux facettes de la décentralisation fonctionnelle.

- g) **Recommendation18** : Revoir l'organigramme des communes de Gitega et de Ngozi et de la Mairie de Bujumbura afin de renforcer le volet de collecte des impôts, du civisme fiscal, de la transparence et la communication budgétaires.

PERSONALITES RENCONTREES.

1. BIZIMANA Désiré : Directeur des Recettes à la Mairie de Bujumbura.
 2. NTUNGA Ferdinand : Directeur du budget en mairie de Bujumbura
 3. NDAYIZEYE Godelieve : Directrice des Impositions en mairie de Bujumbura
 4. MUCOMWIZA Jean Marie: Chef du Service Informatique en mairie de Bujumbura
 5. NTAHIMPEREJE Jean Claude : Chef du département technique en mairie de Bujumbura
 6. MANIRAKIZA Désiré : Chef de service des impôts en mairie de Bujumbura
 7. MVUKIYE Gaspard : Responsable en passation des marchés, au Ministère des finances (Projet de renforcement des capacités Institutionnelles pour l'efficacité gouvernementale - PRCIEG)
 8. NINIHAZWE Bosco : Inspecteur provincial des finances communales, Gitega.
8. BIGIRIMANA Montfort : Conseiller technique chargé du développement dans la commune de GITEGA.
9. NDAYISHIMIYE Dagobert : Chef du service de recouvrement en commune de GITEGA
10. NZAMBIMANA Jean Baptiste : Chef du service Informatique de la commune de Gitega.
11. NDUWUMWAMI Salvator : Inspecteur provincial des finances communales, NGOZI.
12. NTUNGUKA Athanase: Conseiller technique chargé du développement dans la commune de NGOZI
13. WALYD KWIZERA: Chef de service informatique de la commune de Ngozi.
15. HATUNGIMANA Béatrice : Comptable à la commune de Ngozi.
16. NIYONZIMA Jean Berchmans: Commissaire des taxes internes et des recettes non fiscales, OBR.
17. Me BIGIRIMANA Gilbert : Avocat spécialisé dans le foncier
18. SINDAYIHEBURA Célestin : Consultant spécialisé dans la gestion foncière décentralisée.
19. MAZIMPAKA ISSA Désiré : Administrateur de la commune de MUKAZA.

QUELQUES REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.

1. Code des impôts du BURUNDI, 2^{ème} édition ; février 2018.
2. Code Foncier du Burundi, août 2011
3. Décentralisation fiscale et gouvernance locale : gérer les compromis pour promouvoir des réformes durables ; revue des dépenses publiques du Burundi ; Banque mondiale ; octobre 2014.
4. Evaluation de la politique nationale de la décentralisation au Burundi de 2009 à 2018 ; Ministère de la Décentralisation et du Développement local ; 2017.
5. Revue du secteur foncier au Burundi, PRODEMA, avec l'appui de la Banque Mondiale ; avril, 2014.
6. Cadre d'analyse de la gouvernance foncière au Burundi ; Banque mondiale et ZOA ; septembre 2017.
7. Loi portant modalités de transfert des compétences de l'Etat aux Communes; mai 2015.
8. Manuel de formation sur la mise en œuvre de la réforme de la taxe foncière avec une estimation par points Note d'orientation pratique:Paul Fish, Juin 2018
9. Comment les gouvernements de pays à faible revenu peuvent-ils augmenter leurs recettes fiscales ? Mick Moore et Wilson Prichard, Novembre 2017
10. Evaluation des biens aux fins de l'impôt foncier Nyah Zebong, Paul Fish et Wilson Prichard
11. Faire le lien entre les recettes de la taxe foncière et services publics ; Wilson Prichard
12. Rôles et relations des administrations locales dans la taxe foncière Tom Goodfellow
13. Renforcer les systèmes informatiques en vue de la réforme de la Taxe Foncière Wilson Prichard et Paul Fish
14. Les avantages de l'impôt foncier pour l'Afrique ; Nick Branson, *AfricaResearch Institute*, janvier 2015

