



Actes du symposium de l'Amicale des Inspecteurs du Trésor du Sénégal

Le Trésor Public face au défi de la mise en œuvre de l'Acte III de la Décentralisation

- La gestion de la phase transitoire de l'acte III•
- Les nouveaux ordres de collectivités locales : Enjeux et perspectives
- La problématique du financement des collectivités locales
- Quel partenariat entre le Trésor Public et les Collectivités locales ?

Avec les allocutions et interventions de :

- M. Amadou BA, Ministre de l'Economie des Finances et du Plan
- M. Oumar YOUM, Ministre de la Gouvernance locale, du Développement et de l'aménagement du Territoire
- M. Abdoulaye DIENG, Directeur Général de la Comptabilité Publique et du Trésor
- M. ALE LÔ, Président de l'UAEL
- M. Alioune SALL, Maire de Guédiawaye, Président de l'AMS
- M. Abdoulaye BALDE, Maire de Ziguinchor, Président sortant de l'AMS

Organigramme

Directeur de Publication

Mamadou Diop (Payeur de RUFISQUE)

COMITE DE REDACTION

Alassane (DIA President Comité de Rédaction)

Mamadou DJITE (Inspecteur général des finances)

Cheikh NDIAYE (Directeur du Secteur public local)

Dr Khadim Bamba DIAGNE (Directeur Scientifique du Laboratoire de Recherches Economiques et Monétaires (LAREM))

Doudou SY (Chef du bureau de la stratégie d'intervention à la Direction de la dette publique)

Ale Nar FALL (Conseiller Technique du MEFP)

Bara SECK (Percepteur Dakar-Port)

Yaye Aida Mbene TOP (Percepteur Dakar Plateau)

Bineta Faye NDIAYE (Chargée de finances publiques à la cellule de suivi de l'intégration (MEFP))

EDITION

TRANSCRIPTION DES DISCOURS, EXPOSES
ET DEBATS : Marie Louise Tenning NDIAYE
Journaliste au quotidien **l'observateur**

Infographie-Mise en page : Abdoulaye SAMB
layesamb@gmail.com

Conseiller : Malick Rokhy BA (journaliste)

Impression : POLYKROM (500 exemplaires)

NUMERO SPECIAL

Prix
2500F

Le Trésor Public

La revue de l'Université des finances et de la gestion publique - Magazine d'Informations Economiques de l'Amicale des Inspecteurs du Trésor du Sénégal



Actes du symposium de l'Amicale des Inspecteurs du Trésor du Sénégal

Le Trésor Public face au défi de la mise en œuvre de l'Acte III de la Décentralisation

- La gestion de la phase transitoire de l'acte III•
- Les nouveaux ordres de collectivités locales : Enjeux et perspectives
- La problématique du financement des collectivités locales
- Quel partenariat entre le Trésor Public et les Collectivités locales ?

Avec les allocutions et interventions de :

- M. Amadou BA, Ministre de l'Economie des Finances et du Plan
- M. Oumar YOUM, Ministre de la Gouvernance locale, du Développement et de l'aménagement du Territoire
- M. Abdoulaye DIENG, Directeur Général de la Comptabilité Publique et du Trésor
- M. ALE LO, Président de l'UAEL
- M. Alioune SALL, Maire de Guédiawaye, Président de l'AMS
- M. Abdoulaye BALDE, Maire de Ziguinchor, Président sortant de l'AMS

CONSEIL SCIENTIFIQUE

Daouda Sembene (Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor)

ABDOULAYE Samb (Coordonnateur de la DGCP)

Abdoulaye DIENG

Mor FALL (IGE)

Mor DIOUF (PCRB)

Abdoulaye SAKHO (Professeur agrégé de droit UCAD)

Chérif Sidy KANE (Maître de conférence agrégé en sciences économiques UCAD)

Serigne Amadou SEYE (Directeur du Contrôle Interne à la DGCP)

« Des l'accueil des participants, la forte représentation des Autorités (Ministre de l'Economie et des Finances, ministre de la Décentralisation et des Collectivités locales, DG du Tresor, maires d'une dizaine de commune, députés et présidents des organisations faïtières des Collectivités locales) donnait les signes avant-coureurs d'un symposium réussi.

