

ETAT Q
ANNEXE SUR LES DEPENSES FISCALES

Mme KOUYATE Cissé Sylla

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

Direction Générale des Impôts

Cellule de Politiques Fiscales

REPUBLIQUE DU MALI

Un Peuple - Un But - Une Foi

**SITUATION PROVISOIRE DES DEPENSES
FISCALES
ANNEE 2015**

INTRODUCTION :

La fiscalité malienne se caractérise par une multitude d'exceptions et de régimes particuliers, dérogeant aux règles de droit commun. Ces dispositions de la loi fiscale qui comprennent des exonérations et divers mécanismes affectant le calcul de l'impôt, concernent aussi bien la fiscalité des ménages que celle des entreprises.

Ces dispositions dérogatoires sont qualifiées par les spécialistes de « dépenses fiscales ».

Le concept de dépenses fiscales, qui « apparaît à la fois comme le symétrique de l'expression dépenses budgétaires et comme le négatif de l'expression recettes fiscales », permet de souligner que ces dispositions fiscales dérogatoires représentent un manque à gagner pour le budget de l'Etat, même si ce coût est, moins visible et moins connu que celui des autres dépenses publiques.

L'expression « dépense fiscale » ne doit cependant pas conduire à considérer que l'ensemble des flux économiques (revenus, épargne, valeur ajoutée, etc.) constituent par nature une matière taxable et que toute exemption peut être présentée comme une moindre recette pour l'Etat.

Toutes fois, le foisonnement des dispositions fiscales dérogatoires pourrait conduire à des «démembrements de la fiscalité» et aller à l'encontre de l'esprit de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, dont l'article 13 prévoit que l'indispensable contribution commune « doit être également répartie entre les citoyens, en raison de leurs facultés ».

A ces différentes facettes de la fiscalité dérogatoire correspondent des enjeux essentiels : celui de la maîtrise budgétaire de ces dispositifs dans un contexte de finances publiques particulièrement tendu, celui de l'efficacité de ces dispositifs ou encore celui de la simplification de la fiscalité.

Ainsi, pour une meilleure transparence financière du budget général de l'État, et dans une optique d'optimisation du rendement fiscal et d'amélioration de la performance, il est nécessaire de procéder à l'évaluation du coût budgétaire de ces dépenses fiscales.

La présente évaluation porte en partie sur la fiscalité directe et indirecte. Elle est axée sur les chiffres relatifs aux exonérations accordées par la Direction Générale des Impôts et la Direction Générale des Douanes.

Outre l'introduction et la conclusion, le présent rapport, s'articule autour de quatre chapitres :

- Chapitre I, la présentation globale des dérogations fiscales ;

- Chapitre II, la dépense Fiscale : définition générale, définition du système de référence ;
- Chapitre III, le Cadre Méthodologique ;
- Chapitre IV, l'Analyse Budgétaire des Dépenses Fiscales.

CHAPITRE I : PRESENTATION GLOBALE DES EXONERATIONS FISCALES :

Les exonérations fiscales font partie des outils de politiques fiscales des gouvernements. Elles sont utilisées en lieu et place des dépenses directes pour dynamiser, encourager ou soutenir des secteurs d'activité et/ou une catégorie de contribuables. Ce sont des formes de dépenses de droit permettant au contribuable qualifié de prétendre au bénéfice de l'argent public. Elles proviennent de sources différentes et peuvent prendre diverses formes.

1) Les sources des exonérations :

Les mesures d'exonérations fiscales découlent aussi bien du régime de droit commun (Code Général des Impôts, Code des Douanes), des régimes dérogatoires permettant à certains contribuables de bénéficier d'allègement fiscal (Code des Investissements, Code Minier, Code Pétrolier, loi sur la promotion immobilière, loi sur les micros finances, etc.), des conventions internationales et bilatérales, que des mesures exceptionnelles décidées par le Gouvernement pour la gestion de problèmes socio-économiques conjoncturels (ordonnance, décret, arrêtés).

2) Nature des exonérations :

Les dérogations fiscales portent, soit sur l'assiette imposable, soit sur les taux d'imposition, soit sur la trésorerie de l'entreprise :

- Au niveau de **l'assiette imposable**, les mesures dérogatoires concernent les exonérations totales ou partielles, temporaires ou définitives, les déductions, les décotes, les abattements et les provisions en franchise d'impôts ;
- Au niveau **des taux d'imposition**, l'écart entre les taux préférentiels accordés à certaines activités et les taux normaux est considéré comme une dépense fiscale (taux réduit de Taxe sur La Valeur Ajoutée par exemple) ;
- Les amortissements dégressifs constituent des **facilités de trésorerie**.