15. Fiscalisation de l'économie informelle : des possibilités et questions en suspens ; centre International pour la fiscalité et le développement ; 2015.
16. Manuel des procédures administratives et financières communales, Ministère de l'Intérieur, 4^{ème} édition, Bujumbura, décembre 2014.
17. Guide méthodologique pour l'élaboration des audits urbain, organisationnel, et financier des villes de Bujumbura, Gitega et Ngozi ; Secrétariat technique du Projet des Travaux Publics et de création d'emplois (PTPCE), juillet 2012.
18. Manuel d'utilisation des systèmes d'adressage dans les villes de Bujumbura, Gitega et Ngozi ; Secrétariat technique du projet des travaux publics et de gestion urbaine (PTPGU) ; septembre 2011.
19. Etat des lieux et besoins en renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation et du développement communautaire, Ministère du Développement communal, Bujumbura, août 2011.
20. Etude sur la viabilité institutionnelle et financière des communes rurales au Burundi ; NIHANGAZA Charles, Bujumbura, juin 2012.
21. Les rapports d'exécution des recettes des communes (source : Inspection des provinces et communes de GITEGA et NGOZI)
22. Mohamed El-MENSI Déo BANDEREMBAKO : Mécanisme de Transferts Financiers Aux Communes (Fonds National d'Investissement Communal) Bujumbura, 26 août - 12 septembre 2009.
23. GUTWARA NEZA : Stratégie de mobilisation des recettes dans les communes (3 communes de Karuzi , 3communes de Ruyigi et 3 communes de Bururi).
24. Etude de faisabilité sur la collecte des recettes communales par l'office burundais des recettes (OBR), **en cours** ; Association internationale de développement ; *IDEA CONSULT*.

ANNEXES

ANNEXES 1. TABLEAU DES TAUX et Critères d'imposition foncière.

a) Impôt sur le bâti.

Matériaux de construction	Confort	Accessibilité					
		Desserte par une route revêtue		Desserte par une route en terre		Desserte par une route non carrossable	
		Maxi	Mini	Maxi	Mini	Maxi	Mini
Construction en ossature et béton armé	WC Intérieur	500	400	375	300	250	200
	Eau courante	350	280	263	210	175	140
	Electricité sans eau courante	200	160	150	120	100	80
	Sans éléments de confort	100	80	75	60	50	40
Construites en briques sans ossature	WC intérieur	375	300	281	225	188	150
	Eau courante	263	210	197	158	131	105
	Electricité sans eau courante	150	120	113	90	75	60
	Sans éléments de confort	75	60	56	45	38	30
40Construction en terre battue, bois ou paille	WC intérieur	250	200	188	150	125	100
	Eau courante	175	140	131	105	88	70
	Electricité sans eau courante	100	80	75	60	50	40
	Sans éléments de confort	0	0	0	0	0	0

b) Impôt sur le non bâti.

(Art 54)	La déserte par une route revêtue		La déserte par une route en terre		La déserte par une route non carrossable	
	Maxi	Mini	Maxi	Mini	Maxi	Mini
Raccordé au réseau potable et au réseau électrique	50	25	37.5	18.5	25	12.5
Raccordé au réseau potable ou au réseau électrique	37.5	18.75	25	12.5	18.75	9.375
Non raccordé	25	12.5	12.5	6.25	0	0

ANNEXE 2. PROCEDURES ET MODELE DE REGISTRE DE L'IMPOT FONCIER.

République du Burundi Province de ...Année 2012 Commune de Quartier ou Colline de.....							Feuillet n° de			
N° de parcelle	Adresse de la construction	Nom de l'occupant	Nom du propriétaire non occupant	Adresse du propriétaire non occupant	Dur semi-dur non-dur	Superficie batie	Haut Moyen Minimum	Superficie non bati e	Montant Impôt	N° ordre de recette
A/0001	Place de l'Indépendance							600		
Total Feuillet										
Report feuillet précédent										
Total à reporter										

Rappel de la Procédure de recensement et de recouvrement (voir Manuel des procédures GUTWARA NEZA).

Synthèse des activités de recensement et recouvrement de l'impôt foncier.

	Acteurs	Activités	Observations
1	Responsable de la comptabilité de l'ordonnateur, cadre technique, chefs de colline ou de quartier	Fait l'acquisition des photos aériennes ou de la cartographie de la commune au 1/5.000 ^{ème} ou au 1/10.000 ^{ème} Trace sur les photos ou les cartes des îlots délimités par des voies de communication, par le relief ou les rivières et codifie les îlots Définit l'ordre de numérotation des constructions dans chaque îlot	
2	Responsable de la comptabilité de l'ordonnateur	Fait réaliser des plaques de numérotation des constructions sur support métallique ou plastique. La plaque comporte le code de l'îlot (en lettre ou en chiffres) et un numéro d'ordre dans l'îlot.	

