

**Cycle diplômant de formation fiscale et
douanière de base des cadres moyens.**

Filière Géo-Topo

**MANUEL DE FORMATION SUR :
LA FISCALITÉ FONCIÈRE**

Préparé par : Dr. Dodema BITENIWE

Janvier 2026

Le présent support de cours est réservé à l'usage exclusif du personnel de l'Office Togolais des Recettes (OTR) dans un but purement pédagogique. Il ne doit en aucun cas être utilisé à d'autres fins.

Toute reproduction intégrale ou partielle sans l'autorisation de l'OTR est interdite.

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| 1 Fondements, cadre légal et règles communes | 12 |
| 1.1 Définition, nature et caractéristiques juridiques | 12 |
| 1.1.1 Définition générale et fondement légal | 12 |
| 1.1.2 Fondement doctrinal : impôt de quotité et instrument d'équilibre territorial | 13 |
| 1.1.3 La double nature de la taxe foncière : fiscale et économique | 13 |
| 1.1.4 Caractéristiques juridiques principales | 14 |
| 1.1.5 Effets juridiques et administratifs de la taxe foncière | 14 |
| 1.1.6 Synthèse pédagogique | 15 |
| 1.2 Le cadre légal et institutionnel | 15 |
| 1.2.1 Les sources normatives de la fiscalité foncière | 15 |
| 1.2.1.1 Le Code Général des Impôts (CGI, 2025) | 16 |
| 1.2.1.2 Le Livre des Procédures Fiscales (LPF) | 16 |
| 1.2.1.3 Les lois de finances | 16 |
| 1.2.1.4 Les textes sectoriels complémentaires | 16 |
| 1.2.1.5 Les actes administratifs de l'OTR | 17 |
| 1.2.2 Le cadre institutionnel de la fiscalité foncière | 17 |
| 1.2.2.1 L'Office Togolais des Recettes (OTR) | 17 |
| 1.2.2.2 Les collectivités territoriales (communes) | 18 |
| 1.2.2.3 Les services d'urbanisme et de construction | 18 |
| 1.2.2.4 Les notaires et la chaîne foncière | 18 |
| 1.2.3 Logique d'ensemble du cadre légal et institutionnel | 18 |
| 1.3 Le champ d'application et le fait génératriceur | 19 |
| 1.3.1 Champ d'application matériel | 19 |
| 1.3.1.1 Les propriétés bâties (TFPB) | 19 |
| 1.3.1.2 Les propriétés non bâties (TFPNB) | 19 |
| 1.3.1.3 Influence du zonage et de l'urbanisme | 20 |
| 1.3.2 Champ d'application personnel | 20 |
| 1.3.3 Le fait générateur et la période d'imposition | 20 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1.3.3.1 | Conséquences pratiques | 20 |
| 1.3.3.2 | Définition de l'achèvement | 20 |
| 1.3.4 | Cas pratiques | 21 |
| 1.4 | Les exonérations et exclusions | 21 |
| 1.4.1 | Aperçu des exonérations permanentes | 21 |
| 1.4.2 | Aperçu des exonérations temporaires | 22 |
| 1.4.3 | Exonérations partielles et proportionnelles | 22 |
| 1.4.4 | Exclusions d'assiette | 22 |
| 1.4.5 | Enjeux et risques liés à la gestion des exonérations | 22 |
| 1.5 | Le rôle de l'Inspecteur du Cadastre | 23 |
| 1.5.1 | Dimension technique : production et mise à jour de la donnée | 23 |
| 1.5.2 | Dimension juridique : application des règles fiscales | 23 |
| 1.5.3 | Dimension administrative : gestion et traçabilité | 23 |
| 1.5.4 | Dimension relationnelle : interface avec les usagers et les partenaires | 24 |
| 1.5.5 | Dimension stratégique : modernisation du cadastre et innovations | 24 |
| 2 | La Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) | 25 |
| 2.1 | Introduction | 25 |
| 2.2 | Champ d'application de la TFPB | 26 |
| 2.2.1 | Définition générale de la propriété bâtie | 26 |
| 2.2.1.1 | La fixation au sol | 26 |
| 2.2.1.2 | La durabilité ou permanence | 27 |
| 2.2.1.3 | Le résultat d'un travail humain | 27 |
| 2.2.1.4 | L'aptitude à l'usage ou à l'avantage économique | 27 |
| 2.2.2 | La notion d'achèvement fiscal | 28 |
| 2.2.3 | Les constructions assimilées aux propriétés bâties | 28 |
| 2.2.4 | Le local comme unité d'évaluation fiscale | 29 |
| 2.2.5 | Les bâtiments à usage mixte | 29 |
| 2.3 | Personnes imposables et obligations déclaratives | 30 |
| 2.3.1 | Redevable au 1 ^{er} janvier : principe majeur | 30 |
| 2.3.2 | Démembrement de propriété : l'usufruitier comme redevable | 30 |
| 2.3.3 | Baux de longue durée et concessions domaniales | 31 |
| 2.3.4 | Copropriété, indivision et personnes morales | 32 |
| 2.3.4.1 | La copropriété : imposition du syndicat des copropriétaires | 32 |
| 2.3.4.2 | L'indivision : solidarité fiscale et choix administratif | 32 |
| 2.3.4.3 | Les personnes morales : une unité de redevabilité autonome | 33 |
| 2.3.5 | Obligations déclaratives du propriétaire | 34 |
| 2.3.5.1 | Déclaration annuelle obligatoire (Art. 86 LPF) | 34 |
| 2.3.5.2 | Déclaration des constructions nouvelles et changements d'affectation (Art. 87 LPF) | 34 |
| 2.3.5.3 | Portée du système auto-déclaratif | 36 |
| 2.4 | Base imposable et liquidation de la TFPB | 36 |
| 2.4.1 | La Valeur Locative Cadastrale (VLC) | 37 |
| 2.4.1.1 | Définition juridique (Art. 270 et 271 CGI) | 37 |
| 2.4.1.2 | Identification et Délimitation | 37 |
| 2.4.1.3 | Caractéristiques techniques de la VLC | 37 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 2.4.2 | Détermination de la Base Nette Imposable (BNI) | 38 |
| 2.4.2.1 | Abattement légal | 38 |
| 2.4.2.2 | Taux Fixé par le CGI (50%) | 38 |
| 2.4.3 | Taux d'imposition (Art. 275 CGI) | 38 |
| 2.4.4 | Liquidation de la TFPB | 38 |
| 2.4.5 | Atelier pratique : Calcul complet de la TFPB | 38 |
| 2.4.6 | Paiement et solidarité (Art. 85 LPF) | 39 |
| 2.5 | Exonérations spécifiques à la TFPB | 39 |
| 2.5.1 | Exonérations permanentes (Art. 261 CGI) | 39 |
| 2.5.2 | Exonérations temporaires (Articles 262 à 267 du CGI) | 48 |
| 3 | Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties (TFPNB) | 53 |
| 3.1 | Fondements juridiques et champ d'application de la TFPNB | 54 |
| 3.1.1 | Fondements juridiques de la TFPNB | 54 |
| 3.1.2 | Définition légale des propriétés non bâties selon l'article 259 du CGI | 54 |
| 3.1.3 | Distinction entre propriété bâtie et non bâtie : un enjeu central d'assiette | 55 |
| 3.1.4 | Notion d'agglomération et rôle du droit de l'urbanisme | 55 |
| 3.1.5 | Rôle de l'Inspecteur du Cadastre dans la détermination du champ d'application | 56 |
| 3.2 | Classification fiscale des terrains | 56 |
| 3.2.1 | Les terrains agricoles | 56 |
| 3.2.2 | Les terrains constructibles | 57 |
| 3.2.3 | Les terrains à usage spécial | 57 |
| 3.2.4 | Les dépendances non intégrantes | 58 |
| 3.2.5 | Principes directeurs de la classification | 58 |
| 3.3 | Détermination de la base imposable et liquidation de la TFPNB | 58 |
| 3.3.1 | L'assiette légale : la valeur vénale du terrain (Article 272 CGI) | 58 |
| 3.3.2 | Détermination de la valeur vénale : actes translatifs et estimation directe (Article 273 CGI) | 59 |
| 3.3.3 | Compétence du cadastre dans la fixation de la valeur vénale (Article 274 CGI) | 59 |
| 3.3.4 | Liquidation de la taxe : application du taux unique (Article 276 CGI) | 60 |
| 3.3.5 | Enjeux administratifs et fiscaux | 60 |
| 3.4 | Exonérations applicables à la TFPNB | 60 |
| 3.4.1 | Exonérations prévues à l'article 268 du CGI | 61 |
| 3.4.2 | Exonération des immeubles ruraux (Article 269 du CGI) | 63 |

Bibliographie

- ▶ Jean SCHMIDT, Emmanuel KORNPROBST, Fiscalité Immobilière, 10^e édition Litec Fiscal (2009)
- ▶ André Maurin, Le cadastre Guide pratique 3^e édition. EDILAIX
- ▶ Code Général des impôts du Togo édition 2024
- ▶ Livre des procédures fiscale édition 2024

Introduction

La fiscalité foncière représente aujourd’hui l’un des piliers les plus stratégiques de la mobilisation des ressources locales et du financement du développement territorial. Dans le contexte du Togo, elle s’impose non seulement comme un outil de justice fiscale mais aussi comme un instrument d’aménagement du territoire et de renforcement de la gouvernance locale.

À travers la taxe foncière, l’État et les collectivités territoriales affirment le principe d’équité selon lequel la propriété foncière, en tant que richesse stable et visible, doit contribuer au financement des charges publiques.

La taxe foncière : un impôt de proximité et de responsabilité

La taxe foncière, qu’elle s’applique aux propriétés bâties (TFPB) ou non bâties (TFPNB), est un impôt réel, direct et annuel, assis sur la valeur cadastrale du bien, indépendamment de la situation personnelle du propriétaire. Son rôle dépasse la simple contribution financière : elle est le reflet d’une citoyenneté fiscale territoriale, en rapprochant le contribuable de la collectivité qu’il finance. En ce sens, elle favorise la responsabilisation des acteurs locaux et la visibilité de l’impôt au sein de la communauté.

Le cadastre occupe ici une position fondamentale : il fournit la base physique et juridique sur laquelle repose l’assiette de la taxe. L’Office Togolais des Recettes (OTR), à travers la Direction du Cadastre et de la Conservation Foncière, assure la gestion intégrée de cette fiscalité, en veillant à la cohérence entre les données cadastrales, la réglementation fiscale et les procédures administratives.

Dans cette chaîne, l’inspecteur du cadastre joue un rôle clé : il relie la donnée foncière à la règle fiscale et garantit la fiabilité de l’imposition.

Un cours orienté vers la maîtrise des règles et procédures fiscales

Le présent cours, conçu pour les Inspecteurs du Cadastre formés à l’Institut de Formation Fiscale et Douanière (IFFD), a pour objectif général de permettre une maîtrise approfondie du régime fiscal applicable aux propriétés foncières.

Il s’agit d’un cours de spécialisation, venant en complément d’évaluation cadastrale. Ainsi, le présent enseignement ne revient pas sur les aspects techniques de l’évaluation des biens immobiliers, mais s’attache plutôt à développer la compréhension juridique, fiscale et procédurale de la taxe foncière.

Ce cours vise donc à doter les inspecteurs des compétences nécessaires pour :

- déterminer avec précision le champ d’application de la taxe foncière ;
- identifier les personnes imposables et comprendre les règles d’assujettissement ;
- calculer la base imposable et liquider l’impôt conformément au Code Général des Impôts (CGI) ;
- appliquer correctement les exonérations légales et temporaires ;
- assurer un suivi efficace du recouvrement, de l’émission du rôle à la perception effective de la taxe ;
- et accompagner les contribuables dans le respect de leurs obligations déclaratives et de paiement.

La dimension contentieuse (réclamations, contestations, recours) n’est pas traitée ici, car elle fait l’objet d’un module spécifique consacré au contentieux des taxes foncières.

L’importance de la maîtrise des règles fiscales dans la performance locale

La maîtrise des règles et des procédures relatives à la taxe foncière constitue une compétence stratégique et incontournable pour les inspecteurs du cadastre. Elle conditionne directement la performance des administrations fiscales locales et la capacité des collectivités territoriales à mobiliser leurs ressources propres.

En effet, les difficultés récurrentes observées dans le recouvrement des taxes locales au Togo ne découlent pas uniquement du manque de moyens techniques ou logistiques, mais souvent d’une mauvaise interprétation ou application des règles fiscales fondamentales.

Ces insuffisances se manifestent principalement sur plusieurs aspects clés :

- ➡ **La détermination du champ d’application**

La délimitation du champ d'application de la taxe foncière constitue la première étape cruciale de tout processus d'imposition. Or, sur le terrain, des erreurs fréquentes apparaissent dans la distinction entre propriété bâtie et non bâtie, ou encore dans la qualification juridique du bien imposable.

Certains biens sont imposés à tort (par exemple, des infrastructures publiques ou des terrains affectés à un service d'utilité collective), tandis que d'autres échappent à l'impôt faute d'identification correcte.

La méconnaissance des notions de destination principale du bien, de nature juridique de la propriété ou encore du statut d'achèvement des constructions entraîne des faiblesses importantes dans la constitution de la base d'imposition.

Une bonne compréhension du champ d'application permet à l'inspecteur de :

- délimiter avec rigueur les biens imposables au sens du Code Général des Impôts (CGI) ;
- éviter la double imposition d'un même immeuble sous plusieurs catégories ;
- et garantir l'équité entre contribuables en assurant que tous les biens éligibles soient effectivement soumis à la taxe.

➡ **La qualité du redevable légal**

L'identification correcte de la personne imposable est une autre difficulté récurrente. Dans le contexte foncier togolais, marqué par la coexistence de plusieurs régimes de propriété (pleine propriété, usufruit, concession, bail emphytéotique, copropriété, etc.), il est fréquent que la taxe soit assignée à la mauvaise personne ou qu'aucun redevable ne soit clairement identifié.

Or, selon les principes fiscaux, le redevable légal de la taxe foncière est celui qui bénéficie du droit de propriété ou d'un droit réel assimilé, lui conférant la jouissance économique du bien.

La distinction entre propriétaire apparent, usufruitier, concessionnaire ou locataire de longue durée est donc essentielle pour éviter les erreurs d'imposition et les litiges ultérieurs.

La compétence de l'inspecteur du cadastre doit ainsi s'étendre à :

- la lecture critique des titres fonciers et actes notariés ;
- la vérification des mutations ou transferts de propriété ;
- et la mise à jour régulière des fichiers d'assiette pour refléter la réalité juridique des biens.

➡ **La bonne application des exonérations**

Les exonérations constituent une composante importante du régime fiscal foncier, mais également une source fréquente d'erreurs et d'incohérences administratives. Elles peuvent être permanentes (biens de l'État, propriétés diplomatiques, édifices

religieux, établissements d'enseignement publics, etc.) ou temporaires (constructions neuves, logements sociaux, projets d'intérêt public, etc.).

Cependant, dans la pratique, leur application est souvent marquée par :

- une absence de contrôle des conditions d'éligibilité (par exemple, un bien déclaré cultuel mais utilisé à des fins commerciales) ;
- une prolongation illégale d'exonération temporaire faute de mise à jour du fichier fiscal ;
- ou encore une interprétation abusive des textes par certains contribuables ou agents.

La maîtrise des dispositions légales et des circulaires ou notes d'application est donc essentielle pour garantir une application juste et équilibrée des exonérations.

L'inspecteur doit savoir vérifier les conditions d'octroi, la durée de validité et la procédure de retrait, tout en assurant une traçabilité rigoureuse des décisions d'exonération dans les registres cadastraux et fiscaux.

➡ **La coordination entre services cadastraux, fiscaux et communaux**

La fiscalité foncière repose sur une chaîne d'acteurs dont l'efficacité dépend de la qualité de la coordination inter-institutionnelle.

Dans le système togolais, le cadastre produit la donnée géographique et technique ; la fiscalité applique la règle juridique et procède à la liquidation ; les collectivités locales bénéficient du produit et participent à la sensibilisation et au recouvrement. Cependant, des faiblesses subsistent dans la circulation de l'information : retards dans la transmission des fiches d'évaluation, absence d'harmonisation des bases de données, ou doublons dans les fichiers communaux et fiscaux. Pour pallier ces lacunes, l'inspecteur du cadastre doit non seulement maîtriser les règles techniques de son domaine, mais aussi comprendre le fonctionnement administratif global du cycle de la taxe foncière.

Il doit être capable de :

- participer efficacement aux réunions de coordination inter-services ;
- assurer la mise à jour continue des fichiers d'assiette ;
- et veiller à la concordance entre les données cadastrales, fiscales et financières (budgétaires).

➡ **L'intégration pratique et la pédagogie de terrain**

Un inspecteur du cadastre compétent ne se limite donc pas à la connaissance théorique des textes : il doit être capable de lire, interpréter et appliquer la norme fiscale avec rigueur sur le terrain.

La mise en œuvre correcte des règles suppose des procédures standardisées, sécurisées et traçables, depuis la collecte de la donnée foncière jusqu'à l'émission du rôle d'imposition.

C'est pourquoi le présent cours accorde une place prépondérante à la pédagogie active et à la formation par la pratique.

Chaque partie du programme est accompagnée de :

- cas concrets inspirés de situations rencontrées dans les communes togolaises ;
- exercices de simulation sur la détermination du redevable, la liquidation ou l'application d'exonérations ;
- et études de rôles d'imposition permettant de comprendre l'articulation entre les services techniques et fiscaux.

Cette approche pragmatique vise à développer chez les auditeurs une autonomie décisionnelle et une sécurité juridique dans leurs interventions, tout en les préparant à participer activement à la modernisation de la fiscalité foncière au Togo.

Contenu et structuration du cours

Le programme du présent cours est structuré en **cinq chapitres complémentaires**, correspondant aux principales étapes du cycle de gestion de la taxe foncière au Togo. Cette organisation permet une progression logique : des *fondements juridiques et institutionnels* vers la *maîtrise des mécanismes d'imposition, de recouvrement et de contrôle*, tout en s'appuyant sur des **cas pratiques contextualisés** pour renforcer l'apprentissage.

Chapitre 1 – Fondements, cadre légal et règles communes

Ce premier chapitre pose les **bases juridiques, fiscales et administratives** de la taxe foncière. Il définit la nature de cet impôt, ses principes directeurs et son insertion dans l'architecture fiscale nationale. Les auditeurs y apprendront à :

- comprendre la **nature juridique** de la taxe foncière comme impôt réel, local et annuel ;
- maîtriser les **principes constitutionnels et fiscaux** qui fondent son existence (égalité devant l'impôt, territorialité, capacité contributive, etc.) ;
- identifier le **champ d'application matériel et territorial**, c'est-à-dire les biens et zones concernés par la taxe ;
- déterminer le **fait générateur, la période d'imposition et les conditions d'assujettissement** ;
- distinguer les **propriétés imposables, non imposables et exonérées** selon les textes en vigueur.

