



Le GREAT

Savoir

Groupe de recherche en économie appliquée et théorique

N° 154

" Réfléchir à changer "

Octobre 2023

Taxer le foncier au Mali



Editorial



L'application de la taxe foncière entraînerait une augmentation de la production dans le secteur de la construction, une hausse de la rémunération du capital dans ledit secteur, une hausse de la demande de travail (qualifié comme non qualifié) avec toutefois une baisse de la rémunération de la main-d'œuvre non qualifiée. Le bien-être des ménages se détériore quelque peu avec l'élargissement de l'assiette fiscale, qu'il s'agisse de l'impôt sur le revenu des ménages consécutif à l'instauration de la taxe foncière, des salaires et revenus suite

à la baisse de la rémunération du travail non qualifié qu'on aura observé dans beaucoup de secteurs, ou du revenu après impôt ou encore de l'épargne des ménages. Si la lutte contre la pauvreté semble donner des résultats, l'accent devrait désormais être mis sur les politiques de redistribution de revenu, par la fiscalité et les transferts publics en faveur des ménages surtout les plus vulnérables. Il faut noter que la mise en œuvre des réformes fiscales envisagées va de pair avec la réduction de la pauvreté, plus fortement en ce qui concerne la sévérité comparativement à la profondeur et encore plus la profondeur que l'incidence, ce qui veut dire que la diminution de la pauvreté s'accompagne d'une réduction de l'écart de revenu au seuil de pauvreté et du nombre de pauvres au bas de la distribution.

Massa Coulibaly

Introduction

Le plan de riposte du gouvernement pour atténuer les conséquences de l'embargo de la CEDEAO et de l'UEMOA sur la population comprenait aussi bien des mesures de court terme que des perspectives de moyen et long terme dont le projet d'élargissement de l'assiette fiscale afin d'accroître les ressources internes de l'Etat pour qu'il réponde aussi bien aux impératifs sécuritaires face au terrorisme et au jihadisme qui y sévissent depuis 2012 qu'aux besoins sociaux des populations et aux autres exigences régaliennes de l'Etat. Ledit élargissement sur le foncier, bâti et non bâti, participe de l'accroissement des capacités de mobilisation de ressources intérieures surtout fiscales dans le contexte actuel de crise sécuritaire et de l'inflation mondiale. Il a pour objectif d'assoir l'assiette de la taxe foncière sur le patrimoine et non plus sur le revenu de location de ce patrimoine.

1. La réforme fiscale du foncier

La réforme fiscale en vue dans le domaine foncier depuis 2019 vise à taxer la propriété et ainsi à assujettir à l'impôt des richesses qui jusqu'alors y échappaient. Les domaines y voient un impôt plus juste car contrairement à d'autres contributions, il distingue les riches des pauvres ce que ne fait par exemple pas la TVA (République du Mali, 2019a). Evidemment, son instauration et surtout son application effective suppose la connaissance des propriétaires de parcelles en même temps que la valeur de cession des actifs concernés, d'où les opérations de recensement en cours des parcelles, bâties comme non bâties dans les grades agglomérations du pays. Pour ce qui est des prix de cession, il faut savoir qu'ils sont déterminés, depuis 2019, par deux décrets, à savoir (i) le Décret n°2019-0113/P-RM du 22 février 2019 fixant les prix de cession et les baux des redevances des terrains urbains et ruraux du domaine privé immobilier de l'Etat à usage commercial, industriel, artisanal, scolaire, de bureau, d'habitation ou assimilés, et (ii) le Décret n°2019-0138/P-RM du 04 mars 2019 fixant les barèmes généraux de base des prix de cession, des redevances des terrains ruraux appartenant à l'Etat et déterminant la procédure d'estimation des barèmes spécifiques. Aussi, des réformes sont-elles nécessaires aussi bien au CGI qu'au LFP, réformes initiées par les domaines et portant sur la valeur des parcelles selon leur usage, indépendamment qu'elles soient bâties ou non, les taux de taxe, etc. (République du Mali, 2019c).

