

# Détermination des facteurs socioculturels de blocage au paiement des impôts et taxes au Mali (analyse socio- anthropologique)

---

***M. Cheickna Touré***

*(Docteur en droit, professeur à l'Université de Bamako)*

**Elaboré avec la participation de :**

M. Ambroise Dakouo

M. Idrissa Sanogo

Mme Mariam Haidara Traoré

**Nombre 2011**

## I. INTRODUCTION

Au Mali, le secteur primaire est prépondérant, avec 45% du PIB, d'où sa forte dépendance vis à vis les conditions climatiques et la conjoncture des prix sur les marchés internationaux.

Depuis la fin des années 1980, le pays est engagé dans un vaste programme de réformes économiques et des progrès importants ont été réalisés. Entre autre, le Programme d'ajustement structurel (PAS), en vigueur en 1992 et 1995, a permis d'atténuer les déséquilibres intérieurs et extérieurs, d'assainir les finances publiques et de promouvoir la croissance économique, la viabilité financière à moyen terme et le désengagement de l'Etat au profit du secteur privé. Depuis 1994, le Mali est impliqué dans le processus d'intégration dans l'UEMOA depuis sa création.

La fiscalité n'a pas échappé au vent des réformes qui a balayé le Mali au cours de ces dernières années et des modifications importantes ont été portées au régime fiscal, grâce à l'appui de la coopération canadienne à travers le projet : le Projet d'Appui à Mobilisation des Ressources Intérieures (PAMORI). Cela s'est traduit d'une part, par la création de nouveaux impôts et d'aménagements importants des principaux impôts et d'autre part, par une croissance des recettes DGI. Selon les indications de la revue « IMPOT-COM » n° 009/0010 de juillet 2008, le taux de croissance moyen annuel des recettes DGI est estimé à 15,9% sur la période des cinq dernières années. Comparée à la croissance nominale du PIB, celle des recettes DGI varie de 1,34 à 6,12 fois, c'est-à-dire que la croissance des recettes a toujours largement dépassé celle du PIB. Selon la DGI, l'écart entre les deux taux exprime les efforts de gestion de la Direction des Impôts dans la mobilisation des ressources intérieures. Selon les statistiques de la DGI, la croissance des recettes DGI varie de 25% en 2003, 11% en 2004, 13% en 2005, 14% en 2006 et 17% en 2007 ; tant que la croissance du PIB est passée de 7,6% en 2003, 2,3% en 2004, 6,1% en 2005, 5,3% en 2006 et 1,5% en 2007.

En tenant compte de ces éléments statistiques, on note une absence totale de lien entre la croissance économique et le prélèvement des impôts et taxes intérieurs. Or, la croissance ou l'absence de croissance PIB devrait avoir un impact sur les recettes fiscales. En plus de cette préoccupation, il convient de retenir également, l'inexistence, au Mali, d'un outil de prévision permettant de désagréger le taux de pression fiscale entre les secteurs : primaire, secondaire et tertiaire. Autrement dit, il n'est pas encore possible de répartir le taux de pression fiscal entre ces trois secteurs classiques de l'économie. De plus au niveau de la DGI, les montants des différents impôts et taxes sont consolidés sur plusieurs années. Plusieurs impôts, tels que l'Impôt sur les Bénéfices industriels et Commerciaux (BIC), les impôts et taxes sur salaires proviennent à la fois des secteurs secondaire et tertiaire et primaire qui intègre les activités agricoles qui connaissent une forte démobilité fiscale.

En plus de ces préoccupations, le système fiscal malien est caractérisé par une forte démobilité fiscale en raison d'une part, des difficultés d'imposition du secteur informel qui échappe presque à l'impôt, malgré son poids économique social non négligeable et la non imposition du secteur agricole moderne et d'autre part, les multiples exonérations fiscales. Il en résulte ainsi un problème d'iniquité fiscale. En effet, l'essentiel de l'effort fiscal est demandé à une poignée d'entreprises formelles gérées par la Direction des Grandes Entreprises. De plus, on entend couramment des plaintes d'un grand nombre de contribuables, notamment, les commerçants et les artisans, des investisseurs du taux élevé des impôts au Mali par rapport à certains pays voisins.

Dès lors, l'imposition des biens et revenus soulève au Mali, un problème de gouvernance, de communication, d'explication et surtout de compréhension du rôle et de l'importance de la fiscalité dans le financement du développement.

## II. METHODOLOGIE

### Identification/ Formation des collecteurs

Une équipe pluri- disciplinaire de dix personnes (sociologues, anthropologues, juristes, économistes, fiscalistes) a constitué le dispositif de collecte des fiches d'expériences. Cette équipe a été formée pendant trois (3) jours durant sur la technique de rédaction et de collecte des fiches d'expériences.

Au cours de cette formation, il a été effectué une mise à niveau des membres de l'équipe sur l'état des lieux de la fiscalité au Mali, ainsi que les notions de base du sujet.

A la fin de la formation cinq (5) binôme de collecteurs ont été constitués et repartis sur le terrain auprès des groupes cibles (acteurs).

### Phase de collecte des fiches d'expériences

Quatre groupes d'acteurs ont été identifiés comme porteurs d'expériences et aussi comme acteurs clés dans l'analyse des facteurs de blocages à la mobilisation des recettes internes :

- Groupe 1 : le secteur public (DGI, agents de recouvrement, DGE, etc.) ;
- Groupe 2 : le secteur privé (les Banques, les grandes entreprises, etc.) ;
- Groupe 3 : le secteur informel (les commerçants non enregistrés, les vendeurs, etc.) ;
- Groupe 4 : la société civile (les ONG, les citoyens, etc.).