Ce chapitre constitue le socle de référence du cours, indispensable à la compréhension des chapitres suivants.

Chapitre 2 – Les taxes foncières sur les propriétés bâties

Le deuxième chapitre est consacré à la **taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)**, qui constitue la principale source du produit foncier. Les participants y ver-

ront comment s'articulent les notions de bien imposable, de redevable légal et de base imposable, à travers :

- la définition et le **champ d'application fiscal du bâti** (immeubles achevés, constructions mixtes, dépendances, etc.) ;
- l'identification des **personnes imposables** (propriétaire, usufruitier, emphytéote, concessionnaire) et leurs obligations déclaratives ;
- les **règles de liquidation de la taxe**, à partir de la valeur locative cadastrale (VLC) et de la base nette imposable (BNI) ;
- l'application des **taux légaux** ;
- et enfin, la **gestion des exonérations spécifiques** (bâtiments publics, logements sociaux, constructions neuves, etc.).

Des **cas pratiques de calcul de la TFPB** permettront aux auditeurs de s'exercer sur des situations variées rencontrées dans les communes togolaises.

Chapitre 3 – Les taxes foncières sur les propriétés non bâties

Ce chapitre aborde la **taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)**, qui vise les terrains nus, agricoles ou constructibles. Il met l'accent sur les différences fondamentales entre le régime fiscal des terrains et celui des constructions, en abordant :

- la **définition du terrain non bâti** au sens du Code Général des Impôts ;
- la **classification fonctionnelle** des sols (terrains agricoles, constructibles, spéciaux, zones d'extraction, etc.) ;
- la **détermination du redevable** (propriétaire, exploitant, usufruitier, détenteur d'un droit réel) ;
- la **liquidation de la taxe**, fondée sur des barèmes administratifs ou la valeur vénale du terrain ;
- et l'application des **exonérations propres aux terrains agricoles ou d'utilité publique**.

Des **exemples réels et études de cas** (zones périurbaines, lotissements, terres agricoles) illustreront la diversité des situations d'imposition.

1

Fondements, cadre légal et règles communes

Introduction

Les taxes foncières constituent l'une des composantes essentielles de la fiscalité immobilière togolaise. Elles incarnent la traduction concrète du principe selon lequel la propriété foncière — source de richesse durable, localisée et stable — doit contribuer à l'effort collectif de financement public. Conformément aux dispositions du Code Général des Impôts (CGI, 2025) et du Livre des Procédures Fiscales (LPF), les taxes foncières sont des impôts directs, réels et annuels perçus principalement au profit des collectivités territoriales, avec gestion centralisée par l'Office Togolais des Recettes (OTR).

Ce premier chapitre a pour objectif de poser les fondements juridiques, économiques et techniques de la fiscalité foncière, en définissant son cadre légal, ses caractéristiques, ses acteurs, ainsi que les règles communes applicables aux propriétés bâties et non bâties.

1.1 Définition, nature et caractéristiques juridiques

1.1.1 Définition générale et fondement légal

Les **taxes foncières** constituent, selon le *Code Général des Impôts du Togo (CGI, 2025)*, des **impôts directs, réels et annuels** établis sur la détention ou la propriété d'un bien immobilier. Elles visent non pas le revenu effectivement perçu par le propriétaire, mais le *revenu potentiel* que ce bien serait susceptible de produire dans des conditions normales de location.

Elles comprennent deux grandes catégories définies par le législateur :

- la **Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB)**, applicable aux constructions et dépendances fixées au sol ;
- la **Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties (TFPNB)**, applicable aux terrains nus, sols agricoles ou à bâtrir.

La taxe foncière constitue un impôt de détention du capital foncier, frappant la propriété immobilière indépendamment de l'exploitation qui en est faite. Elle repose donc sur la **valeur du patrimoine** et non sur le flux de revenus. Cette conception est reprise par l'article 257 du **CGI**, qui précise :

« Il est institué au profit des budgets de l'Etat et des collectivités locales une taxe foncière due sur les propriétés bâties et non bâties. »

Ainsi, la taxe foncière découle directement du **droit de propriété** et de la **domination économique** qu'il confère sur un bien immeuble, indépendamment de son usage ou de sa rentabilité effective.

1.1.2 Fondement doctrinal : impôt de quotité et instrument d'équilibre territorial

Dans la doctrine fiscale, la taxe foncière appartient à la catégorie des **impôts de quotité** ou **impôts réels**, par opposition aux impôts de répartition (ou personnels) fondés sur la capacité contributive du contribuable. Il s'agit d'un impôt attaché à la chose elle-même (le bien foncier), qui en mesure la valeur indépendamment de la personne qui la possède.

L'impôt foncier est donc **objectif**, car il s'attache à la valeur de la propriété et non à la richesse globale du propriétaire. Ce principe garantit :

- une **égalité horizontale** entre les propriétaires de biens de même nature et de même valeur ;
- une **prévisibilité du rendement fiscal** pour l'État et les collectivités ;
- une **stabilité de l'assiette** sur le long terme.

Le cadastre, en identifiant et décrivant le bien foncier, transforme l'espace en matière imposable. L'impôt foncier repose sur la territorialisation de la richesse. Ainsi, la fiscalité foncière lie étroitement le **territoire à la fiscalité** : le bien devient à la fois un *élément de richesse* et un *repère administratif* dans l'assiette fiscale locale.

1.1.3 La double nature de la taxe foncière : fiscale et économique

1. Une nature fiscale : impôt local et permanent. La taxe foncière est avant tout un **impôt local**, inscrit dans le cadre de la décentralisation financière. Son produit est versé aux **communes**, qui en font une ressource essentielle pour financer leurs services publics (voirie, propreté, éclairage, écoles primaires, etc.). Son caractère **annuel et permanent** assure la stabilité des recettes communales et une meilleure prévisibilité budgétaire. L'**Office Togolais des Recettes (OTR)** gère l'ensemble du cycle fiscal (assiette, liquidation, recouvrement) conformément au **Livre des Procédures Fiscales (LPF, 2025)**.

2. Une nature économique : outil d'aménagement et de justice sociale. Au-delà de son rôle fiscal, la taxe foncière joue une fonction **économique et incitative** :

- elle **décourage la rétention foncière** et la spéculation sur les terrains non bâties ;
- elle **incite à la construction et à la mise en valeur du patrimoine immobilier** ;
- elle favorise une **meilleure utilisation du sol urbain** et soutient les politiques d'aménagement du territoire.

Elle traduit une philosophie de la fiscalité locale : le propriétaire, bénéficiaire des services publics, doit contribuer à leur financement proportionnellement à la valeur de son bien. La taxe foncière est donc le prix de la stabilité territoriale et de la jouissance du capital immobilier.

1.1.4 Caractéristiques juridiques principales

Les taxes foncières possèdent plusieurs traits distinctifs qui conditionnent leur application :

1. **Impôt réel (ou de quotité)** : L'impôt foncier vise le bien, non la personne. L'assiette dépend des *caractéristiques physiques et économiques* du bien (superficie, affectation, valeur locative cadastrale). Ce principe, inscrit à le CGI, fonde la neutralité de la taxe : elle s'applique indépendamment de la situation du contribuable.
2. **Impôt direct** : Il est directement mis à la charge du redevable désigné sur le rôle d'imposition. Il ne peut être ni répercuté sur autrui ni récupéré indirectement, contrairement à la TVA.
3. **Impôt annuel** : L'imposition est due pour l'année entière, sur la base de la situation du bien au 1^{er} janvier. Une mutation intervenue après cette date n'a d'effet qu'à compter de l'année suivante. Ce principe, confirmé par la doctrine (SCHMIDT & KORNPROBST), assure la sécurité juridique des rôles d'imposition.
4. **Impôt local** : Le produit est affecté au financement des **collectivités territoriales**, conformément à la Loi n° 2019-006 sur la décentralisation. Les communes fixent le taux dans les limites prévues par le CGI, tandis que l'OTR assure le recouvrement et le versement.
5. **Impôt à assiette stable** : Contrairement aux impôts sur les revenus, la base foncière varie peu dans le temps. Sa stabilité en fait une ressource fiable pour les budgets locaux, à condition que les **valeurs locatives cadastrales** soient périodiquement révisées.

1.1.5 Effets juridiques et administratifs de la taxe foncière

1. **Création d'un lien fiscal durable entre le bien et la collectivité.** Le bien immobilier devient une unité fiscale enregistrée dans la *matrice cadastrale* et identifiée par une référence unique. Ce lien se maintient indépendamment des mutations de propriété.
2. **Transmission automatique de la charge fiscale.** En cas de cession, la taxe due pour l'année en cours reste à la charge du propriétaire au 1^{er} janvier (art. 270 CGI). Les clauses contractuelles entre vendeur et acheteur sont inopposables à l'administration.

3. Obligation déclarative du propriétaire. Tout propriétaire doit déclarer :

- toute **construction nouvelle** ou modification substantielle dans les 04 mois suivant l'achèvement ;
- tout **changement d'usage** ou de propriétaire.

Ces obligations, prévues par le LPF (2025), garantissent la mise à jour de la base d'imposition.

4. Effet d'équité et de transparence. Une assiette bien définie renforce la confiance du contribuable et la légitimité de l'impôt. À l'inverse, une évaluation inexacte crée un déséquilibre fiscal et mine la crédibilité de l'administration.

1.1.6 Synthèse pédagogique

| Caractéristiques | Nature | Conséquences pratiques |
|------------------|---|---|
| Réelle | Porte sur le bien et non sur la personne | Assiette fondée sur les caractéristiques physiques et économiques du bien |
| Directe | À la charge du propriétaire ou de l'usufruitier | Nomination nominative dans le rôle d'imposition |
| Annuelle | Établie chaque année au 1 ^{er} janvier | Stabilité de l'assiette et sécurité juridique |
| Locale | Produit destiné aux communes | Ressource pour le financement local |
| Permanente | Repose sur un patrimoine durable | Assiette peu sensible aux aléas économiques |

La taxe foncière, par sa nature d'**impôt réel, direct, local et annuel**, représente le fondement de la fiscalité immobilière togolaise. Elle repose sur un double socle : **le droit de propriété et la connaissance cadastrale**. Comme le souligne la doctrine, sans un cadastre fiable, il n'existe pas d'impôt foncier équitable. C'est donc à travers la rigueur de la définition, la clarté de la base légale et la précision de la donnée cadastrale que se construit l'efficacité du système fiscal foncier.

1.2 Le cadre légal et institutionnel

Le régime de la taxe foncière au Togo repose sur un ensemble articulé de normes fiscales, de règles procédurales et d'organes administratifs spécialisés. Comprendre ce cadre est indispensable pour maîtriser l'assiette, la liquidation et le recouvrement des taxes foncières. Il s'agit d'un système global où le **cadastre**, le **CGI**, le **LPF**, les **lois de finances** et les **collectivités territoriales** interagissent pour produire un impôt cohérent, équitable et sécurisé.

1.2.1 Les sources normatives de la fiscalité foncière

Le fondement juridique de la taxe foncière repose sur trois catégories principales : (1) les textes fiscaux, (2) les textes sectoriels complémentaires, (3) les actes administratifs

d'application.

1.2.1.1 Le Code Général des Impôts (CGI, 2025)

Le **CGI 2025** constitue la base législative principale. Les articles 257 à 287 définissent :

- le **champ d'application** des taxes foncières ;
- la **détermination de la base imposable** ;
- les **exonérations permanentes et temporaires** ;
- le **fait générateur et la période d'imposition** ;
- les **taux applicables** ;
- la **répartition du produit** au profit des collectivités territoriales.

La taxe foncière est un impôt réel fondé sur la détention du capital foncier, indépendamment du revenu qu'il procure.

1.2.1.2 Le Livre des Procédures Fiscales (LPF)

Le **LPF 2025** précise les modalités :

- d'assiette (déclarations, obligations des propriétaires) ;
- de liquidation (émission et validation des rôles) ;
- de recouvrement (paiement volontaire ou forcé) ;
- de sanction en cas de manquement ;
- de tenue et de mise à jour des fichiers cadastraux et fiscaux.

Le LPF garantit une application uniforme, transparente et légale de l'impôt foncier.

1.2.1.3 Les lois de finances

Les **Lois de finances annuelles** interviennent pour :

- fixer les coefficients ou mécanismes de **revalorisation des valeurs locatives** ;
- ajuster les **abattements et exonérations temporaires** ;
- préciser les **taux plafonds et plafonds** des taxes locales ;
- introduire des mesures incitatives (logement social, construction neuve, etc.).

Elles constituent un instrument de politique économique permettant d'inciter ou de freiner certains comportements fonciers.

1.2.1.4 Les textes sectoriels complémentaires

Certains textes influencent indirectement la fiscalité foncière :

- **Loi 2019-006 sur la décentralisation** : rôle des communes et affectation du produit fiscal ;
- **Code de l'urbanisme et de la construction** : qualification des sols, zonage, permis de construire ;

- **Loi sur le foncier et les domaines** : définition de la propriété, titres fonciers, servitudes ;
- **Documents d'urbanisme (PDAU, PDU)** : vocation des sols (agricole, urbain-sable, etc.).

Ces textes sont déterminants pour la **classification fiscale** des propriétés (habitation, commerce, industrie, agricole).

1.2.1.5 Les actes administratifs de l'OTR

L'OTR produit régulièrement :

- notes de service ;
- instructions générales ;
- guides méthodologiques ;
- barèmes techniques d'évaluation ;
- modèles de fiches cadastrales et fiscales.

Un impôt réel n'est équitable que si les procédures qui en garantissent l'assiette sont harmonisées.

1.2.2 Le cadre institutionnel de la fiscalité foncière

La gestion de la taxe foncière fait intervenir plusieurs institutions complémentaires : l'OTR, les communes, les services d'urbanisme, et la chaîne foncière notariale.

1.2.2.1 L'Office Togolais des Recettes (OTR)

L'OTR intervient à trois niveaux :

☞ L'assiette (Cadastre et Conservation Foncière)

- Identification et délimitation du bien ;
- Mesure, classification et affectation cadastrale ;
- Détermination de la valeur cadastrale ;
- Mise à jour de la matrice cadastrale ;
- Vérification des déclarations (construction, démolition, changement d'usage).

Comme le souligne MAURIN, le cadastre est la mémoire administrative du territoire ; sans lui aucune base imposable n'est fiable.

☞ La liquidation

- Vérification et calcul de la base nette imposable (BNI) ;
- Application des taux fixés par les textes ;
- Gestion des exonérations légales.

☞ Le recouvrement

- Emission des avis d'imposition ;
- Encaissement des paiements ;
- Suivi des arriérés ;
- Application des pénalités et majorations.

1.2.2.2 Les collectivités territoriales (communes)

Les communes sont les **bénéficiaires exclusives** du produit des taxes foncières.

Elles jouent un rôle :

- **normatif** : fixation des taux locaux dans le cadre légal ;
- **administratif** : coopération avec l'OTR pour la mise à jour des informations foncières ;
- **financier** : affectation des recettes aux services publics locaux.

La taxe foncière est donc un instrument essentiel de **décentralisation financière**.

1.2.2.3 Les services d'urbanisme et de construction

Ces services :

- délivrent les permis de construire ;
- contrôlent la conformité des constructions ;
- transmettent les informations sur les travaux ou changements d'usage ;
- participent à la détection des propriétés imposables.

Ils jouent un rôle déterminant dans la mise à jour des fichiers cadastraux et fiscaux.

1.2.2.4 Les notaires et la chaîne foncière

Les notaires interviennent dans toutes les mutations immobilières :

- rédaction des actes ;
- transmission à la conservation foncière ;
- enregistrement fiscal ;
- déclaration des mutations.

Toute mutation doit donner lieu à une **mise à jour du redevable** dans le rôle d'imposition.

1.2.3 Logique d'ensemble du cadre légal et institutionnel

La cohérence du système repose sur un principe central :

Le cadastre fournit la donnée ; le CGI fixe la règle ; le LPF encadre la procédure ; les communes bénéficient du produit.

Ainsi, une bonne application de la taxe foncière nécessite :

- une **donnée cadastrale fiable** ;
- une **règle fiscale claire et stable** ;
- une **procédure homogène et sécurisée** ;
- une **coordination institutionnelle efficace**.

Ce cadre garantit la **légalité, la sécurité juridique, la justice fiscale et l'efficacité du recouvrement**.

1.3 Le champ d'application et le fait générateur

Le champ d'application et le fait générateur constituent des éléments fondamentaux dans la détermination de l'assiette fiscale. Ils répondent aux questions suivantes : *Quels biens sont imposables ? Qui doit payer la taxe ? À partir de quand la taxe est-elle due ?* Une compréhension rigoureuse de ces notions est indispensable pour éviter les erreurs d'assiette, les pertes de recettes et les contestations.

1.3.1 Champ d'application matériel

Le champ d'application matériel désigne l'ensemble des **biens immobiliers soumis ou non à la taxe foncière**. Le **CGI 2025** distingue deux grandes catégories : les propriétés bâties et les propriétés non bâties.

1.3.1.1 Les propriétés bâties (TFPB)

Une propriété bâtie est toute construction :

- fixée au sol à perpétuelle demeure ;
- présentant un caractère de stabilité durable ;
- résultant d'un travail humain ;
- susceptible de procurer un revenu ou un avantage économique.

Relèvent de cette catégorie :

- les immeubles d'habitation (maisons, immeubles collectifs, dépendances) ;
- les immeubles non résidentiels (bureaux, commerces, ateliers, usines, entrepôts) ;
- les constructions assimilées : piscines maçonnées, hangars fixés au sol, plateformes industrielles ;
- les bâtiments en état d'être utilisés, même sans finitions esthétiques.

Certaines constructions sont exclues :

- installations démontables, provisoires ou mobiles ;
- structures non fixées au sol ou à vocation temporaire.

1.3.1.2 Les propriétés non bâties (TFPNB)

Une propriété non bâtie désigne tout bien immobilier non couvert par une construction imposable. Il s'agit notamment des :

- terrains nus situés en zones urbaines ou rurales ;
- terrains agricoles (cultivés ou cultivables), plantations, forêts privées ;
- terrains à bâtir dans des zones urbanisables ;
- sols d'exploitation : carrières, mines, briqueteries, étangs ;
- dépendances non attenantes à un bâti (cours, jardins, parkings).

1.3.1.3 Influence du zonage et de l'urbanisme

La fiscalité foncière dépend fortement des documents d'urbanisme. Le zonage permet de déterminer :

- si un terrain est constructible ;
- s'il relève d'une vocation agricole ou naturelle ;
- ou s'il s'agit d'une zone industrielle ou spéciale.