À la fin, les fruits ont bien tenu la promesse des fleurs!



CEREMONIE D'OUVERTURE DU SYMPOSIUM

DISCOURS DE BIENVENUE DU PRESIDENT DE L'AMICALE, MAME ALASSANE DIAGNE

«L'AITs entend apporter sa contribution à la valorisation de l'expertise nationale...»

L'Amicale, Mame Alassane DIAGNE



Dans son discours de bienvenue, le président de l'Amicale des Inspecteurs du Trésor (AITs), Mame Alassane Diagne, a indiqué le prétexte du symposium qui s'est tenu dans les journées du 19, 20 et 21 décembre 2014 à l'Hôtel Palm Beach de Saly. «En choisissant de discuter de ce thème, l'AITs entend apporter sa contribution à la valorisation de l'expertise nationale dans la formulation et la mise en œuvre des politiques publiques de notre pays», a-t-il mentionné dans son speech.

L'ambiance était chaleureuse, le thème captivant et les idées florissantes. Au moment où le débat sur l'acte III de la décentralisation fait germer réflexions et commentaires au Sénégal, l'Amicale des Inspecteurs du Trésor du Sénégal (AITs) s'est, dans les journées du 19, 20 et 21 décembre 2014, retrouvée autour d'un symposium à l'hôtel Palm Beach de Saly. En compagnie de leur ministre de tutelle, chargé de l'Economie des Finances et du Plan, Amadou BA, leurs supérieurs hiérarchiques, les élus, les amicales sœurs et d'autres autorités, les inspecteurs du Trésor ont débattu de cette problématique.

Dans son discours de bienvenue, le président de l'AITs, Mame Alassane Diagne, a signifié toute sa «joie» et son «honneur», avec la réunion de tout ce beau monde, pour débattre, échanger et soulever les zones d'ombre sur l'acte III de la décentralisation. Pertinent, le thème choisi par l'AITs : «Le Trésor public face aux défis de la mise en œuvre de l'Acte III de la décentralisation.» est d'une brûlante actualité.

Ainsi, dans son entame, Mame Alassane Diagne a indiqué le prétexte de cette rencontre. «En choisissant de discuter de ce thème, l'AITs entend apporter sa contribution à la valorisation de l'expertise nationale dans la formulation et la mise en œuvre des politiques publiques de notre pays. Elle ambitionne également de saisir l'opportunité qu'offre cette plateforme, où se côtoient les ministres en charge du secteur, leurs collaborateurs, les élus, les partenaires au développement, bref, tous les acteurs, pour susciter la réflexion afin de mieux accompagner une réforme à la fois ambitieuse et révolutionnaire de son Excellence Monsieur le Président de la République, Macky SALL.»

Aussi, poursuit-il : «notre préoccupation première, en organisant ce symposium, est une préoccupation citoyenne, un attachement aux valeurs républicaines qui nous unissent. En effet, le Sénégal a entrepris une grande réforme de la décentralisation, appelé Acte III, par l'adoption de la loi 2013-10 du 28 décembre 2013, dont les grands axes sont : la suppression de la région, l'érection du département en collectivité locale, la communalisation intégrale, la territorialisation des politiques publiques, une plus grande lisibilité entre les échelons de gouvernance locale et une plus grande cohérence territoriale.»

Avec cette réforme qui a entraîné «des bouleversements importants du cadre organique, institutionnel et financier», l'AITIS a très vite senti que «ces changements allaient mettre les acteurs dans une situation de mise en œuvre post réforme assez délicate.» Situation dû en partie «à l'absence, à la suppression et à la non prise en compte des textes d'application nécessaires à l'opérationnalité du dispositif.» Face à cette situation, «les services du Trésor, acteurs principaux dans la gestion financière des collectivités locales, se sont retrouvés en position de devoir appliquer des dispositions qui n'étaient pas souvent en adéquation avec le régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics. (*Régime de responsabilité vieux de 52 ans, nécessitant ainsi une cure de jouvence indispensable à l'efficacité de la dépense publique.*)»

Autre préoccupation : «Offrir la possibilité aux membres de la grande famille du Trésor, de raviver la flamme de la fraternité et de l'amitié.»