### Analyse transversale

Après deux semaines de terrain, près de soixante huit (68) fiches d'expériences<sup>1</sup> ont été collectées auprès de l'ensemble des acteurs intervenant dans le domaine de la fiscalité.

L'analyse transversale des fiches s'est effectuée, à travers un atelier résidentiel de quatre jours. Il s'est agi au cours de cet atelier :

- d'une exploitation des fiches d'expériences ;
- de l'élaboration d'une cartographie des données (recueillies des fiches) ;
- de l'élaboration d'un schéma de rédaction du regard croisé.

### La cartographie conceptuelle

L'outil DESMODO, également appelé cartographie conceptuelle, a été utilisé pour améliorer la représentation graphique des relations entre les différents éléments de propositions des acteurs.

A la suite de l'analyse transversale et de la centralisation de l'ensemble des informations dans la cartographie, une grille de lecture a été élaborée. Cette grille de lecture se structure autour de trois domaines ; chacun des domaines comprend quatre éléments de diagnostic.

---

<sup>1</sup> Toutes les fiches d'expériences pourront être consultées sur le site web [www.afrique-gouvernance.net](http://www.afrique-gouvernance.net) à la fin du processus.

<b>SECTEURS</b>	<b>FAMILLES</b>
1. Perceptions et attitudes des acteurs 2. Stratégies pour une meilleure mobilisation des ressources internes 3. Gouvernance et les politiques de réformes publiques	- Constats positifs - Constats négatifs - Défis - Propositions

### Les axes pertinents d'analyse

A la suite de la lecture des fiches d'expériences, quatre axes ont été retenus comme pertinents pour rendre compte des facteurs de blocages au payement des impôts.

1. Le secteur informel/ la problématique de l'incivisme ;
2. La problématique des exonérations ;
3. La problématique de la redevabilité ;
4. Le taux optimum acceptable.

L'analyse de ces axes a fait ressortir pour chacun d'entre eux les éléments de convergences et de divergences et nous permettre d'effectuer une comparaison des points de vue des différents acteurs.

### **Difficultés rencontrées**

Au cours du processus de collecte des paroles et des expériences, l'équipe a été confrontée à certaines difficultés. Il s'agit entre autres de :

- la quasi indisponibilité des personnes à interviewer ;
- sur le plan d'ordre juridique, la plupart des groupes cibles sont tenus par le secret professionnel. Ce qui a rendu par moment difficile l'avancée de la collecte ;
- la compréhension des principes, de la méthode de travail, l'utilisation des outils de travail de l'ARGA.

## **III. PROBLEMATIQUE DE LA FISCALITE MALIENNE**

Depuis son accession à l'indépendance, le Mali fait face à d'énormes difficultés d'ordre économique et financier.

Les causes de ces problèmes sont multiples et résultent, entre autres, du suivi d'une longue stratégie de développement économique qui s'est révélée inefficace. Mais aussi, pendant longtemps, les pouvoirs publics ont donné à la fiscalité un rôle financier et économique accru, comme d'ailleurs pendant la colonisation, où le rôle de l'impôt fut d'abord celui d'affermir l'autorité du pouvoir politique, de procurer des ressources financières pour le fonctionnement de son administration, et pour bien d'autres fonctions subsidiaires, notamment la monétarisation de l'économie et l'incitation au travail par le biais de l'impôt de capitation.

Le constat est donc clair: qu'il s'agisse du temps colonial ou de la période du Mali indépendant, les pouvoirs publics n'ont pas réussi à adapter l'environnement économique et social à l'environnement fiscal, d'où la faiblesse de l'assiette fiscale, et par conséquent du rendement de l'impôt.

Pour mieux cerner ces ambiguïtés et l'utilisation de l'outil fiscal dans le processus de développement dans le contexte malien, analysons d'abord le contenu du système fiscal avant de présenter ses effets en termes de productivité.

### 3.1. Configuration actuelle du système fiscal malien

La fiscalité est la science de l'impôt. Elle occupe une place importante dans l'économie des Etats modernes en raison des ressources qu'elle procure aux budgets des collectivités publiques. Cela n'a toujours pas été le cas. Au 16<sup>ème</sup> siècle on distinguait, sept sources de revenus publics parmi lesquelles l'impôt n'occupait qu'une place purement accessoire: revenus du domaine public, butin, dons des amis, tributs des Etats sujets, trafics publics, droits de douane, et accessoirement impôts sur les citoyens<sup>2</sup>. De nos jours, l'impôt n'occupe plus la dernière place et répond plus que jamais à cet appel que lançait G. JEZE au début du siècle: « il y a des dépenses publiques; il faut les couvrir »<sup>3</sup>. L'impôt est donc l'un des principaux instruments dont dispose la puissance publique pour collecter ses ressources budgétaires. La question qui se pose alors est de savoir comment s'opère cette collecte. L'idéal serait l'adoption d'un impôt unique qui indiquerait au contribuable, la part de la charge publique qui lui incombe. Cela aurait l'avantage d'obéir aux quatre règles: de justice, de certitude, de commodité et d'économie qu'avait posé A. SMITH au XVIII<sup>ème</sup> siècle.<sup>4</sup> Mais il semble que l'expérience de l'impôt unique n'a pas été satisfaisante.

Au Mali, les impôts et taxes applicables sont multiples et variés. Le système, en vigueur depuis les réformes de 1999 est celui de la taxation unique et catégorielle des revenus. Il se caractérise également par une fiscalité d'Etat et une fiscalité locale depuis l'avènement de la décentralisation.

#### 3.1.1. Eléments de la fiscalité d'Etat :

Par fiscalité intérieure, nous désignons ici l'ensemble des impôts directs et indirects destinés à financer le budget de l'Etat. Ce sont :

##### A. Impôts directs :

1. **L'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (BIC) et l'Impôt sur les sociétés (IS)** : il s'applique sur les revenus provenant d'une activité lucrative, qu'elle soit commerciale, industrielle, artisanale ou libérale et qui n'est pas visée par une autre cédula d'imposition.

