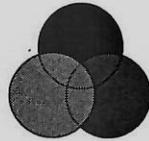


**PROGRAMME NATIONAL
DE DEVELOPPEMENT LOCAL**



GROUPE N°1

1



**APPUI A LA POLITIQUE
DE DECENTRALISATION ET
DE DEVELOPPEMENT LOCAL**

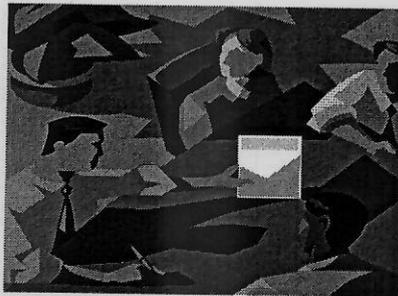
ELEMENTS DE CAPITALISATION



2

LE CONSULTANT – FACILITATEUR

Mamadou DIOUF

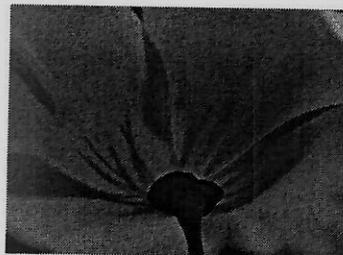


06 JUILLET 2005

3

I- CONSIDERATIONS GENERALES

L'impulsion du développement local a, depuis plusieurs décennies, constitué une des préoccupations majeures du Gouvernement Sénégalais



4

- **Concernant la décentralisation, l'effort accompli est, plus visible :**
- **En 1960 : harmonisation du statut des communes de plein exercice,**
- **En 1966 : L'Assemblée Nationale a adopté la loi n°66-64 du 30 juin 1966 portant code de l'Administration communale;**
- **1972 : La décentralisation fait son entrée dans le monde rural, avec la loi n°72-25 du 19 avril 1972 relative aux communautés rurales. Cette réforme à partir de la région de Thiès, sera étendue progressivement à toutes les régions.**

5

- **En 1990 : Les fonctions d'ordonnateur des budgets locaux ont été restituées aux maires des capitales régionales et aux PCR. Le nombre de communes a été augmenté;**
- **En 1996 : La région a été érigée en collectivité locale ; le contrôle de légalité a été substituée au contrôle de tutelle, des communes d'arrondissement ont été créées dans les villes de la région de Dakar ; le transfert de neuf (09) compétences aux CL a été opéré;**

6

- **En 2002 : Sept (07) communes ont été créées et une onzième région (Matam) a été érigée au nord du pays.**

Au terme de ce parcours, le Sénégal compte quatre cent quarante et une (441) collectivités locales, quatorze mille trois cent cinquante deux (14 352) élus locaux et des personnels estimés à six mille (6000) agents environ.

7

Enfin, la promotion de la politique de développement à la base, soutenu par l'Etat et les partenaires au développement.

Il convient de souligner que le cadre qui permet cet appui a déjà été tracé par l'Etat:

- **libre administration des collectivités locales;**
- **institution de ressources propres aux collectivités locales et de dotations de l'Etat;**
- **institution de l'intercommunalité par le Code des collectivités Locales... etc.**

8

Le Fonds d'Équipement des Collectivités Locales (FECL), permet aux CL de réaliser des équipements collectifs, mais également de libérer leurs contreparties au financement des projets et programmes initiés avec l'appui de certains bailleurs de fonds.

On note également la création du FDD destiné à compenser les charges issues des compétences transférées.

De nouveaux mécanismes, comme l'appui budgétaire, sont expérimentés dans les CL.

9

Les acquis et faiblesses recensés en matière de décentralisation et de développement local peuvent être regroupés suivant trois (03) rubriques

- le cadre juridique ;**
- le cadre institutionnel et organisationnel ;**
- le cadre financier.**

10

II- LES ACQUIS

2.1. Cadre juridique

2.1.1. Fonction publique locale

Les personnels des Collectivités Locales sont administrés et gérés suivant les dispositions de la loi n° 69-54 du 16 juillet 1969 instituant une fonction publique communale et le décret de 1974 relatifs aux agents non fonctionnaires de l'Etat et qui a été étendu aux agents non fonctionnaires des collectivités locales par le décret de 1975.