L'inspecteur du cadastre doit vérifier la cohérence entre la vocation urbanistique et l'affectation fiscale du bien.

1.3.2 Champ d'application personnel

Selon l'article 260 du CGI, sont imposables :

- le **propriétaire** au 1^{er} janvier ;
- l'**usufruitier** en cas de démembrement de propriété ;
- le **preneur à bail emphytéotique** ou à construction ;
- le **concessionnaire** ou titulaire d'un droit réel ;
- les **coindivisaires ou copropriétaires**, solidairement.

Les occupants irréguliers ne sont pas redevables, mais leur présence peut modifier l'affectation réelle du bien et affecter les exonérations.

Les clauses de répartition de la charge de la taxe entre vendeur et acquéreur sont inopposables à l'administration fiscale.

1.3.3 Le fait générateur et la période d'imposition

Le fait générateur correspond au moment où naît l'obligation fiscale. Selon le CGI :

- la taxe est due pour **toute l'année** par le propriétaire au 1^{er} janvier ;
- la situation du bien à cette date détermine l'imposition.

1.3.3.1 Conséquences pratiques

- ⇒ Une **vente en cours d'année** n'a pas d'effet sur la taxe due : le vendeur reste redevable pour toute l'année.
- ⇒ Une **démolition** en février maintient la TFPB pour l'année en cours.
- ⇒ Une **construction achevée en décembre** devient imposable dès le 1^{er} janvier suivant.

1.3.3.2 Définition de l'achèvement

Une construction est considérée comme achevée lorsqu'elle est en **état d'être utilisée**, même si les finitions (peinture, installations décoratives) ne sont pas terminées. Cette approche fonctionnelle est conforme à la doctrine, l'achèvement d'un immeuble s'apprécie selon sa fonctionnalité et non selon sa finition esthétique.

1.3.4 Cas pratiques

Cas 1 : Bâti en achèvement. Un immeuble habitable depuis octobre mais non achevé est imposable à la TFPB dès le 1^{er} janvier suivant.

Cas 2 : Terrain agricole. Un terrain de 5 ha exploité directement par son propriétaire bénéficie d'une exonération de TFPNB.

Cas 3 : Mutation non déclarée. Un immeuble vendu en février reste imposable au vendeur pour toute l'année.

Cas 4 : Copropriété. Un immeuble détenu en indivision par 4 héritiers implique une responsabilité solidaire des co-indivisaires.

1.4 Les exonérations et exclusions

Les exonérations constituent l'un des aspects les plus sensibles de la fiscalité foncière. Elles affectent directement le rendement fiscal, l'équité entre contribuables et la confiance du public dans l'administration. Une mauvaise gestion des exonérations peut entraîner des pertes de recettes, des erreurs de rôle et des incompréhensions prolongées. Il est donc essentiel que l'inspecteur du cadastre maîtrise parfaitement ces mécanismes.

1.4.1 Aperçu des exonérations permanentes

Le régime des taxes foncières prévoit un ensemble d'exonérations permanentes, accordées par la loi à certaines catégories de biens en raison de leur statut, de leur affectation ou de leur utilité sociale. Ces exonérations constituent des dérogations au principe général d'imposition et doivent, à ce titre, être strictement encadrées.

De manière générale, bénéficiant d'exonérations permanentes les biens appartenant à l'État et aux collectivités territoriales lorsqu'ils sont affectés à un service public non lucratif, les édifices exclusivement dédiés à l'exercice du culte, ainsi que certains établissements d'enseignement ou de santé poursuivant une mission d'intérêt général sans but lucratif. Sont également concernés certains biens à vocation agricole ou patrimoniale, lorsque leur usage effectif ne relève pas d'une logique de rente foncière.

Dans tous les cas, le critère déterminant n'est pas uniquement la nature juridique du bien ou la qualité de son propriétaire, mais surtout son **usage réel**. Toute affectation lucrative ou toute utilisation étrangère à la mission justifiant l'exonération est susceptible d'entraîner la perte du bénéfice de celle-ci.

L'étude détaillée des différentes exonérations permanentes et de leurs conditions d'application fera l'objet d'analyses approfondies dans les chapitres consacrés respectivement aux propriétés bâties et aux propriétés non bâties.

1.4.2 Aperçu des exonérations temporaires

Les exonérations temporaires constituent des mécanismes incitatifs mis en place par le législateur afin d'encourager certains comportements jugés socialement ou économiquement souhaitables, tels que l'investissement immobilier, la construction de logements ou la réalisation de projets d'intérêt public. Elles se distinguent des exonérations permanentes par leur caractère limité dans le temps et par leur rattachement à une situation transitoire.

Ces exonérations concernent principalement les constructions nouvelles, certains logements à vocation sociale, ainsi que les terrains ou immeubles faisant l'objet de projets de viabilisation ou d'aménagement. Leur bénéfice est généralement subordonné au respect d'obligations déclaratives, à la conformité des travaux aux autorisations administratives et à l'usage effectif déclaré du bien.

Les conditions, la durée et les effets de ces exonérations feront l'objet d'un examen détaillé dans les chapitres consacrés aux propriétés bâties et non bâties.

1.4.3 Exonérations partielles et proportionnelles

Outre les exonérations totales, le régime des taxes foncières prévoit des mécanismes d'exonération partielle ou proportionnelle. Ces dispositifs ne soustraient pas intégralement le bien à l'impôt, mais en limitent l'assiette en fonction de critères liés à l'usage, à la consistance ou à la destination du bien.

Ils peuvent notamment s'appliquer :

- à une fraction seulement de l'immeuble lorsque celui-ci présente des usages différenciés ;
- à une partie de la valeur imposable par le biais d'abattements ;
- à une période transitoire liée à un changement d'affectation ou de statut.

Ces mécanismes traduisent une volonté d'adaptation de l'impôt à la réalité économique et fonctionnelle des biens, tout en préservant le principe d'équité fiscale.

1.4.4 Exclusions d'assiette

Certaines propriétés ne relèvent pas du champ d'application des taxes foncières et sont, à ce titre, exclues de l'assiette fiscale. Il ne s'agit pas d'exonérations au sens strict, mais de biens qui, par leur nature même, ne peuvent être imposés.

Sont notamment concernés les éléments relevant du domaine public inaliénable, les infrastructures de voirie, les espaces naturels protégés ou les terrains grevés de servitudes empêchant toute valorisation économique.

1.4.5 Enjeux et risques liés à la gestion des exonérations

La gestion des exonérations, qu'elles soient permanentes, temporaires ou partielles, constitue un enjeu majeur pour la fiscalité foncière locale. Une application imprécise ou

excessive de ces régimes peut entraîner une contraction significative de l'assiette fiscale, des inégalités injustifiées entre contribuables et une fragilisation de la crédibilité de l'administration.

À l'inverse, une maîtrise rigoureuse des règles d'exonération, fondée sur l'analyse de l'usage réel des biens et le respect strict des conditions légales, permet de concilier objectifs incitatifs et impératifs de mobilisation durable des ressources locales.

1.5 Le rôle de l'Inspecteur du Cadastre

Le rôle de l'inspecteur du cadastre est central dans l'ensemble du cycle de gestion de la taxe foncière. Il est l'acteur regroupant les compétences techniques, juridiques et administratives nécessaires pour garantir la fiabilité et l'équité de l'assiette foncière.

1.5.1 Dimension technique : production et mise à jour de la donnée

L'inspecteur du cadastre doit :

- ⇒ identifier et délimiter les biens ;
- ⇒ vérifier la cohérence des plans cadastraux ;
- ⇒ mettre à jour les surfaces, affectations et usages ;
- ⇒ réaliser ou contrôler les levés, mesures et géolocalisations ;
- ⇒ entretenir la matrice cadastrale (base géométrique + base juridique).

Ces données constituent la **matière imposable** essentielle à la TFPB et à la TFPNB.

1.5.2 Dimension juridique : application des règles fiscales

L'inspecteur doit :

- ⇒ qualifier le bien (bâti/non bâti, mixte) ;
- ⇒ identifier le redevable légal (propriétaire, usufruitier, emphytéote) ;
- ⇒ vérifier l'éligibilité aux exonérations ;
- ⇒ contrôler la conformité des déclarations ;
- ⇒ assurer la sécurité juridique des dossiers d'assiette.

Il applique le **CGI**, le **LPF**, les circulaires de l'OTR et la doctrine fiscale.

1.5.3 Dimension administrative : gestion et traçabilité

L'inspecteur joue un rôle clé dans :

- ⇒ la mise à jour des fichiers d'assiette ;
- ⇒ la synchronisation des informations entre services ;
- ⇒ la préparation des éléments du rôle d'imposition ;

- le suivi des déclarations obligatoires.

Il veille à la **traçabilité**, à la **cohérence** et à la **qualité de la base de données cadastrales et fiscales**.

1.5.4 Dimension relationnelle : interface avec les usagers et les partenaires

L'inspecteur doit :

- informer le contribuable sur ses droits et obligations ;
- expliquer la fiscalité foncière et accompagner les démarches ;
- collaborer avec les notaires, les géomètres, les services domaniaux et d'urbanisme ;
- participer à la sensibilisation et à la communication fiscale locale.

Un bon inspecteur améliore la compréhension et l'acceptation de l'impôt.

1.5.5 Dimension stratégique : modernisation du cadastre et innovations

L'inspecteur contribue à :

- la digitalisation du cadastre (SIG, bases informatisées, géolocalisation) ;
- l'utilisation d'outils mobiles et de solutions numériques OTR ;
- aux opérations de recensement foncier ;
- l'amélioration continue des procédures d'assiette ;
- la veille sur les réformes foncières et fiscales.

La Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB)

2.1 Introduction

La Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) constitue théoriquement l'un des impôts locaux les plus importants pour les collectivités territoriales. Pourtant, les données fiscales récentes montrent qu'elle demeure faiblement mobilisée, avec un rendement oscillant entre 984 millions et 1,59 milliard entre 2019 et 2024, alors que le produit total des recettes locales dépasse 22 milliards en 2024. Cette situation révèle un écart important entre le potentiel réel de la taxe foncière et son niveau d'exploitation actuel.

Ce faible rendement s'explique en partie par la nature même du système fiscal togolais, qui repose largement sur l'auto-déclaration et l'auto-liquidation. Une construction non déclarée, un changement d'usage non signalé ou une mise à jour non effectuée prive immédiatement la collectivité d'une part de son assiette. La performance de la taxe foncière dépend donc directement de la qualité des déclarations des contribuables, mais surtout de la capacité de l'administration à contrôler, corriger et fiabiliser ces informations.

Dans ce contexte, l'inspecteur du cadastre joue un rôle stratégique : il est le garant de l'exactitude de l'assiette, de l'identification des constructions imposables et de la régularité des mises à jour. Le présent chapitre vise à renforcer cette compétence en présentant les règles essentielles de la TFPB : champ d'application, identification du bâti, obligations déclaratives, redevables, exonérations et principes de liquidation. Il s'agit de fournir les bases techniques et juridiques nécessaires pour améliorer durablement la mobilisation de la taxe foncière dans un système fiscal auto-déclaratif.

2.2 Champ d'application de la TFPB

2.2.1 Définition générale de la propriété bâtie

La Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties repose sur une définition précise de ce qu'est un « bâti » au sens fiscal. Une construction est considérée comme une propriété bâtie lorsqu'elle réunit quatre caractéristiques essentielles :

- une fixation au sol à perpétuelle demeure,
- une durabilité réelle ou supposée,
- un résultat d'un travail humain,
- une aptitude à procurer un usage ou un avantage économique.

Ces quatre éléments constituent le socle juridique permettant de distinguer les constructions imposables des installations provisoires ou temporaires. Ils doivent être compris de manière fonctionnelle et non strictement architecturale, car l'objectif de la TFPB est de saisir la richesse immobilière stable présente sur le territoire.

Une propriété est dite « bâtie » lorsque sa présence sur le sol présente un caractère permanent. Une maison solidement construite en matériaux définitifs, un immeuble collectif, un atelier industriel ou un bâtiment commercial constituent naturellement des propriétés bâties. Mais la fiscalité foncière ne se limite pas à ces cas évidents : toute installation fixe, durable et issue d'un travail humain peut être considérée comme bâtie dès lors qu'elle est en mesure d'être utilisée ou d'apporter une utilité.

2.2.1.1 La fixation au sol

La fixation au sol est le premier critère de qualification du bâti. Une construction est considérée comme fixée au sol lorsqu'elle est intégrée de manière stable ou permanente à la parcelle, c'est-à-dire :

- qu'elle repose sur des fondations ou un socle en dur,
- qu'elle est scellée au béton, soudée ou maçonnée,
- qu'elle ne peut être déplacée sans transformation, destruction ou altération de sa structure.

Ce critère permet de distinguer le bâti des installations simplement posées sur le sol. Ainsi :

- une maison construite en parpaings est clairement fixée au sol ;
- un hangar en métal scellé dans des plots béton est également considéré comme bâti ;
- à l'inverse, un kiosque posé sur des madriers ou un conteneur reposant sans scellement conservent leur caractère mobile, donc non imposable au titre de la TFPB.

Cette distinction est essentielle dans les contextes urbains et périurbains togolais où l'on rencontre de nombreuses installations hybrides ou semi-mobiles. C'est au regard du mode de fixation que l'inspecteur tranche.

2.2.1.2 La durabilité ou permanence

Une construction doit également présenter une durabilité suffisante. La durabilité renvoie à la vocation du bien à demeurer dans le temps. Ainsi, une construction réalisée en matériaux solides et destinée à un usage prolongé est imposable, même si elle est de faible superficie. À l'inverse, une installation temporaire, un abri de chantier ou une structure conçue pour un événement particulier n'entre pas dans l'assiette de la TFPB.

Ce critère est fondamental dans le contexte togolais, où l'on rencontre fréquemment des constructions hybrides. L'inspecteur doit distinguer ce qui est réellement éphémère de ce qui, malgré son apparence, constitue un bien immobilier pérenne.

Ce critère implique que :

- un magasin construit en matériaux définitifs possède un caractère durable ;
- une plateforme bétonnée constitue un ouvrage permanent ;
- une paillote démontable, à l'inverse, est un ouvrage éphémère destiné à disparaître ou à être déplacé.

La durabilité s'apprécie à la fois par la nature des matériaux (béton, brique, tôle fixée, charpente solide) et par l'intention apparente de permanence.

2.2.1.3 Le résultat d'un travail humain

Ce critère permet d'éliminer de l'assiette les éléments naturels (grottes, rochers, cavités), même lorsqu'ils sont utilisés économiquement. Une construction est un bâti lorsqu'elle résulte d'une intervention humaine volontaire, même minimale.

Cela inclut :

- les constructions classiques (maisons, immeubles, bureaux),
- les ouvrages maçonnés (puits, latrines, garages),
- les plateformes ou dallages créés par l'homme,
- les dépendances et annexes bâties.

La finalité est de s'assurer que la valeur imposable provient bien d'un investissement humain qui crée une plus-value économique et non d'un état naturel du terrain.

2.2.1.4 L'aptitude à l'usage ou à l'avantage économique

Il s'agit du critère le plus important en fiscalité. L'imposition ne repose pas sur l'occupation réelle, mais sur la capacité du bien à procurer un avantage, même potentiel.

Une construction est considérée comme bâtie dès qu'elle :

- peut être habitée, louée ou utilisée,
- peut accueillir une activité économique (commerce, artisanat, industrie),
- procure un bénéfice indirect (stockage, bureaux, usage administratif).

Ce critère implique que :

- un immeuble vide mais en bon état reste imposable ;
- un magasin non encore ouvert mais utilisable est taxé ;

- un atelier abandonné mais structurellement solide entre dans la TFPB ;
- un logement inoccupé n'est pas une cause d'exonération.

Cette notion d'aptitude à l'usage rejoint l'idée, défendue en doctrine, que la TFPB taxe la potentialité économique du bâtiment, et non son exploitation effective. C'est la capacité du bâtiment à produire un revenu ou une utilité qui justifie son imposition.

2.2.2 La notion d'achèvement fiscal

La qualification du bâti dépend aussi de son état d'achèvement fiscal, qui est distinct de l'achèvement technique. Un bâtiment est considéré comme « achevé » fiscalement dès qu'il peut être utilisé pour l'usage auquel il est destiné, même si :

- les finitions ne sont pas terminées,
- l'esthétique n'est pas aboutie,
- les installations ne sont pas complètes.

Ainsi :

- une maison sans peinture demeure imposable si elle est habitable ;
- un entrepôt sans carrelage ou sans portes intérieures peut être utilisé pour du stockage ;
- un local commercial non encore ouvert mais terminé structurellement est imposable.

L'achèvement fiscal répond donc à une logique de fonctionnalité, et non de perfection architecturale.

Un bâtiment est considéré comme non achevé (donc non imposable) seulement lorsqu'il est objectivement inhabitable ou inutilisable : absence de toiture, murs non terminés, absence d'accès, structure non stabilisée.

La frontière entre achevé et non achevé étant parfois ténue, c'est l'inspecteur du cadastre qui doit exercer un jugement professionnel fondé sur l'observation directe et les principes administratifs internes.

2.2.3 Les constructions assimilées aux propriétés bâties

Certaines installations ne constituent pas des bâtiments au sens strict, mais elles sont fiscalement assimilées au bâti car elles présentent les caractéristiques suivantes : permanence, fixation au sol, usage économique, contribution à la valeur du bien.

Il s'agit notamment :

- des piscines maçonnées,
- des terrasses et plateformes bétonnées,
- des garages et dépendances fixes,
- des hangars soudés ou scellés,
- des blocs sanitaires en dur,
- des chambres froides ou installations industrielles fixées.

Ces constructions constituent ce que l'on appelle l'annexe bâtie, qui doit être intégrée dans la base imposable du bien principal. Leur omission peut générer des écarts de VLC importants.

2.2.4 Le local comme unité d'évaluation fiscale

L'unité sur laquelle repose la taxation est le local. Un bâtiment peut contenir plusieurs locaux différents selon leur usage : habitation, commerce, atelier, bureau, stockage. Chaque local doit être identifié, décrit et classé séparément afin d'assurer une évaluation juste.

Cette approche garantit une meilleure prise en compte de la diversité des usages au sein d'un même bâtiment, ce qui est indispensable dans un contexte où les constructions mixtes (boutique en façade, chambres à l'arrière ou à l'étage, atelier sur la même parcelle) sont fréquentes.

Un bâtiment peut contenir un ou plusieurs locaux, chacun pouvant relever d'une affectation différente : habitation, commerce, atelier, bureau, local technique, espace cultuel, etc.

Le classement par local permet d'obtenir une assiette fiable, précise et conforme aux principes de la fiscalité réelle.