Les personnes imposables à l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciales peuvent être aussi bien des personnes physiques dont le chiffre d'affaire annuel HT dépasse 30 millions que des personnes morales (Sociétés de personne : SNC, GIE, etc.)

L'impôt sur les sociétés est l'appellation de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux lorsqu'il est appliqué aux sociétés de capitaux. Celles-ci y sont soumises, du seul fait de leur forme juridique, quelque soit la nature de leur activité, même si celle-ci n'est pas commerciale.

Quant aux personnes physiques (souvent appelées les entreprises individuelles, ou encore les exploitants individuels), tant que leur activité demeure en deçà de 30 millions, elles sont soumises à une modalité particulière du régime de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, l'impôt synthétique. Il a été instauré à compter de l'année d'imposition 1999 afin de simplifier le régime fiscal pour les exploitants individuels dont le chiffre d'affaire annuel hors taxe n'excède pas 30 millions FCFA. Il regroupe l'ensemble des impôts auparavant payés par ces derniers (patente, licence, IBIC, ITS, CFE, TVA, etc.). Cet impôt est de 14 700 FCFA à 1 200 000 FCFA selon le type d'entrepreneur.

<sup>2</sup> BODIN J., Les six livres de la République, VI, 2, Paris, 1576.

<sup>3</sup> JEZE G., Cours élémentaire de science des finances et de législation financière, Giard Paris 19.

<sup>4</sup> A. SMITH, La richesse des Nations, V, II.

Compte tenu de la diversité des métiers composant l'activité artisanale, les artisans figurent parmi les plus gros pourvoyeurs de l'impôt synthétique.

Les bénéfices imposables au Mali sont ceux qui sont réalisés dans des entreprises exploitées au Mali. Ainsi une société ayant son siège social au Mali et des succursales à l'étranger n'acquittera l'impôt sur les sociétés que sur les bénéfices provenant de son activité malienne. A l'inverse, une société ayant son siège social à l'étranger, mais exerçant une activité au Mali sera soumise à l'impôt sur les sociétés au Mali pour les bénéfices provenant de son activité au Mali. Cependant il peut avoir des cas où l'imposition des bénéfices est attribuée au Mali par une convention internationale relative aux doubles impositions.

Les exonérations sont de deux ordres en matière d'impôt BIC :

- **Exonérations permanentes** : elles concernent notamment les Sociétés de secours mutuel, Institut d'Emission, Coopératives de consommation, etc. Ces organismes n'ont guère l'occasion de réaliser des profits, ce qui justifie l'exonération permanente dont elles bénéficient.
  
- **Exonérations temporaires** : afin de favoriser les investissements privés, aussi bien nationaux qu'étrangers, diverses exonérations fiscales à caractère temporaire ont été instituées dans le cadre de législations particulières. Il en est ainsi par exemple pour les entreprises agréées au titre du Code des Investissements et pour lesquelles les avantages consentis sont fonction du régime qui leur a été accordé par le décret ou l'arrêté interministériel d'agrément; ou encore pour les bénéfices provenant d'usines nouvelles, modernisées ou agrandies. De même les entreprises agréées au Code Minier, au Code Pétrolier ou au Code des Investissements Immobiliers bénéficient également d'exonérations fiscales temporaires. Les conditions pour obtenir le bénéfice de ces exonérations sont indiquées dans le Code des Investissements, le Code Minier, le Code Pétrolier et le Code des Investissements Immobiliers.

Depuis la réforme fiscale de 1999, cet impôt s'applique aux prestataires locaux et étrangers.

## 2. L'impôt sur le revenu foncier (IRF) :

Cette cédule d'imposition s'applique aux revenus provenant de la location des propriétés bâties et assimilées. Depuis 1999, le taux de 15% du revenu brut pour les immeubles en dur ou semi-dur et de 10% pour les immeubles en banco. Avant cette date, l'avantage d'un propriétaire ou d'une entreprise pour l'utilisation de son immeuble à des fins professionnelles était également imposable sur la valeur locative.

La réforme de l'IRF intervenue en 1999 a mis fin aux exonérations permanentes ou temporaires, auparavant prévues dans le Code Général des Impôts.

Par ailleurs, le fait générateur de l'imposition étant désormais la réalisation de revenus locatifs, les immeubles non productifs de revenus se trouvent exclus du champ d'application de l'IRF (exemple : les immeubles d'habitation non loués, appartenant aux contribuables et occupés par eux mêmes, par leur famille ou par leurs employés domestiques).

### 3. L'impôt sur les revenus de valeurs mobilières (IRVM) :

Les valeurs mobilières sont constitués par des biens tels que les parts d'intérêts dans une société à responsabilité limitée, les actions d'une société anonyme, les obligations, les capitaux généralement placés et productifs d'intérêts. Tous ces biens rentrent dans la catégorie des meubles d'où leur nom, et rapportent en principe à leurs titulaires des revenus dits de valeurs mobilières ou de capitaux mobiliers- qui reçoivent des appellations diverses :

- Dividendes, intérêts,
- Arrérages.
- Les tantièmes et les jetons de présence versés par les sociétés par actions sont malgré leur caractère un peu particulier assimilés sur le plan fiscal à des revenus de valeurs mobilières.

Ces revenus constituent du point de vue fiscal une Catégorie à part. Ils sont soumis, sauf exonérations expressément prévues par la loi à un impôt proportionnel : l'Impôt sur le Revenu des Valeurs Mobilières (IRVM).

