

Série FID

"Résultat d'impact clés"

Une taxe foncière progressive pour une fiscalité plus équitable en RDC

Comment accroître durablement les recettes de la taxe foncière tout en garantissant une imposition plus juste ? Pour répondre à cette question, l'ONG ODEKA a lancé un projet de réforme de la taxe foncière dans la province du Kasaï-Central, en République démocratique du Congo (RDC), en partenariat avec le gouvernement provincial et l'administration fiscale. Après avoir introduit une méthode plus objective d'évaluation des biens, l'équipe a comparé à Kananga un barème progressif - qui applique des taux plus élevés aux biens de plus grande valeur - à un barème proportionnel, qui applique un même pourcentage à la valeur estimée de chaque bien. Ces deux barèmes ont été conçus pour générer le même montant moyen d'impôt dû. L'expérimentation comprenait également la comparaison avec le système forfaitaire alors en vigueur. Les résultats peuvent éclairer l'élaboration de réformes fiscales plus efficaces et plus équitables en RDC et dans d'autres pays à revenu faible ou intermédiaire.

Equipe de recherche Augustin Bergeron, Arthur Laroche, Marina Ngoma Mavungu, Joana Naritomi, Gabriel Tourek, Jonathan Weigel





Les résultats d'impact clés

Les résultats montrent que le régime progressif de taxe foncière génère davantage de recettes que les deux autres régimes. Pour les biens de faible valeur, la baisse du montant d'impôt dû a incité davantage de propriétaires à payer : les recettes ont donc augmenté malgré des factures fiscales plus faibles. Pour les biens de grande valeur, les taux plus élevés ont augmenté les montants d'impôt dus sans modifier sensiblement le taux de paiement. L'effet estimé sur les recettes est positif, mais son ampleur reste incertaine.

Les enquêtes montrent également que les contribuables jugent le régime progressif plus équitable lorsqu'ils en comprennent le fonctionnement. Toutefois, au moment de décider de payer ou non, le montant qui leur est réclamé compte davantage que leur perception générale de l'équité du système.

6 x

plus de propriétaires paient leur impôt sous le régime progressif (10,7 % sous le barème progressif, contre 1,8 % sous le barème proportionnel).

+56 %

de recettes moyennes par propriété pour le régime fiscal foncier progressif par rapport au proportionnel.

Méthodologie de l'étude d'impact

En 2024, l'équipe de recherche et le gouvernement provincial ont intégré une évaluation expérimentale à la campagne de taxe foncière menée dans l'ensemble de Kananga, capitale du Kasaï-Central. Les 460 quartiers de la ville ont été répartis aléatoirement entre trois régimes : le système alors en vigueur, avec un montant forfaitaire (18 % des quartiers) ; un taux proportionnel de 0,4 % de la valeur estimée de chaque bien (41 %) ; et un barème progressif, avec des taux variant entre 0,06 % à 0,56 % selon cinq tranches de valeur des biens (41 %).

Les barèmes proportionnel et progressif ont été conçus pour générer le même montant moyen d'impôt, afin de comparer l'effet de la répartition des taux. L'évaluation s'appuie sur les données de paiement de l'administration fiscale et sur trois enquêtes auprès des propriétaires, pour analyser les effets des différents régimes sur les recettes, le paiement de l'impôt et la perception de son équité, réalisées avant et après la campagne de 2024.

L'évaluation d'impact a permis de répondre à 3 questions de recherche

01	Quel est l'impact de différents régimes de taxation foncière sur la conformité fiscale ?
02	Quels mécanismes expliquent les différences de conformité observées ?
03	Quels enseignements pour une réforme de la fiscalité foncière en RDC?

1. Quel est l'impact de différents régimes de taxation foncière sur la conformité fiscale ?

Le barème progressif a généré le plus de recettes. Par rapport au barème proportionnel, conçu pour produire le même montant moyen d'impôt dû, il a augmenté les recettes par bien de **56 %** et le taux moyen de paiement de **8,9 points de pourcentage**, passant de **1,8 % à 10,7 %**. Il a également généré **63 %** de recettes supplémentaires par rapport au système en vigueur, en tenant compte du fait que ce dernier imposait un montant moyen plus faible. Le régime proportionnel n'a pas généré davantage de recettes que le système en vigueur.