2.2.5 Les bâtiments à usage mixte

Dans de nombreux cas, un même bâtiment présente plusieurs affectations. L'administration fiscale exige alors une ventilation des surfaces selon les usages réellement constatés. Ainsi, une boutique au rez-de-chaussée et un appartement à l'étage doivent être évalués indépendamment.

Cette ventilation est indispensable pour appliquer les bons coefficients d'affectation et les bons taux d'imposition. Elle permet également de distinguer les parties éventuellement exonérées de celles qui ne le sont pas, notamment lorsque des institutions religieuses, éducatives ou sanitaires exploitent des espaces mixtes.

L'inspecteur doit donc ventiler les surfaces et évaluer chaque local séparément pour éviter les erreurs d'assiette.

La détermination du champ d'application de la TFPB repose sur une analyse rigoureuse et intégrée des éléments constitutifs du bâti, de son achèvement fiscal, de son usage réel et de son intégration dans la parcelle. Il s'agit d'une étape fondatrice qui conditionne tout le reste de la chaîne fiscale. La précision de l'assiette dépend directement de la capacité de l'inspecteur à reconnaître, qualifier et documenter les constructions, qu'elles soient évidentes, partiellement achevées ou assimilées au bâti.

En maîtrisant ces principes, l'inspecteur du cadastre garantit l'équité, l'efficacité et la sécurité juridique de la fiscalité foncière bâtie.

2.3 Personnes imposables et obligations déclaratives

La détermination de la personne imposable constitue un élément central du régime de la taxe foncière. Elle garantit l'efficacité du recouvrement et la sécurité juridique du rôle d'imposition. Dans un système fiscal largement fondé sur l'auto-déclaration et l'auto-liquidation, comme c'est le cas au Togo, la compréhension des règles d'assujettissement est essentielle : un bien mal rattaché à un redevable, ou une mutation non déclarée, entraîne une perte d'assiette et fragilise la mobilisation des recettes. Cette section expose les situations les plus courantes, mais aussi les configurations complexes rencontrées sur le terrain.

2.3.1 Redevable au 1^{er} janvier : principe majeur

En matière de taxe foncière, l'imposition obéit au principe de l'annualité :

La taxe foncière est due pour l'année entière par celui qui est propriétaire au 1^{er} janvier.

Ce principe stabilise l'assiette, sécurise l'élaboration des rôles et facilite le recouvrement. Il implique que toute modification intervenue après cette date n'a d'effet qu'à compter de l'année suivante.

Ainsi :

- une vente intervenue en février n'affecte pas la taxe de l'année : le vendeur reste redevable pour toute l'année ;
- un acheteur ne devient redevable qu'au 1^{er} janvier de l'année suivante ;
- une démolition en cours d'année ne supprime pas la taxe due pour l'année en cours.

Ce principe met en évidence l'importance, pour l'administration, de disposer d'une information foncière mise à jour. Les mutations non déclarées constituent une cause fréquente d'incohérence entre la matrice cadastrale et la réalité du terrain. L'inspecteur du cadastre a donc la responsabilité de repérer et actualiser ces situations.

2.3.2 Démembrement de propriété : l'usufruitier comme redevable

Le démembrement de propriété constitue l'une des situations les plus sensibles en matière d'identification du redevable de la taxe foncière. Au Togo, comme dans la plupart des systèmes de droit civil, la propriété peut être divisée en deux composantes : la nue-propriété et l'usufruit. Le Code Général des Impôts (art. 260) intègre explicitement les usufruitiers parmi les personnes imposables, consacrant ainsi un principe fondamental :

La taxe foncière doit être supportée par celui qui bénéficie de la jouissance économique du bien.

Cette règle, simple en apparence, emporte pourtant de nombreuses conséquences pratiques et juridiques.

pourquoi l'usufruitier est redevable ? En droit civil, la nue-propriété n'emporte aucun avantage immédiat pour celui qui la détient : le nu-propriétaire ne peut ni utiliser le bien, ni en tirer des revenus, ni en exercer une maîtrise économique concrète. À l'inverse, l'usufruitier dispose de l'usage et des fruits : il peut occuper le bien, le louer, le céder temporairement ou l'exploiter dans un cadre économique. Ainsi, même si le nu-propriétaire demeure le titulaire ultime du droit de propriété, c'est bien l'usufruitier qui concentre la valeur économique du bâtiment.

C'est pour cette raison que l'administration fiscale doit systématiquement inscrire l'usufruitier au rôle d'imposition, même si le nu-propriétaire prend volontairement en charge les dépenses d'entretien ou les obligations déclaratives. Sur le plan fiscal, seul l'usufruitier est considéré comme détenteur du revenu potentiel du bien ; la contribution doit donc reposer sur lui. Ce principe joue dans toutes les configurations : succession, donation avec réserve d'usufruit, partage familial, convention d'occupation, ou même usufruit établi en fait lorsque l'usage réel du bien révèle une jouissance exclusive et durable.

Spécificités administratives et identification du redevable Dans la pratique, l'administration fiscale doit inscrire systématiquement l'usufruitier au rôle, quels que soient les arrangements familiaux ou les prises en charge informelles. L'expérience montre que les successions non formalisées, les donations avec réserve d'usufruit ou les situations d'occupation exclusive exigent une attention particulière de l'inspecteur du cadastre.

Pour sécuriser l'assiette, il est indispensable de vérifier :

- les actes notariés ou documents successoraux, notamment en présence d'un conjoint survivant ;
- la jouissance réelle du bien, lorsque des situations d'usufruit de fait apparaissent (occupation exclusive, exploitation régulière ou perception de loyers).

L'administration privilégie toujours la réalité d'usage sur les déclarations incomplètes ou les situations de fait non régularisées.

Ce principe de jouissance économique a également des conséquences sur les exonérations et les droits dérivés du bien : c'est l'usufruitier qui peut en bénéficier, à la condition que l'usage du bien corresponde effectivement aux conditions prévues par la loi. En cas de fin d'usufruit, ces avantages ne se transmettent pas automatiquement au nu-propriétaire, car l'exonération repose sur une situation personnelle et sur un usage effectif.

2.3.3 Baux de longue durée et concessions domaniales

Plusieurs formes juridiques confèrent à leur titulaire des droits réels assimilables à la propriété. Elles modifient le redevable légal de la taxe foncière et doivent être maîtrisées par l'inspecteur.

Baux emphytéotiques (18 à 99 ans). Ils confèrent au preneur un droit réel, transmissible et durable. Le redevable de la taxe est l'emphytéote.

Baux à construction. Le preneur, qui édifie des constructions et en détient la jouissance, devient redevable de la taxe.

Concessions domaniales. Certaines autorisations d'occupation du domaine public, notamment celles créant des droits réels, rendent le concessionnaire redevable si des constructions en dur sont édifiées.

Dans ces situations, la fiscalité foncière suit la réalité du droit réel plutôt que la simple titularité administrative du terrain.

2.3.4 Copropriété, indivision et personnes morales

Les formes collectives de détention immobilière constituent un domaine particulièrement délicat pour l'administration fiscale. Contrairement à la pleine propriété individuelle, où le redevable est clairement identifié, la copropriété, l'indivision et les personnes morales introduisent une pluralité de sujets de droit pouvant partager la détention ou la jouissance du bien. L'inspecteur du cadastre doit, dans ces situations, s'appuyer sur les règles juridiques, les textes fiscaux et les pratiques administratives afin de garantir la sécurité du rôle d'imposition.

2.3.4.1 La copropriété : imposition du syndicat des copropriétaires

Lorsqu'un immeuble est soumis au régime de copropriété, l'administration fiscale n'a pas à déterminer la part exacte de chaque détenteur privatif. La taxe foncière porte sur l'ensemble immobilier considéré comme une unité économique. Le redevable légal est donc le **syndicat des copropriétaires**, représenté par le syndic désigné.

Ce mécanisme repose sur l'idée que le syndicat constitue une entité capable de recevoir les notifications et d'exécuter les obligations fiscales au nom de tous les copropriétaires. La contribution individuelle selon les tantièmes relève d'un rapport interne à la copropriété, sans incidence pour l'administration fiscale. La doctrine résume bien ce principe :

« L'administration impose l'ensemble immobilier ; la répartition entre copropriétaires est un rapport privé qui n'affecte ni l'assiette ni le recouvrement.
»

Dans le contexte togolais, ce principe revêt une importance particulière, car de nombreuses copropriétés fonctionnent de manière informelle, sans syndic professionnel. L'inspecteur doit alors identifier la personne ou le groupe assurant la gestion effective de l'immeuble afin de garantir la réception des notifications.

2.3.4.2 L'indivision : solidarité fiscale et choix administratif

L'indivision, fréquente au Togo en raison des successions familiales non liquidées, constitue l'une des sources de complication les plus importantes pour l'identification du redevable. Contrairement à la copropriété, l'indivision n'a pas de personnalité morale propre : elle regroupe des individus exerçant un droit simultané et non fractionné sur le bien.

Afin d'éviter une dilution de responsabilité, l'administration dispose d'une liberté d'inscription :

- inscription collective de tous les indivisaires ;
- inscription d'un seul d'entre eux, avec la mention « *et indivisaires* ».

Dans tous les cas, la règle essentielle est la **solidarité fiscale** : chaque indivisaire peut être poursuivi pour la totalité de la taxe. Ce mécanisme protège l'assiette et assure l'efficacité du recouvrement. Comme l'expliquent Schmidt et Kornprobst, l'impôt foncier repose sur une « unité d'assiette » incompatible avec un éclatement des obligations entre co-détenteurs.

Plusieurs difficultés pratiques sont fréquentes au Togo : absence de titre formel lors de successions coutumières, pluralité d'occupants, conflits intra-familiaux ou impossibilité d'identifier un représentant unique. L'inspecteur doit, dans ces situations, déterminer l'occupant principal ou l'ayant droit administrativement identifiable afin de garantir l'efficacité de la notification.

2.3.4.3 Les personnes morales : une unité de redevabilité autonome

Les sociétés civiles, entreprises commerciales, coopératives, associations ou fondations peuvent être titulaires de droits réels sur des immeubles bâtis. Dans ce cas, la règle est simple : **la personne morale elle-même est redevable**, indépendamment de ses membres, associés ou dirigeants.

Ce système présente plusieurs avantages pour l'administration fiscale :

- existence d'un interlocuteur unique,
- stabilité juridique de la personnalité morale,
- meilleure capacité contributive et traçabilité administrative.

La nature juridique de la personne morale (associative, civile, commerciale) n'a pas d'incidence sur l'assujettissement : seule compte la détention d'un **droit réel** sur l'immeuble. Comme le souligne Maurin, une personne morale exerçant un droit réel détient une maîtrise économique suffisante pour justifier l'imposition.

Certaines situations particulières exigent toutefois une vigilance accrue : immeubles appartenant à des sociétés dissoutes, constructions pérennes édifiées par des associations sur le domaine public, ou encore locaux exploités dans le cadre de baux commerciaux à longue durée. L'inspecteur doit alors distinguer clairement l'occupant contractuel du titulaire réel du droit foncier.

Copropriété, indivision et personnes morales exigent une maîtrise fine des règles juridiques et fiscales. Contrairement à la propriété individuelle, ces formes collectives reposent sur une multiplicité d'acteurs dont la responsabilité doit être clarifiée afin d'assurer la sécurité du rôle et l'efficacité du recouvrement. Dans toutes ces situations, l'administration applique un principe directeur : *imposer l'entité la plus stable, la plus structurée et la plus aisément identifiable*, afin de préserver l'intégrité de l'assiette foncière.

2.3.5 Obligations déclaratives du propriétaire

Les articles 86 et 87 du LPF structurent les obligations des propriétaires, locataires principaux et gérants d'immeubles.

Dans un système auto-déclaratif comme le Togo, ces obligations déterminent la qualité de l'assiette fiscale.

2.3.5.1 Déclaration annuelle obligatoire (Art. 86 LPF)

L'article 86 du Livre des Procédures Fiscales institue une déclaration annuelle obligatoire à la charge des propriétaires, principaux locataires et gérants d'immeubles. Cette déclaration, à déposer au plus tard le 31 mai, constitue l'un des mécanismes essentiels du système auto-déclaratif togolais.

Elle doit indiquer :

- l'identité des locataires, la consistance des locaux loués et les loyers pratiqués ;
- l'identité des occupants à titre gratuit ainsi que les locaux qu'ils occupent ;
- les locaux occupés par le déclarant lui-même ;
- les locaux vacants ;
- la superficie exacte des terrains imposables.

Utilité fiscale et administrative. Cette déclaration permet à l'administration de vérifier l'usage réel des locaux, de contrôler la consistance du bâti, d'actualiser les bases d'imposition et d'affiner la valeur locative cadastrale. Elle constitue une source d'information essentielle pour maintenir la cohérence entre l'assiette déclarée et la réalité du terrain.

Intérêt pour le cadastre. Le dispositif s'inscrit dans la logique du *cadastre permanent*, tel que conceptualisé par la doctrine. L'administration confronte les informations déclarées aux constats de terrain, détecte les omissions, procède aux rectifications nécessaires et actualise la valeur locative cadastrale en fonction des transformations ou changements d'usage constatés.

Enjeux dans le contexte togolais. La déclaration annuelle revêt une importance accrue en raison des nombreuses occupations informelles, des changements d'usage non déclarés, de la sous-déclaration des loyers et des transformations non signalées. L'inspecteur du cadastre doit donc vérifier, croiser et corriger les données fournies, afin d'assurer la fiabilité de l'assiette foncière et l'efficacité de la taxe.

2.3.5.2 Déclaration des constructions nouvelles et changements d'affectation (Art. 87 LPF)

L'article 87 du Livre des Procédures Fiscales impose aux propriétaires une obligation déclarative spécifique dans un délai de quatre mois pour tout événement modifiant la

consistance, la nature ou l'usage des immeubles. Cette obligation complète la déclaration annuelle prévue à l'article 86 et garantit une mise à jour continue de l'assiette foncière. À défaut de déclaration, les constructions ou transformations sont réputées achevées et imposables au 1^{er} janvier de l'année suivant leur achèvement présumé.

A. Construction nouvelle. La construction nouvelle désigne tout bâtiment réalisé sur une parcelle jusque-là dépourvue de structure permanente.

Exemples : édification d'une maison d'habitation, d'un bâtiment commercial ou d'un atelier artisanal.

Conséquences fiscales :

- fixation d'une nouvelle valeur locative cadastrale (VLC) ;
- perte possible d'exonérations temporaires en cas de non-déclaration.

B. Reconstruction. La reconstruction concerne la réédification d'un bâtiment existant, qu'il ait été démolie volontairement ou détruit accidentellement.

Exemples : remplacement d'une bâtie vétuste par une structure moderne, reconstruction après sinistre.

Conséquences fiscales :

- recalculation de la VLC sur la base de la nouvelle structure ;
- taxation d'office possible en cas d'omission.

C. Extension. L'extension correspond à l'ajout d'un volume bâti augmentant la surface ou la capacité d'usage d'un bâtiment existant.

Exemples : ajout de chambres, construction d'un magasin accolé, agrandissement d'un atelier industriel.

Conséquences fiscales :

- intégration des extensions dans l'unité d'évaluation ;
- augmentation de la surface pondérée et de la VLC ;

D. Changement d'usage. Le changement d'usage correspond à la transformation de la destination du local sans modification physique substantielle.

Exemples : conversion d'une chambre en boutique, transformation d'une habitation en cabinet médical, reconversion d'un atelier en logement.

Conséquences fiscales :

- modification du groupe d'affectation et des coefficients ;
- application éventuelle d'un taux d'imposition différent ;

E. Changement de consistance. Le changement de consistance englobe les modifications structurelles affectant la configuration du bâtiment sans constituer une extension au sens strict.

Exemples : surélévation d'un niveau, ajout d'une terrasse maçonnerie, construction d'une annexe isolée, transformation d'un garage en pièce d'habitation.

Conséquences fiscales :

- modification des surfaces et recalcul de la surface pondérée ;
- réévaluation de la VLC ;

En cas de non-déclaration dans les quatre mois, la transformation est réputée achevée et imposable au 1^{er} janvier de l'année suivante. L'administration peut alors fixer les bases d'office et, le cas échéant, appliquer des pénalités. Ce mécanisme vise à prévenir les tentatives de dissimulation ou de retard volontaire dans la déclaration des nouvelles constructions ou transformations.

2.3.5.3 Portée du système auto-déclaratif

Le système fiscal togolais repose largement sur l'auto-déclaration, ce qui signifie que l'administration n'a connaissance des constructions, des mutations ou des changements d'usage qu'à travers les informations volontairement transmises par les contribuables. En pratique, l'absence de déclaration entraîne presque automatiquement l'absence d'imposition et une perte directe de recettes pour les collectivités territoriales. Cette caractéristique engendre de nombreuses omissions : constructions achevées mais non signalées, usages modifiés sans notification, mutations juridiques non rapportées ou exonérations maintenues alors que les conditions n'en sont plus remplies.

Dans ce contexte, le rôle de l'inspecteur du cadastre devient essentiel. Il lui appartient de vérifier la sincérité des déclarations reçues, de confronter ces informations avec la réalité observée sur le terrain, d'identifier les transformations non déclarées, d'apprécier la cohérence des loyers déclarés avec les pratiques du marché, et, au besoin, de procéder à des rectifications ou inscriptions d'office afin de sécuriser l'assiette. Comme le rappellent Schmidt et Kornprobst, « le contrôle de l'assiette foncière est la véritable clé du rendement de la taxe ». Dans un système auto-déclaratif, ce principe prend une importance fondamentale : la performance de la taxe foncière dépend directement de la capacité de l'administration à vérifier, corriger et fiabiliser la donnée foncière.

2.4 Base imposable et liquidation de la TFPB

La liquidation de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) repose sur deux éléments fondamentaux : la **valeur locative cadastrale (VLC)**, déterminée par le Cadastre, et la **base nette imposable (BNI)**, établie par l'Administration fiscale conformément aux règles du Code Général des Impôts (CGI). L'article 270 du CGI fixe le principe général selon lequel les propriétés bâties sont imposées en fonction de leur VLC, diminuée d'un abattement forfaitaire de 50 %.

La présente section décrit le processus complet d'établissement de l'assiette foncière et de liquidation de la TFPB, en intégrant les procédures d'identification, de délimitation et de détermination de la consistance cadastrale, essentielles à une évaluation correcte.

2.4.1 La Valeur Locative Cadastrale (VLC)

2.4.1.1 Définition juridique (Art. 270 et 271 CGI)

Selon l'article 270 du CGI, la VLC représente le *loyer théorique annuel* que le bien pourrait produire au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. Cette valeur est diminuée de 50 % afin de tenir compte des charges de gestion, d'assurances, d'entretien, de réparations et d'amortissement. L'article 271 définit les méthodes d'établissement de la VLC : recours aux baux authentiques ou loyers réels, comparaison, ou appréciation directe fondée sur la valeur vénale.

