

## 4

---

### La question de la mobilisation des ressources fiscales et les modes de recouvrement

#### **La question de la mobilisation des ressources fiscales**

L'importance de la mobilisation des ressources fiscales par les collectivités territoriales s'explique par le fait que « dans le cadre de l'équilibre budgétaire, il est souhaitable que les dépenses puissent être couvertes par les recettes fiscales, ce qui les empêchera de recourir à d'autres sources de financement. Pour y arriver, les collectivités locales devront appliquer une bonne politique fiscale leur permettant d'atteindre de bons niveaux de recouvrement »<sup>3</sup>. Pour assurer une bonne mobilisation des ressources fiscales, il convient d'abord de bien les identifier.

Il faut tout d'abord noter que la détermination des ressources fiscales des communes a été réalisée par la loi n° 96-051 du 16 octobre 1996. Conformément à l'article 2 de cette loi, les taux des impôts et taxes des communes sont fixés chaque année par délibération du Conseil communal dans le respect des dispositions législatives en la matière. La loi distingue les impôts et taxes prévus par le Code général des impôts et les autres impôts et taxes. Dans le premier cas, les impôts et taxes recouverts sur les territoires des communes sont transférés dans leurs budgets. Dans le second cas, les communes peuvent instituer, à leur profit, des taxes sur des matières énumérées par la loi.

Au cours d'une formation des agents communaux, réalisée par l'ex-Mission de décentralisation, une démarche méthodologique avait été préconisée pour permettre de connaître les énormes potentialités financières des équipements marchants, de créer un cadre de concertation permanente entre les trois acteurs clés (le bureau communal, les agents communaux, la population), de situer les responsabilités de chacun d'eux avec leur rôle

précis et tout ceci dans la satisfaction de l'intérêt général. La démarche proposait :

- faire un diagnostic sommaire de la commune ;
- évaluer le potentiel fiscal des équipements ;
- mettre sur pied un système de collecte performant ;
- créer un espace de dialogue entre les différents acteurs en les invitant à s'impliquer dans la gestion quotidienne des affaires communales.

Ces principes et comportements pouvaient être résumés en 10 règles d'or :

1. connaître les potentiels de son équipement ;
2. avoir un fichier sommaire des contribuables ;
3. avoir un plan d'occupation de l'équipement ;
4. avoir un plan de rotation des collecteurs ;
5. contrôler de façon systématique et permanente ;
6. exercer une autorité ferme sur les collecteurs ;
7. verser quotidiennement les recettes des collecteurs chez le régisseur des recettes ;
8. traquer les tickets parallèles ;
9. travailler de concert avec les opérateurs économiques ;
10. réaliser de temps à autre des projets.

### **Les modes de recouvrement des ressources fiscales**

Les ressources fiscales des collectivités territoriales constituées par les impôts, les taxes et redevances sont, soit perçues par voie de rôle, soit perçues sur ordre des recettes. Les impôts d'État transférés aux collectivités territoriales (à l'exception des patentes) font l'objet d'émission de rôles au niveau des communes par les ordonnateurs (Maires) qui doivent se faire assister des services des impôts et du trésor. Les rôles émis sont directement transmis au trésor (après toutes les formalités de contrôle de légalité au gouvernement et au service des impôts) pour recouvrement. C'est l'occasion de rappeler que la création des impôts est du ressort exclusif de l'État.

La commune de Kalabancoro connaît d'énormes problèmes liés à l'insuffisance des ressources et des difficultés de mobilisation ainsi que la méconnaissance des potentialités réelles. Le mode de recouvrement fait intervenir plusieurs niveaux. Souvent, l'opération se fait directement par la Mairie, par l'intermédiaire des collecteurs qui vont sur le terrain pour le recouvrement. Ils viennent ensuite faire le versement au niveau de la régie des recettes. La mairie peut également responsabiliser les contribuables comme c'est le cas des exploitants de sables qui viennent eux-mêmes faire le versement à la régie des recettes qui, à son tour, fait le versement à la perception de façon périodique.

En ce qui concerne le travail des collecteurs, il est rendu difficile par le comportement des citoyens qui rechignent le plus souvent à s'acquitter de leurs obligations. C'est ainsi qu'ils se font souvent accompagner par les éléments de la Garde républicaine. La mairie connaît également des difficultés par rapport au paiement de la TDRL qui n'est jamais payée de façon volontaire. La procédure envisagée se résume à réaliser le prélèvement au moment de l'établissement des documents d'état civil comme, par exemple le carnet de famille.

Il y a également des problèmes dans le recouvrement des taxes de voirie. Selon les principes, chaque famille doit payer 2 000 FCFA par an, somme qui entre dans le cadre de l'assainissement de la commune, pour faciliter l'évacuation des ordures prélevées par les GIE vers les dépôts finaux. Cette taxe aussi reste impayée. Les patentes, les vignettes synthétiques et les quitus fiscaux sont recouverts par le chef de centre des impôts à Kati. La gestion communale se fait à la mairie. Les recettes des forestiers sont délivrées par les services de la conservation de la nature.

### **Les principaux acteurs impliqués dans le paiement des taxes**

Les commerçants, les exploitants de sable, les transporteurs de bennes et la population. Les bennes payent seulement 1 000 FCFA par jour au lieu de chaque chargement comme dit la loi.

Les exploitants de sable paient un quota 6 millions FCFA par an. Leur association fait le recouvrement et vient à la Mairie pour le versement.