3	Administrateur communal Chefs de colline ou de quartier	Informe la population de la numérotation des parcelles et du recensement des constructions et de l'instauration de l'impôt foncier	
4	Agents de recensement	<p>Demande au responsable de la comptabilité de l'ordonnateur les cartes des îlots à recenser et les plaques de numérotation des constructions</p> <p>Sur la base de l'ordre de numérotation décidé, pose les plaques de numérotation sur le portail d'entrée des parcelles ou sur les murs des constructions à côté de la porte principale</p> <p>Reporte le numéro de la construction sur la carte</p> <p>Mesure les dimensions extérieures des constructions et calcule leur superficie imposable</p> <p>Mesure les limites de la parcelle et calcule la superficie imposable</p> <p>Détermine la catégorie de la construction : dur, semi-dure, non-dure et la catégorie de la parcelle : équipement minimum, moyennement équipé, hautement équipé</p> <p>Calcule le montant de l'impôt</p> <p>Complète le registre de l'impôt foncier</p> <p>Transmet au responsable de la comptabilité de l'ordonnateur les feuillets du registre de l'impôt foncier pour émission des ordres de recettes</p>	N.B Les trois entités Bujumbura ,Gitega et Ngozi ont reçu les résultats de l'adressage, leurs services fiscaux devraient se baser là-dessus et continuer la procédure de recouvrement
5	Responsable de la comptabilité de l'ordonnateur	<p>Chaque année sur la base du recensement initial et des déclarations des propriétaires, établit les ordres de recettes et les transmet au comptable communal pour mise en recouvrement</p> <p>Conserve le registre et l'actualise des déclarations des propriétaires</p>	
6	Comptable communal	<p>Prend en charge les ordres de recettes dans sa comptabilité</p> <p>Complète les états de recouvrement du numéro des ordres de recettes, des coordonnées des contribuables, des montants à payer</p> <p>Confie aux agents de recouvrement les ordres de recettes des contribuables résidents de la commune, les états de</p>	

		recouvrement et les quittanciers Procède au recouvrement des contributions des redevables non résident dans la commune	
7	Agent de recouvrement	Distribue les ordres de recettes Complète d'état de recouvrement de la date de distribution, demande accusé de réception au destinataire Procède au recouvrement contre délivrance d'une quittance Complète les états de recouvrement et les ordres de recettes du montant encaissé, de la date et du numéro de la quittance Verse au comptable communal les fonds collectés ou, si les fonds ont été versés au compte bancaire de la commune par l'agent de recouvrement, l'avis de crédit délivré par la banque détentrice du compte de la commune, les souches des quittanciers et l'état des recouvrements Indique au responsable de la comptabilité de l'ordonnateur les nouvelles constructions repérées durant la tournée de recouvrement	
8	Comptable communal	Encaisse les paiements effectués à sa caisse par les contribuables munis de leur ordre de recettes Enregistre dans sa comptabilité les recouvrements effectués Recherche dans sa comptabilité les ordres de recettes restés impayés Organise les poursuites et recouvre avec une majoration de 10% les contributions non acquittées dans un délai d'un mois après distribution des ordres de recettes	
9	Administrateur communal Chefs de colline ou de quartier	Informe la population de l'obligation de déclarer les constructions non recensées et chaque année les constructions nouvelles avant le 1 ^{er} avril au responsable de la comptabilité de l'ordonnateur.	

ANNEXE 3 : PLAN D' ACTIONS INDICATIF ET SEQUENTIEL DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS.