La VLC est une valeur administrative, objective et indépendante des loyers réellement perçus.

2.4.1.2 Identification et Délimitation

Avant toute évaluation, l'inspecteur procède à l'identification et à la délimitation du bien. Cette phase garantit l'exhaustivité et la fiabilité de l'assiette fiscale.

Procédure d'identification L'identification consiste à associer une réalité physique (terrain + constructions) à une référence administrative cadastrale. Elle repose sur :

- les déclarations du propriétaire (permis de construire, déclaration d'achèvement) ;
- les opérations de terrain (levées, vérifications, récolements) ;
- l'analyse d'images satellitaires, orthophotos ou données SIG (télédétection), permettant de détecter les omissions et constructions non déclarées.

Toute nouvelle construction identifiée conduit à la mise à jour du fichier propriétaire et du plan cadastral (attribution de référence parcellaire, modification de la matrice littérale).

Procédure de délimitation et mesure de la consistance La délimitation graphique distingue le **sol imposable à la TFPB** (sol dépendant du bâti) du sol restant imposable à la TFPNB. L'inspecteur mesure ensuite la consistance physique du bâtiment : surfaces pondérées, nombre de niveaux, matériaux, équipements, annexes. Ces éléments alimentent la fiche d'évaluation cadastrale et déterminent directement la VLC.

2.4.1.3 Caractéristiques techniques de la VLC

La VLC dépend de :

- la surface pondérée ;
- l'état du bâtiment ;
- l'usage ou affectation ;
- la catégorie cadastrale ;
- les coefficients réglementaires (situation, affectation, entretien).

Elle constitue la base technique transmise par le Cadastre au service de liquidation.

2.4.2 Détermination de la Base Nette Imposable (BNI)

2.4.2.1 Abattement légal

L'impôt foncier, étant un impôt sur le revenu (le revenu théorique ou potentiel du bien), doit porter sur la richesse réelle restante après déduction des charges nécessaires à sa production. L'abattement est une déduction forfaitaire appliquée à la Valeur Locative Cadastrale (VLC).

Il vise à couvrir l'ensemble des frais incompressibles que le propriétaire devrait supporter pour maintenir le bien en état de location et le gérer : frais d'entretien et de réparation, primes d'assurance, frais de gestion et de recouvrement, amortissement pour dépréciation (usure normale). L'Administration Fiscale recherche la Base Nette Imposable (BNI), c'est-à-dire le revenu foncier théorique net, et non le revenu brut (VLC)

2.4.2.2 Taux Fixé par le CGI (50%)

Le taux d'abattement est strictement encadré par le Code Général des Impôts (CGI). Il s'agit d'une disposition de liquidation qui s'impose à l'Administration. Il est impératif de souligner que l'abattement est forfaitaire.

Cela signifie :

- il s'applique indépendamment des frais réels supportés par le propriétaire ;
- il ne se cumule pas avec la déduction des frais réels justifiés.

2.4.3 Taux d'imposition (Art. 275 CGI)

L'article 275 du CGI fixe le taux légal de la TFPB à :

7,5 % du revenu net cadastral

Certaines collectivités peuvent appliquer un taux propre lorsque la loi leur confère une marge de modulation.

2.4.4 Liquidation de la TFPB

La liquidation est donc :

$$\text{TFPB} = \text{BNI} \times 7,5\%$$

ou encore, compte tenu de la BNI = VLC × 50% :

$$\text{TFPB} = \text{VLC} \times 50\% \times 7,5\%$$

2.4.5 Atelier pratique : Calcul complet de la TFPB

Données.

- VLC Habitation : 650 000 XOF
- VLC Commerce : 350 000 XOF

Étape 1 : Calcul de la BNI.

$$\text{BNI}_H = 650000 \times 0.50 = 325000 \text{ XOF}$$

$$\text{BNI}_C = 350000 \times 0.50 = 175000 \text{ XOF}$$

$$\text{BNI}_{\text{Totale}} = 325000 + 175000 = 500000 \text{ XOF}$$

Étape 2 : Liquidation de la TFPB.

$$\text{TFPB} = 500000 \times 7,5\% = 37500 \text{ XOF}$$

2.4.6 Paiement et solidarité (Art. 85 LPF)

Selon l'article 85 du LPF :

- la taxe est due pour l'année entière à compter du 1^{er} janvier ;
- elle est payable spontanément en deux échéances : 31 mai et 31 octobre ;
- le propriétaire du sol et le locataire titulaire d'un droit réel sont solidairement responsables du paiement.

2.5 Exonérations spécifiques à la TFPB

Les exonérations constituent des limites au principe d'imposition des propriétés bâties. Elles doivent être maniées avec rigueur, car leur mauvaise application entraîne des pertes fiscales importantes pour les communes et une rupture du principe d'égalité devant l'impôt.

Le CGI distingue :

- ➡ les exonérations permanentes (Art. 261) : attachées à la nature ou à l'usage du bien ;
- ➡ les exonérations temporaires (Art. 262 à 267) : attachées à la construction ou à la transformation du bien.

L'inspecteur du cadastre doit en connaître les subtilités afin de sécuriser l'assiette.

2.5.1 Exonérations permanentes (Art. 261 CGI)

Les exonérations permanentes s'appliquent de plein droit, mais uniquement lorsque toutes les conditions légales sont strictement remplies. Dans la pratique, elles sont souvent mal comprises, ce qui entraîne des omissions injustifiées dans les rôles d'imposition.

Nous étudions ci-dessous chaque cas prévu par le CGI.

① Certaines propriétés publiques

L'article 261 du CGI exonère de la taxe foncière les propriétés appartenant à l'État, aux préfectures, aux communes ainsi qu'aux établissements et organismes publics, dès lors que ces immeubles sont **affectés à un service public ou d'utilité générale et non productifs de revenus**. Le régime étant de nature dérogatoire, son application doit être strictement encadrée. Trois conditions cumulatives doivent être remplies.

☞ Première condition : appartenance à une personne publique.

L'exonération ne concerne que les immeubles appartenant à l'État, aux préfectures, aux communes ou aux établissements et organismes publics. Elle s'articule avec le principe de territorialité de la taxe foncière : un immeuble appartenant à une collectivité territoriale n'est exonéré que lorsqu'il est situé sur le territoire de cette même collectivité. Ainsi, un immeuble relevant de la préfecture du Golfe et situé dans le Golfe est intégralement exonéré. En revanche, lorsqu'un immeuble public est situé hors du territoire de la collectivité propriétaire, il demeure redevable de la **part de taxe revenant à la collectivité d'implantation**, dès lors que celle-ci est de même nature.

Par exemple, un immeuble appartenant à une commune et situé sur le territoire d'une autre commune doit acquitter la part de taxe revenant à cette dernière.

☞ Deuxième condition : affectation à un service public ou à une utilité générale.

L'exonération suppose que l'immeuble soit effectivement utilisé pour une mission de service public ou d'utilité collective. Cette affectation doit être réelle, actuelle et exclusive, ce qui exclut les bâtiments désaffectés, sous-utilisés ou utilisés à des fins mixtes. La nature dérogatoire de l'exonération impose également d'en limiter la portée : les organismes publics ayant un **caractère industriel ou commercial** (EPIC ou établissements exerçant des activités marchandes) ne peuvent pas en bénéficier, même lorsqu'ils sont investis d'une mission d'intérêt général. Seule la partie strictement nécessaire au service public peut être exonérée.

☞ Troisième condition : absence totale de revenus.

Pour bénéficier de l'exonération, le bien ne doit générer **aucun revenu**, quelle qu'en soit l'importance. Tout immeuble produisant un revenu, même modeste, entre dans le champ d'application de la taxe foncière : location d'une salle, boutiques annexes, mise à disposition d'espaces contre redevance, etc. L'exonération cesse également lorsque la perception de revenus est accessoire mais réelle. Ainsi, un centre public comprenant des boutiques louées doit être partiellement imposé pour les surfaces génératrices de revenus.

Réflexion doctrinale : Une difficulté classique réside dans la distinction entre *absence de recherche de profit* et *absence de revenus*. La doctrine fiscale enseigne que c'est l'**absence de revenus effectifs**, et non l'intention non lucrative, qui conditionne l'exonération. Un immeuble public générant des recettes, même si celles-ci sont réaffectées au financement ou à l'amélioration du service public, perd son caractère exonéré. Ainsi, un marché public louant des stands à des commerçants doit être imposé, même si les revenus perçus financent l'entretien du marché. L'exonération suppose donc une absence totale de revenus, jointe à une affectation exclusive au service public.

2 Installations portuaires, fluviales ou aéroportuaires faisant l'objet d'une concession d'outillage public

Le deuxième alinéa de l'article 261 du CGI exonère de la taxe foncière les installations situées dans les ports maritimes, fluviaux ou aériens ainsi que sur les voies de navigation intérieure, dès lors qu'elles font l'objet d'une **concession d'outillage public** accordée par l'État et qu'elles sont exploitées conformément au cahier des charges. Cette exonération s'analyse à travers trois conditions cumulatives : localisation, concession et exploitation réglementaire.

☒ Première condition : localisation dans un port, un aéroport ou une voie navigable.

L'exonération ne bénéficie pas à l'ensemble des immeubles situés dans une zone portuaire ou aéroportuaire ; elle vise exclusivement les installations techniques qui participent directement au fonctionnement du service public du transport : grues, portiques, hangars de manutention, silos, tours de contrôle, pipelines, etc. Un bâtiment administratif ou commercial établi dans l'enceinte portuaire ne peut en aucun cas être exonéré à ce titre. L'inspecteur doit donc apprécier l'usage réel de l'installation et non sa simple présence dans la zone portuaire ou aéroportuaire.

☒ Deuxième condition : existence d'une concession d'outillage public.

L'exonération ne s'applique qu'aux équipements appartenant à l'État et confiés à un concessionnaire dans le cadre d'un contrat d'outillage public. Une concession d'outillage public se définit comme un mécanisme par lequel l'État délègue l'exploitation d'équipements techniques indispensables au chargement et déchargement, à la manutention, au stockage ou à la sécurité des opérations portuaires ou aéroportuaires. Les immeubles appartenant à des opérateurs privés et ne faisant pas l'objet d'une concession accordée par l'État sont exclus du champ de l'exonération.

☒ Troisième condition : exploitation conforme au cahier des charges.

Les installations ne sont exonérées que si elles sont exploitées conformément aux obligations contractuelles fixées dans le cahier des charges. Toute activité commerciale indépendante ou accessoire, telle que des boutiques, bureaux, parkings payants ou entrepôts loués à des tiers, entraîne l'imposition des surfaces concernées. Une réaffectation de l'installation à un usage privé ou commercial met fin à l'exonération, même si l'infrastructure demeure dans la zone portuaire.

Synthèse doctrinale. L'exonération repose sur la contribution directe de l'installation à l'exploitation technique du service public du transport. Comme le souligne la doctrine, « *ce n'est pas la localisation qui fonde l'exonération, mais la fonction de l'outillage public* ». Toute installation qui ne participe pas strictement et exclusivement au fonctionnement technique du port, de l'aéroport ou de la voie navigable doit être imposée.

3 Ouvrages établis pour la distribution de l'eau potable ou de l'énergie électrique

Le troisième cas d'exonération prévu à l'article 261 du CGI concerne « *les ouvrages établis pour la distribution de l'eau potable ou de l'énergie électrique et appartenant à*

l'État, à des préfectures ou à des communes ». Cette disposition vise les infrastructures techniques indispensables au fonctionnement des réseaux publics de distribution. Comme il s'agit d'une exonération dérogatoire, son application doit être strictement limitée aux ouvrages expressément définis par la loi.

☒ Première condition : la nature de l'ouvrage.

Le terme *ouvrage* doit être interprété dans un sens fonctionnel. Il désigne les installations techniques participant directement à la production, au transport ou à la distribution de l'eau et de l'électricité : stations de pompage, châteaux d'eau, réservoirs, conduites de distribution, transformateurs, postes électriques, lignes haute tension, bornes publiques, etc. Cette exonération ne concerne donc ni les bâtiments administratifs des opérateurs publics, ni les bureaux, magasins, ateliers, dépôts ou garages, même s'ils appartiennent à la même entité. De même, les bases logistiques, centres de facturation ou espaces commerciaux annexes ne peuvent être assimilés à des ouvrages techniques et demeurent imposables.

☒ Deuxième condition : propriété publique.

Les ouvrages doivent appartenir à l'État, à une préfecture ou à une commune. La propriété est l'élément déterminant de l'exonération. Lorsque la gestion de l'eau ou de l'électricité est confiée à une société privée dans le cadre d'une concession ou d'un partenariat public-privé, l'exonération ne s'applique qu'aux ouvrages demeurant la propriété de la personne publique. Inversement, les installations construites et conservées en pleine propriété par une société concessionnaire privée ne bénéficient pas de l'exonération, même si elles participent au service public. Les immeubles appartenant à des sociétés d'État ou à des établissements publics à caractère commercial ou industriel sont, pour leur part, imposables lorsqu'ils ne constituent pas des ouvrages techniques.

☒ Troisième condition : affectation exclusive à la distribution.

L'ouvrage doit être affecté exclusivement à la mission technique de distribution de l'eau ou de l'électricité. Toute utilisation mixte, détournée ou accessoire est de nature à remettre en cause l'exonération, au moins pour les surfaces concernées. Ainsi, une station de pompage comprenant un local commercial, un bureau administratif, un atelier privé ou un espace loué à un tiers perd l'exonération pour ces parties. L'affectation doit être réelle, continue et exclusive ; une installation désaffectée ou inutilisée doit être réintégrée dans l'assiette de la taxe foncière.

Synthèse doctrinale. L'exonération repose sur la nécessité de protéger les infrastructures essentielles du réseau public, tout en évitant les dérives consistant à étendre indûment l'exonération à des immeubles annexes qui ne participent pas directement à la mission technique. Comme le rappelle la doctrine, « *un opérateur public ne peut étendre à l'ensemble de son patrimoine immobilier une exonération qui ne vise que les ouvrages du réseau lui-même* ». L'inspecteur doit donc distinguer strictement les installations techniques des bâtiments de gestion ou d'exploitation commerciale, vérifier l'usage réel des ouvrages et rétablir l'imposition chaque fois que les conditions légales ne sont pas réunies.

4 Édifices servant à l'exercice public des cultes

Le quatrième cas d'exonération prévu à l'article 261 du CGI concerne « les édifices servant à l'exercice public des cultes ». Il s'agit d'une exonération ancienne, fondée sur

la nécessité de préserver la liberté de culte et de soutenir les activités religieuses non lucratives. Comme toute mesure dérogatoire, elle doit être interprétée strictement. Trois éléments structurent son analyse : la définition de l'édifice cultuel, la nature de l'affectation et les limites de l'exonération.

☞ **Première condition : la nature de l'édifice cultuel.**

L'édifice doit être spécifiquement destiné à l'exercice public d'un culte organisé : églises, mosquées, temples, synagogues, chapelles ouvertes au public. Le critère déterminant est l'usage cultuel : le bâtiment doit accueillir régulièrement les fidèles pour la prière, les rites et les cérémonies religieuses. Un oratoire privé, une salle de réunion ou un bâtiment simplement dénommé « centre religieux » ne saurait être exonéré s'il n'abrite pas un culte public effectif.

☞ **Deuxième condition : l'affectation réelle, exclusive et continue.**

L'édifice doit être utilisé exclusivement et de manière continue pour la pratique du culte. Toute utilisation mixte ou accessoire de nature non cultuelle remet en cause l'exonération pour les surfaces concernées. Ainsi, un bâtiment religieux transformé en école privée, en centre de conférence ou en entrepôt ne peut plus bénéficier de l'exonération. Une chapelle désaffectée ou un édifice ne servant qu'occasionnellement au culte doit également être imposé.

☞ **Les limites de l'exonération.**

L'exonération est strictement cantonnée à l'édifice servant au culte. Les dépendances et annexes ne bénéficient pas automatiquement de l'exonération. Doivent notamment être imposés :

- les logements de fonction des responsables religieux ;
- les salles polyvalentes louées à des tiers ;
- les écoles privées confessionnelles productives de revenus ;
- les boutiques, ateliers, parkings payants et locaux commerciaux attenants ;
- les maisons paroissiales affectées à l'habitation.

Dans le cas de salles multifonctionnelles utilisées à la fois pour des cérémonies religieuses et pour des activités lucratives, seule la partie strictement cultuelle peut être exonérée, lorsque la distinction est matériellement possible.

Synthèse doctrinale. L'exonération vise l'usage du bâtiment et non l'entité religieuse propriétaire. Comme le souligne la doctrine, « l'exonération des édifices cultuels ne s'attache ni à la religion ni au statut du propriétaire, mais à la fonction cultuelle exclusive de l'immeuble ». Toute activité génératrice de revenus ou tout usage non cultuel fait obstacle à l'exonération. Il appartient à l'inspecteur du cadastre de vérifier l'usage réel des bâtiments religieux et de rétablir l'imposition dès que les conditions strictes posées par la loi cessent d'être remplies.

5 Immeubles à usage scolaire et universitaire non productifs de revenus

Le cinquième cas d'exonération prévu à l'article 261 du CGI concerne « les immeubles à usage scolaire et universitaire non productifs de revenus fonciers ». Cette disposition vise à soutenir la mission d'éducation, considérée comme essentielle à l'intérêt général. Son application repose toutefois sur deux conditions strictes : l'affectation de l'immeuble à l'enseignement et l'absence totale de revenus.

☞ **Première condition : affectation à un usage scolaire ou universitaire.**

L'immeuble doit être utilisé pour une activité éducative : enseignement général ou technique, formation professionnelle, enseignement supérieur, bibliothèques publiques, laboratoires pédagogiques ou centres universitaires. L'usage doit être réel et effectif. Un bâtiment simplement déclaré « scolaire » mais utilisé principalement pour des réunions, des services administratifs non liés à l'enseignement ou d'autres activités doit être imposé.

☞ **Deuxième condition : absence totale de revenus fonciers.**

L'exonération n'est applicable que si l'immeuble ne génère aucun revenu. Dès qu'un bâtiment scolaire comporte des locaux loués ou exploités à des fins lucratives — boutiques, cantines concédées, salles de réunion mises en location, logements de fonction payants — ces parties deviennent imposables. L'absence de revenus est le critère déterminant : un établissement éducatif poursuivant un but non lucratif peut être exonéré, mais un établissement privé payant opérant dans une logique commerciale ne le peut pas.

☞ **Distinction selon le statut des établissements.**

Le statut juridique de l'établissement n'est pas décisif ; seule compte la fonction et l'absence de revenus.