2. La valeur foncière

La valeur d'une parcelle est déterminée à partir de sa superficie connue au niveau des domaines et du cadastre et des prix de cession des terrains fixés par décrets pris en Conseil des ministres. Elle est fonction de l'usage de ladite parcelle et de sa situation géographique (République du Mali, 2019d). L'usage peut être, par ordre décroissant du prix de cession, commercial, de bureau, industriel, artisanal, scolaire, d'habitation (résidentielle ou ordinaire). Un nouvel article (Article 185I nouveau) détermine la valeur de la parcelle, selon (i) qu'elle fasse objet de titre foncier, permis d'occuper, lettre d'attribution, concession urbaine ou rurale à usage d'habitation, (ii) qu'elle fasse objet de bail, (iii) qu'elle soit à usage agro-sylvo-pastoral et objet de titre foncier, ou enfin (iv) qu'elle soit à usage agro-sylvo-pastoral et objet de titre provisoire. Dans le premier cas, la valeur est obtenue "en multipliant la superficie de la parcelle par le prix du mètre carré fixé par décret fixant les prix de cession et les redevances des terrains urbains et ruraux du domaine privé immobilier de l'Etat, à usage commercial, industriel, artisanal, scolaire, de bureau, d'habitation ou assimilés" et dans le second "en multipliant la superficie de la parcelle par la redevance fixée par décret fixant les prix de cession et les redevances des terrains urbains et ruraux du domaine privé immobilier de l'Etat, à usage commercial, industriel, artisanal, scolaire, de bureau, d'habitation ou assimilés". Dans les deux derniers cas, indistinctement, la superficie de la parcelle est multipliée soit par le prix à l'hectare, soit par la redevance à l'hectare, prix et redevance fixés par décret fixant les barèmes généraux de base des prix de cession, des redevances des terrains ruraux appartenant à l'Etat et déterminant la procédure d'estimation des barèmes spécifiques (République du Mali, 2019b)

3. Parcelles à usage d'habitation

Pour ce qui est des parcelles à usage d'habitation, les domaines distinguent les zones résidentielles des autres, dites ordinaires. La zone résidentielle est de haut ou moyen standing dans un environnement viabilisé. Les prix de cession et de redevance des parcelles dépendent ainsi de la zone, avec un minimum et un maximum. Ils dépendent également de la région avec les valeurs les plus élevées à Bamako et les plus basses à Kidal, Taoudéni et Ménaka.

Tableau 1. Prix de cession des parcelles à usage d'habitation (en fcfa/m²)

	Parcelle résidentielle		Parcelle ordinaire	
	minimum	maximum	minimum	maximum
Kayes	800	1 330	203	338
Koulikoro	320	5 000	120	3 000
Sikasso	430	1 590	240	480
Ségou	900	1 590	240	480
Mopti	960	11 13	240	1 590
Tombouctou	340	340	60	143
Gao	340	340	50	50
Kidal	80	100	30	50
Ménaka	340	340	50	105
Taoudéni	235	270	45	90
Bamako	20 000	20 000	5 000	5 000

Source: République du Mali (2019d)

4. Parcelles à d'autres usages

Les prix de cession des parcelles sont encore plus variables pour les autres usages (commercial, de bureau, industriel, artisanal et scolaire). Dans la simulation, ces usages ne sont pas traités faute de données voire de sources de données mais on peut imaginer facilement que cela en rajouterait au potentiel fiscal et du coup donnerait plus de vraisemblable à nos estimations sur les seules parcelles à usage d'habitation pour lesquelles l'on dispose de données désagrégées.

Tableau 2. Prix de cession des parcelles à usage ... (en fcfa/m²)

	commercial		de bureau		industriel		artisanal		scolaire	
	min.	max.	min.	min.	max.	max.	min.	max.	min.	max.
Kayes	1 600	3 320	1 245	2 490	410	610	308	458	308	458
Koulikoro	1 200	5 970	1 300	2 000	250	1 910	188	1 433	188	1 433
Sikasso	1 200	3 980	900	2 985	370	750	278	563	278	563
Ségou	1 990	3 980	1 493	2 985	350	730	263	548	263	548
Mopti	1 900	33 130	1 493	24 840	350	12 000	263	12 000	263	12 000
Tombouctou	510	840	383	630	140	270	105	203	105	203
Gao	340	340	255	255	140	140	105	105	105	105
Kidal	180	200	135	155	80	100	60	80	60	80
Ménaka	340	640	255	430	140	220	105	150	105	150
Taoudéni	280	400	225	250	160	180	110	135	110	135
Bamako	21 500	21 500	15 900	15 900	6 360	6 360	4 770	4 770	4 770	4 770

Source: République du Mali (2019d)

Quel que soit l'usage de la parcelle, l'Article 185K nouveau fixe le taux de la taxe foncière à 3% pour les parcelles bâties et à 12% pour celles non bâties (République du Mali, 2019b). Le même article précise que la taxe foncière est perçue au profit du budget des collectivités territoriales, ce qui en fait un instrument de développement économique local.