L'imposition de cette catégorie de revenus présente toutefois la particularité de se faire dans la plupart des cas au moyen d'une retenue à la source, retenue à laquelle doit procéder celui qui paie les intérêts ou les dividendes (en général une société), l'impôt étant cependant supporté par le bénéficiaire de ces intérêts ou dividendes.

4. **L'impôt sur les traitements et salaires (ITS):** crée en 1999 en remplacement de l'impôt général sur le revenu (IGR), il s'applique aux revenus découlant d'un d'emploi. Il s'agit d'un impôt progressif, c'est-à-dire un impôt dont le taux augmente au fur et à mesure que le revenu augmente. Il prend en considération le niveau de salaire et la situation familiale. Il y a sept tranches d'imposition, la première tranche de revenus (de 0 à 175 000 F CFA) n'est pas imposée, alors que l'excédent de 3 500 000 F CFA est taxé au taux maximal de 40%.

### 5. L'impôt sur le bénéfice agricole :

Les articles 57 à 79 du Code Général des Impôts considèrent comme bénéfiques agricoles les revenus que retire un propriétaire de l'exploitation des biens ruraux qu'il possède. La catégorie des revenus agricoles est donc constituée par les produits de la culture proprement dite, ceux de l'élevage (moutons, bœufs, etc.), de l'aviculture (volailles), de la pisciculture et ceux tirés de l'exploitation forestière.

Toutefois, le Code limite pour le moment l'imposition des bénéfiques agricoles à ceux réalisés dans les exploitations modernes, c'est-à-dire celles qui ne relèvent pas du cadre de l'agriculture traditionnelle. Mais dans les faits, les textes d'application prévus par les articles 57 à 79 du Code Général des Impôts n'ont pas encore été pris. A l'heure actuelle, il y a donc une exonération de fait des bénéfiques agricoles à l'impôt sur les bénéfices agricoles, aussi bien ceux provenant des exploitations traditionnelles que ceux provenant des exploitations modernes.

L'imposition doit être toujours établie au nom du propriétaire, même dans le cas où celui-ci n'exploite pas lui-même : les fermiers et les métayers restent quant à eux, soumis aux impôts forfaitaires sur le revenu. A l'inverse, en ce qui concerne l'exploitation forestière, l'imposition doit être établie au nom de l'exploitant, que celui-ci soit propriétaire ou simplement détenteur du droit d'exploiter.

Le régime d'imposition est soit le forfait (régime général), soit le bénéfice réel.

Le taux de l'impôt est de 10% du bénéfice.

- 6. La Taxe sur les Transports Routiers (TTR) :** elle a été instituée par la loi no 90-08 ANRM du 19 février 1990. C'est une taxe due par tous les transporteurs publics par route de personnes ou de biens dont les véhicules sont immatriculés au Mali. Elle présente un caractère réel en ce sens que ce sont les véhicules affectés au transport routier public qui y sont assujettis, même si le propriétaire du véhicule est le redevable de la taxe

Pour être assujettis à la Taxe sur les Transports routiers, les véhicules concernés doivent satisfaire aux deux conditions suivantes : **l'utilisation pour le transport public routier et l'immatriculation au Mali.**

Aucun cas d'exonération à la Taxe sur les Transports Routiers n'est prévu, dès que les deux conditions ci-dessus sont réunies. Les véhicules des communes ou du District affectés au transport public de personnes ou de biens sont assujettis à la taxe, de même que les véhicules appartenant aux jeunes diplômés exonérés temporairement de la patente.

Le tarif de la TTR est fonction de la puissance fiscale du véhicule pour les véhicules automobiles, et de la cylindrée du moteur pour les engins à moteur à 2 ou 3 roues. La puissance fiscale prise en considération pour les automobiles, est celle indiquée sur la carte grise.

**B. Les impôts assimilés aux impôts directs:** ce sont :

- 1- La contribution forfaitaire des employeurs (CFE), son taux est de 3,5%, c'est un impôt d'Etat destiné à financer le budget de l'Etat ;
- 2- La taxe-logement (TL), son taux est de 1% ; il contribue au financement de l'Office de l'Habitat;
- 3- La Taxe de Formation Professionnelle (TFP), son taux est de 2%. Il est destiné à financer le FAFPA ;
- 4- La Taxe Emploi Jeune (TEJ) : son taux est de 2% ; Il est destiné à financer l'APEJ.

Ces impôts sont dus par tout employeur assujetti à l'IBIC ou l'IS. Ils s'appliquent au montant global de la rémunération taxable versée par l'employeur.

- 5- **La taxe sur les véhicules automobiles :** les véhicules à moteur immatriculés au Mali sont soumis à cette taxe. Le tarif varie selon la puissance du moteur, telle qu'indiquée sur la carte grise.

**C. Les impôts indirects :**

1. **La TVA :** depuis le 1<sup>er</sup> avril 1999, les assiettes de la TVA et de la TPS sont fusionnées pour l'application d'une nouvelle TVA généralisée au taux de 18% sur les produits et les services. L'une des particularités du régime de la TVA est de permettre la récupération de la TVA ayant grevé l'opération imposable. Elle vise ainsi la neutralité à la consommation finale des produits et services, peu importe le nombre d'intermédiaires. Il s'agit d'un prélèvement important à l'intérieur comme au cordon douanier.
2. **L'impôt spécifique sur certains produits (ISCP) :** il est dû à l'importation ou à la consommation de certains produits.

- 3. La Taxe sur les contrats d'assurance** : elle couvre les droits d'enregistrement et de timbre dû sur le contrat d'assurance proprement dit, ainsi que le droit de timbre de quittance exigible sur les reçus délivrés pour constater le versement des primes et accessoires.

Le tarif est de 4% pour les contrat d'assurance contre tous les risques relatifs à la navigation maritime, fluviale ou aérienne, et de 20% pour toutes autres assurances (vol, incendie, responsabilité civile, automobile).