Par ailleurs, les dérogations fiscales peuvent prendre différentes formes :

- **exonérations** : montants exclus de la base d'imposition ;

- **abattement ou déductions** : montants déduits du revenu de référence pour obtenir la base d'imposition ;
- **décote** : montant calculé sur la base d'un plafond et déduit de l'impôt calculé ;
- **réduction de taux** : taux d'imposition réduit appliqué à une catégorie de contribuables ou de transactions imposables ;
- **report d'impôt** : délai de paiement de l'impôt (*Exemple: dépréciation accélérée*);
- **Crédits d'impôt** : montants déduits de l'impôt dû mais remboursables

L'inventaire de toutes les mesures d'exonérations fiscales en vigueur provenant de différentes sources a permis de recenser quatre cent cinquante-deux (452) dispositions dérogoires (Voir Annexe 1)

CHAPITRE II : LES DEPENSES FISCALES :

L'atelier, organisé par la commission de l'UEMOA les 5 et 6 mars 2014 avec l'appui du ministère français des Affaires étrangères et du Pôle Stratégies de Développement et Finances Publiques du centre régional du PNUD pour l'Afrique en vue « **d'harmoniser la compréhension de la notion de dépenses fiscales et la méthodologie d'évaluation de leurs coûts** » dans les Etats membres de l'UEMOA, a dégagé *certaines idées prioritaires* quant à la **définition de la dépense fiscale, de la norme et du système de référence (régime fiscal de base), de la délimitation du périmètre d'évaluation aux impôts nationaux et de la méthodologie à adopter.**

1) Définition de la dépense fiscale :

Cet atelier a défini la dépense fiscale « **comme un abandon définitif de recette fiscale sans tenir compte de l'ancienneté de l'exonération accordée, ni du régime suspensif** ».

La dépense fiscale est donc une perte de recettes pour l'État, et pour le contribuable, un allègement de charges fiscales par rapport à ce qui serait résulté de l'application de la norme, c'est-à-dire des principes généraux du droit fiscal malien.

Néanmoins, toute mesure entraînant une perte de recettes pour le budget de l'État n'est pas nécessairement une dépense fiscale.

Les caractéristiques qui peuvent aider à la qualification d'une mesure de dérogation fiscale en « dépense fiscale » sont :

- a) la dérogation par rapport à un système de référence (qualifier une mesure de "dépense fiscale" suppose de se référer à une législation de base à laquelle elle dérogerait) ;

- b) la motivation à but incitatif ;
- c) la possibilité de remplacement par une subvention directe.

L'identification des dépenses fiscales est un exercice de **classification** qui revient à établir une distinction, dans les dispositions fiscales en vigueur, **entre celles qui relèvent d'un système fiscal de référence** (découlant de la norme) **et une série de dispositions qui dérogent à ce système**. Elle requiert donc **une définition claire du système de référence**.

La définition d'un système de référence est donc l'étape essentielle du processus d'évaluation de la dépense fiscale.

2°) Définition du système de référence :

Il n'y a pas une définition standard du système de référence qui serait une norme communément admise au niveau international.

Il implique pour chaque pays, des choix de politiques économiques sociales et fiscales. En outre, elle est susceptible d'évoluer en fonction de la législation nationale ou communautaire. A ce titre, deux options sont envisageables :

- (1) sur la base de la législation existante ;
- (2) ou en considérant le système optimal visé à terme (meilleures pratiques connues pour chaque taxe à l'interne et /ou à l'externe).

L'option (1) plus pragmatique est le plus souvent choisie par les pays.

Ceci signifie que les éléments du cadre de référence (la norme) doivent **être de nature législative et revêtir un caractère général**.

Trois critères définissent le système de référence : ancienneté de la mesure, caractère général et doctrine fiscale.

Cependant, le critère d'ancienneté n'a pas été retenu par la commission de l'UEMOA pour assimiler une dépense fiscale à une composante d'un système fiscal de référence.

Certains organismes internationaux estiment que le système fiscal de référence doit comprendre : « La structure des taux, les conventions comptables, la déductibilité des paiements obligatoires, des dispositions visant à faciliter l'administration et des dispositions concernant les obligations fiscales internationales. »

Les aspects structurels de la législation, comme les abattements personnels ou les taux progressifs, sont aussi jugés comme faisant partie du système fiscal de référence et ne sont donc pas des dépenses fiscales.

En outre, certaines dispositions d'atténuation du taux ou de base imposable visant à éliminer la double imposition ou à se conformer à des pratiques normalisées au plan international ou sous-régional ne sont pas non plus considérées comme des dépenses fiscales.

Une dépense fiscale n'existe donc que par rapport à un système fiscal de référence.

