



# Le GREAT Savoir

Groupe de recherche en économie appliquée et théorique

N° 141

" Réfléchir à changer "

Septembre 2022

## Des budgets des communes du Mali



### Editorial



Au niveau local, alors même que quelques collectivités sont fortes d'un certain degré d'autonomie fiscale, le constat est à l'utilisation minimale de ces différents leviers (assiette et taux). Les collectivités locales semblent faiblement outillées pour administrer une fiscalité locale directe de masse, laquelle exige des moyens financiers, humains, techniques et logistiques importants, encore peu maîtrisés par elles ou nécessitant de déployer des capacités d'analyse qui ne sont pas ancrées dans les habitudes ni

dans la culture des administrations locales (calcul des rapports coûts/recettes de la politique fiscale par exemple, différence entre un statut donné de gestionnaire plutôt que d'ingénieur fiscal, dénotant un manque de contrôle et d'autonomie des collectivités sur leur politique fiscale). Pour aller de l'avant, il faut (i) renforcer les capacités d'administration fiscale des collectivités e.g. des compétences humaines pour recenser le potentiel fiscal (recensement des points d'activités et des contribuables) et recueillir les fonds y afférents, (ii) faire des efforts de simplification au niveau de la chaîne de décision du système fiscal e.g. réunir en une entité l'ensemble des services de recouvrement des impôts et taxes (mairie, service d'hygiène, service des impôts, service de l'assainissement, etc.).

Massa Coulibaly

## Introduction

L'analyse financière des communes porte sur les différentes rubriques des états financiers communaux qui sont, entre autres, les dépenses et les recettes (structure et évolution), les investissements et leur mode de financement, les immobilisations, la fiscalité locale et ses perspectives, la trésorerie, la liquidité et la gestion des créances ainsi que les potentialités socioéconomiques des communes et la qualité de gestion des équipes.

### 1. Niveau et structure des recettes des communes

Au total, les communes du Mali avaient prévu pour 2020 près de 345 milliards de fcfa de recettes contre 180 milliards de fcfa de réalisations, soit un taux de réalisation moyen de 52% pour respectivement 64% pour la section fonctionnement et 25% pour les investissements. Cette prévision des recettes des communes équivaut à 16% des prévisions des recettes budgétaires de l'Etat pour la même année, soit 2'828 milliards de fcfa (Budget d'Etat, 2020). Sur les 345 milliards de fcfa, le fonctionnement se chiffre à 69% contre seulement 31% d'investissement. Au niveau des réalisations, le fonctionnement atteint 85% contre 15% seulement d'investissement. Plus de la moitié des prévisions budgétaires (plus exactement 54.4%) vont principalement aux communes des régions de Kayes, Sikasso et Koulikoro avec 18% pour chaque entité, les autres 45.6% étant réparties entre les cinq (5) autres régions et le district de Bamako. En termes de recouvrement des recettes, près de 60% reviennent aux communes des mêmes régions avec respectivement 22% pour les communes de Kayes, 19% pour Sikasso et 18% pour Koulikoro au contraire des communes de Kidal, Tombouctou et Gao qui ne réalisent que 3% des recettes budgétaires. Cette faiblesse de réalisation pourrait s'expliquer par la situation d'insécurité généralisée que subissent les communes de ces régions depuis une dizaine d'années.

**Tableau 1. Les prévisions budgétaires des recettes des communes du Mali (millions de fcfa et %)**

	Fonctionnement		Investissement		Total	
	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé
Bamako	87%	97%	13%	3%	10%	11%
Gao	62%	73%	38%	27%	4%	1%
Kayes	68%	76%	32%	24%	18%	18%
Kidal	28%	75%	72%	25%	2%	0%
Koulikoro	76%	92%	24%	8%	18%	22%
Mopti	71%	85%	29%	15%	11%	12%
Ségou	68%	81%	32%	19%	14%	15%
Sikasso	69%	84%	31%	16%	18%	19%
Tombouctou	32%	58%	68%	42%	5%	2%
<b>Total</b>	<b>69%</b>	<b>85%</b>	<b>31%</b>	<b>15%</b>	<b>344 933</b>	<b>179 825</b>

Source: Auteurs à partir des comptes de gestion de la DNTCP (2020)

Par article, les 345 milliards de fcfa sont répartis entre 16 rubriques qui vont des dotations et fonds divers aux recettes d'investissement en passant par le résultat patrimonial, les subventions d'investissement reçues, les emprunts projets, les emprunts et dettes assimilées, les impôts et taxes, entre autres. De façon générale, les premières sources de revenus des communes sont principalement constituées des transferts reçus d'autres administrations et des subventions d'investissements reçues pour un peu plus de 80% (plus exactement 81% avec respectivement 54.8% pour le premier poste et 25.7% pour le second), en termes de prévisions. En termes de réalisations, ces deux postes avoisinent les 84% des recettes collectées (71% pour les transferts reçus des autres administrations et 12.6% pour les subventions d'investissements). La fiscalité locale constituée des impôts et taxes ne représente

que 10% et 11% des recettes budgétaires des communes du Mali, en prévisions et en réalisations. Cela pose un véritable défi pour l'avenir de la décentralisation au Mali qui peine à faire payer des contributions des citoyens pour booster le développement local. Il faut noter que les recettes des domaines et du patrimoine constituent seulement 7.1% et 4.9% des recettes totales des communes (4.3%, 2.6% et 2.9% et 2.3%) en termes de prévision et de réalisation.

