



Le GREAT Savoir

Groupe de recherche en économie appliquée et théorique

N° 152

" Réfléchir à changer "

Août 2023

Transferts publics et mobilisation de ressources locales



Editorial



En moyenne, les communes du Mali présentent un ratio d'épargne brute de - 0.4% en prévision et 1.4% en réalisation. Ces taux placent les communes du Mali dans la catégorie des communes ayant des insuffisances en matière de liquidité. De plus, les communes du Mali disposent d'un potentiel fiscal important de 164 millions de fcfa avec de plus grandes marges de manœuvre pour les communes des régions de Sikasso, Koulikoro et Ségou. En

moyenne, ces communes ont rendu, en 2020, des services de l'ordre de 7300 fcfa par habitant. Elles investissent, en moyenne toujours, 1180 fcfa par personne en termes de réalisation avec une grande proportion pour les communes de Kayes pour un montant de 2178 fcfa par personne contre seulement 353 fcfa par personne pour les communes de Bamako. Enfin, l'on constate que les contribuables des communes payent en moyenne 160 fcfa, le niveau de fiscalité étant le rapport entre les impôts sur les personnes et la population, le plus fort taux étant observé à Kayes avec 322 fcfa par personne contre 3 fcfa par personne et 17 fcfa par personne respectivement à Kidal et à Tombouctou.

Massa Coulibaly

1. Poids des transferts de l'Etat aux communes

De 2015 à 2019 en moyenne par an 260 milliards fcfa sont transférés en termes de subventions aux CT par l'administration centrale sur une moyenne du budget total 2'196 milliards soit 12%. Cette part des fonds transférés aux CT a grimpé de 5.5 points de pourcentage en 2019 par rapport à 2015 pendant que la part du budget dans le PIB a diminué de 1 point de pourcentage pour une part moyenne de 25% du premier dans le second sur la période. La part des transferts dans le PIB fut en moyenne de 3% avec un pic à 3.5% en 2018 pour 2.2% en 2015.

Tableau 1. Evolution des transferts aux CT comparés au budget et au PIB (milliards fcfa)

	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne
Transferts aux collectivités	171	195	262	326	348	260
Budget	1 881	2 058	2 324	2 331	2 388	2 196
Transferts/PIB (%)	2,2	2,3	3,0	3,5	3,4	3,0
Transferts/budget (%)	9,1	9,5	11,3	14,0	14,6	12,0
Budget/PIB (%)	24,3	24,7	26,2	24,7	23,4	25,0

Source: Comptes de gestion de la DNTCP (2020)

En 2020, les 703 communes du Mali avaient budgétisé un montant de 103.7 milliards de fcfa (comptes consolidés de la DNTCP, 2020). Sur ce montant, seuls 68% ont été effectivement débloqués au profit de l'ensemble des communes. Les communes des régions de Koulikoro, Mopti et Ségou sont les premiers bénéficiaires de ces transferts avec respectivement 21% pour chacune des deux premières régions et 19% pour la troisième dans les prévisions, soit un total de 61% contre 70% pour ces mêmes régions dans les réalisations (25% pour les communes de Koulikoro, 23% pour Ségou et 22% pour Mopti).

2. Poids des transferts de l'Etat aux conseils régionaux et de cercles

Les collectivités "cercles" et "régions" du Mali ont budgétisé des transferts de l'ordre de 46.7 milliards de fcfa en 2020 avec près de 31% pour les Conseils de cercle. Sur les 14.3 milliards de fcfa constituant les 31% destinés aux Conseils de cercle, près de 67% sont destinés aux Conseils de cercles de Mopti, de Koulikoro et Ségou, avec respectivement 27%, 21% et 19%. Sur les 14 milliards de fcfa de prévisions, près de 70% sont effectivement mobilisés au profit des Conseils de cercle. Il faut noter que l'Etat a effectivement transféré les ressources liées à l'éducation, à la santé sur toute l'étendue du territoire. Les Conseils Régionaux sont parvenus à mobiliser seulement 40% des prévisions loin derrière les Conseils de cercle qui sont à 70% de taux de réalisation. Sur les 13 milliards de fcfa mobilisés au profit des Conseils régionaux, plus de 12 milliards sont destinés aux régions de Koulikoro, Ségou et Mopti.