Pour chaque type d'impôt, le choix du système de référence consiste à définir le champ d'application, la base imposable et le ou les taux ou tarifs.

Par souci de simplification, beaucoup de pays retiennent tout simplement le Code général des impôts et le Code des douanes comme système de référence.

Le projet de décision initié au cours de l'atelier de validation du projet d'acte communautaire sur l'évaluation des dépenses fiscales dans les États membres de l'UEMOA qui s'est tenu du 03 au 05 décembre 2014 à Cotonou a ainsi défini le Système Fiscal de Référence en son article 5 :

« Les États membres définissent un système fiscal de référence basé sur le droit commun de la législation fiscale intérieure et douanière.

Ce système de référence est le régime fiscal le plus neutre possible s'appliquant à tous les contribuables ou à toutes les opérations économiques avec le moins de discrimination possible. Il indique, pour chaque impôt, droit ou taxe, l'assiette et le taux.

Toute mesure dérogatoire au système de référence est considérée comme une dépense fiscale et entre dans le périmètre de l'évaluation.

Les dispositions fiscales dérogatoires contenues dans les conventions et accords internationaux régulièrement ratifiés font partie du système fiscal de référence.

En matière de législation fiscale intérieure, le système fiscal de référence est défini en fonction de la réglementation communautaire relative à l'harmonisation de la fiscalité interne des États de l'Union.

En matière de législation douanière, le système fiscal de référence est la réglementation communautaire relative au Tarif Extérieur Commun ».

*Par exemple est défini comme **système de référence pour les impôts et taxes entrant dans le périmètre d'évaluation de cette étude** {(Impôt sur les sociétés/Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux, Taxe sur la Valeur Ajoutée, Droits de Douane, Redevances Statistiques, Droits d'Enregistrement) les éléments suivants* (Voir en document joint, le détail des éléments définis comme système de référence par taxes et impôts en vigueur au Mali) :

L'application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée est encadrée par la directive C/DIR1/05/ 2007 portant harmonisation des législations des états membres de la CEDEAO en matière de Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) : Les pays membres ont la latitude de pouvoir choisir leur taux applicable dans une fourchette de 5 à 20%. Ils ont en outre la possibilité de fixer aussi un taux réduit de TVA en plus du taux normal choisi (art 30 de la directive).

Dès lors que l'application du taux réduit de TVA ou l'exemption ne résulte pas d'une obligation communautaire, c'est le caractère incitatif, général ou sectoriel de cette application qui détermine si la mesure est considérée ou non comme une dépense fiscale.

Ainsi, sont considérées comme des dépenses fiscales les exonérations ou réductions de taux qui ont pour objet de soutenir un secteur particulier (énergies renouvelables et nouvelles technologies de l'information et de la communication).

Les taux réduits ou les exonérations qui s'appliquent à des produits de base avec un objectif de redistribution entre les ménages sont, en revanche, considérés comme conformes aux principes généraux de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (par exemple les médicaments, les céréales, le pain etc.)

Ainsi, peuvent faire partie intégrante de la norme de référence, les produits et services expressément exonérés par la directive sus mentionnée (art 8) et transposés dans le Code Générale des Impôts.

Les taux retenus par le Mali sont **18% et 5%**.

■ **Taxe sur les activités financières:**

Sont soumis à la Taxe sur les Activités Financières, les produits des opérations qui se rattachent aux activités bancaires ou financières, et d'une manière générale tout produit se rattachant au commerce des valeurs et de l'argent. Le taux est de **15%** ramené à **17%** en 2015.

■ **Droits d'Enregistrements, de mutations et de successions:**

Les droits d'enregistrement sont **fixes, proportionnels, ou progressifs** suivant la nature des actes ou mutations qui y sont assujettis.

La perception des droits est réglée d'après la forme extérieure des actes ou la substance de leurs dispositions, sans égard à leur validité, ni aux causes quelconques de résolution ou d'annulation ultérieure

La norme de taxation consiste à se référer aux divers taux et conditions d'application du Code générale des Impôts(CGI) suivant la nature des actes ou mutations qui y sont assujettis.

3) Le Périmètre d'évaluation des dépenses fiscales:

Le périmètre d'évaluation est défini sur la base de deux critères : l'importance de la mesure (coût) et la disponibilité des données.

Sa délimitation consiste à choisir les impôts et taxes à comprendre dans le champ de l'évaluation (impôts d'État seulement ou impôts d'État et impôts locaux) et la période couverte par cette évaluation. Les évolutions de la norme peuvent aussi entraîner des changements de périmètre d'évaluation (impôt et taxe à évaluer, taux à introduire ou à exclure etc.).