- **Établissements publics** : exonérés de plein droit lorsque les locaux servent exclusivement à l'enseignement.
- **Établissements privés non lucratifs** : peuvent bénéficier de l'exonération si aucune activité génératrice de revenu n'est exercée.
- **Établissements privés lucratifs** : toujours imposables en raison de leur activité commerciale fondée sur la perception de frais de scolarité ou d'autres revenus.

Synthèse doctrinale. Cette exonération repose sur deux critères cumulatifs : l'usage éducatif exclusif et l'absence totale de revenus. Comme le souligne la doctrine, « la finalité éducative ne suffit pas : l'absence de revenus est la condition déterminante de l'exonération ». Ainsi, une école publique utilisée exclusivement pour l'enseignement sera exonérée, tandis qu'une école privée payante ou un établissement scolaire comportant des locaux loués sera imposé, au moins sur les surfaces concernées. Il appartient à l'inspecteur du cadastre de vérifier l'usage réel des immeubles scolaires, d'identifier les dépendances génératrices de revenus et de procéder, le cas échéant, à une imposition partielle.

6 Immeubles affectés à des œuvres d'assistance médicale ou sociale

Le sixième cas d'exonération prévu à l'article 261 du CGI concerne « les immeubles affectés à des œuvres d'assistance médicale ou sociale ». Cette disposition vise à favoriser les institutions œuvrant dans l'intérêt général en matière de santé, de solidarité et de protection des personnes vulnérables. Comme toute exonération dérogatoire, elle doit être strictement interprétée et appliquée avec rigueur.

☞ Première condition : la nature de l'œuvre.

L'établissement doit poursuivre une mission d'assistance médicale ou sociale. Relèvent notamment de cette catégorie : les dispensaires gratuits, centres d'accueil d'enfants vulnérables, maisons de retraite non lucratives, centres nutritionnels, foyers d'accueil, établissements médico-sociaux gérés par des œuvres caritatives ou humanitaires. En revanche, les cliniques privées, cabinets médicaux lucratifs ou structures hospitalières commerciales, même s'ils dispensent des soins, ne remplissent pas la condition d'assistance et demeurent imposables.

☞ Deuxième condition : affectation exclusive à l'assistance.

L'immeuble doit être affecté exclusivement et de manière continue à une activité d'assistance. Toute utilisation mixte ou partielle pour des activités non assistancielles entraîne l'imposition des surfaces concernées. Ainsi, lorsqu'une organisation humanitaire utilise un bâtiment à la fois pour un dispensaire gratuit et pour des bureaux administratifs à vocation commerciale, seule la partie strictement dédiée à l'assistance peut être exonérée. Les logements du personnel, lorsqu'ils constituent un avantage ou une source indirecte de revenus, n'entrent pas dans le champ de l'exonération.

☞ Troisième condition : absence totale de revenus.

L'exonération est subordonnée à l'absence de tout revenu foncier. Sont donc exclus du bénéfice de l'exonération les immeubles ou parties d'immeubles générant des loyers, redevances, paiements pour hébergement, exploitations commerciales ou activités lucratives annexes. Ainsi, un centre médical ou social percevant des frais d'hébergement, une contribution financière obligatoire ou des revenus accessoires doit être imposé pour la partie concernée. L'absence de lucidité dans le contrôle de ces revenus peut entraîner des pertes importantes pour l'assiette fiscale.

Synthèse doctrinale. Cette exonération repose sur deux critères décisifs : la finalité d'assistance et l'absence de revenus. Comme le souligne la doctrine, « l'assistance sociale ne se confond pas avec la prestation médicale marchande : seule l'activité non lucrative ouvre droit à l'exonération ». L'inspecteur du cadastre doit donc distinguer précisément les activités assistancielles des activités commerciales, vérifier l'usage réel de l'immeuble, identifier les surfaces productives de revenus et, lorsque nécessaire, procéder à une imposition partielle.

7 Bâtiments et installations servant aux exploitations rurales pour loger les animaux ou serrer les récoltes

Le septième cas d'exonération prévu à l'article 261 du CGI concerne « les bâtiments et installations qui servent aux exploitations rurales pour loger les animaux ou serrer les récoltes ». Cette exonération vise à alléger les charges pesant sur les activités agricoles essentielles. Elle doit toutefois être interprétée strictement, car elle ne s'applique qu'à des bâtiments présentant une affectation agricole exclusive.

☞ Première condition : l'immeuble doit servir à une exploitation rurale.

L'exonération ne concerne que les bâtiments utilisés dans le cadre d'une exploitation agricole, pastorale ou agro-rurale effective : élevage, cultures vivrières ou arbustives, maraîchage, plantations, etc. Un bâtiment simplement situé en zone rurale ne saurait être

exonéré s'il n'est pas rattaché à une activité agricole réelle. Une exploitation devenue inactive ou transformée en activité commerciale entraîne la perte de l'exonération.

☞ **Deuxième condition : usage exclusif pour loger les animaux ou serrer les récoltes.**

Le CGI identifie deux usages exonérés : le logement des animaux (étables, bergeries, poulaillers, porcheries, écuries) et le serrage des récoltes (greniers, hangars à grains, silos, magasins agricoles). L'usage doit être strictement agricole. Ne peuvent être exonérés : les ateliers, garages, dépôts de matériel, boutiques, espaces de vente, locaux mixtes ou bâtiments servant partiellement à des activités commerciales ou d'habitation. Lorsqu'un bâtiment combine plusieurs usages, l'exonération ne peut porter que sur la partie effectivement et exclusivement agricole.

☞ **Limites de l'exonération.**

L'exonération ne s'étend ni aux habitations des exploitants ou des ouvriers agricoles, ni aux bâtiments servant à la transformation des produits (pressage, broyage, concassage), ni aux installations louées à des tiers. Les bâtiments agricoles désaffectés ou reconvertis à des usages non agricoles doivent être réintégrés dans l'assiette de la taxe foncière. Une vigilance particulière s'impose pour les bâtiments polyvalents : la moindre utilisation non agricole fait obstacle à l'exonération.

Synthèse doctrinale. La doctrine rappelle que l'exonération agricole « ne s'attache pas à la localisation rurale de l'immeuble, mais à sa fonction strictement agricole ». Ainsi, une étable ou un grenier à grains est exonéré, mais une maison d'habitation ou un hangar servant également de boutique doit être imposé. Il appartient à l'inspecteur du cadastre de vérifier l'usage réel des bâtiments, d'identifier les activités génératrices de revenus et, le cas échéant, de procéder à une imposition partielle des surfaces non agricoles.

8 Immeubles servant exclusivement à l'habitation et effectivement habités par leurs propriétaires, conjoints, descendants ou descendants directs

Le huitième cas d'exonération prévu à l'article 261 du CGI concerne « les immeubles servant exclusivement à l'habitation et effectivement habités par leurs propriétaires, les conjoints, les descendants ou les descendants directs ». Le texte précise expressément que cette exonération ne vise que **l'habitation principale unique**. Il s'agit d'une exonération de nature sociale, dont l'application doit être strictement encadrée. Quatre conditions cumulatives doivent être réunies.

☞ **Première condition : usage exclusivement résidentiel.**

L'immeuble doit servir uniquement à l'habitation. La présence d'activités commerciales, artisanales, de bureaux, de boutiques ou d'ateliers fait obstacle à l'exonération. Un immeuble à usage mixte, comportant par exemple un commerce au rez-de-chaussée ou un atelier de stockage, ne peut bénéficier de l'exonération que pour la partie strictement résidentielle lorsque celle-ci est clairement identifiable et distincte. Toute utilisation détournée ou polyvalente remet en cause le caractère exclusif exigé par la loi.

☞ **Deuxième condition : occupation effective de l'immeuble.**

L'habitation doit être effectivement occupée : il ne peut s'agir d'un logement secondaire, vacant, occasionnel ou simplement déclaré comme habitation principale. L'occupation doit être réelle, permanente et constatée sur place (visites, enquêtes, consommations d'eau et d'électricité, informations de voisinage). Un immeuble en construction, inachevé ou laissé libre ne peut pas bénéficier de l'exonération tant qu'il n'est pas effectivement habité.

☞ **Troisième condition : occupation par les personnes légalement autorisées.**

L'immeuble doit être habité par :

- le propriétaire ;
- son conjoint ;
- ses ascendants directs ;
- ou ses descendants directs.

Toute occupation par une personne extérieure à ce cercle — même gratuitement — fait tomber l'exonération. Ainsi, un logement occupé par un frère, une sœur, un cousin, un ami ou un locataire ne peut en aucun cas être exonéré. L'exonération est strictement réservée à la cellule familiale directe.

☞ **Quatrième condition : caractère unique de l'habitation principale.**

Le propriétaire ne peut bénéficier de l'exonération que pour une seule habitation principale. S'il possède plusieurs maisons qu'il occupe alternativement, une seule peut être exonérée. Les résidences secondaires, maisons de vacances, logements du village ou appartements complémentaires demeurent imposables. En cas d'habitation multiple au sein d'un même couple ou d'une même famille, l'administration doit déterminer la résidence principale selon des critères objectifs (lieu de travail, durée d'occupation, factures de consommation, présence familiale).

Synthèse doctrinale. Cette exonération repose sur une logique de justice sociale et vise à protéger la résidence principale du contribuable, non l'ensemble de son patrimoine immobilier. Comme l'énonce la doctrine, « l'exonération s'attache à l'usage résidentiel exclusif et à l'occupation familiale directe, non à la simple qualité de propriétaire ». Toute activité commerciale, tout revenu foncier, toute occupation par un tiers ou tout cumul de logements principaux fait obstacle à l'exonération. L'inspecteur du cadastre doit donc vérifier avec rigueur l'usage réel du logement et procéder à une imposition dès que l'une des conditions légales n'est plus remplie.

9 Autres exonérations permanentes

Outre les catégories précédemment étudiées, l'article 261 du CGI prévoit trois exonérations permanentes supplémentaires. Leur portée, bien que plus restreinte, doit être interprétée avec rigueur afin d'éviter des extensions abusives du champ exonéré.

☞ **Bâtiments et installations des chemins de fer de l'État.**

Sont exonérés les bâtiments et installations appartenant aux chemins de fer de l'État lorsqu'ils sont affectés directement au fonctionnement du service public ferroviaire : gares techniques, postes de signalisation, ateliers de maintenance et infrastructures nécessaires

à la sécurité et à la circulation des trains. L'exonération ne s'étend pas aux bâtiments administratifs, commerciaux ou aux locaux annexes ne participant pas directement à l'exploitation du réseau. Toute activité génératrice de revenus ou toute utilisation détournée de ces bâtiments entraîne l'imposition des surfaces concernées.

☞ Immeubles appartenant à des États étrangers et affectés à la résidence officielle de leurs missions diplomatiques et consulaires.

Cette exonération découle des principes de droit international et repose sur la réciprocité diplomatique. Elle vise exclusivement les immeubles appartenant à des États étrangers et servant de résidence officielle à leurs chefs de mission diplomatique ou consulaire accrédités auprès du gouvernement togolais. Elle ne couvre ni les locaux commerciaux dépendant de ces missions, ni les logements du personnel, ni les immeubles acquis à des fins patrimoniales. Toute affectation non diplomatique ou usage lucratif fait obstacle à l'exonération.

☞ Immeubles servant exclusivement à l'activité des sociétés mutualistes agréées.

Sont exonérés les immeubles appartenant aux sociétés mutualistes reconnues par l'autorité de tutelle, dès lors qu'ils sont affectés exclusivement à leurs activités de prévoyance, de solidarité ou d'assistance. Les mutualités exerçant des activités commerciales annexes — telles que la location de salles, l'exploitation de boutiques, pharmacies ou services payants — ne peuvent bénéficier de l'exonération pour les surfaces concernées. L'inspecteur du cadastre doit donc distinguer précisément les activités mutualistes proprement dites des activités économiques accessoires afin de garantir une imposition correcte.

2.5.2 Exonérations temporaires (Articles 262 à 267 du CGI)

Les exonérations temporaires constituent un mécanisme d'incitation fiscale destiné à encourager l'investissement immobilier et la modernisation du parc bâti. Elles concernent notamment la construction de nouveaux bâtiments, les reconstructions, les additions de constructions, la conversion de bâtiments ruraux et la régularisation de lotissements. En contrepartie, ces exonérations exigent le respect strict des obligations déclaratives prévues par le Livre des Procédures Fiscales. L'analyse des articles 262 à 267 permet d'en mesurer la portée, les finalités et les limites pratiques.

1 Exonérations liées aux constructions nouvelles, reconstructions et additions (Art. 262 CGI)

L'article 262 institue deux régimes distincts d'exonération selon l'usage que le propriétaire destine au bâtiment à compter de son achèvement.

☞ Exonération de deux ans pour les immeubles à usage commercial, industriel ou professionnel.

Cette exonération vise à soutenir l'investissement productif. Elle allège la pression fiscale au moment où les entreprises réalisent leurs plus lourds investissements : construction d'ateliers, entrepôts, bureaux, locaux professionnels ou unités industrielles. L'objectif est de favoriser l'implantation de nouvelles activités génératrices d'emplois et de valeur économique.

La nature productive de ces immeubles entraîne en général une capacité rapide de génération de revenus. Une exonération prolongée créerait un déséquilibre fiscal au détriment des collectivités locales. Le législateur limite donc l'avantage à deux ans, période jugée suffisante pour permettre à l'exploitation de démarrer.

L'usage doit être strictement économique dès l'achèvement : tout local utilisé à des fins d'habitation ou laissé vacant sans motif professionnel peut invalider l'exonération. Dans le cas d'immeubles mixtes (ex. commerce en rez-de-chaussée et logement à l'étage), seule la partie réellement dédiée à l'activité commerciale ou professionnelle bénéficie de l'exonération, ce qui impose à l'inspecteur du cadastre de ventiler précisément les surfaces.

☒ Exonération de cinq ans pour les immeubles affectés à l'habitation.

Il s'agit de l'exonération la plus favorable du CGI. Elle s'inscrit dans une politique d'encouragement du logement, dans un contexte où la croissance démographique exerce une forte pression sur le marché immobilier. Elle soutient autant l'auto-construction des ménages que les opérations menées par les promoteurs immobiliers.

L'exonération profite directement à la politique sociale du logement en réduisant la charge fiscale qui pèse sur les nouveaux propriétaires. Cependant, cet avantage doit être strictement réservé aux immeubles effectivement affectés à l'habitation dès leur achèvement. En cas de changement d'usage ultérieur — passage au commerce, stockage, location professionnelle — l'exonération devient caduque pour la période restante.

La condition déclarative est fondamentale : un immeuble non déclaré dans les délais perd intégralement le bénéfice de l'exonération, même si toutes les autres conditions sont remplies. Le rôle de l'administration est donc d'éviter que des immeubles achevés depuis plusieurs années soient « régularisés » tardivement pour bénéficier abusivement de l'exonération.

☒ Exonération de cinq ans pour les immeubles acquis par les établissements financiers (hypothèques, dations).

Cette exonération concerne les immeubles récupérés par :

- les banques,
- les établissements financiers agréés,
- les entreprises publiques à caractère économique.

Ces immeubles sont généralement issus de saisies ou de dations en paiement et se retrouvent temporairement dans le patrimoine de l'établissement créancier.

L'objectif fiscal est de faciliter la revente ou la mise en location transitoire des immeubles saisis, afin de permettre aux établissements financiers de recouvrer leurs créances sans supporter une charge fiscale supplémentaire. Cette exonération évite que les immeubles saisis perdent de la valeur faute d'entretien ou de repreneur et soutient la fluidité du marché immobilier.

Cependant, elle ne doit pas devenir une niche permettant aux établissements financiers de conserver durablement des immeubles ou d'exercer une activité de location commerciale déguisée. Toute utilisation autre que la revente ou la gestion conservatoire (location

temporaire pour éviter la dégradation du bien) supprime immédiatement l'exonération.

La durée de cinq ans est ferme et ne peut être prolongée, même en cas de difficultés de revente ou de litiges affectant la disponibilité du bien. L'inspecteur doit donc vérifier annuellement que le bien est réellement en attente de cession et qu'il n'est ni transformé, ni exploité commercialement.

2 Conversions de bâtiments ruraux en habitations locatives ou en usines (Art. 263 CGI)

L'article 263 du CGI prévoit une exonération temporaire de cinq ans pour les bâtiments ruraux transformés en habitations locatives ou en usines. Cette mesure vise à encourager la modernisation du bâti rural et la reconversion de structures agricoles anciennes vers des usages répondant aux besoins actuels du logement et de l'activité économique.

☒ Existence préalable d'un bâtiment rural.

La conversion doit porter sur un bâtiment antérieurement affecté à un usage agricole (étable, grenier, hangar, dépendance rurale). Une reconstruction totale ne constitue pas une conversion au sens de la loi et relève du régime des constructions nouvelles (Art. 262 CGI).

☒ Transformation réelle et fonctionnelle.

Les travaux doivent modifier de manière substantielle l'affectation du bâtiment pour permettre son nouvel usage. Une simple réparation ou remise en état légère ne suffit pas : le bâtiment doit être effectivement utilisable comme habitation locative ou comme unité de production au moment de la déclaration.

☒ Nouvel usage : habitation locative ou activité industrielle.

L'exonération est réservée aux bâtiments devenus :

- des logements destinés à la location ;
- ou des usines ou ateliers de transformation.

Les habitations principales du propriétaire, les usages commerciaux simples ou les activités non industrielles ne sont pas éligibles.

L'exonération s'applique pour cinq ans à compter de l'année suivant l'achèvement des travaux de conversion. Une vigilance particulière s'impose pour éviter les assimilations frauduleuses entre conversion et construction nouvelle ainsi que les changements d'usage non déclarés.

☒ Absence d'exonération pour les terrains à usage commercial ou industriel (Art. 264 CGI)

L'article 264 CGI exclut explicitement du bénéfice des exonérations temporaires les terrains affectés à un usage commercial ou industriel ainsi que les terrains utilisés pour la publicité commerciale (panneaux, affiches, écrans). Cette exclusion repose sur l'idée que ces terrains génèrent un revenu potentiel immédiat et ne justifient pas une période d'allègement fiscal. Ainsi, tout terrain destiné à des activités productives ou promotionnelles est imposable dès l'année suivant son affectation, indépendamment de l'état d'avancement des constructions éventuelles.

☒ Régularisation des lotissements irréguliers (Art. 265 CGI)

Les immeubles construits sur des lotissements irréguliers ne bénéficient de l'exonération prévue à l'article 262 qu'à compter de l'année où le lotissement devient régulier. Cette règle vise à décourager les constructions dans des zones non conformes aux normes d'urbanisme. Elle encourage également les propriétaires à engager rapidement les démarches de régularisation foncière, condition indispensable à l'accès aux avantages fiscaux. L'exonération ne saurait être appliquée rétroactivement pour les années antérieures à la régularisation.