En règle générale, le taux de la taxe s'applique au montant de la prime versée par l'assuré à l'assureur.

#### **D. Les droits d'enregistrement, de timbre et de conservation foncière**

- 1. Les droits d'enregistrement** : ils sont dus lors de la rédaction de certains actes ou la mutation d'un bien. Les droits d'enregistrement peuvent être fixes, proportionnels ou progressifs. Le simple droit fixe est de 1250 FCFA, le droit proportionnel frappe surtout les mutations à titre onéreux alors que le droit progressif frappe les mutations à titre gratuit. Le Code Général des Impôts établit à 20% les droits de mutation sur les immeubles faisant l'objet d'un titre foncier (7% pour ceux qui n'en font pas l'objet). Des réductions de taux sont prévues dans certaines circonstances.
- 2. Les droits de timbres** : il s'agit d'un droit duquel les contribuables doivent s'acquitter pour le traitement de certaines transactions telles le paiement d'une facture d'électricité ou un dépôt bancaire. Le taux varie selon le type de transaction.

##### **3.1.2. Les éléments de la fiscalité locale :**

- 1. La Taxe de Développement Régional et Local (TDRL)** : il est dû par toutes les personnes âgées de plus de 14 ans résidant au Mali ou y fixant leur résidence dans le courant de l'année d'imposition.

Les indigents, les contribuables âgés d'au moins 60 ans et non imposables à l'ITS, les hommes de troupe, les élèves et étudiants, les contribuables atteints par certaines maladies (Sida, lèpre...), les mères d'au moins quatre enfants, etc. sont exemptés de la TDRL.

Les taux applicables sont fixes pour chaque région dans le Code Général des Impôts. Les Conseils de Cercle ou du District et les Conseils Municipaux peuvent modifier ces taux à l'intérieur d'une fourchette de 25% ; Son taux varie d'une région à une autre. A Bamako, il est de 3000 FCFA/an.

- 2. Les patentes et les licences** : elles sont dues par tous ceux qui exercent un commerce ou une profession dans un but lucratif. La patente est composée d'un droit fixe et d'un droit proportionnel basé sur la valeur lucrative des locaux.
- 3. La taxe sur les bicyclettes** : Elle concerne les possesseurs d'une bicyclette en circulation effective. Bien que le Code indique que la taxe est due par tout possesseur d'une bicyclette avec ou sans moteur amovible, en fait supportent la taxe les seules bicyclettes, c'est à dire les engins à 2 roues non munis de moteur. Les engins à deux roues munis d'un moteur sont assujettis à la taxe sur les véhicules automobiles.

Les bicyclettes possédées en conformité des règlements administratifs (bicyclettes de

l'Administration) et les bicyclettes possédées par des infirmes ne donnent pas lieu à ouverture de la taxe sur les bicyclettes.

La taxe sur les bicyclettes est une taxe annuelle dont le montant est fixé à 500 F. La taxe est due pour l'année entière, quelque soit la date de mise en circulation de l'engin. Celui qui acquiert une bicyclette en cours d'année doit la taxe pour l'année entière sauf s'il justifie que cette taxe a été acquittée pour l'année en cours par la production de la plaque de contrôle délivrée lors du paiement.

- 4. La taxe sur les armes à feu :** il s'agit d'une taxe annuelle due par tout détenteur d'une arme à feu entrant dans l'une des catégories énumérées par le Code. Elle est établie et perçue voie de rôle. Le montant de la Taxe varie suivant la nature de l'arme, de 625 F pour les armes de traite à 7500F pour les armes rayées d'un calibre supérieur à 7mm.

### 3.1.3. Aspects quantitatifs de la fiscalité malienne :

Le rendement de la fiscalité intérieure connaît une augmentation depuis les réformes fiscales de 1999. La situation de 2010 est la suivante :

**Tableau 1 :** Tableau des prévisions et réalisations 2009 et 2012

RUBRIQUES	2009		2010			TAUX DE CROISSANCE
	Réal	Tx de réal	Prév	Réal	Tx de réal	
<b>DGE</b>	258786	100,4%				12,8%
<b>DME</b>			281726	291966	103,6%	
<b>DID</b>	49654	100,6%				-104,4%
<b>DRI</b>	12724	98,8%	30138	16282	54,0%	38,7%
<b>Directs</b>	157738	102,4%				22,0%
<b>Indirect</b>	138942	99,0%	39098	44470	113,7%	6,6%
<b>Enre. Et</b>	14394	91,0%				23,4%
<b>Timbre</b>			19038	17620	92,7%	
			199400	204565	102,6%	
			154545	148016	95,8%	
			16055	17757	110,6%	
<b>TOTAL</b>	<b>321074</b>	<b>100.3%</b>	<b>370000</b>	<b>370338</b>	<b>100,1%</b>	<b>15,3%</b>

Source : Revue Impôt-Com, n° 20, Janvier –Février –Mars 2011.

### 3.2. Analyse quantitative des impôts directs :

- A l'analyse de ce tableau, on note que les recettes fiscales réalisées par la DGI se chiffrent à 370, 338 milliards de FCFA sur une prévision de 370 milliards avec un taux de réalisation de 101%.
- Les impôts directs représentent 204,565 milliards de FCFA, soit 55,23% des recettes fiscales réalisées en 2010.
- Les impôts indirects représentent 148,016 milliards de FCFA en 2010, soit 44,77% des recettes fiscales réalisées n 2010.

- Au niveau des impôts directs, l'essentiel des prélèvements est effectué à la DGE, le service des impôts qui gère le dossier des grandes entreprises et qui réalisent 500 millions et plus de chiffre d'affaire par an, soit 172,362 milliards de FCFA en 2010, autrement dit 84, 25% des impôts directs, et 46,54% des recettes fiscales totales.