L'UEMOA a préconisé, qu'en l'état actuel des systèmes fiscaux des pays membres, le périmètre d'évaluation de la dépense fiscale soit limité aux impôts et taxes nationaux et principalement à la Taxe sur la Valeur Ajoutée et aux Droits de Douanes.

Dans cette étude la Direction Générale des Impôts (DGI) et la Direction Générale des Douanes ont retenu dans leur champ d'évaluation quatre (5) impôts, taxes et droits (Taxe sur la Valeur Ajoutée, Droits de Douane, Impôt sur les Sociétés-Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux, Droit d'Enregistrement et la Redevance Statistique).

CHAPITRE III : LE CADRE METHODOLOGIQUE :

Normalement, l'approche méthodologique retenue en matière d'évaluation de dépenses fiscales repose sur l'évaluation des régimes dérogatoires par rapport au régime d'imposition de base (norme de référence) concernant les différents secteurs d'activité et l'architecture propre à chaque impôt et taxe en termes de taux et de base imposable.

Les dérogations fiscales retenues peuvent être classées, selon plusieurs critères : le type d'impôt, le régime, le bénéficiaire de la mesure, l'objectif ou le but visé, le secteur d'activité.

- Le classement par type d'impôt montre que la plupart des mesures d'exonérations fiscales en termes de nombre relèvent de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (118), de L'impôt sur les Sociétés-Impôt sur les

Bénéfices Industriels et Commerciaux (54), des droits d'enregistrement (43), des droits de douane (34) etc. (Voir tableau 1)

Tableau n° 1 : Répartition des mesures recensées par type d'impôt ou taxe

Impôts ou Taxes concernés	Nombre de mesures dérogatoires par impôt droit et taxe
Taxes sur la Valeur Ajoutée (TVA)	118
Impôt sur les Sociétés et Impôt sur le Bénéfice industriel et Commercial (IS/ IBIC)	54
Droits d'Enregistrement (DE)	43
Droits de Douanes(DD)	34
Contribution des Patentes	32
Redevance Statistique (RS)	30
Taxe Conjoncturelle à l'Importation(TCI)	30
Impôt sur le Revenu des Valeurs Mobilières (IRVM)	21
Impôt sur le revenu Foncier (IRF)	14
Droits de Timbre (DT)	13
Taxe sur les Contrats d'Assurance(TCA)	13
Taxes sur les Activités Financières(TAF)	8
Impôt sur les Traitements et Salaires (ITS)	8
Taxe de Développement Régionale et Locale(TDRL)	8
Impôt Minimum Forfaitaire	4
Taxe sur les Prestations de Services (TPS)	4
Contribution Forfaitaire à la Charge de l'Employeur (CFE)	3
Impôt sur le Bénéfice Agricole (IBA)	2
Taxe Intérieur sur les Produits Pétroliers(TIPP)	2
Taxe sur le Bétail	2
Taxe sur les Armes à Feu	2
Impôt Spécial sur Certains Produits(ISCP)	1
Impôt Synthétique	1
Contribution forfaitaire su le Billet d'Avion (CFBA)	1
Taxe sur la Bicyclette	1
Taxe sur les Véhicules Automobiles	1
Amortissement Accéléré	1
Contribution des Licences	1
Total	452

Le classement par régime, attribue cents soixante seize (176) mesures d'exonération au niveau du Code Général des Impôts (CGI), viennent ensuite les différents Codes des Investissements avec 150 mesures, le code minier avec 52 mesures etc.. Le tableau n°2 résume ce classement.

Tableau n° 2 : Répartition des mesures recensées par régime d'imposition

régime d'imposition	Nombre de mesures de dérogations par régime
Code Général des Impôts	176
Code des Investissements	150
Code Minier	52
Conventions	20
Code Pétrolier	17
Entreprise Touristique	12
Micro finance	9
Mission Diplomatique	8
Promotion Immobilière	8
TOTAL	452

1- Le périmètre méthodologique :

Le périmètre de l'étude actuelle s'est limité à certains des impôts et taxes dont, le produit est attribué à l'État et les données disponibles.

La fiscalité locale, les prélèvements sociaux au profit des institutions de retraite, les crédits d'impôts et autres décotes, n'ont pas été inclus dans ce chiffrage.

Par ailleurs, les pertes engendrées par la réduction du taux des impôts et taxes sur certains produits et services, les exonérations des secteurs immobiliers, et des micros finances, ainsi que la non-imposition du secteur agricole n'ont pas fait l'objet d'évaluation par manque de données et/ou de difficultés de collecte de renseignements.

2- La période de référence :

En règle générale, l'évaluation de la dépense fiscale est annuelle et accompagne la Loi des Finances.