☒ Déclarations obligatoires pour bénéficier des exonérations (Art. 266 CGI)

L'article 266 établit un principe fondamental : **l'exonération n'est accordée que si les déclarations obligatoires sont déposées dans les délais**. Le propriétaire doit :

- ✓ déclarer l'ouverture des travaux dans les quatre mois suivant leur commencement ;
- ✓ déclarer la fin des travaux dans les quatre mois suivant leur achèvement.

Toute déclaration doit préciser la nature du bâtiment, sa destination, sa superficie et sa référence cadastrale, et être accompagnée d'un plan ou croquis. À défaut de déclaration dans les délais :

- l'immeuble est imposé dès le 1^{er} janvier suivant son achèvement ;
- la cotisation est majorée jusqu'à cinq fois le montant dû pour l'année de découverte.

Cette sanction vise à dissuader les omissions volontaires qui constituent une importante source de perte d'assiette foncière.

☒ Déclarations tardives et fraction résiduelle d'exonération (Art. 267 CGI)

Une déclaration tardive ouvre droit uniquement à la fraction de l'exonération restant à courir à partir de l'année suivant sa production. Ainsi, un immeuble déclaré plusieurs années après son achèvement ne peut bénéficier que de la portion d'exonération non encore consommée.

L'année suivant immédiatement l'achèvement ne peut jamais être exonérée en cas de déclaration tardive. Cette règle garantit l'équité fiscale, préserve l'assiette des années antérieures et encourage le respect strict des obligations déclaratives. Elle renforce le lien entre avantage fiscal et transparence cadastrale.

Conclusion

L'étude de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) met en évidence un impôt à la fois essentiel pour les finances locales et techniquement exigeant dans son application. La détermination du champ d'application, l'identification du redevable, le respect des obligations déclaratives, la maîtrise de la valeur locative cadastrale, la liquidation de l'impôt et l'application rigoureuse des régimes d'exonération constituent autant d'étapes où l'expertise de l'inspecteur du cadastre est déterminante.

La TFPB repose sur une logique fondée sur la richesse immobilière construite : elle évalue la potentialité économique du bâti, son usage et la valeur locative qui en découle. Son rendement dépend de la qualité du relevé cadastral, de la fiabilité des déclarations, de la détection des omissions et de la mise à jour permanente du fichier immobilier. La complexité de cet impôt provient notamment de la diversité des usages du bâti, des situations juridiques multiples (usufruit, emphytéose, indivision) et de la variété des exonérations permanentes et temporaires prévues par le CGI.

Cependant, la TFPB ne représente qu'une composante du dispositif foncier. À côté du bâti, l'assiette fiscale comprend également les terrains non bâtis, qui constituent dans de nombreuses communes togolaises un gisement fiscal considérable mais encore largement sous-exploité. Alors que la TFPB repose sur l'analyse du bâti, la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) obéit à une logique distincte : celle de la potentialité foncière, de la pression urbaine et de la valorisation du sol indépendamment de toute construction.

La compréhension de la TFPB offre ainsi les bases nécessaires pour aborder la TFPNB, mais cette dernière requiert une réflexion propre concernant :

- la qualification du terrain ;
- les usages possibles du sol ;
- les mécanismes d'incitation à la mise en valeur ;
- le rôle de la fiscalité dans la gestion et la planification urbaines.

Cette transition ouvre le chapitre suivant, consacré à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB), dont les principes, les objectifs et les modalités de mise en œuvre diffèrent profondément de ceux applicables au bâti.

Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties (TFPNB)

La Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties (TFPNB) constitue, avec la taxe sur les propriétés bâties (TFPB), l'un des piliers du système de fiscalité foncière locale. À la différence de la TFPB, centrée sur la valeur locative des constructions, la TFPNB appréhende la **valeur intrinsèque du sol**, indépendamment de toute édification : valeur agricole, valeur spéculative, valeur extractive ou encore valeur d'agrément. Elle taxe ainsi une richesse foncière “à l'état pur”, dont la valorisation dépend autant du contexte économique que des documents de planification urbaine.

Dans le contexte togolais, où l'expansion urbaine est rapide, où la pression foncière est forte et où de vastes portions du territoire demeurent insuffisamment mises en valeur, la TFPNB devient un outil stratégique pour les collectivités. Elle est à la fois :

- ▶ un **instrument économique**, en incitant à la mise en valeur des terrains ;
- ▶ un **instrument urbanistique**, en luttant contre la rétention foncière et la spéculation ;
- ▶ un **instrument fiscal**, en élargissant une assiette encore largement sous-exploitée.

Pour l'inspecteur du cadastre, la TFPNB nécessite une maîtrise combinée du **droit fiscal**, du **droit foncier** et du **droit de l'urbanisme**. La qualification d'un terrain dépend en effet autant du Code Général des Impôts (CGI) que des documents d'aménagement (PDAU, PDA, zonage, servitudes). Comme le soulignent la doctrine, la fiscalité immobilière repose sur la juste appréciation de la richesse foncière disponible, indépendamment des choix individuels d'exploitation . De son côté, Maurin rappelle que le cadastre constitue la preuve première de l'usage réel ou potentiel du sol, et qu'il conditionne la sécurité de l'assiette foncière.

L'objectif de ce chapitre est de présenter une vision complète, opérationnelle et doctrinalement cohérente du régime de la TFPNB : définition juridique, champ d'application, classification fiscale des terrains, méthodes de valorisation, mécanismes de liquidation, exonérations et rôle de l'inspecteur du cadastre. Il s'agit d'offrir aux auditeurs une com-

préhension approfondie de la fiscalité du non bâti, afin de garantir une administration fiable, équitable et techniquement fondée de cette composante essentielle de l'impôt foncier togolais.

3.1 Fondements juridiques et champ d'application de la TFPNB

3.1.1 Fondements juridiques de la TFPNB

La Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties (TFPNB) repose sur la taxation de la richesse foncière « à l'état pur », c'est-à-dire de la valeur du sol indépendamment de toute construction. Deux principes justifient son existence : (i) la terre constitue un capital patrimonial qui conserve une valeur économique, même non exploitée ; (ii) le sol possède une potentialité économique (agricole, spéculative, extractive, d'agrément) qui fonde son imposition.

La fiscalité du non bâti vise à appréhender la rente foncière latente, indépendamment des choix individuels d'exploitation. Maurin souligne que le cadastre établit la preuve première de l'usage réel ou potentiel du sol, condition essentielle à la sécurité de l'assiette foncière.

Au Togo, l'encadrement légal de la TFPNB découle principalement des articles 258 et 259 du Code Général des Impôts (CGI), ce dernier définissant de manière précise son champ d'application matériel.

3.1.2 Définition légale des propriétés non bâties selon l'article 259 du CGI

L'article 259 du CGI dispose que :

« Sont imposables au titre des propriétés non bâties les immeubles urbains constitués par des terrains situés dans l'étendue d'une agglomération déjà existante ou en voie de formation et compris dans les limites des plans de lotissement régulièrement approuvés et les terrains qui, se trouvant en dehors du périmètre des agglomérations visées ci-dessus, sont destinés à l'établissement de constructions lorsque ces dernières ne se rattachent pas à une exploitation agricole. »

Cette définition permet de distinguer deux grandes catégories de terrains imposables :

- ☒ **Les terrains situés dans des agglomérations existantes ou en voie de formation.**

Il s'agit des terrains inclus dans un périmètre urbain constitué ou en expansion, et notamment des parcelles comprises dans un plan de lotissement régulièrement approuvé. Ces terrains, même non exploités, entrent automatiquement dans l'assiette de la TFPNB dès lors qu'ils ne supportent aucune construction imposable à la TFPB.

☞ **Les terrains situés hors agglomération mais destinés à la construction.**

Sont imposables les terrains ruraux ou périurbains destinés à accueillir des constructions qui ne se rattachent pas à une exploitation agricole. Il peut s'agir de terrains destinés à des habitations, à des activités industrielles ou artisanales, ou encore à des projets de lotissement privé.

Les terrains affectés exclusivement à une exploitation agricole ne relèvent pas du champ d'application de l'article 259 et obéissent à des régimes spécifiques d'évaluation.

3.1.3 Distinction entre propriété bâtie et non bâtie : un enjeu central d'assiette

La détermination du champ d'application de la TFPNB suppose une distinction rigoureuse entre propriétés bâties et non bâties. Selon les critères analysés au chapitre précédent, un bâtiment est considéré comme bâti lorsqu'il est fixé au sol, présente une durabilité, résulte d'un travail humain et est apte à procurer un avantage économique.

Ainsi :

- un conteneur posé sur le sol ne constitue pas un bâti ;
- un hangar démontable non scellé maintient le terrain dans la catégorie non bâtie ;
- une paillette démontable ne retire pas un terrain de l'assiette de la TFPNB ;
- un kiosque métallique scellé peut constituer un bâti et faire basculer le terrain dans l'assiette de la TFPB.

Toute erreur de qualification entre bâti et non bâti entraîne une erreur d'assiette, affectant la sécurité juridique de l'imposition et les recettes communales.

3.1.4 Notion d'agglomération et rôle du droit de l'urbanisme

L'article 259 renvoie implicitement au droit de l'urbanisme pour apprécier les notions suivantes :

- ◆ « agglomération existante »,
- ◆ « agglomération en voie de formation »,
- ◆ « plan de lotissement régulièrement approuvé ».

L'inspecteur du cadastre doit donc s'appuyer sur les documents d'aménagement :

- ◆ Plans Directeurs d'Aménagement Urbain (PDAU),
- ◆ Plans de Détail d'Aménagement (PDA),
- ◆ plans de lotissement approuvés,
- ◆ arrêtés municipaux de délimitation des zones urbaines.

Le zonage constitue donc la première source de qualification fiscale . Ainsi :

- un terrain situé en zone U (urbaine) est présumé constructible et donc imposable à la TFPNB ;
- un terrain situé en zone A (agricole) ne peut être taxé comme constructible tant qu'un changement de vocation n'est pas acté ;

- ➡ un terrain situé en zone N (naturelle ou protégée) peut être imposable à un niveau réduit selon son usage et les servitudes applicables.

La TFPNB dépend donc étroitement de la cartographie urbaine et des décisions d'aménagement du territoire.

3.1.5 Rôle de l'Inspecteur du Cadastre dans la détermination du champ d'application

L'inspecteur du cadastre joue un rôle **probatoire, analytique et décisionnel**. Il lui revient de :

- ➡ vérifier la réalité physique du terrain (visites, photographies, levés, SIG) ;
- ➡ confronter cette réalité aux documents d'urbanisme (PDAU, PDA, zonage) ;
- ➡ qualifier le terrain : agricole, constructible, spécial, dépendance non intégrante ;
- ➡ inscrire ou mettre à jour la classification dans la matrice cadastrale ;
- ➡ détecter les omissions : terrains en friche non déclarés, réserves foncières non imposées, terrains présentés abusivement comme agricoles.

La fiscalité des terrains repose sur l'observation objective du sol, et non sur la seule déclaration du propriétaire. La TFPNB impose ainsi une vigilance accrue et une parfaite maîtrise des règles de qualification foncière.

3.2 Classification fiscale des terrains

La classification fiscale des terrains constitue une étape déterminante dans l'établissement de l'assiette de la Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties (TFPNB). Elle conditionne la méthode d'évaluation, la base imposable, l'application d'abattements éventuels ainsi que le taux d'imposition. La classification cadastrale est l'acte fondamental de l'administration foncière : elle confère à un terrain sa nature fiscale et structure l'ensemble de l'assiette. La juste application des taxes foncières repose d'abord sur une répartition motivée et cohérente des catégories de biens.

La classification repose sur trois séries d'éléments : les critères juridiques du Code Général des Impôts, les documents d'urbanisme et l'observation effective du terrain réalisée par l'inspecteur du cadastre.

3.2.1 Les terrains agricoles

Définition fiscale et juridique.

Un terrain est classé agricole lorsqu'il est effectivement exploité (cultures vivrières ou industrielles, pâturages, plantations) ou lorsqu'il présente par nature une vocation agricole. La classification peut également découler du zonage en zone agricole (zone A) dans les documents d'urbanisme.

Selon la doctrine, l'usage réel prime en principe sur la vocation potentielle, sauf en cas de spéculation manifeste ou de changement de vocation décidé par les autorités locales.

Enjeux fiscaux.

Dans le système fiscal togolais, les terrains agricoles bénéficient en principe d'une exonération permanente de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, dès lors qu'ils sont effectivement exploités à des fins agricoles.

Une mauvaise classification peut avoir des conséquences importantes : la qualification d'un terrain à vocation constructible comme terrain agricole entraîne une exonération injustifiée et une perte directe de recettes pour la collectivité, tandis que la qualification erronée d'un terrain effectivement agricole comme terrain urbain ou constructible conduit à une imposition indue et à un risque élevé de contestation.

L'inspecteur du cadastre doit vérifier l'exploitation réelle, rechercher les indices de friche volontaire ou de rétention foncière, et confronter la situation observée aux documents d'urbanisme.

3.2.2 Les terrains constructibles

Définition. Un terrain est constructible lorsqu'il est situé dans une zone ouverte à l'urbanisation (zones U ou zones urbanisables), lorsqu'il est inclus dans un plan de lotissement approuvé ou lorsqu'il est destiné à recevoir une construction non agricole, conformément à l'article 259 du CGI.

Le caractère constructible repose sur la vocation juridique du sol et non sur son usage actuel.

Usage réel versus usage potentiel. En zone urbaine, le principe dominant est celui de l'usage potentiel : un terrain temporairement cultivé peut demeurer constructible si les documents d'urbanisme lui confèrent cette vocation. En zone rurale, l'usage réel agricole peut primer tant que le zonage n'a pas été modifié.

Importance du zonage urbanistique. Les documents d'urbanisme (PDAU, PDA, plans de lotissement) déterminent la vocation légale des sols. Un terrain classé constructible peut toutefois voir sa valeur corrigée en présence de servitudes (inconstructibilité partielle, risques naturels, protection environnementale).

3.2.3 Les terrains à usage spécial

Exemples. Relèvent de cette catégorie les terrains dont la valeur découle d'une activité spécifique, notamment :

- carrières, sablières, mines à ciel ouvert ;
- marais salants, étangs d'exploitation ;
- terrains industrielo-portuaires non bâties.

Particularité fiscale. Ces terrains sont évalués sur la base d'un revenu d'extraction, distinct de la valeur vénale ou du revenu agricole. L'évaluation mobilise souvent des forfaits de production ou des estimations de rendement. La fiscalité des terrains spéciaux doit appréhender la ressource extraite plutôt que la simple superficie imposable.

3.2.4 Les dépendances non intégrantes

Typologie. Il s'agit des terrains attenants à un bâtiment mais ne constituant pas une dépendance fonctionnelle indispensable. Exemples :

- cours et jardins d'agrément non essentiels à l'usage du bâti ;
- parcs privés détachés ;
- réserves foncières contiguës non utilisées.

Critère de dépendance fonctionnelle. Une dépendance est intégrante lorsqu'elle est indispensable au fonctionnement du bâtiment principal (cour technique, aire de manœuvre, zone de stockage). À défaut, elle relève de la TFPNB.

3.2.5 Principes directeurs de la classification

La classification fiscale doit respecter trois grands principes :

1. **Principe de légalité** : conformité stricte aux catégories définies par les articles 258 et 259 du CGI.
2. **Principe de vocation urbanistique** : priorité au zonage officiel pour déterminer la vocation légale du sol.
3. **Principe de réalité physique** : l'observation terrain (visites, SIG, levés) demeure l'élément décisif de l'appréciation.

La classification constitue ainsi la pierre angulaire de l'assiette de la TFPNB, une erreur pouvant multiplier ou diviser la base imposable de manière significative.

3.3 Détermination de la base imposable et liquidation de la TFPNB

La Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties (TFPNB) repose sur un principe fondamental : l'assiette imposable est constituée par la **valeur vénale du terrain au 1^{er} janvier** de l'année d'imposition.

À la différence de la taxe sur les propriétés bâties, qui taxe la valeur locative, la TFPNB appréhende la richesse foncière brute, indépendamment de l'usage ou de l'exploitation réelle du terrain. Les articles 272, 273, 274 et 276 du Code Général des Impôts (CGI) définissent de manière complète ce régime d'assiette et de liquidation.

3.3.1 L'assiette légale : la valeur vénale du terrain (Article 272 CGI)

L'article 272 du CGI énonce :

« Les propriétés non bâties sont imposables à raison de leur valeur vénale au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. »

Ce principe fait de la TFPNB un impôt véritablement patrimonial. Le terrain est taxé d'après sa valeur sur le marché foncier, quelle que soit sa mise en valeur effective. Ainsi, un terrain en friche ou non viabilisé demeure imposable sur sa valeur économique potentielle. Cette logique, conforme à la doctrine, vise la « rente foncière latente » attachée au sol.

3.3.2 Détermination de la valeur vénale : actes translatifs et estimation directe (Article 273 CGI)

L'article 273 précise le mode de détermination de la valeur vénale :

« La valeur vénale résulte des actes translatifs récents de propriété [...] ou, à défaut, d'une estimation directe. »

Deux méthodes sont prévues :

1. La méthode comparative. Elle se fonde sur les ventes récentes portant sur des terrains similaires situés dans la même zone ou un lotissement comparable.

Cette méthode repose sur l'idée que le marché constitue la meilleure expression de la valeur réelle du sol. Elle est utilisée prioritairement lorsque des transactions fiables et récentes sont disponibles.

2. L'estimation directe. En l'absence de références de marché, l'administration procède à une estimation tenant compte :

- du zonage urbanistique et de la vocation légale du sol ;
- de l'état d'équipement du secteur (voirie, réseaux, services urbains) ;
- de la configuration physique du terrain (géométrie, enclavement, pente) ;
- des servitudes administratives ou contraintes techniques ;

et, le cas échéant, des barèmes internes élaborés par les services du cadastre. L'évaluation doit être motivée, documentée et capable de résister au contrôle contentieux.

3.3.3 Compétence du cadastre dans la fixation de la valeur vénale (Article 274 CGI)

L'article 274 dispose :

« La valeur vénale est déterminée par les services chargés du cadastre. »

Cette compétence exclusive signifie que les services du cadastre :

- ✍ maîtrisent les méthodes d'évaluation foncière ;
- ✍ établissent les valeurs retenues, sous forme de notes ou rapports d'évaluation ;
- ✍ assurent la mise à jour régulière des valeurs, au rythme des évolutions de marché et des modifications d'urbanisme.

Le cadastre est un instrument vivant : il reflète la situation juridique, technique et économique du sol et doit être continuellement actualisé.