Ces impôts directs proviennent essentiellement de l'Impôt BIC/IS, soit 117, 824 milliards de FCFA (57,59% des impôts directs). Il convient de signaler que la part des sociétés minières est assez dans ce résultat. Elle représente, 72, 826 milliards de FCFA, soit 61,8% en 2010. Après l'impôt BIC/IS, l'impôt direct le plus important est l'ITS, un impôt à la charge des salariés. Le rendement des autres impôts directs n'est pas assez élevé. La part des recettes liées à l'IRF, l'IRVM, la CFE, l'impôt synthétique ne dépasse point chacun 2% des recettes fiscales globales.

Il en résulte que l'un des gros problèmes de notre système fiscal est l'étroitesse de l'assiette fiscale. L'essentiel des impôts directs est supporté par les grandes entreprises, notamment les sociétés minières, pétrolières, quelques commerçants import export et surtout les salariés du secteur public et privé. Les acteurs du secteur informel contribuent très peu au financement du développement par le biais de l'impôt.

### **3.3. Analyse quantitative des impôts indirects :**

Au titre des impôts indirects, les réalisations se chiffrent en 2010 à 148,016 milliards de FCFA, sur une prévision de 154, 545 milliards de FCFA, soit 39,96% des recettes fiscales intérieures. A l'analyse du résultat des impôts indirects, selon les statistiques de la DGI, on note que la TVA constitue l'impôt indirect le plus important et le moteur du financement de l'Etat, malgré son application difficile dans le contexte malien. Elle représente, 67% des impôts indirects et 26,77% des recettes intérieures. Signalons que la TVA est également recouvrée au niveau du cordon douanier.

### **3.4. Analyse quantitative des droits d'enregistrement et de timbre et droits connexes :**

En 2010, les réalisations de ces droits s'élèvent à 17,757 milliards de FCFA, soit 4, 79% des recettes intérieures. On note que les droits d'enregistrement représentent 7,320 milliards de FCFA en 2010 et les droits de timbres 10, 437 milliards de FCFA.

Il en résulte que malgré les efforts fournis par les services chargés du recouvrement de ces droits, ils ne contribuent pas tellement au financement de l'Etat.

#### IV. CARTOGRAPHIE CONCEPTUELLE DES DONNEES RECUEILLIES

Les acteurs auprès desquels les informations ont été recueillies se répartissent en quatre catégories : secteur public, secteur privé, société civile et secteur informel. La grille d'analyse comprend trois paramètres suivant chacun des deux secteurs de l'outil desmodo : 1) perception/ attitude des acteurs et 2) les stratégies pour une meilleure mobilisation des recettes fiscales.

Il en ressort que les données recueillies auprès des différents acteurs présentent plusieurs similarités par endroit, comme indiquer dans le tableau ci – dessous.

**Tableau 2 :** Les éléments de convergence aux quatre (4) acteurs : secteur public, secteur privé, la société civile et l'informel.

Grille D'analyse	Axes	Perception et attitude des acteurs	Stratégies pour une meilleure mobilisation des recettes fiscales
<b>Constats positifs</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les recettes fiscales jouent un rôle majeur dans le développement du Mali</li> <li>▪ Le paiement de l'impôt est un acte de citoyenneté</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'impôt est la ressource vitale de l'Etat</li> <li>▪ Nul n'est exempté du paiement des impôts et taxes</li> </ul>
<b>Constats négatifs</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Déficit de communication entre l'administration fiscale et les contribuables</li> <li>▪ Existence d'une pratique de corruption réciproque entre les agents du fisc et les contribuables</li> <li>▪ L'incivisme fiscal est une pratique courante au Mali</li> <li>▪ Certains contribuables sont victimes des abus des agents des impôts lors des recouvrements</li> <li>▪ L'absence d'éthique chez certains agents l'administration fiscale</li> <li>▪ Existence d'une méfiance entre les contribuables et les agents des impôts</li> <li>▪ Mauvaise perception des impôts par le contribuable</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le paiement des impôts est très douloureux pour le contribuable dans l'ensemble</li> <li>▪ La fraude fiscale un handicap au développement</li> <li>▪ L'hostilité des citoyens vis à vis de l'administration fiscale</li> <li>▪ Difficulté de mobilisation des recettes fiscales par l'Etat</li> </ul>
<b>Défis</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La lutte contre la corruption dans l'administration fiscale</li> <li>▪ L'application stricte des textes de la législation fiscale</li> <li>▪ Le rapprochement de l'administration fiscale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Faire des études approfondies sur les éléments clés de la fiscalité</li> <li>▪ Application strict des textes en cas de fraude fiscale</li> <li>▪ Information et</li> </ul>

	aux contribuables à travers des campagnes d'informations	sensibilisation des populations sur les avantages des impôts pour le développement du pays <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Développement d'une meilleure stratégie de communication à l'endroit des contribuables</li> <li>▪ La lutte contre la fraude et l'évasion fiscale</li> <li>▪ L'adaptation de l'impôt aux réalités socioéconomiques du pays</li> </ul>
<b>Propositions</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Informer et sensibiliser les citoyens sur leurs devoirs civiques (rôle de l'Etat)</li> <li>▪ Informer et sensibiliser les contribuables sur le caractère obligatoire du paiement des impôts (rôle de l'Etat)</li> <li>▪ Informer les contribuables sur les types d'impôts liés aux différentes activités professionnelles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inciter les contribuables à se conformer avec les dispositions de la législation fiscale</li> <li>▪ Expliquer l'utilité du bon paiement de l'impôt au citoyen</li> <li>▪ Informer le contribuable sur ses obligations fiscales</li> <li>▪ Encourager le civisme fiscal</li> </ul>