**Tableau 2. Niveau et structure des recettes de 2020 des communes du Mali (millions de fcfa et %)**

	Prévu	Réalisé
Dotations fonds divers	0,7%	0,0%
Résultat patrimonial	4,3%	2,6%
Subventions d'investissement reçues	26,2%	12,7%
Impôts et taxes	9,9%	11,0%
Produits des services du domaine	2,9%	2,3%
Transferts reçus d'autres administrations	54,8%	71,0%
Produits de cessions	0,0%	0,0%
Emprunts projets	0,0%	0,0%
Emprunts et dettes assimilées	0,3%	0,0%
Amortissements	0,0%	0,0%
Reprises sur amortissements	0,0%	0,0%
Valeur nette comptable des immobilisations cédées	0,0%	0,0%
Produits de cessions des immobilisations	0,6%	0,3%
Pénalités	0,0%	0,0%
Produits hors gestion	0,2%	0,0%
Prélèvements sur fonctionnement	0,0%	0,1%
<b>Total</b>	<b>344 928</b>	<b>179 883</b>

Source: Auteurs à partir des comptes de gestion de la DNTCP (2020)

## 2. Niveau et structure des dépenses des communes

En 2020, les communes du Mali avaient prévu des dépenses budgétaires de l'ordre de 350 milliards de fcfa contre des réalisations de 174 milliards de fcfa, soit un taux de réalisation de 50%, à raison de 68% en moyenne pour le fonctionnement et 48% pour la section investissement. Au total, les dépenses de fonctionnement constituent plus du double des dépenses d'investissement. Cela montre, comme disent certains auteurs, que les budgets des communes sont essentiellement destinés au fonctionnement au détriment des investissements, certainement à l'image du budget d'Etat et cela sur toute l'étendue du territoire. En termes de réalisations, les dépenses de fonctionnement représentant 1.6 fois les dépenses d'investissement, soit 238 milliards de fcfa contre 150 milliards de fcfa.

**Tableau 3. Niveau et structure des dépenses 2020 des communes du Mali (millions de fcfa)**

	Fonctionnement		Investissement		Dépenses totales	
	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé
Bamako	29 502	18 026	4 730	903	34 231	18 930
Gao	6 749	1 157	5 259	703	12 008	1 860
Kayes	41 965	24 328	19 645	6 139	61 610	30 466
Kidal	2 010	276	6 614	79	8 624	355
Koulikoro	47 239	34 788	14 277	2 816	61 516	37 604
Mopti	29 223	19 917	12 816	2 455	42 040	22 373
Ségou	29 566	21 437	15 488	4 872	45 055	26 309
Sikasso	46 066	28 451	22 203	5 788	68 269	34 239
Tombouctou	4 892	1 581	12 227	479	17 119	2 060
<b>Total général</b>	<b>237 212</b>	<b>149 961</b>	<b>113 259</b>	<b>24 234</b>	<b>350 471</b>	<b>174 196</b>

Source: Auteurs à partir des comptes de gestion de la DNTCP (2020)

Les 350 milliards de fcfa sont répartis entre différentes rubriques budgétaires, dont le poste le plus important est constitué des charges de personnel qui représentent plus de 50% des charges prévues et 74% des dépenses réalisées en 2020. Près d'un quart des dépenses prévues

sont destinées aux bâtiments, installations et agencements des communes pour seulement 10.8% des réalisations. Les achats de denrées et de fournitures constituent le troisième poste de dépenses en termes de prévisions et de réalisations, très loin derrière les postes de charges de personnel et de dépenses liées aux installations.

**Tableau 4. Nature et chapitre des dépenses des communes du Mali en 2020 (millions fcfa)**

	<b>Prévu</b>	<b>Réalisé</b>
Dettes liées aux comptes rattachés	469	19
Charges immobilisées	101	0
Immobilisations incorporelles	3 751	673
Acquisitions et agt des sols et sous-sols	3 490	156
Acquisitions, constructions et réparations	85 915	18 934
Acquisitions et grosses réparations matériels	17 728	3 335
Prises de participation, dépôts et cautionnements	330	20
Prêts, créances, avances et acomptes	10	0
Amortissements	89	0
Provisions sur dépréciation	16	0
Acquisitions de services	181 852	129 354
Autres services	31 799	12 198
Subventions	3 296	1 503
Transferts	1 769	337
Charges exceptionnelles	68	5
Charges de personnel	5 022	1 785
Frais financiers	1 652	1 143
Dotations aux amortissements	255	20
Charges hors gestion courante	385	58
Reprises hors gestion courante	1	0
Prélèvement	12 474	4 656
Autres dépenses	2	0
<b>Total général</b>	<b>350 471</b>	<b>174 196</b>

Source: Auteurs à partir des comptes de gestion de la DNTCP (2020)

### 3. Quelques caractéristiques des finances locales

Malgré l'existence des textes, les finances locales ne semblent pas participatives et sont dominées par leur technicité. Les responsables des collectivités ne semblent pas maîtriser les différentes catégories d'impôts et de taxes et la plupart du temps, les tâches de préparation du budget sont l'œuvre des régisseurs des dépenses et des recettes, sous la direction du Conseiller communal chargé des finances. Cet état de fait amène des risques de mauvaise gestion, des investissements disproportionnés, des problèmes de partenariat ou encore des malversations financières. Ainsi, certaines communes ont des difficultés à financer la construction ou la réhabilitation des infrastructures administratives, l'équipement et l'organisation des services, les projets et programmes de développement au profit des citoyens. Cela explique le taux faible d'investissements en moyenne des communes au Mali, soit 12.7% au niveau des réalisations. Alors que la levée d'une fiscalité locale adéquate est liée au niveau d'investissement dans le développement des territoires.

### Conclusions

Les collectivités ont investi en moyenne 1 180 fcfa par personne pour les communes, les plus grands niveaux d'investissement étant observés à Kayes. Ces différents investissements sont orientés principalement vers les secteurs de la santé et de l'éducation au vu des compétences transférées aux collectivités territoriales.