

LES IMPÔTS LOCAUX AU SENEGAL

Problématique - Enjeu

Perspectives



Tout groupement, toute société en raison des contraintes qu'implique la vie en communauté a besoin de ressources spécifiques pour résoudre les problèmes complexes et multiples qui surgissent. Pour ce faire, l'Etat ou les collectivités détiennent l'impôt comme instrument privilégié de concentration et de redistribution de ces ressources.

L'impôt en tant que manifestation du pouvoir régalien de la puissance publique a connu une évolution notable à travers les temps.

L'Etat qui en était le seul bénéficiaire s'est de plus en plus dessaisi au profit d'autres collectivités à qui sont dévolues désormais des compétences originellement exercées par lui. C'est ce transfert qui historiquement explique et justifie la naissance d'impôts et taxes dits locaux dorénavant perçus au profit de ces collectivités locales (communes - communautés rurales, etc.).

Ce sont des impôts que nous classons en 3 catégories

1 - Les impôts personnels

- l'impôt du minimum fiscal
- la taxe représentative de l'impôt du minimum fiscal
- la taxe rurale

2 - Les impôts fonciers

- la contribution foncière sur les propriétés bâties
- la contribution foncière sur les terrains nus ou insuffisamment bâti
- la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TOM)

3 - Les impôts professionnels

- la patente et taxes assimilées
- la licence et taxes assimilées

Existe-t-il au Sénégal des

impôts locaux ?

Si la question semble à priori manquer de pertinence, un examen critique quant au fond nous autorise objectivement à répondre par la négative.

En effet, à la seule exception significative de la surtaxe foncière qui opère une discrimination zonale en distinguant 4 groupes de communes avec des tranches d'imposition différenciées, tous les autres impôts dits locaux sont administrés suivant les mêmes règles d'Assiette de liquidation et de recouvrement.

Aucune collectivité ne dispose d'impôt spécifique à sa localité.

Si en France le pouvoir fiscal des collectivités s'entend de la possibilité de voter les montants (impôt de répartition) et de déterminer les taux applicables. Au Sénégal, les collectivités n'ont ni la capacité de créer ni de supprimer ou de modifier un impôt local.

C'est en cela qu'il convient de parler d'impôts des collectivités et non d'impôts locaux qui seraient une sorte de fiscalité à "peau de léopard" spécifique selon la localité. Contribuant large une part dans les recettes des budgets locaux, on mesure toute l'importance de ces impôts en termes de problématique dans leur formulation, d'enjeux quant à leur poids sur les finances locales et de perspectives quant aux objectifs de développement de ces collectivités.

problématique de la fiscalité locale

François Mitterand ancien Président de la République Française affirmait en 1983 que "la taxe professionnelle et un impôt imbécile, injuste et anti-économique". Fin de citation.

Une appréciation aussi négative par la plus haute autorité de l'Etat montre à quel point il est difficile voire malaisé de concilier l'impératif budgétaire (doter la collectivité

en ressources) et l'objectif social (éviter les prélèvements confiscatoires). Il est indéniable qu'aucun Etat, qu'aucune collectivité ne peut remplir ses obligations en matière de santé, en matière d'éducation, etc., sans exiger la moindre contribution des citoyens.

Quand bien même la nature du régime politique peut fondamentalement influencer le choix du système fiscal applicable, l'impôt reste et demeure une nécessité, un impératif pour toute collectivité organisée soucieuse d'assurer son devenir.

L'impôt perçu comme instrument incontournable, soulève dans son application un ensemble de contradictions, de pesanteur, d'incohérences et d'anachronisme qui le rendent vulnérable à l'analyse critique surtout en ce qui concerne les impôts locaux.

Que faut-il imposer ? Qui faut-il imposer ?

De telles interrogations simples en apparence portent les germes de difficultés réelles au moment du choix par le législateur.

Une anecdote

Voltaire dans son conte "L'homme aux quarante écus" raconte une satire mémorable contre l'impôt unique préconisé à l'époque par les physiocrates. Des hommes de génie ont soumis deux projets :

1er projet : l'un des génies avait imaginé de mettre l'impôt sur l'esprit. Tout le monde disait-il s'empressera se payer, personne ne voulant apparaître comme un sot.