Avec ces mutations, empreintes d'incertitudes, l'AITIS n'a pas voulu être le simple spectateur qui, de loin, suit le déroulement des événements. Et le président l'a souligné dans sa communication. Pour lui : «La gestion de cette phase, que l'on peut qualifier de «transitoire», a suscité la nécessité pour l'AITIS, sous la tutelle du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan (MEFP), de réfléchir sur la problématique de la mise en œuvre de l'acte III de la décentralisation à travers un symposium.»

Atraverslethème,l'amical ambitionned«rassembler l'essentiel des acteurs en vue d'une réflexion globale et poussée sur un certain nombre de sous-thèmes que sont : **«La gestion de la phase transitoire, les nouveaux ordres de collectivités locales : enjeux et**

perspectives, la problématique du financement des collectivités locales et le partenariat entre le Trésor public et les collectivités locales.» Avec ce thème et ses dérivés, M. Diagne pense que «positions qui se ressortiront de ce symposium et les échanges qu'il ne manquera pas de susciter, permettront, à coup sûr, de mieux saisir la quintessence de l'Acte III et les leçons à retenir dans le cadre de sa mise en œuvre.» La deuxième préoccupation de l'AITIS et non des moindres, est «d'offrir la possibilité aux membres de la grande famille du Trésor, de raviver la flamme de la fraternité et de l'amitié.»

Aujourd'hui, nous sommes heureux de pouvoir, à l'aide de ces multiples chaînons que constituent les différentes promotions d'inspecteurs du Trésor ici présents, donner un nouveau souffle à notre Amicale afin qu'elle continue d'être notre cadre d'expression et de nous servir de fil d'Ariane dans les dédales de la vie professionnelle et de la vie tout court.»

Organiser un tel symposium n'étant pas facile, l'AITIS a tout de même tenu le pari, avec l'aide de certaines personnes qui ont accepté de poser leur pierre à cet important édifice construit sur la base de l'acte III de la décentralisation.

Le président de l'Amicale, Mame Alassane Diagne, a donc salué la présence du Ministre de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du territoire, porte-parole du Gouvernement, Mr Omar Youm, avant de faire un clin d'œil au comité scientifique et aux animateurs du colloque. «Spontanément, ils ont accepté de se prêter au difficile exercice qui consiste à nous entretenir des différents sous-thèmes qui structurent le sujet central.»

Sa gratitude va aussi à l'endroit des autorités de la DGCPT qui, par leur accompagnement permanent, ont su apporter à leur initiative une valeur ajoutée certaine par rapport au défi de l'organisation et de la réussite des activités de l'Amicale. «Ce qui, à terme, constitue une contribution de qualité pour la modernisation de notre administration», note M. Diagne qui a réservé une mention spéciale au Ministre de l'Economie des Finances et du Plan, Amadou BA, pour avoir «non seulement accepté de présider personnellement le symposium, mais aussi et surtout, accompagner l'AITIS pour la réussite de sa mission.



«Sans un statut financier clair et notamment fiscal, tout développement local peut être problématique»

Sur le thème : «Le Trésor public face aux défis de la mise en œuvre de l'acte 3 de la Décentralisation», le symposium de l'Amicale des Inspecteurs du Trésor du Sénégal (AITS) a été présenté par le président du comité scientifique, Cheikh Ndiaye. Avec 4 sous-thèmes, dérivés du sujet principal, il a donné aux participants un avant-goût des exposés qui ont été développés durant cette rencontre qui s'est tenue au Palm Beach Hôtel de Saly.

Il a hérité du fauteuil, pas très moelleux, de président du comité scientifique. Chargé de piloter la préparation scientifique du symposium, Cheikh Ndiaye a occupé cette place avec hauteur. L'honneur est grand et l'homme a tenu à féliciter le président de l'Amicale des Inspecteurs du Trésor (AITS), ainsi que le Bureau, qui lui ont fait confiance.