Tableau 2. Le niveau de transferts aux CC et CR en 2020 (millions de fcfa)

	Conseils de cercle		Conseils régionaux		Total	
	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé
Gao	2 220	725	1 138	259	3 358	983
Kayes	1 318	1 146	775	53	2 092	1 200
Kidal	218	0	52	0	270	0
Koulikoro	2 949	2 077	6 382	4 903	9 331	6 980
Mopti	3 902	3 383	3 428	2 391	7 329	5 774
Ségou	2 705	1 929	6 505	4 726	9 210	6 655
Sikasso	900	737	15	65	915	803
Tombouctou	139	90	92	79	231	169
Bamako			13 997	500	13 997	500
Total	14 351	10 088	32 384	12 976	46 735	23 064

Source: Comptes de gestion de la DNTCP (2020)

3. Produit et potentiel fiscal local

Les ressources des CT sont regroupées en deux catégories avec les ressources externes d'un côté constituées des transferts de l'Etat, les différentes dotations et subventions, les emprunts et enfin les dons et legs et de l'autre côté les ressources internes ou propres à savoir les impôts et taxes locaux directs et indirects ainsi que les produits par nature.

Tableau 1. Le poids des impôts et taxes des CT en 2020 (millions de fcfa)

	Communes		Conseils régionaux		Conseils de cercle		Total	
	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé
Bamako	4 026	3 138	7 138	3 138			11 164	6 276
Impôts sur les personnes	463	85	230	85			693	170
Impôts liés à l'activité	2 862	2 466	4 136	2 466			6 999	4 932
Impôts et taxes assimilés	56	43	0	43			56	85
Autres impôts et taxes	645	545	2 772	545			3 417	1 089
Gao	1 437	511	164	59	291	82	1 892	651
Impôts sur les personnes	558	31	37	1	91	4	686	36
Impôts liés à l'activité	578	447	115	56	113	75	805	578
Impôts et taxes assimilés	135	8	6	0	23	0	163	8
Autres impôts et taxes	167	24	6	1	65	2	238	28
Kayes	9 489	5 684	1 153	977	2 360	1 799	13 002	8 460
Impôts sur les personnes	2 672	908	50	17	245	76	2 967	1 001
Impôts liés à l'activité	5 593	4 419	1 038	944	2 011	1 676	8 642	7 038
Impôts et taxes assimilés	323	122	16	2	35	7	374	131
Autres impôts et taxes	902	235	50	15	68	40	1 021	290
Kidal	453	59	20	16	107	12	580	87
Impôts sur les personnes	92	0	3	0	18	0	113	0
Impôts liés à l'activité	195	59	14	16	46	12	255	87
Impôts et taxes assimilés	66	0	2	0	34	0	103	0
Autres impôts et taxes	101	0	1	0	8	0	109	0
Koulikoro	5 640	3 076	234	195	790	522	6 663	3 792
Impôts sur les personnes	1 968	563	40	24	208	84	2 216	672
Impôts liés à l'activité	2 332	1 897	141	129	460	382	2 933	2 408
Impôts et taxes assimilés	401	108	7	5	47	15	456	128
Autres impôts et taxes	938	507	45	36	75	41	1 058	584
Mopti	2 216	1 009	97	99	277	192	2 590	1 299
Impôts sur les personnes	905	46	10	0	43	3	958	48
Impôts liés à l'activité	1 044	950	81	96	218	185	1 342	1 230
Impôts et taxes assimilés	85	5	2	0	7	0	94	5
Autres impôts et taxes	182	9	5	3	10	4	196	16
Ségou	4 060	2 310	341	252	580	399	4 981	2 960
Impôts sur les personnes	2 067	659	133	29	198	82	2 398	770
Impôts liés à l'activité	1 403	1 362	178	209	322	291	1 904	1 861
Impôts et taxes assimilés	160	40	4	2	13	5	178	48
Autres impôts et taxes	430	249	25	12	46	20	501	281
Sikasso	5 989	3 735	482	542	1 276	964	7 747	5 242
Impôts sur les personnes	2 106	984	65	67	222	136	2 393	1 186
Impôts liés à l'activité	3 035	2 221	375	439	957	766	4 367	3 426
Impôts et taxes assimilés	233	97	7	7	25	15	266	120
Autres impôts et taxes	615	434	35	29	71	47	722	510
Tombouctou	879	280	52	31	99	54	1 030	365
Impôts sur les personnes	428	16	1	0	11	1	440	18
Impôts liés à l'activité	355	259	50	31	81	52	486	342
Impôts et taxes assimilés	52	2	0	0	5	0	57	2
Autres impôts et taxes	44	2	0	0	3	0	47	3
Total général	34 189	19 802	9 680	5 309	5 780	4 022	49 649	29 133
Impôts sur les personnes	11 258	3 293	568	224	1 036	385	12 862	3 902
Impôts liés à l'activité	17 396	14 079	6 128	4 385	4 207	3 439	27 732	21 903
Impôts et taxes assimilés	1 511	425	44	59	190	43	1 746	527
Autres impôts et taxes	4 024	2 005	2 939	642	346	154	7 309	2 801