## V. LES AXES D'ANALYSE PERTINENTS

### 5.1. La problématique de l'incivisme fiscal

Notion bien relative, le civisme fiscal interpelle surtout la conscience du contribuable, il se traduit par le comportement des citoyens qui s'efforcent d'alimenter les finances publiques le mieux possible d'une part et de les grever le moins possible d'autre part. A cette fin, ils acquittent leurs impôts comme il se doit et se gardent de porter atteinte au patrimoine public. Si le problème de l'incivisme existe partout, notons que dans le contexte malien, il se pose avec acuité, dans la mesure où la notion d'intérêt général, liée à l'impôt est très mal perçue. Un grand nombre de citoyens maliens se sentent rarement concernés par les problèmes financiers et le fonctionnement de l'Etat. Or, c'est bien de la conscience que « les citoyens ont de leur Etat qui conditionne leur sens civique et leur moral fiscal ainsi que leur comportement fondamental et intime à son égard et à l'égard de son budget ».<sup>5</sup>

Outre cet aspect psychologique, l'incivisme fiscal résulte aussi en grande partie dans le contexte malien de la croyance en la corruption, au gaspillage des revenus de l'Etat par le pouvoir public, à la faiblesse de l'Etat et au manque de conscience civique chez certains responsables politiques, administratifs et associatifs.

<sup>5</sup> G. SCHOMÖIDERS, Psychologie des finances et de l'impôt, PUF, 1973, p.13.

## 5.2. La problématique des exonérations

L'un des obstacles majeurs au développement du Mali, à l'instar des pays du tiers monde est la faiblesse de l'épargne nationale, conséquence logique de la faiblesse des ressources nationales. Dès lors la difficile bataille que mènent les pouvoirs publics contre le sous-développement se ramène inexorablement à la lutte contre la rareté de moyens financiers. Mais toutes ces tentatives retombent presque toujours dans le cercle vicieux de la pauvreté: la faiblesse des revenus nationaux entraîne l'absence de l'épargne nationale, qui entraîne la faiblesse sinon l'inexistence de l'accumulation du capital. L'inexistence ou la faiblesse de l'accumulation du capital entraîne la stagnation ou une croissance trop faible, qui à son tour entraîne la faiblesse des revenus nationaux et la misère de la population qui connaît par ailleurs une croissance démographique forte.

Généralement consignés dans les Codes des investissements, minier pétrolier et divers textes de lois et souvent exigés par les partenaires au développement, les stimulants fiscaux traduisent le souci permanent des dirigeants des pays du tiers monde de promouvoir la création d'entreprises nouvelles de toutes dimensions ou l'extension de celles existant déjà. En réalité, ces stimulants fiscaux ont incontestablement permis d'attirer des investisseurs miniers, pétroliers et biens d'autres industriels locaux et étrangers et, qui ont contribué à la création de richesses et de beaucoup d'emplois. Cependant, il convient de noter les critiques :

La première concerne le Code des Investissements. L'un des critères d'éligibilité des entreprises à ce code est lié à la possibilité d'obtenir un taux minimum de valeur ajoutée de 35%. Pour atteindre un tel niveau, l'entreprise réalise donc forcément un profit important, et dans ce cas, les avantages ne se justifient point, ou s'ils se justifient c'est parce que l'imposition des profits est trop forte et c'est alors qu'il faut réduire. Le code des investissements ne doit pas avoir pour objet de corriger les imperfections du système fiscal.

Le second reproche formulé à la politique des exonérations fiscales au Mali concerne la perte financière qu'elle engendre. L'évaluation du poids financier des dispositions privilégiées à l'investissement n'est pas évidente. On ne connaît pas exactement le montant des dépenses fiscales consenties par l'Etat, ou du moins, le citoyen ou l'opinion nationale n'a aucune idée de ces montants et du coup sur leur rentabilité. Pourtant il existe plusieurs méthodes de quantification des moins values budgétaires. Cette évaluation peut être fondée, entre autres, sur la comptabilité prévisionnelle lorsque le nombre d'entreprises agréées n'est pas élevé. L'évaluation consiste ici à chiffrer approximativement les moins values par le biais d'un dépouillement dossier par dossier.

La statistique peut aussi servir de support à l'évaluation financière des moins values budgétaires. Elle consiste à considérer un pourcentage de bénéfice que l'Etat perdrait au titre des impôts frappant ce bénéfice, impôt BIC ou de distribution par exemple. En appliquant ce coefficient sur un bénéfice agrégé, on apprécierait à peu près les pertes fiscales enregistrées par l'Etat d'accueil. L'inconvénient de cette méthode est qu'elle ne s'applique qu'aux impôts frappant uniquement le bénéfice.

En définitive, il convient de retenir que cette politique de douceur fiscale coûteuse sur le plan budgétaire. Si elle a permis d'attirer quelques projets, donc des emplois, force est de reconnaître qu'elle crée aussi d'énormes distorsions néfastes à long terme au développement des entreprises, dans la mesure où ces exceptions au droit commun encouragent non seulement la fraude en facilitant l'introduction de produits hors taxes susceptibles d'être revendus au secteur informel, mais aussi constituent aussi et surtout une incitation à l'augmentation des tarifs et des taux de droit commun pour compenser des pertes de recettes. Ces dépenses fiscales qui ne sont pas comptabilisées dans les dépenses de l'Etat faussent également le jeu de la concurrence entre les entreprises maliennes et celles

financées de l'extérieur bénéficiant de la détaxe totale ; mais aussi favorisent une autre distorsion pouvant être introduite dans l'arbitrage entre achats locaux dont le prix contiendra toujours des taxes rémanentes et les importations toujours pleinement détaxées.