La présente évaluation concerne les dépenses fiscales de l'année 2015.

3- Méthode de calcul :

Il existe trois méthodes pour l'évaluation du coût « des dépenses fiscales » :

- estimation du montant des « pertes de recettes toutes choses égales par ailleurs » en mesurant ex post le coût de « l'écart à la norme » ;

- estimation du « gain en recettes » qui résulterait de la suppression d'une mesure en tenant compte de l'effet qu'elle induit sur le comportement des agents ;
- intégration dans l'estimation du « gain en recettes non seulement des effets des changements de comportement des agents sur elle-même, mais également des interactions avec les autres mesures (fiscales, sociales, etc.), voire les effets indirects qui résultent de la nouvelle situation.

La méthode de calcul des « pertes de recettes toutes choses égales par ailleurs », la plus usitée en règle générale, a été retenue par le Mali aussi, car la plus facile à exploiter.

CHAPITRE IV : DETERMINATION DU COÛT DES DEROGATIONS:

1- La méthode de collecte :

Elle a consisté à recueillir, au niveau de chacune des structures d'assiette de la Direction Générale des Impôts et de la Direction Générale des Douanes les montants de toutes les exonérations Fiscales accordées du 1er janvier au 31 décembre 2015.

Par la suite, il a été procédé à la compilation des données en tenant compte du périmètre d'évaluation et du système de référence pour l'évaluation effective de la dépense fiscale.

Ces données ont été analysées par source légale (Dispositions du Code Général des Impôts, des Codes Miniers et des Codes des Investissements et autres...) et par type d'impôts, de droits et de taxes.

2- Analyse budgétaire des dépenses fiscales :

L'étude a concerné les mesures de dérogations fiscales engendrant des dépenses fiscales et concernée par le périmètre d'évaluation (principaux impôts et taxes d'états).

L'analyse de ces dépenses fiscales au regard de certaines données du budget d'État de 2015 permet de tirer les enseignements ci-après :

Le montant de la dépense fiscale de l'année 2015 est évalué à 203.45 milliards de Francs CFA. Comparé à celui de 2014, le montant des dépenses fiscales a connu une légère baisse d'environ 12 milliards de Francs FCA. Ce coût rapporté aux rubriques du budget se présente comme suit :

- **11.84% des prévisions de recettes budgétaires** de la loi des finances rectifiée s'élevant à **1714 milliards** de francs CFA ;
- **19.80% des prévisions de recettes fiscales totales** de la loi des finances rectifiée s'élevant à **1025 milliards** de francs CFA ;
- **116.67% du déficit budgétaire** (174 milliards de francs CFA).
- Comparé au montant **du Produit Intérieur Brut (PIB)** (6394 milliards de francs CFA) du même exercice, le montant des dépenses fiscales représente **3.17%**.

(Voir tableau 3)

Tableau 3: Tableau comparatif des dépenses fiscales et ratios (analyse budgétaire)

RUBRIQUES	ANNEE 2014		ANNEE 2015	
	MONTANTS (en milliards) 2014	RATIOS (DF/rubrique) 2014	MONTANTS (en milliards) 2015	RATIOS (DF/rubrique) 2015
dépenses fiscales calculées	217		203	
recettes budgétaires prévisionnelles	1660	13,11%	1714	11,84%
recettes fiscales prévisionnelles	908	23,97%	1025	19,80%
déficit budgétaire prévisionnel	146	148,55%	174	116,67%
Produit Intérieur Brut (PIB)	5932	3,67%	6394	3,17%

NB :

- *Les chiffres sont provisoires compte tenu du fait que les données d'IS-BIC pour 2015 sont en fait issues des affaires réalisées en 2014 mais déclarées en 2015.*
- *Des retraitements s'effectuent régulièrement au cours de l'année ce qui va toujours jouer sur le montant des dépenses fiscales. Cette considération a fait que dans tous les pays de la sous région, l'évaluation provisoire des dépenses fiscales ne s'effectue que annuellement et la validation plus tard. A titre d'illustration, au Sénégal, c'est cette année (2016) que la situation des Dépenses fiscales de 2013 est en train d'être validée.*

analyse par type d'impôt :

La ventilation des dépenses fiscales par type d'impôt permet de préciser la part des dépenses fiscales afférentes à chaque impôt et sa part dans les recettes propres de l'impôt considéré.