5. Simulation de la taxe foncière

La simulation de la taxe foncière est partie des données de l'EMOP 2015-2016 pour appréhender les logements principaux dans lesquels vivent les ménages. De tous ces types de logement l'on a retenu les appartements, les villas, les maisons à l'intérieur de concessions et les maisons en bandes. Pour les appartements, nous avons fait l'hypothèse qu'en moyenne trois constituent un bâtiment. Puisque la région de Kidal manquait dans cette enquête, nous avons estimé ses immeubles bâtis sur la base d'une approximation partant qu'elle représente 0.5% de la population ainsi que des ménages et proportionnellement ses immeubles ont été déduits. Au total, nous avons pu obtenir l'ensemble des parcelles bâties par type de logement et selon que le ménage est pauvre ou non pauvre. Dans un second temps, on fait l'hypothèse qu'un immeuble de 3 appartements fait 225 m², une villa 250 m², une maison dans une concession 200 m² et enfin une maison en bandes 200 m². Ces superficies sont additionnées, indépendamment du type de logement pour une estimation de la superficie totale bâtie à usage d'habitation, soit 387 millions de m² répartis par région et selon le statut de pauvreté des ménages. Pour les superficies non bâties, on a fait l'hypothèse qu'un pauvre sur 10 en possède contre un riche sur 5, ce qui permet d'estimer celle-ci à 10 millions de m² répartis selon les mêmes caractéristiques que pour les immeubles bâtis.

Tableau 3. Estimation de la superficie bâtie et non bâtie (en m²)

	Superficie bâtie			Superficie non bâtie		
	Pauvre	Non pauvre	Total	Pauvre	Non pauvre	Total
Kayes	12 983 900	31 571 908	44 555 808	1 298 390	6 314 382	7 612 772
Koulikoro	20 147 967	45 839 393	65 987 361	2 014 797	9 167 879	11 182 675
Sikasso	27 560 067	27 258 006	54 818 072	2 756 007	5 451 601	8 207 608
Ségou	23 027 485	34 592 976	57 620 461	2 302 748	6 918 595	9 221 344
Mopti	34 660 543	29 866 999	64 527 542	3 466 054	5 973 400	9 439 454
Tombouctou	7 099 173	23 142 856	30 242 029	709 917	4 628 571	5 338 488
Gao	5 991 337	10 477 311	16 468 648	599 134	2 095 462	2 694 596
Kidal	682 478	1 265 149	1 947 627	68 248	253 030	321 278
Bamako	2 279 641	49 015 190	51 294 831	227 964	9 803 038	10 031 002
Total	134 432 591	253 029 788	387 462 379	13 443 259	50 605 958	64 049 217

Pour estimer la valeur des parcelles, nous avons pris le prix minimum de cession selon que la parcelle est résidentielle ou non. Les parcelles des pauvres sont supposées ordinaires tandis que 10% de celles des non pauvres sont considérées résidentielles et donc 90% ordinaires. Sur ces bases, on estime la valeur immobilière totale à 400 milliards fcfa pour les bâtis et 76 milliards pour les non bâtis. On a enfin appliqué à ces valeurs les taux de taxe foncière de 3% pour les bâtis et 12% pour les non bâtis, soit un potentiel fiscal total de 21 milliards fcfa, à raison de 12 milliards respectivement 9 milliards sur les bâtis et les non bâtis. Ce montant total est ajouté à l'impôt payé par les ménages au profit de l'administration publique et le taux d'imposition des ménages corrigé en conséquence dans les équations du modèle SIMALI.

Tableau 4. Estimation de la taxe foncière (en millions fcfa)

	Min(prix de cession) (fcfa/m ²)		Valeur immobilière (millions fcfa)		Taxe foncière (millions fcfa)		
	ordinaire	résidentielle	bâtie	non bâtie	bâtie	non bâtie	Total
Kayes	203	800	10 930	1 922	328	231	559
Koulikoro	120	320	8 835	1 525	265	183	448
Sikasso	240	430	13 674	2 073	410	249	659
Ségou	240	900	16 112	2 670	483	320	804
Mopti	240	960	17 637	2 696	529	323	853
Tombouctou	60	340	2 463	450	74	54	128
Gao	50	340	1 127	195	34	23	57
Kidal	30	80	65	11	2	1	3
Bamako	5 000	20 000	329 997	64 860	9 900	7 783	17 683
Total			400 840	76 402	12 025	9 168	21 193