Le ministre lui dit : "Je vous

exempte de la taxe vous".

2e projet : l'autre génie proposa un impôt unique sur la chanson et sur le rire, attendu que la nation était la plus gaie du monde. Le ministre observa que depuis quelque temps la France ne chantait plus guère des chansons plaisantes et on craignait que pour échapper à la taxe, les citoyens ne deviennent trop sérieux. Trouver un impôt sans imperfection est une gageure. Cependant son adaptation à l'évolution est une condition sine qua none pour son efficacité, sa stabilité et sa viabilité.

“
**Trouver un
 impôt sans
 imperfection est
 une gageure.**
 ”

archaïques du Code Général des Impôts (Loi 92-40 du 9/07/1992)

- Sur les impôts personnels

Il s'agit surtout de la TRIMF et de l'IMG, impôts perçus au profit des collectivités locales sur toute personne physique âgée d'au moins 14 ans relevant de l'un des catégories prévues à l'article 201 CGI. Parmi les personnes imposable le code parle entre autres d'illustres inconnus que sont :

- les gardes-malades
- les professeurs de belles lettres, de sciences et d'agrèments.

Au titre des exemptions, la pertinence des personnes visées ne semble pas évidente.

- les indigents : en lieu et place de la notion sociologique d'indigent, il faudrait

une approche plus économique quantifiable par référence au rapport national sur le Développement Humain de 1997 qui parle de "pauvre".

- les malades atteints de lèpre ou de maladie du sommeil : ce sont des maladies en régression constante (lèpre) ou éradiquées totalement (maladie du sommeil) : leur maintien dans le Code actuel illustre l'immobilisme dont il est fait cas plus haut.

En lieu et place ne faudrait-il pas exempter les personnes atteintes de maladie incurables soumises à un traitement prolongé : diabétiques insulino-dépendants, sidéens, etc.

- L'exemption des aveugles (non voyants) n'aura de sens que s'il est établi que celui-ci réellement plus pauvre que le non aveugle. L'exemple montre qu'il n'y a des aveugles plus riches que des voyants.

- Sur les impôts Fonciers

Du simple point de vue de leur formulation : "impôt sur la propriété bâtie ou non bâtie, l'orthodoxie juridique les récuse. En effet, la propriété implique

- l'usus : le droit d'usage
- le fructus : droit de jouissance

- l'abusus : droit d'aliéner

Or la contribution foncière (bâtie ou non bâtie) peut s'appliquer à des biens dont on est simple détenteur.

L'ancrage à l'instruction générale de 1790 inspiré par les physiocrates de l'époque explique historiquement la survivance de cette appellation devenue de nos jours inexacte et inappropriée. L'instruction générale disposait : "c'est la propriété qui seule est chargée de la contribution, le propriétaire n'est qu'un intermédiaire qui acquitte".

Dans un souci de clarté et de simplicité ne serait-il pas plus correct de parler d'impôt foncier bâti et d'impôt foncier non bâti.

S'agissant de la taxe annexe

que constitue la Taxe d'enlèvement des ordures ménagères, l'application est inexacte par rapport à l'objet même de la contribution. Ce sont les ordures provenant des ménages, des entreprises (usine exceptés) et des administrations qui sont visées par la date de service 002004/DGIA du 18-03-1982.

Une taxe de salubrité avec un champ d'application plus étendu nous semble plus adapté aux exigences du moment. Nous y reviendrons.

- Sur les impôts professionnels

La patente qui date de 1791 et appelée taxe professionnelle en France est la plus controversée.

Les critiques qu'elle soulève aussi bien en France qu'au Sénégal sont du reste assez fondées.

Car pour l'essentiel c'est un impôt qui frappe l'investisse-

ment.

La valeur locataire de tous les biens (immeubles et meubles) qui concourent à l'exploitation est prise en compte. Plus elle est importante plus l'impôt est élevé.

Un impôt qui frappe le potentiel technique ou technologique est-il véritablement un impôt apte à promouvoir le développement économique ?

La réflexion mérite à ce niveau d'être approfondie en vue de trouver les paramètres idoines qui concilient - le souci d'efficacité - l'objectif de rentabilité et l'impératif d'équité.