Par impôt, les dépenses fiscales les plus importantes se présentent comme suit :

Tableau 4: Tableau comparatif des dépenses fiscales par impôt et taxe

IMPÔT OU TAXE	ANNEE 2014		ANNEE 2015 (provisoire)	
	Montant de la dépense fiscale (en milliards)	Part impôt ou taxe /montant dépense fiscale globale	Montant de la dépense fiscale (en milliards)	Part impôt ou taxe /montant dépense fiscale globale

TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE	145,90	67,06%	156,45	76,90%
DROITS DE DOUANE	53,04	24,38%	35,96	17,68%
REDEVANCE STATISTIQUE	12,09	5,56%	7,53	3,70%
IMPÔT SUR LES BENEFICES INDUSTRIELS ET COMMERCIAUX	6,44	2,96%	2,98	1,46%
DROITS d'ENREDISTREMENT	0,11	0,05%	0,53	0,26%
TOTAL %	217,58	100,00%	203,45	100,00%

Il est à remarquer que la plus importante perte concerne la TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE, elle représente plus de 76% du montant total des dépenses de l'année 2015. Contrairement à la TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE, les droits de douane sont en baisse de plus de 17 milliards. La diminution du coût des dépenses des droits de douane explique en grande partie la baisse du coût total des dépenses de 2015.

3- analyse par source :

L'analyse de la dépense fiscale découlant des principales sources légales d'exonérations se présente comme suit :

Tableau 5: Tableau comparatif des dépenses fiscales par source

PAR SOURCE	ANNEE 2014		ANNEE 2015 (provisoire)	
	Montant de la dépense fiscale (en milliards)	Part source/montant dépense fiscale globale	Montant de la dépense fiscale (en milliards)	Part source/montant dépense fiscale globale
CODE GENERAL DES IMPÔTS	62,74	28,84%	15,38	7,56%
EXONERATIONS ADMINISTRATIVES	50,97	23,43%	140,90	69,26%
CODES MINIERS et PETROLIER	45,55	20,93%	13,45	6,61%
CONVENTIONS	21,30	9,79%	8,10	3,98%
FINANCEMENTS EXTERIEURS	20,86	9,59%	18,29	8,99%
CODES DES INVESTISSEMENTS	15,84	7,28%	5,78	2,84%
PROMOTION IMMOBILIERE	0,21	0,10%	1,43	0,70%
AUTRES	0,11	0,05%	0,12	0,06%
TOTAL	217,58	100,00%	203,45	100,00%

Il ressort de l'analyse du tableau 5, que la plus grande part des dépenses fiscales est constituée par celles issues des Arrêtés Ministériels avec plus de 69%, suivent celles provenant du Code Général des Impôts avec 7.56%. Le montant des dépenses des Arrêtés représente presque le triple de celui de 2014, composé uniquement de Taxe sur la Valeur Ajoutée. Les pertes de recettes engendrées par les avantages fiscaux provenant des codes miniers et pétroliers et les Codes des investissements sont à la baisse par rapport aux mêmes pertes de l'année passée (2014).

4- Analyse sectorielle succincte :

En fonction de la disponibilité des données, l'analyse des Dépenses Fiscales par branches d'activité n'a été que partielle. Elle a porté sur deux secteurs (santé, agricole).

Cette évaluation a concerné seulement la Taxe sur la Valeur Ajoutée. (Voir tableau ci-dessous)

Tableau 6

RUBRIQUE	TOTAL DGI		TOTAL DGD		TOTAL DGI-DGD	
	BASE TAXABLE	TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE	BASE TAXABLE	TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE	BASE TAXABLE	TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE
SANTE (SR)	132 205 287 730	23 796 951 791	777 926 211	140 026 718	132 983 213 941	23 936 978 509
PRODUITS AGRICOLES (SR)	149 699 194 612	26 945 855 030	25 052 982 674	4 509 536 881	174 752 177 286	31 455 391 911
TOTAL	281 904 482 342	50 742 806 822	25 830 908 885	4 649 563 599	307 735 391 227	55 392 370 421

La plus grosse part des exonérations accordées dans le domaine de la santé et dans le secteur agricole provient de l'article 195 du Code Général des Impôts. Bien que n'ayant pas été incluse dans le chiffrage des dépenses fiscales, la perte liée aux exceptions de ces deux secteurs contribue à l'amélioration du pouvoir d'achat de la population. De l'analyse, les déficits représentent respectivement dans la dépense fiscale totale de l'année 2015 :

- 11,77% pour les produits et les services de la santé
- 15,46% pour les intrants agricoles

1- analyse de l'efficacité économique des dépenses fiscales :

Il serait intéressant de pouvoir effectuer une analyse approfondie de l'efficacité économique des exonérations fiscales tant sur le plan des objectifs et des résultats attendus que sur le plan de l'incitation

à l'investissement et même de l'impact socio - économique interne. Cette analyse nécessite de grands moyens financiers. Néanmoins, il peut être signalé que :

- plusieurs études ont démontré que la décision d'investir n'est pas forcément conditionnée à l'octroi d'avantages fiscaux. En effet, la fiscalité vient loin derrière les principales préoccupations de l'investisseur qui sont, la stabilité politique, la sécurité juridique, l'exercice libre de son activité, la propriété du sol et la garantie offerte pour rapatrier les bénéfices après impôts ;
- Taxe sur la Valeur Ajoutée, impôt sur la consommation, représente à elle seule plus de 76% des dépenses fiscales. Ce constat doit nécessairement nourrir des réflexions en ce qui concerne l'efficacité économique et/ou sociale de telles mesures d'allègement fiscal compte tenu de l'objectif visé à la mise en place de cette taxe.