Source: Comptes de gestion de la DNTCP (2020)

Les taxes et impôts locaux sont regroupés en quatre types de produits:

- ✓ les impôts per capita, la TDRL et la taxe de voirie assise sur la famille considérée comme une entité ;

- ✓ les impôts directs dus à la possession d'un bien déterminé, les taxes sur les armes à feu, les bicyclettes, le bétail, les pirogues et les charrettes, les cycles à moteur avec deux ou trois roues, etc.
- ✓ les impôts et taxes liés à l'exercice d'une activité économique, la patente et sa part (10.45%) représentative dans l'impôt synthétique et la taxe sur les transports routiers (6%), la taxe sur les établissements de nuit, dancings, discothèques et restaurants avec orchestre, la taxe sur les débits de boissons et gargotes, la taxe sur les appareils de jeux installés dans les lieux publics, etc.
- ✓ d'autres taxes qui constituent des redevances pour l'utilisation du domaine public des CT ou correspondant à des recettes domaniales perçues à raison de l'exploitation des ressources des CT.

Une estimation du potentiel fiscal des CT selon le second classement des impôts et taxes locaux est réalisable à travers les éléments tels que l'effectif de la population de plus de quinze ans, le nombre de ménages urbains, une estimation du nombre de bétails, etc. C'est ainsi qu'en 2020, la population malienne était estimée à 20.2 millions d'habitants dont près de 45% ont plus de 15 ans¹. Avec une moyenne de la TDRL fixée à 1000 fcfa per capita pour tout le pays, les ressources tirées de cette taxe s'élèveraient à quelque 9 milliards de fcfa qui doivent être répartis entre la commune, le cercle et la région pour 80%, 15% et 5% respectivement. En reprenant l'exercice pour tous les autres types d'impôts et de taxes locaux, les ressources perçues des acteurs locaux se retrouveraient nettement augmentées par rapport à celles collectées jusqu'à présent. Cependant ce potentiel fiscal reste très insuffisamment exploité par les CT.

4. Pour une nouvelle fiscalité locale

La réforme de la fiscalité entreprise par l'Etat a permis à Graziosi et al. (2015) de formuler 4 axes complémentaires. Il s'agit de :

- ✓ l'établissement d'une fiscalité foncière en renforçant ou en modifiant l'actuelle taxe foncière
- ✓ le partage des recettes de TVA entre CT et Etat afin de garantir un flux de ressources stables aux CT
- ✓ le renforcement de l'impôt synthétique permettant de rationaliser la fiscalité directe locale des petites entreprises
- ✓ le remplacement des taxes spécifiques locales en redevances (payées uniquement par les usagers du service public contrairement aux impôts et taxes).

Cette réforme fiscale doit nécessairement s'accompagner de réformes politico-administratives et institutionnelles. C'est ainsi que Berbach (2014) retient 4 axes stratégiques qui s'articulent comme suit (i) mettre la région au centre du développement économique, social, culturel et environnemental, en faisant d'elle le lieu de mise en cohérence des planifications nationale et locales, impliquant la contractualisation pluriannuelle entre l'Etat et les régions en matière de développement régional, (ii) améliorer la gouvernance aux niveaux régional et local pour une meilleure délivrance des services aux populations, impliquant l'achèvement du transfert des compétences et des ressources techniques et humaines associées, (iii) donner aux collectivités territoriales les moyens financiers pour accomplir leurs missions, 30% des ressources publiques gérées par les collectivités territoriales à l'horizon 2018 et (iv) améliorer la gouvernance de la sécurité au niveau régional et local. Pour des besoins de fiabilité et de transparence des données financières, le passage d'une comptabilité de caisse à une comptabilité d'exercice ou comptabilité d'engagement (accrual-based system) est nécessaire de nos jours. Cela peut permettre de minimiser des risques tels que ceux liés à la solvabilité financière.

¹ https://fr.wikipedia.org/wiki/Démographie_du_Mali