En attendant, la patente reste et demeure un "mal nécessaire" qu'il sied d'inscrire résolument dans une dynamique moderniste parce que compatible avec progrès économique et social.

C'est toute la problématique actuelle de la fiscalité locale dont l'enjeu est d'une ampleur sans cesse accrue en raison

des nouvelles missions confiées aux collectivités.

Fiscalité locale :

Les enjeux

La polémique qui a alimenté la presse dernièrement sur : les marchés de ville et les marchés d'arrondissement d'une part, et la querelle de localisation géographique d'unité industrielle d'autre part montrent à quel point la fiscalité locale est au cœur des préoccupations des élus locaux.

Les enjeux sont à la fois économiques et budgétaires.

Enjeux économiques L'implantation d'une entreprise industrielle dans une localité induit forcément un impact économique certain en termes de pouvoir d'achat accru des résidents et de relance de la demande globale.

La multiplication des opportunités aidant, la collectivité a

des chances de s'installer durablement dans un cercle vertueux qui permet de réaliser un développement optimum.

Les Enjeux budgétaires Ce sont les plus visibles parce que les plus immédiats. Les impôts locaux que versent les entreprises : taxe représentative de l'impôt du minimum fiscal, impôt du minimum fiscal, impôt foncier bâti et non bâti, etc. constituent une source appréciable de recettes au profit des collectivités.

Ceci explique que les communes ou communautés rurales les plus riches sont celles qui accueillent les plus grosses entreprises surtout industrielles (sauf cas d'exemption en cours).

L'enjeu réside dans l'appropriation des recettes fiscales. L'arbitrage dans la polémique évoluée plus haut (querelle marché de ville ou marché d'arrondissement, querelle sur



TOPIC



Société Industrielle de Papeterie au Sénégal



Freedom*

En toute liberté avec Freedom

Freedom

Pour tout savoir sur l'hygiène féminine, appelez le 822 08 08



Kleenex*

DOUX COMME UNE CARESSE

Tél : (221) 834 09 29
Fax : (221) 834 23 03
BP : 1818 Dakar
(Sénégal)

l'appartenance territoriale de Sococim a donné une solution politique à un problème juridique.

Nous pouvons affirmer sans ambages qu'à ce jour aucune commune, aucune communauté rurale du Sénégal ne peut se prévaloir d'avoir mis en place un dispositif institutionnel propre (régime fiscal de faveur) ou un schéma d'aménagement attractif avec des infrastructures appropriées pour justifier le choix d'une entreprise de s'y installer. Tout a été presque réalisé par l'Etat. En conséquence s'approprié de tous les impôts versés s'analyse en droit strict comme un enrichissement sans cause.

Il faut regretter que sur des problèmes aussi cruciaux dans un domaine aussi complexe que la fiscalité que le point de vue des experts n'ait été requis.

Pour corriger les distorsions et promouvoir une solidarité inter-collectivités plus active, il faut nécessairement procéder à une réforme sur ce

point précis.

Elle consisterait à procéder à des écrêtements sur les grosses côtes (plus de 30 millions) pour alimenter un fonds de péréquation au profit des collectivités défavorisées par la nature ou par les choix politiques.

Aujourd'hui, certains élus réclament l'affectation des produits de la taxe sur la valeur ajoutée aux collectivités décentralisées.

Techniquement ceci nous semble en l'état actuel irréalisable car un impôt de cette nature suppose la disposition de moyens pour gérer le débit et le crédit.

Les collectivités ont elles les moyens pour restituer toutes sommes dues dans les délais aux éventuels ayants-droits ?

A la lumière de ces observations il est de constater que des mutations profondes s'imposent en vue de l'instauration d'une fiscalité locale de budget (pour ne pas dire trésorerie) actuellement en vigueur.

Fiscalité locale en perspective

La fiscalité locale actuelle dans son contenu, dans ses objectifs comme dans ses moyens doit être une fiscalité résolument tournée vers l'objectif de développement.

Pour cela, la fonction budgétaire sans être perdue de vue doit être intégrée dans une stratégie globale et dynamique, résolument tournée vers l'avenir.