Par ailleurs, afin de maintenir un climat social serein, les mesures exceptionnelles décidées par le Gouvernement pour la gestion de problèmes socio-économiques conjoncturels peuvent parfois s'avérer nécessaires car permettant de maîtriser les prix de certains produits de première nécessité pendant une période déterminée ou d'aplanir certains problèmes du moment liés au climat social.

CONCLUSION :

L'évaluation des dépenses fiscales est une tâche importante, dont les retombées peuvent être significatives en termes de transparence budgétaire et d'explicitation de la politique fiscale. C'est également un travail délicat qui demande trois préalables importants :

- **Le regroupement des dispositions fiscales dans un document unique.**

La multiplicité des textes, leur nature et origine (Codes des investissements, minier, douanier, impôt...) rend le recensement des régimes dérogatoires difficile. Il est essentiel de regrouper l'ensemble des dispositions fiscales dérogatoires dans un document unique : idéalement le Code général des impôts. Ce rassemblement est d'ailleurs l'une des recommandations fortes du CREDAF et de l'UEMOA en matière d'évaluation des dépenses Fiscales. Afin d'éviter que se renouvelle la dispersion des textes, il importe de conditionner l'adoption d'un texte de cette nature à l'avis conforme préalable du Ministère en charge de l'économie et des finances et son inscription dans la Loi de finances.

- **La mise au point d'une procédure de collecte obligatoire de l'information**

La caractéristique de base d'une dépense fiscale est d'être dérogatoire par rapport aux principes généraux d'un impôt donné. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, la dérogation peut prendre la forme d'une déduction sur le revenu imposable, d'une réduction d'impôt, d'un taux d'imposition particulier ou même d'une exemption de revenus. L'évaluation des dépenses fiscales demande donc de disposer des

données sur les opérations qui sont concernées. Il est important, et même fondamental, de mettre en place une procédure de collecte des données régulière.

Concrètement, l'attention doit être portée vers les deux principes suivants :

- ✓ Le maintien des obligations déclaratives
- ✓ La prise en compte de toutes les informations relatives aux exonérations dans les déclarations
- **La mise en place d'une structure pluridisciplinaire dédiée à l'évaluation des dépenses fiscales**

A l'instar des autres pays, la structure chargée de l'évaluation des dépenses fiscales doit être composée de cadres des impôts, des douanes, de tous les ministères sectoriels et d'autres cadres dont l'apport pourrait être nécessaire. Cette structure aura pour mission d'assurer un suivi stratégique et un rôle de veille. Elle recense les dépenses fiscales et met en place la méthodologie de suivi des avantages fiscaux (gestion de l'information, consolidation des données, analyse des données et rédaction du rapport sur les dépenses fiscales). Naturellement elle serait l'Interlocuteur des services du Ministère de l'Economie et des Finances sur le sujet des dépenses fiscales.

Un plan de formation spécifique devra être mis en place à l'intention des agents de cette structure.

. Documents joints :

- Tableau de la dépense fiscale 2015
- Matrice des exonérations fiscales en République du Mali
- Note sur la codification des exonérations fiscales
- note sur le Système de référence