11

Il s'agit d'élaborer une loi relative à la fonction publique locale, pour sécuriser davantage les personnels des régions, des communes et des communautés rurales :

- trouver un statut particulier aux personelles des CL;**
- aménager des passerelles entre la fonction publique d'Etat et la fonction publique locale.**

12

2.1.2. Consécration de la notion de participation

La notion de participation est consacrée par le code des CL, en son article 3.

Plusieurs partenaires au développement ont ainsi associé, dans la mise en œuvre des programmes et projets destinés aux CL, les OCB, les ONG, les autorités administratives, religieuses etc.

13

2.1.3. Appui de l'Agence Régionale de Développement (ARD) aux Collectivités Locales (CL)

Le code des CL a prévu l'institution des agences régionales de développement (ARD).

C'est le décret n°98-399 du 05 mai 1998 qui fixe les modalités de création, d'organisation et de fonctionnement des agences régionales de développement.

14

- **En particulier, en matière de planification locale, l'article 43 de la loi 96-07 portant transfert de compétences précise que « la communauté rurale, la commune et la région élaborent leurs plans de développement avec le concours de l'Etat. A cet effet, l'ARD a pour mission :**
- **De rendre moins onéreuse pour chacune des collectivités locales concernées l'élaboration de son plan**

15

- **De permettre une meilleure harmonisation des différents plans de développement des collectivités locales de la région et leur cohérence avec le Plan national de développement économique et Social**
- **De favoriser la constitution et la conservation des banques de données nécessaires à toute planification »**

16

- **Le décret 98-399 du 5 mai 1998 fixant les modalités de création, d'organisation et de fonctionnement des Agences Régionales de Développement précise par ailleurs que, à ce titre, l'ARD est chargée d'aider à :**
- **La conception et l'exécution de tous les plans et toutes études concernant le développement économique, éducatif, sanitaire, culturel et scientifique de la région, des communes et des communautés rurales**

17

- **La constitution et la mise à jour des banques de données nécessaires à l'élaboration, au suivi, et à l'évaluation des plans de développement**
- **L'élaboration et la réalisation des schémas régionaux d'aménagement du territoire**
- **La conception et l'exécution des schémas et de plans d'urbanisme**

18

- ***L'élaboration et la mise en œuvre et au suivi des plans d'action pour l'environnement et tout autre plan sectoriel concernant la région, la commune et la communauté rurale***
- ***La coordination et l'harmonisation des actions de développement dans l'espace régional***

19

- ***La cohérence entre le plan national de développement et le plan régional***
- ***L'harmonisation des programmes d'actions de la région, des communes et des communautés rurales***
- ***L'élaboration et le suivi des contrats de plans***

20

- *L'élaboration et le suivi des conventions de mise à disposition des services extérieurs de l'Etat*
- *La mise en œuvre des initiatives en matière de coopération décentralisée*

21

2.2. Cadre institutionnel et organisationnel

2.2.1. Appui de proximité des services techniques déconcentrés

La loi n°96-07 du 22 mars 1996 et ses décrets d'application prévoient l'appui que les services techniques déconcentrés de l'Etat doivent apporter aux CL.

Cet appui passe pour la signature entre le gouverneur de région et l'autorité locale concernée.

22

C'est en vue de soutenir les actions de ces services qui sont appelés à déployer dans les régions, communes et CR que, chaque année, depuis 1997, l'Etat verse aux autorités administratives (pour le compte desdits services), une quote-part du fonds du FDD.

23

2.2.2. Implication des acteurs privés locaux

L'implication des acteurs privés locaux (GIE, GPF, ONG, Entrepreneurs, fournisseurs, prestataires de services) complète et rend opérationnelles les actions de développement local.

Elle commence à prendre une orientation résolument tournée vers le développement avec la contribution des populations des CR pour libérer la quote-part prévue par les projets et programmes à la réalisation d'ouvrages.

24

2.2.3. Articulation entre planification locale, régionale et planification nationale

Des efforts réels sont menés par le Gouvernement, les Associations d'élus locaux et les partenaires au développement, en vue de l'harmonisation des systèmes de planification.