Pour cela la nécessaire création de structures nouvelles, d'impôts et de méthodes nouvelles s'imposent.

Les impôts locaux doivent être gérés au niveau de l'assiette de la liquidation et du contentieux par des structures autres que celles qui existent actuellement.

Déjà au niveau du recouvrement un grand pas est fait avec l'érection des recettes municipales.

Pour ce faire, il me semble opportun de créer une Direction de la Fiscalité Locale englobant les services d'assiette et de recouvrement

prenant entièrement en charge toute la fiscalité des collectivités (taxes fiscales et para fiscales).

En raison de la confusion des rôles, l'Etat prive aujourd'hui certaines collectivités de ressources (exonération à la patente à la TRIMF au foncier dans le cadre d'agrément accordé).

Les dégrèvements et surtout les remises gracieuses sur les articles d'impôts locaux n'impliquent aucun élu local, ce qui constitue un préjudice indéniable pour les collectivités.

Ce sont autant d'innovations à introduire pour que l'impôt soit un véritable levier au service du développement.

L'objectif de développement suppose aussi la mise en œuvre d'impôts nouveaux.

Sur ce point précis nous mettons surtout l'accent sur la "fiscalité écologique" et sur "la fiscalité citoyenne".

Samba SARR
Inspecteur Principal
des Impôts

Fiscalité écologique

Une bonne fiscalité prend en compte les impératifs du moment et intègre des objectifs à long terme.

- En dépit du phénomène de désertification qui menace le Sahel dans son existence physique, aucun Etat à ce jour n'a indiqué dans son dispositif fiscal une incitation au reboisement ou à la conservation de la nature.

Si la plupart des exonérations dépendent du montant des investissements ou du nombre d'emplois créés (et non d'emplois créés et préservés), nous pensons que le nombre d'hectares reboisés et entretenus doit être aussi un paramètre pour justifier le bénéfice d'avantages fiscaux.

- La taxe annuelle sur les véhicules à moteur telle qu'elle est liquidée de nos jours est une prime à la pollution de la cité. Tout véhicule de plus de 10 ans paie un tarif réduit. N'est-il pas plus judicieux dans le souci de préserver notre environnement de taxer plus fort les véhicules les plus vieux, étant entendu que cette taxe devrait dorénavant revenir à la collectivité région, immatriculation régionale aidant.

- Les redevances payées par les établissements classés (insalubres ou dangereux) doivent être affectés aux communes ou communautés rurales qui les accueillent.

- La taxe d'enlèvement des ordures ménagères doit être remplacée par : une taxe de salubrité frappant les ménages, les administrations et les entreprises même industrielles (pour les déchets industriels) celles-ci devront faire l'objet d'une attention particulière selon la nature des déchets et pour une taxation appropriée. Les structures productrices de déchets biomédicaux aussi (hôpitaux, cliniques, etc...).

Fiscalité citoyenne

Payer l'impôt est un acte civique. La preuve de l'amour envers sa patrie est indissociable de la preuve qu'on est en règle au regard de l'impôt.

Pour ce faire la TRIMF (dont le versement aux collectivités où réside le contribuable me semble hypothétique : cas des fonctionnaires) et l'IMF doivent être remplacés par la contribution civique locale. Perçu au profit de la collectivité de résidence, il conviendrait d'élaborer une codification exhaustive des localités pour permettre même aux communautés rurales de sentir les retombées financières du simple fait de l'affectation d'un agent de l'Etat dans le ressort (Impôt dû par cet agent en raison de sa résidence).

La régularité au regards de cet impôt devra être prouvée chaque fois que les services de la collectivité seront sollicités (établissement de carte d'identité, certificat de mariage, ect.)

Sans prétendre avoir abordé le sujet dans tous ses contours ni d'avoir examiné dans ses aspects les plus importants, nous pensons modestement avoir touché du doigt quelques points essentiels qui seront une source de réflexion pour tous ceux que la fiscalité locale intéresse.

Si la présente contribution constituait le déclic pour un débat ouvert, fructueux et constructif sur la problématique de la fiscalité locale, notre objectif serait atteint pour qu'enfin celle-ci émerge en tant qu'instrument au service du développement économique et social une véritable fiscalité des collectivités.