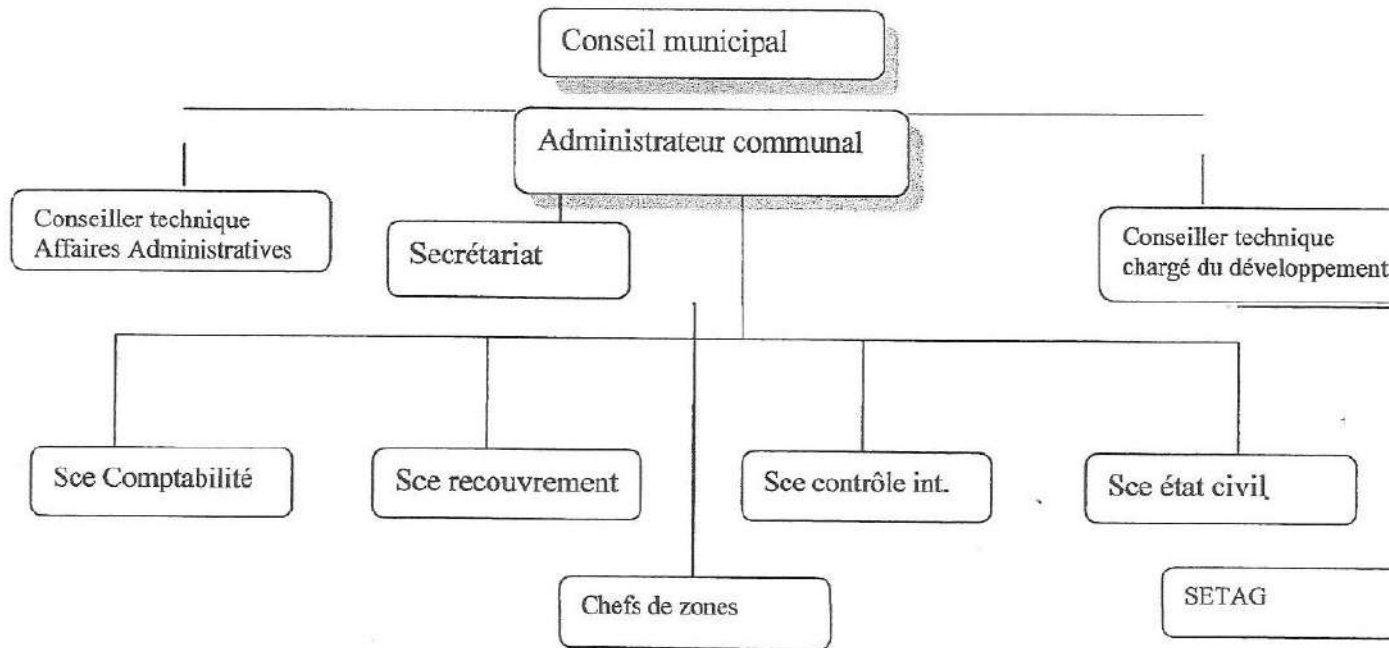
AXES	OBJECTIFS	ACTIONS PRIORITAIRES	PERIODE/ ECHEANCE SOUHATABLE	ACTEURS/ RESPONSA BLES	HYPOTHESES
Axe 1 : Accroissement des ressources propres des entités communales ou municipales	Elargissement de l'assiette fiscale.	<ul style="list-style-type: none"> • approfondir le registre des contribuables en systématisant l'analyse annuelle du portefeuille ; • assurer un suivi rigoureux de l'immatriculation des immeubles et des contribuables ; • accroître les liaisons et échanges d'information entre les administrations foncières notamment la direction des titres fonciers et la direction générale du cadastre et de l'urbanisme ; • lutter contre la défaillance déclarative des contribuables par des relances et des taxations d'office ; • Recommandation 5 : renforcer l'efficacité et la qualité du contrôle et du recensement cartographiques des bâtiments et des parcelles • améliorer la gestion des restes à 	2019 - 2020	MAIRIE COMMUNES de GITEGA ET NGOZI	<p>VOLONTE DE L'AUTORITE LOCALE/ Gouvernance foncière</p> <p>APPUI DES COLLECTIVIT ES LOCALES PAR L'ETAT</p> <p>APPUI DES PTFs</p>

		<p>recouvrer (arriérés) et renforcer l'action en recouvrement ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • maîtriser les exonérations et demander à l'Etat de les prendre en charge conformément à la loi. • dynamiser le contrôle interne des services fiscaux en particulier sécuriser les paiements. 			
Axe 2 : Modernisation des administrations fiscales	amélioration des outils de travail et du pilotage des services (informatiser le processus fiscal)	<ul style="list-style-type: none"> • poursuivre la modernisation de la législation en améliorant l'interprétation des textes, les procédures d'impositions écrites sont plus clair. • système intégré et efficace de gestion des impôts et taxes. • Un accent particulier doit être mis sur la qualité des services offerts aux usagers notamment par la simplification des procédures. • harmoniser les pratiques et renforcer le professionnalisme des services. 	2020 à 2021	ETAT/ GOUVERNEMENT MAIRIE + COMMUNES GITEGA ET NGOZI PTFs	VOLONTE DE L'ETAT/ GOUVERNEMENT. APPUI DES PTFs

		<ul style="list-style-type: none"> • améliorer le dispositif d'information et de sensibilisation des contribuables et des usagers des administrations fiscales 			
Axe 3 : Développement Institutionnel.	renforcer l'investissement liés aux infrastructures soutenant l'immobilier.	<ul style="list-style-type: none"> • Revue des dépenses publiques • Mettre en place une planification stratégique de la mobilisation des recettes. • identifier les objectifs stratégiques à atteindre. • développer un plan d'actions. • Mettre en place une planification opérationnelle des recettes • .mettre en place des contrats - plans entre chaque commune et l'Etat ; • Revoir l'organigramme des communes de Gitega et de Ngozi et de la Mairie de Bujumbura afin de renforcer le volet de collecte des impôts, du civisme fiscal, de la transparence et la communication budgétaires. 	2020 à 2025	ETAT/ GOUVERNEMENT MAIRIE + COMMUNES GITEGA ET NGOZI	GOUVERNANCE DE LA FISCALITE FONCIERE

ANNEXE 4 : ORGANIGRAMMES EXISTANTES.

Organigramme de la Commune de Gitega



Organigramme de la Commune de Ngozi