### **5.3. La problématique de la redevabilité de l'impôt**

On évoque souvent parmi les faiblesses des systèmes fiscaux des PVD, l'existence d'une énorme fraude fiscale, due essentiellement aux insuffisances des appareils fiscaux chargés de gérer l'administration et le recouvrement de l'impôt. Cette vérité n'est pas seulement caractéristique des seuls pays en voie de développement, elle caractérise aussi les systèmes fiscaux des pays développés mais semble-t-il à des degrés moindres. De même, cette vérité n'est pas à mettre uniquement « sur le dos » de l'administration fiscale, en tant que telle. Elle trouve sa raison dans le milieu environnant cette institution, autrement dit le milieu fiscal. Au Mali, ce milieu est très pauvre en culture fiscale. La quasi-totalité des contribuables ont une perception moins nette de la distinction entre l'impôt direct et l'impôt indirect.

Cette réalité s'explique davantage par le « réflexe » anti impôt évoqué ci-haut. Ce dernier s'accroît d'ailleurs, d'autant plus qu'il n'existe pas à présent une prise de conscience collective du devoir fiscal pour contrebalancer ce réflexe activé par la culture ancestrale, transmise de génération en génération, qui, au vu des pratiques anciennes, voyait dans l'impôt une façon de détourner la richesse de tous au profit de quelques-uns.

Nous ferons aussi remarquer que les méthodes extrémistes qui dominent le mode d'évaluation des revenus imposables et de recouvrement des impôts ruraux contribuent de manière indirecte à proliférer l'ignorance fiscale et par voie de conséquence à ne pas faciliter la collaboration des contribuables.

A ce propos, certains soulignent que la méconnaissance de l'importance et du rôle de l'impôt dans le financement du développement constituent une limite essentielle à la sensibilisation des contribuables au devoir fiscal. Beaucoup de nos compatriotes pensent souvent à juste titre, en raison du manque de communication autour du rôle de l'impôt, que l'impôt recouvré est avant destiné aux agents des impôts. On ignore que la contribution de l'Etat dans le financement des infrastructures de santé, des routes et bien d'autres équipements provient en partie des impôts et par conséquent qu'en payant son impôt, l'on contribue ainsi au financement du développement du pays.

En résumé nous dirons qu'au Mali, le pessimisme que l'on ressent dès qu'il s'agit de se saisir de la fiscalité pour accomplir un grand dessein se justifie largement par des difficultés d'ordre politico-sociologiques dominées notamment par les facteurs intentionnels, telle la corruption, et les facteurs non intentionnels comme l'incompétence. Ces obstacles, qui constituent actuellement les maux les plus révoltants de notre société, associés aux contraintes socio-économiques minent et neutralisent toutes les formes de politique fiscale. Leur traitement constitue un préalable à toute réforme de fond.

### **5.4. La problématique du taux optimum acceptable**

L'adaptation de la fiscalité au besoin de développement doit s'apprécier non seulement au point de vue de la pression fiscale, mais aussi surtout de celui de la justice fiscale qui suppose que l'impôt devrait frapper équitablement les contribuables, en ce sens que tous les assujettis devraient participer à la couverture des dépenses publiques selon une proportion équivalente ou du moins analogue de leur revenu.

S'assurer que la fiscalité en vigueur opère une équitable répartition du poids de l'impôt exige que puisse être déterminée avec une approximation suffisante la charge réellement supportée par chaque contribuable et par chaque catégorie d'agents économiques. La législation fiscale malienne est peu porteuse de justice fiscale. De cela, nous avons plusieurs indices: la fiscalisation excessive de certaines catégories d'entreprises et salariés et l'affranchissement fiscal d'une grande partie de la population active évoluant dans l'informel, la faiblesse des moyens matériels et humains de l'administration, la démobilitation fiscale qui caractérise le secteur agricole et immobilier.

Il résulte de notre enquête que le citoyen a tendance à confondre cette situation d'injustice fiscale à une forte pression fiscale. En effet, la pression fiscale est le rapport entre le volume des impôts et celui du Produit Intérieur Brut (PIB). Au Mali, son niveau est faible. Il a varié entre 10,08% et 14,2% depuis le début de la décennie et en dessous du taux exigé par l'UEMOA : 17%.

## **VI. CONCLUSION**

En somme, les structures du système fiscal malien connaissent des dysfonctionnements. Il reste à dégager les mesures éventuelles de leur adaptation en proposant des remèdes. On doit se demander si la non fiscalisation de certaines zones, les allègements accordés dans certains domaines ne continuent pas à engendrer un déficit budgétaire important et permanent, alors que le but recherché est tout le contraire.

Plusieurs actions sont à entreprendre notamment dans le cadre législatif, administratif afin de renforcer la capacité d'action du fisc et de permettre un contexte favorable à la mobilisation des recettes.

Au Mali, aucune loi ne réprime expressément la fraude fiscale, non plus son infraction voisine qui est l'évasion fiscale. Encore, il convient de rappeler que la répression n'est en soi elle-même une finalité aux multiples problèmes de l'impôt.

Il faut en outre développer le civisme fiscal pour que le citoyen s'acquitte de l'honorable obligation de contribuer aux charges fiscales ; le contribuable doit être amené à participer à la gestion de l'impôt.

Ainsi, à l'instar de certains pays, les administrations fiscales maliennes doivent promouvoir leur politique de communication avec le contribuable en vue de leur adaptation. Dans ce domaine, l'institution des centres de gestion agréés et des associations se révéleront utiles.

En effet, l'impôt doit présenter aux contribuables comme un acte de citoyenneté ; car la mobilisation adéquate et efficiente des ressources fiscales concourt à la souveraineté économique et politique d'un Etat.

En tout état de cause, l'équilibre du système fiscal demeure un socle pour l'atteinte des objectifs socio-économiques et culturels de notre nation.