25

2.2.4. Mobilisation des apports de la population au financement du développement local

Cette mobilisation est réelle avec les apports consistants des immigrés.

Elle commence à prendre une orientation résolument tournée vers le développement avec la contribution des populations et des CR pour libérer la quote-part prévue par les projets et programmes à la réalisation d'ouvrages.

26

2.2.5. Délimitation territoriale et intercommunalité

Le code des collectivités locales a prévu plusieurs modalités d'association entre collectivités locales, en vue de la prise en charge de missions d'intérêt intercommunal, intercommunautaire ou interrégional (Ententes, CU, GIC, Groupement mixte).

L'intercommunalité peut régler beaucoup de litiges issus de l'imprécision des limites des CL.

27

L'idéal demeure, quel que soit le modèle d'intercommunalité, la délimitation précise du territoire de chaque collectivités locale.

L'élaboration et la mise en œuvre des projets de cadastre urbain et de cadastre rural pourraient y contribuer.

28

2.3. Cadre financier

2.3.1. Procédures de mise en œuvre de fonds de développement locaux dans le cadre de l'appui budgétaire

Plusieurs partenaires au Sénégal (PNUD, Union Européenne, Banque Mondiale) ont initié avec la Direction générale de la Comptabilité Publique et du Trésor (DGCPT), des mécanismes budgétaires qui illustrent la confiance qu'ils placent dans le circuit financier public.

29

Comme toute nouvelle expérience, le mécanisme de l'appui budgétaire qui tend à responsabiliser les CL, malgré ses acquis, mérite d'être renforcé et harmonisé.

30

2.3.2. Adaptation de la nomenclature budgétaire aux réalités actuelles des CL

La typologie actuelle des CL et de leurs groupements appelle, désormais, la diversification de la nomenclature budgétaire, en vue de l'adapter au contexte de la réforme de 1996.

Plusieurs critères, dans ce sens, seront tenus en compte : nature et dimension de la CL ou du groupement ; compétences générales ; compétences transférées en 1996 etc.

31

2.3.3. Mise en œuvre de la réforme de la fiscalité locale : décentralisation de la chaîne fiscale et péréquation financière

La réforme de la fiscalité de janvier 2004 a permis de mettre en place, entre autres, la contribution globale unique (CGU) qui constitue un impôt synthétique qui est de mobilisation plus simple.

32

L'étude sur la fiscalité locale financée par l'ACDI (1998) a prévu l'intégrité de l'assiette fiscale, la décentralisation de la chaîne fiscale et la péréquation financière.

33

III- LES FAIBLESSES

3.1. Cadre juridique

3.1.1. Libre administration des collectivités locales

- Manque de précision, pour certains acteurs, des notions suivantes :
 - * Principe de la libre administration ;
 - * Principe de l'autonomie financière

34

2) Créer un cadre juridique harmonisé et sécurisé, en vue de la participation des populations au développement local, et d'éviter l'éparpillement des efforts ;

3) Renforcer le fonctionnement des ARD, en vue de les amener à mieux appuyer les CL dans leurs missions ;

55

4) Mieux articuler les interventions des services techniques des CL, des communautés de base et des bailleurs de fonds ;

5) Veiller à ce que les conventions – types puissent être passées entre autorités locales et représentants de l'Etat correspondants au lieu de responsabiliser uniquement, en la matière, le Gouverneur de région ;

56

- 6) Promouvoir les inter-relations entre tous les acteurs du développement local (élus locaux, ONG, OCB, entreprises, prestataires de service etc.)
- 7) Harmoniser les systèmes de planification ;
- 8) Promouvoir l'intercommunalité ;
- 9) Recouvrir aux technologies modernes, en vue de procéder à la mise en place de cadastres urbains et ruraux, d'une part, et à la délimitation territoriale précise des CL, d'autre part ;

57

- 10) harmoniser les mécanismes d'appui budgétaire, en vue d'une gestion plus souple des fonds de développement local ;
- 11) adapter la nomenclature budgétaire actuelle des CL à leurs nombreuses missions issues de la réforme de 1996 ;
- 12) parachever la réforme de la fiscalité locale démarrée en 2004, par une décentralisation de la chaîne fiscale et la mise en place de péréquation financière verticale et horizontale.

58