Pour lui, l'AITS s'inscrit dans une dynamique de faire sienne les préoccupations de l'heure qui intéressent la gestion de l'Etat et plus particulièrement son démembrement que constitue le département de l'Economie et les Finances. Rappelant les rencontres organisées sur les thèmes pertinents que sont «l'ISPE, la reddition des comptes, la réforme de la commande publique, le Plan Sénégal émergent etc.», il considère que le thème d'actualité que constitue l'Acte 3 de la Décentralisation, avec notamment ses implications

budgétaires et financières, ne pouvait déroger à ce qui, au fil du temps, est devenu une règle pour l'AITS.

Pour porter ce lourd fardeau, Cheikh Ndiaye a travaillé avec une équipe dont les membres se sont entièrement engagés pour réussir la tâche qui leur est confiée. Débuter sa présentation sans leur rendre un vibrant hommage, ce serait pour lui un manquement grave. «Je voudrais également saisir l'occasion qui m'est offerte pour féliciter sincèrement tous les membres du comité scientifique qui, dès que l'idée de cette rencontre a germé et que les manettes de sa préparation m'ont été confiées, m'ont accompagné dans la formulation, par leur engagement sans faille, leurs propositions pertinentes et leurs remarques constructives.»

Puis, il s'est lancé dans un exposé détaillé du symposium, articulé autour de quatre sous-thèmes dérivant du thème central : «Le Trésor public face aux défis de la mise en œuvre de l'acte 3 de la Décentralisation». Et ces sous-thèmes qui cimentent son exposé sont : la gestion de la phase transitoire de l'acte 3 de la décentralisation, les nouveaux ordres de collectivités locales : enjeux et perspectives, la problématique du financement des collectivités locales. Et enfin : quel partenariat entre le Trésor et les collectivités locales ?»

La gestion de la phase transitoire de l'acte 3 de la décentralisation

Première thématique discutée lors du dîner débat du vendredi 19 décembre 2014, elle a été la première pioche posée par le président du comité scientifique. Pourquoi ? Parce que pour lui : «Les bouleversements intervenus avec la réforme territoriale suite à la mise en application des dispositions du nouveau Code général des Collectivités locales (CGCL), notamment la perte de la qualité d'ordonnateur des présidents de Conseils régionaux et des maires de Ville, la caducité des budgets des anciennes communes d'arrondissement, des communautés rurales et des Villes, la non prise en compte de textes d'application du CGCL, le caractère inadapté de la nomenclature budgétaire et comptable des collectivités locales, les problèmes liés à la dévolution des biens et au redéploiement des personnels des régions et des villes, ont engendré, pour les receveurs des collectivités locales, des contraintes notoires dans l'exercice de leurs fonctions, débouchant parfois sur des conflits ordonnateurs/comptables.» Avec ce thème, l'orateur est d'avis que : «Il s'est surtout agi de chercher à faire un état des lieux des mesures urgentes prises par les services du ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, notamment la DGCP, en relation avec le ministère en charge des Collectivités locales durant la phase post élections locales, pour assurer la continuité du service public au niveau des collectivités locales.»

D'ailleurs, dit-il, pour clore ce premier point, «les différentes interventions brillamment assurées par la Direction de la Comptabilité publique (DCP) la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor (DGCP) et le ministère de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire, à travers la Direction des Collectivités locales, ont permis également de percevoir les actions entreprises ou à entreprendre par lesdits services, dans le court et le moyen terme, la période transitoire n'étant ni actée ni déterminée pour faire face aux problèmes qui se posent. L'absence de ressources financières a été évoquée pour les départements, mais également pour les anciennes communes d'arrondissement, héritières du personnel des anciennes villes, pouvant empêcher de faire face à la plupart de leurs charges, en particulier, celles liées aux salaires.» Et «une large fenêtre a enfin été ouverte à l'attention des représentants de la Cour des Comptes du ministère de l'Intérieur (un représentant de l'Etat dans les collectivités locales) pour recueillir leurs points de vue sur la question.»