Le barème progressif a accru les recettes par deux mécanismes : pour les **95 %** de biens les moins chers, des taux plus faibles ont incité suffisamment de propriétaires supplémentaires à payer pour que les recettes augmentent, malgré une facture fiscale réduite. Pour les **5 %** de biens les plus chers, les taux plus élevés ont augmenté mécaniquement les montants dus. Cela a compensé une légère baisse du taux de paiement, qui n'était pas statistiquement significative ; l'ampleur du gain de recettes dans ce groupe reste toutefois incertaine. Les résultats suggèrent que ces effets ne sont pas propres aux taux choisis par le gouvernement : un barème conçu pour maximiser les recettes fiscales appliquerait lui aussi des taux d'imposition plus élevés aux biens immobiliers de plus grande valeur.

2. Quels mécanismes expliquent les différences de recettes et de paiement ?

Les résultats s'expliquent surtout par la manière dont les propriétaires réagissent au montant d'impôt qui leur est demandé, et moins par leur opinion générale sur l'équité du système fiscal.

Les propriétaires apprécient néanmoins la progressivité : avant la réforme, la plupart déclaraient préférer un barème progressif à un barème proportionnel. Lors de l'enquête finale, des enquêteurs ont expliqué les barèmes appliqués en 2024 à des propriétaires sélectionnés aléatoirement. Dans les quartiers soumis au régime progressif, les propriétaires ayant reçu cette explication ont jugé le système et leur propre facture fiscale plus équitables, et ont déclaré être davantage disposés à payer à l'avenir. Ces effets ont

été observés à tous les niveaux de valeur des biens, y compris chez les propriétaires des biens les plus chers. Ces perceptions n'ont toutefois pas modifié les paiements effectifs. En 2024 comme en 2025, informer les propriétaires sur le barème appliqué, y compris à l'aide de visuels simplifiés et d'explications orales, n'a eu aucun effet sur le taux de paiement. Les propriétaires retiennent mieux le montant qui leur est réclamé que le fonctionnement du barème : même s'ils jugent le système progressif plus équitable, c'est surtout le montant de leur propre impôt qui détermine leur décision de payer.

3. Quels enseignements pour une réforme de la fiscalité foncière en RDC ?

L'évaluation montre qu'un barème progressif peut générer sensiblement plus de recettes qu'un barème proportionnel, tout en étant perçu comme plus équitable par les contribuables.

Premièrement, appliquer des taux plus faibles aux biens de moindre valeur peut accroître les recettes en incitant davantage de propriétaires à payer. Deuxièmement, ces gains semblent tenir davantage au montant d'impôt réclamé qu'à la perception de l'équité du système, ce qui pourrait favoriser des résultats similaires dans d'autres pays à faible revenu. Troisièmement, un barème progressif ne garantit pas que la part de la valeur du bien effectivement payée en impôt augmente avec sa valeur : en 2024, les propriétaires des biens les plus chers payaient proportionnellement moins que ceux des biens moins chers. Un avertissement général sur le recouvrement a même accentué cette tendance. En 2025, le gouvernement a donc ciblé les biens de grande valeur, notamment en scellant des bâtiments et en bloquant des comptes bancaires, des mesures également rendues publiques par SMS. La part de la valeur des biens payée en impôt a alors augmenté avec leur valeur. Associer un barème progressif à un recouvrement ciblé permet ainsi d'accroître les recettes tout en faisant davantage contribuer les propriétaires les plus fortunés.

Perspectives

À la suite de ces résultats, le gouvernement provincial du Kasaï-Central a étendu le barème progressif à toute la ville en 2025 et 2026, en ciblant le recouvrement sur les biens les plus chers. Les recettes moyennes par bien imposé ont augmenté en 2025 par rapport aux quartiers concernés par l'expérimentation de 2024, puis de nouveau en 2026. ODEKA, l'équipe de recherche et la DGRKAC poursuivent leur collaboration pour évaluer la réforme et éclairer les politiques de taxe foncière en RDC et dans d'autres pays à faible revenu.

Pour aller plus loin

Recherche

Tourek, G. Z., Laroche, A., Bergeron, A., Naritomi, J., Weigel, J. L., & Mavungu Ngoma, M.

Does Progressivity Raise Tax Capacity? Experimental Evidence from the D.R. Congo. NBER Working Paper, 2026.