Le recouvrement se fait par les collecteurs, appuyés par la commission finance. Quant à la TDRL encore enrôlée se fait avec les chefs de village par l'agent de poursuite de la perception ; le cadre national sous-préfet dans les communes.

Kalabanocoro chef lieu de commune, Sirakoro Méguetana sont des communes où le niveau de recouvrement est plus élevé. Par contre, les communes de N'jiba, Moribabougou, Sangarebougou sont des communes urbaines de Bamako-Kati leur recouvrement peut atteindre 15 millions de FCFA par mois. Les communes comme Moribabougou, Sangarebougou, N'Tjiba sont des communes où le taux de recouvrement est très élevé à cause des transactions foncières, droits de sortie des bennes, la légalisation des dossiers, actes de naissances. Par contre les autres communes ont un niveau de recouvrement relativement bas<sup>4</sup>. L'exercice du recouvrement au niveau de la commune est accompagné de difficultés énormes.

### **Les difficultés liées au recouvrement**

Les quartiers périphériques du District de Bamako sont des zones où le recouvrement des taxes et impôts est difficile. Ceci s'explique par le fait que ce sont des quartiers dortoirs et les habitants vont chercher leur pitance quotidienne à Bamako. Les difficultés auxquelles la commune de Kalabancoro est confrontée dans le recouvrement des impôts et taxes sont liées d'une part au manque de moyens matériels et financiers et, d'autre part au fait que la population n'est jamais sur place au moment du recouvrement. Il faut une vaste campagne de sensibilisation en vue du paiement des taxes communales. Dans l'ensemble, la population ne paye pas régulièrement les taxes ; surtout quand les habitants voient l'agent de recouvrement sur moto. Ils pensent que les agents de la mairie détournent leur argent pour leur propre besoin.

Il existe des sanctions pour le non-paiement des impôts et taxes. Les responsables de la mairie peuvent prendre certaines sanctions, à savoir par exemple le paiement de 100 pour cent du taux initial fixé et de 50 pour cent de pénalité pour les cas précis de vignettes.

Pour les autres taxes, l'exécutif de la collectivité prend des sanctions qui s'imposent (la saisie des biens, la vente, etc.) Il est à noter que la TDRL (taxe de développement régional et local) demeure la taxe principale de la Commune et reste impayée. La population a catégoriquement refusé de payer la TDRL. Les différents acteurs invoquent des raisons comme la pauvreté ou l'incivisme. De même, certains contribuables sont très mobiles, ce qui rend plus difficile le travail au moment du recouvrement. L'exemple des boutiquiers et des meuniers qui se déplacent de quartier en quartier sans faire de déclaration à la mairie) est très frappant. Voici ce qu'en dit un

conseiller : « Nous regrettons très fort pour le non paiement des taxes, car sans ces taxes, la commune ne peut pas se développer. Bien avant la décentralisation les communes payaient bien les taxes sous l'effet de la violence et aussi à cette époque les gens avaient peur de la honte, donc ils préfèrent payer ».<sup>5</sup>

« Les insuffisances de la décentralisation se trouvent au niveau de la réticence des gens au paiement des taxes et impôts. Dans le langage courant, les gens savent qu'il y a la commune quand on leur demande de payer les taxes. Ils refusent tout ce qui est question d'argent, pour les convaincre, ça prend beaucoup de temps.

L'État ne donne pas les moyens à hauteur de souhait pour bien se développer. Les Maires portent des robes de Maire, mais dans la pratique, c'est autre chose. C'est en son temps, le Président Alpha Oumar Konaré qui avait dit que les taxes sont tombées, il s'agissait de l'impôt per capita (taxe pour la personne humaine). Il y a une véritable confusion concernant la paie des TDRL. Actuellement même les fonctionnaires de l'État, les hauts cadres ne payent pas la TDRL. Le taux de recouvrement est très élevé à Kalabancoro car il y a beaucoup d'activités tandis qu'au village les gens se révoltent en ces termes : « Tant que leur marché n'est pas aménagé ils ne payent pas. Puisqu'ils ne gagnent pas beaucoup au marché, ils ne peuvent pas dépenser utilement. On a beau les sensibiliser, mais ils refusent, veulent voir que leur marché bien aménagé d'abord enfin de payer les taxes ».

Un des conseillers, Mamadou Coulibaly, déplore vigoureusement le non-paiement des taxes, car le développement de la commune est lié à ces taxes. Pour lui, bien avant la décentralisation, les communes payaient bien les taxes sous l'effet de la violence et aussi à cette époque les gens avaient peur de la honte donc ils étaient plus disposés à payer. Une commune sans ressources est une commune qui est appelée à mourir un jour, c'est ce qui a été reconnu par l'ensemble des enquêtés. A cela une attention particulière fut portée sur les pratiques répressives en matière de recouvrement. Il n'est un secret pour personne que les élus locaux refusent d'intimider la population en vue de sauvegarder leurs prochains mandats.

Dans presque tous les marchés de Kalabancoro les autochtones disent que c'est le Chef de village qui leur a attribué la place et les hangars, donc l'occupation de cette place doit être payée toujours au Chef de village et non à la mairie.

Pour que la mairie s'approprie de ce marché cela ne doit pas faire l'objet d'une application de la force ! Certes, le recouvrement n'est pas un travail facile dans les marchés, des perspectives sont envisagées pour son aménagement en vue de maîtriser les recettes réelles de la localité !

Il est important de connaître les potentialités de la commune et les sources de revenu de la mairie pour le fonctionnement de ce système d'autogestion qu'est la décentralisation.