3.3.4 Liquidation de la taxe : application du taux unique (Article 276 CGI)

L'article 276 fixe le taux applicable à la TFPNB :

« Le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties est fixé à 0,5% de la valeur vénale. »

La taxe due est donc déterminée par la formule :

Formule de liquidation de la TFPNB

$$\text{TFPNB due} = \text{Valeur vénale au 1^{er} janvier} \times 0,5\%$$

Ce taux unique présente trois avantages : stabilité, lisibilité et égalité fiscale. Contrairement à d'autres impôts locaux, il ne peut être modulé par les collectivités, ce qui contribue à la prévisibilité des recettes.

3.3.5 Enjeux administratifs et fiscaux

La simplicité apparente de la liquidation contraste avec la technicité de l'évaluation de la valeur vénale. Une erreur de classification (par exemple, un terrain constructible évalué comme agricole) ou une évaluation insuffisamment justifiée peut compromettre :

- l'équité de l'impôt ;
- la sécurité juridique de la commune et de l'OTR ;
- la fiabilité du rôle d'imposition.

Il est à noté que la qualité de la liquidation dépend moins du calcul que de la rigueur de l'assiette . C'est pourquoi la mission du cadastre est déterminante : fixer une valeur juste, objective, fondée sur la loi et sur la réalité du marché foncier.

3.4 Exonérations applicables à la TFPNB

Les exonérations prévues en matière de Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties (TFPNB) répondent à des logiques institutionnelles, économiques et sociales. Elles soustraient du champ de l'impôt certaines catégories de terrains en raison de leur statut public, de leur contribution à l'intérêt collectif ou de leur utilité agricole. Toutefois, ces exonérations peuvent également provoquer une contraction significative de l'assiette foncière des collectivités locales, notamment dans les zones urbaines et périurbaines où la valeur du sol est élevée.

La présente section analyse les exonérations prévues par les articles 268 et 269 du Code Général des Impôts (CGI), en évaluant leur portée, leurs effets et leurs limites sur le rendement de la TFPNB.

3.4.1 Exonérations prévues à l'article 268 du CGI

L'article 268 dresse une liste de six catégories de terrains exonérés de la TFPNB. Ces exonérations sont permanentes et s'appliquent automatiquement dès lors que les terrains remplissent les conditions légales.

① Terrains et voies de communication appartenant à l'État, aux préfectures, aux communes et aux établissements publics, non productifs de revenus

L'article 268, 1° dispose que sont exonérés :

« les terrains et voies de communications appartenant à l'État, aux préfectures, aux communes, aux établissements et organismes publics, affectés ou non à l'usage public mais non productifs de revenus. »

Cette exonération vise les terrains publics affectés à des usages administratifs, institutionnels ou collectifs. Elle repose sur une double logique : éviter que l'État ou les collectivités territoriales s'imposent mutuellement et préserver les biens destinés au service public.

Sur le plan fiscal, cette mesure présente toutefois une portée très large. Elle inclut non seulement les infrastructures et espaces effectivement utilisés, mais également les réserves foncières publiques non mises en valeur et parfois situées dans des zones urbaines à forte potentialité économique. Cette situation peut entraîner une contraction importante de l'assiette foncière locale, les communes disposant souvent de terrains non exploités qui, s'ils étaient imposables, constituerait une source substantielle de recettes.

L'absence de revenus constitue la condition essentielle de l'exonération. Un terrain public qui génère un revenu (location, concession, exploitation commerciale) doit, en principe, sortir du champ de cette exonération, ce qui impose à l'administration une vigilance particulière quant aux usages réels du foncier public.

② Pépinières et jardins d'essai créés par l'administration ou par les sociétés d'intérêt collectif agricole.

L'article 268, 2° exonère les pépinières et jardins d'essai établis par l'administration ou par les sociétés d'intérêt collectif agricole, ainsi que les sociétés de prévoyance, lorsqu'ils sont utilisés dans un objectif de sélection et d'amélioration des plants. Cette exonération poursuit un but de soutien aux politiques publiques agricoles, à la recherche variétale et à la modernisation des techniques culturales.

Elle se justifie également par la faible valeur économique des terrains affectés à ces usages, l'essentiel de leur richesse provenant non pas du sol lui-même mais de l'activité scientifique ou agricole qui s'y déroule.

Cependant, l'absence de critères opérationnels précis dans le CGI peut entraîner des difficultés de contrôle. Certaines parcelles peuvent être présentées comme « jardins d'essai » sans véritable activité probante, dans le seul but de bénéficier de l'exonération. Une

meilleure formalisation administrative — notamment l'exigence d'une attestation d'activité ou d'un plan de programme agricole — renforcerait l'efficacité et la transparence de ce régime.

③ Terrains à usage scolaire.

L'article 268, 3° prévoit l'exonération des terrains affectés à un usage scolaire. Cette mesure concerne aussi bien les établissements publics que les établissements privés reconnus par les autorités compétentes. Elle vise à soutenir le développement des infrastructures éducatives en réduisant la charge fiscale afférente au foncier nécessaire à leur activité.

Sur le plan fiscal, cette exonération se comprend : l'enseignement représente un service public essentiel et les terrains qui lui sont affectés ne génèrent généralement pas de revenus patrimoniaux.

Toutefois, la portée de l'exonération peut devenir problématique dans certaines situations. Dans les zones urbaines, de grandes réserves foncières appartenant à des écoles privées peuvent être exonérées même lorsqu'elles ne sont pas utilisées pour l'activité éducative. Le CGI ne précise pas de seuil d'utilisation minimale, ni ne distingue les terrains strictement nécessaires au fonctionnement de l'établissement des terrains excédentaires servant de réserves foncières ou de supports à des projets immobiliers spéculatifs.

Cette absence de distinction limite la capacité de l'administration à taxer des terrains à forte valeur vénale et entraîne, de ce fait, une perte potentiellement significative de recettes pour les collectivités locales.

④ Sols et terrains passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

L'article 268, 4° exclut du champ de la TFPNB les sols et terrains déjà passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). Cette exonération repose sur un principe fondamental de la fiscalité foncière : l'interdiction de la double imposition d'un même bien pour une même période.

En effet, la valeur du sol supportant une construction est intégrée dans la valeur locative cadastrale du bâtiment et, à ce titre, imposée via la TFPB. Soumettre ce même terrain à la TFPNB reviendrait à taxer deux fois une seule et même richesse foncière.

Toutefois, cette règle soulève des difficultés pratiques lorsqu'un bâtiment n'occupe qu'une partie réduite d'une grande parcelle. Le CGI togolais ne précise pas explicitement si la fraction de terrain excédentaire, non indispensable à l'usage du bâti, doit être regardée comme une dépendance intégrante ou comme un terrain non bâti imposable à la TFPNB. Cette absence de précision peut conduire à des situations de sous-imposition, notamment dans les zones urbaines où de vastes parcelles partiellement construites conservent une valeur vénale élevée.

⑤ Terrains cultivés ou effectivement utilisés pour les cultures maraîchères, florales, fruitières ou la production de plants et semis.

L'article 268, 5° exonère les terrains cultivés ou effectivement utilisés, au 1^{er} janvier de l'année d'imposition, pour des cultures maraîchères, florales ou fruitières, ainsi que pour la production de plants et de semis. Cette exonération vise à soutenir l'agriculture intensive de proximité et à encourager des activités contribuant directement à la sécurité alimentaire et à l'économie locale.

Sur le plan fiscal, la justification repose sur le fait que ces terrains génèrent un revenu d'exploitation relativement modeste et ne relèvent pas d'une logique de rente foncière ou de spéculation immobilière. Ils sont ainsi assimilés à des instruments de production plutôt qu'à des actifs patrimoniaux.

Néanmoins, cette exonération présente des limites importantes. La notion d'« utilisation effective » est délicate à apprécier et peut donner lieu à des pratiques de contournement, notamment en zone périurbaine. Certains propriétaires peuvent maintenir une culture minimale ou temporaire dans le seul but d'échapper à la TFPNB, alors même que le terrain présente une forte vocation constructible. L'absence de critères quantitatifs ou de durée minimale d'exploitation affaiblit le rendement potentiel de la taxe et impose un contrôle rigoureux par les services cadastraux.

⑥ Voies des chemins de fer de l'État.

L'article 268, 6° prévoit l'exonération des voies des chemins de fer appartenant à l'État. Cette disposition s'inscrit dans la logique classique de neutralité fiscale des grandes infrastructures publiques de transport, affectées à un usage collectif et non destinées à produire une rente foncière.

Cette exonération est pleinement justifiée pour les voies effectivement utilisées à des fins ferroviaires, qui sont par nature improches à toute valorisation alternative. Toutefois, des interrogations apparaissent lorsque certaines emprises ferroviaires sont désaffectées, partiellement abandonnées ou situées dans des zones urbaines à forte valeur foncière.

Le CGI ne distingue pas entre les voies en exploitation et les terrains ferroviaires inutilisés ou devenus sans affectation fonctionnelle. Cette absence de distinction peut conduire à une exonération durable de terrains qui, en réalité, pourraient être valorisés ou réaffectés, constituant ainsi une source potentielle de recettes fiscales pour les collectivités locales.

3.4.2 Exonération des immeubles ruraux (Article 269 du CGI)

L'article 269 du Code Général des Impôts dispose de manière générale que :

« Sont exemptés de la taxe les immeubles ruraux. »

Cette exonération vise, dans son esprit initial, à protéger l'économie agricole et à éviter une pression fiscale excessive sur les terres rurales, souvent caractérisées par des rendements incertains et une faible rentabilité monétaire. Elle s'inscrit ainsi dans une logique sociale et économique de soutien aux populations vivant principalement de l'exploitation du sol.

✍ Analyse juridique et fiscale.

Sur le plan juridique, la notion d'« immeuble rural » n'est pas définie avec précision par le CGI. Elle repose implicitement sur des critères de localisation (hors agglomération) et d'usage agricole ou assimilé. Cette indétermination normative laisse à l'administration une large marge d'appréciation, mais elle fragilise également la sécurité juridique et la cohérence de l'assiette foncière.

Fiscalement, l'exonération se justifie pleinement lorsque les terrains concernés sont :

- ✓ effectivement exploités à des fins agricoles ou pastorales ;
- ✓ de superficie raisonnable au regard des capacités d'exploitation ;
- ✓ détenus par des exploitants dont le revenu dépend principalement de l'activité agricole.

Dans ces conditions, l'exonération permet de préserver l'équité fiscale et d'éviter une taxation disproportionnée de terres dont la valeur économique repose davantage sur le travail que sur le capital foncier.

▣ **Constat socio-fiscal et impact sur les recettes locales.**

Toutefois, l'observation du terrain révèle une réalité sensiblement différente de celle présumée par le législateur. Dans de nombreuses zones dites rurales ou périurbaines, les immeubles ruraux exonérés sont détenus non par de petits exploitants agricoles, mais par des personnes aisées résidant en milieu urbain.

Il s'agit fréquemment :

- ✗ de grandes superficies acquises à des fins de réserve foncière ;
- ✗ de terrains faiblement ou symboliquement cultivés ;
- ✗ de patrimoines fonciers détenus dans une logique de spéculation ou d'anticipation de l'urbanisation.

Cette situation engendre un double déséquilibre fiscal. D'une part, des propriétaires disposant d'un important capital foncier échappent totalement à l'impôt local. D'autre part, les collectivités territoriales, souvent elles-mêmes à caractère rural ou semi-rural, se trouvent privées de ressources fiscales indispensables à leur développement.

L'exonération généralisée des immeubles ruraux contribue ainsi à :

- ➔ réduire significativement le potentiel de recettes foncières locales ;
- ➔ limiter la capacité d'investissement des communes rurales (voirie, écoles, centres de santé) ;
- ➔ accentuer la dépendance financière de ces collectivités vis-à-vis des transferts de l'État.

▣ **Limites structurelles**

L'exonération prévue à l'article 269 souffre de deux insuffisances majeures. Premièrement, elle ne distingue pas entre les terrains effectivement agricoles et les terrains simplement classés comme ruraux sans exploitation réelle. Deuxièmement, elle ne prend pas en compte

la superficie des biens exonérés, permettant l'exonération de très vastes domaines fonciers sans contrepartie fiscale.

En l'absence de mécanisme de plafonnement ou de requalification, cette exonération peut devenir un facteur de rétention foncière et de spéculation, en contradiction avec les objectifs d'aménagement du territoire et de justice fiscale.

▣ Orientations

Afin de préserver l'objectif social de l'exonération tout en renforçant la soutenabilité financière des collectivités locales, plusieurs orientations peuvent être envisagées :

1. **Limiter l'exonération aux terrains effectivement agricoles**, en subordonnant le bénéfice de l'exonération à la preuve d'une exploitation réelle et continue.
2. **Introduire un plafonnement de superficie exonérée**, au-delà duquel les terrains seraient soumis à la TFPNB, même en milieu rural.
3. **Différencier le régime selon le profil du propriétaire**, en maintenant l'exonération pour les exploitants agricoles et en la restreignant pour les propriétaires non exploitants résidant en milieu urbain.
4. **Renforcer le rôle du cadastre**, en confiant explicitement aux inspecteurs la mission d'identifier les terrains ruraux à forte vocation spéculative ou urbaine.
5. **Mettre en place un mécanisme de requalification progressive**, permettant le basculement automatique vers un régime imposable dès lors que le terrain perd son caractère agricole effectif.

Une telle évolution permettrait de concilier équité fiscale, développement rural et mobilisation durable des ressources foncières locales, tout en renforçant la crédibilité et l'efficacité de la TFPNB.

Conclusion

La Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties (TFPNB) occupe une place stratégique dans la fiscalité locale togolaise, bien que son rendement actuel demeure très inférieur à son potentiel réel. À la différence de la taxe sur les propriétés bâties, la TFPNB repose sur une logique patrimoniale pure : elle appréhende le sol en tant que capital foncier, indépendamment de son exploitation effective. À ce titre, elle constitue un instrument essentiel de lutte contre la rétention foncière, la spéculation et l'occupation inefficiente de l'espace.

L'analyse du champ d'application, de la classification fiscale des terrains et de la détermination de la base imposable a mis en évidence le rôle central du cadastre. L'identification rigoureuse des propriétés non bâties, leur qualification correcte au regard des règles d'urbanisme et l'évaluation objective de leur valeur vénale conditionnent directement la justesse de l'impôt et la crédibilité de l'action fiscale. Dans ce domaine, l'inspecteur du cadastre ne se limite pas à une fonction technique : il agit comme un garant de l'équité

fiscale et de la sécurisation de l'assiette foncière.

L'étude des exonérations applicables à la TFPNB révèle toutefois des limites structurelles importantes. Si certaines exonérations répondent à des objectifs légitimes — soutien à l'agriculture, neutralité fiscale des biens publics, encouragement des activités d'intérêt général — leur champ excessivement large réduit sensiblement les ressources des collectivités territoriales, en particulier dans les zones rurales et périurbaines. Le décalage observé entre l'esprit du législateur et la réalité socio-foncière, marquée par la détention de vastes superficies rurales par des propriétaires urbains aisés, souligne la nécessité d'un encadrement plus ciblé et plus équitable de ces exonérations.

Ainsi, la TFPNB apparaît moins comme une taxe accessoire que comme un levier structurant de l'aménagement du territoire et du financement du développement local. Son efficacité repose avant tout sur la qualité de l'assiette, la rigueur des opérations cadastrales, la coordination entre les services du cadastre, de l'urbanisme et de la fiscalité, ainsi que sur une adaptation continue des règles aux dynamiques foncières contemporaines.

En définitive, la maîtrise des règles applicables à la TFPNB constitue une compétence essentielle pour l'inspecteur du cadastre. Elle conditionne non seulement la mobilisation durable des ressources locales, mais également la crédibilité de l'administration fiscale et la confiance des contribuables dans l'équité du système foncier.

Conclusion Générale

Le présent cours consacré aux taxes foncières avait pour objectif principal de doter les inspecteurs du cadastre d'une maîtrise approfondie, à la fois juridique, technique et opérationnelle, des règles applicables à l'assiette de la fiscalité foncière locale au Togo. À travers l'étude de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) et de la Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties (TFPNB), il a mis en lumière le rôle structurant du foncier dans le financement du développement local et dans l'aménagement du territoire.

L'analyse des fondements juridiques et du champ d'application des taxes foncières a permis de rappeler que ces impôts reposent sur des principes essentiels : territorialité, annualité, réalité de l'assiette et rattachement de l'imposition à la propriété au 1^{er} janvier. La distinction entre propriétés bâties et non bâties, loin d'être purement théorique, constitue une clé déterminante pour la sécurisation de l'assiette et la prévention des erreurs d'imposition.

Le cours a également mis en évidence que la performance de la fiscalité foncière dépend moins des taux d'imposition que de la qualité de l'assiette. L'identification rigoureuse des biens, la détermination correcte des personnes imposables, le respect des obligations déclaratives et la mise à jour permanente des données cadastrales conditionnent directement le rendement des taxes foncières. Dans un système fiscal largement auto-déclaratif, les omissions, les erreurs de qualification et les défauts de déclaration constituent les principales sources de perte de recettes pour les collectivités territoriales.

L'étude détaillée des exonérations, tant permanentes que temporaires, a révélé les tensions existantes entre objectifs sociaux, considérations économiques et impératifs budgétaires. Si certaines exonérations répondent à des finalités légitimes, leur champ excessivement large ou leur contrôle insuffisant peut affaiblir durablement la base imposable, en particulier dans les zones urbaines et périurbaines à forte pression foncière. À cet égard, le cours a souligné la nécessité d'une approche plus ciblée, fondée sur l'usage effectif des biens, la superficie concernée et la vocation réelle des terrains.

Au cœur de l'ensemble de ces mécanismes se trouve l'inspecteur du cadastre. Son rôle dépasse largement la simple collecte de données techniques : il est un acteur central de la justice fiscale, un garant de la fiabilité de l'assiette et un maillon essentiel de la gouvernance foncière locale. Par ses constats de terrain, ses évaluations, ses classifications et ses propositions de mise à jour, il contribue directement à la crédibilité de l'administration fiscale et à la capacité des collectivités à mobiliser des ressources propres.

En définitive, la fiscalité foncière apparaît comme un levier stratégique encore insuffisamment exploité au Togo, alors même que son potentiel est considérable. La consolidation du cadastre, le renforcement des capacités des inspecteurs, l'amélioration de la coordination entre les services cadastraux, fiscaux et communaux, ainsi que l'adaptation progressive du cadre juridique aux réalités foncières contemporaines constituent des conditions indispensables pour faire de la taxe foncière un instrument efficace de développement local durable.

Ce cours se veut ainsi non seulement un cadre d'apprentissage, mais également un outil de référence pour l'action quotidienne des inspecteurs du cadastre, appelés à jouer un rôle déterminant dans la modernisation de la gestion foncière et dans la construction d'une fiscalité locale plus équitable, plus performante et plus transparente.