Bamako, le 12 février 2016

Le Chef de la Cellule de Politiques Fiscales PI

Mme SOUMAORO Mariam TOUNKARA

SITUATION PROVISOIRE DES DEPENSES FISCALES ANNUELLES (GDI-DGD) AU TITRE DE L'ANNEE 2015

SITUATION PROVISOIRE DES DEPENSES FISCALES ANNUELLES (GDI-DGD) AU TITRE DE L'ANNEE 2015

SOURCES LEGALES DE L'EXONERATION	DGI			DGI 2015		DGD			DGD 2015	TOTAL ANNUEL DGI-DGD
	IS/IBIC -	TVA	D E / DT	TOTAL		DROIT DOUANES	TVA	REDEV STATIST	TOTAL	
CODE GENERAL DES IMPÔTS (CGI) IS/IBIC Art. 47 et 56;	114 091 783	0	0	114 091 783		0	0	0	0	114 091 783
CODE GENERAL DES IMPÔTS (CGI) TVA Art. 195	0	15 112 492 448	0	15 112 492 448		0	0	0	0	15 112 492 448
CODE GENERAL DES IMPÔTS (CGI) DE Art. 259 (Annexe 3 chp I et II;- DT Annexe III chp IV)	0	0	156 709 316	156 709 316		0	0	0	0	156 709 316
SOUS TOTAL CGI	114 091 783	15 112 492 448	156 709 316	15 383 293 547		0	0	0	0	15 383 293 547
CODE DES INVESTISSEMENT S Loi n°91-048 art 11 du 26 fév. 1991 - Art. 11, 12 et Art. 14	122 470	30 415 500	5 142 330	35 680 300		2 457 462 203	-	37 851 439	2 495 313 641	2 530 993 941
CODE DES INVESTISSEMENT S Loi n°2012-016 du 27 fév. 2012 - Art. 10 et 11	1 779 747 596	441 754 823	45 834 700	2 267 337 119		979 535 070	-	3 805 785	983 340 855	3 250 677 974

SOUS TOTAL code des investissements	1 779 870 066	472 170 323	50 977 030	2 303 017 419		3 436 997 272	0	41 657 224	3 478 654 496	5 781 671 915
CODE MINIER 1991 ordce n°91-065 art 96-98 et decret n°91-278 art 22	0	743 391 786	0	743 391 786		676 008 564	-	27 923 200	703 931 764	1 447 323 549
CODE MINIER 1999 ordce n°99-032 art 96-98 et decret n°99-256 art 18	0	308 179 969	0	308 179 969		2 678 696 003	-	243 787 293	2 922 483 296	3 230 663 265
CODE MINIER loi 2012-015 du 27février 2012 - Art. 125 à 132	0	308 179 969	0	308 179 969		-	-	-	0	308 179 969
CODE PETROLIER Loi 04-037 du 02-08-2004 art 50	0	0	0	0		7 651 902 771	-	818 079 161	8 469 981 932	8 469 981 932
SOUS TOTAL CODE MINIER et CODE PETROLIER	0	1 359 751 724	0	1 359 751 724		11 006 607 338	0	1 089 789 654	12 096 396 992	13 456 148 716
ENTREP TOURISTIQUE Loi 02-015 du 03-06-2002 art 6 et 7	0	0	0	0		-	-	-	0	-
MICROFINANCE Loi 94-040 du 15-08-1994 art 30	0	0	0	0		-	-	-	0	-
PROMOTION IMMOB Loi 99-040 art 56 Décret 00-274 art 5 du 23-06-2000	0	0	0	0		498 919 801	884 894 428	46 604 676	1 430 418 905	1 430 418 905

MISSION DIPLOMATIQUE decret 77-236 DU 02-12-1977	0	0	0	0		-	-	-	0	-
MARCHE PUBLIC, PROJET et DONs à financement extérieur	0	0	0	0		7 543 015 311	10 120 427 106	622 809 958	18 286 252 376	18 286 252 376
CONVENTION D'ETABL AD HOC entre ETAT et un OPERATEUR ECO	21 694 797	7 513 963 528	19 279 775	7 554 938 100		253 749 750	243 857 305	45 969 603	543 576 658	8 098 514 759
SOUS TOTAL DIVER	21 694 797	7 513 963 528	19 279 775	7 554 938 100		8 295 684 863	11 249 178 839	715 384 237	20 260 247 939	27 815 186 040
ARRETES MINISTERIELS	1 065 950 376	105 367 132 442	191 938 322	106 625 021 140		13 224 238 649	15 370 191 649	5 679 746 120	34 274 176 418	140 899 197 558
SOUS TOTAL ARRÊ	1 065 950 376	105 367 132 442	191 938 322	106 625 021 140		13 224 238 649	15 370 191 649	5 679 746 120	34 274 176 418	140 899 197 558
AUTRES	0	0	116 148 297	116 148 297		-	-	-	0	116 148 297
TOTAL GENERAL	2 981 607 022	129 825 510 465	535 052 740	133 342 170 227	0	35 963 528 122	26 619 370 488	7 526 577 235	70 109 475 845	203 451 646 072

NB :

Les chiffres sont provisoires, des retraitements et des vérifications susceptibles de les modifier sont toujours en cours. Cette considération a fait que dans tous les pays de la sous-région, l'évaluation provisoire des dépenses fiscales ne s'effectue qu'annuellement et la validation intervient plus tard. Ainsi chez certains pays considérés comme plus avancés dans ce domaine, la situation des Dépenses fiscales de 2013 est actuellement (en 2016) en cours de validation.