Nouveaux ordres de collectivités locales : enjeux et perspectives

La deuxième thématique qui a ouvert les travaux de la journée du samedi a trait aux nouveaux ordres de collectivités locales : enjeux et perspectives. Ce sous-thème devra, selon Cheikh Ndiaye, permettre de cerner le nouveau cadre juridique et organisationnel des collectivités locales. Se voulant précis dans son exposé, il détaille : «Le nouveau statut de la Ville sera mis en exergue ainsi que l'impact de celui-ci sur les anciennes communes d'arrondissement, devenues communes, surtout pour ce qui concerne leurs interrelations, les charges de personnel, mais également toutes les difficultés qui pourraient en découler après la dévolution des biens et du Patrimoine des Villes et le redéploiement de leurs personnels actuels.»

L'étude sur les pôles territoriaux devrait, selon M. Ndiaye, permettre de comprendre ce concept, de suivre les évolutions dans sa formulation et d'anticiper sur leur gestion financière. Et trois exposés sont attendus sur ce point : le cadre institutionnel et organisationnel des différents ordres de collectivités locales par le ministère de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire, à travers la Direction de l'appui au développement local; les pôles territoires, par le président du comité de pilotage de l'acte 3 de la Décentralisation; le nouveau statut de la ville, par la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor (DGCP), à travers un receveur municipal de la Région de Dakar.

La problématique du financement des collectivités locales

Le troisième sous-thème porte sur la problématique du financement des collectivités locales, qui constitue une réelle préoccupation dans l'acte 3 de la Décentralisation. En effet, développe Cheikh Ndiaye : «Nous devons convenir avec cet auteur que sans moyens financiers suffisants, les plus belles constructions institutionnelles ne sont que des châteaux de sable. Par conséquent, sans un statut financier clair et notamment fiscal, tout développement local peut être problématique. C'est pourquoi : «Il est attendu des présentations de ce sous-thème, de faire l'inventaire des ressources financières des collectivités locales, les transferts financiers, la coopération décentralisée, le partenariat public/privé, l'emprunt etc., de faire l'état des lieux de la fiscalité locale et ses perspectives, et de dégager les contours et le contenu que devront épouser le financement des collectivités locales au

Sénégal, les limites du financement actuel et les recommandations.» Ce sera, dit-il, l'œuvre de la DGCPT, de la Direction générale des Impôts et des Domaines (DGID) et des élus locaux.»

ABDOULAYE DIENG, DIRECTEUR GENERAL DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE ET DU TRESOR

Quel partenariat entre le Trésor et les collectivités locales ?

Pour ce dernier point, il s'agira de réfléchir sur le partenariat qui peut être noué entre le Trésor et les collectivités locales. Le président du comité scientifique, dans son exposé a indiqué les perspectives. A l'en croire : «Il s'agira, à travers ce sous-thème, d'identifier les conditions et les modalités de la mise en place d'un cadre de partenariat et de concertation au double niveau central et local, entre le Trésor public et les receveurs locaux, d'une part, et les collectivités locales et les élus qui les représentent, d'autre part. De façon plus spécifique, il est nécessaire de chercher, au-delà de la traditionnelle relation ordonnateur/comptable, à identifier des espaces nouveaux de collaboration et de dialogue à même de garantir une gestion efficace et efficiente des collectivités locales.» Cette tâche-là est confiée à la DGCPT et à l'Union des Associations d'élus locaux (UAEL). Les axes du symposium fixés, le président Cheikh Ndiaye a laissé aux exposants le soin de développer, tout en espérant, avec certitude, que les conclusions contribueront à une mise en œuvre plus efficace de l'acte 3 de la Décentralisation.



«Ce séminaire comble un besoin d'échange et de partage autour du cadre organique, institutionnel et financier de cette réforme majeure»

Son discours a été concis, mais très riche en enseignements. Venu participer au symposium organisé par l'amicale des Inspecteurs du Trésor du Sénégal (Aits), le directeur général de la comptabilité publique et du trésor, Abdoulaye Dieng, a salué cette belle initiative, tout en espérant que ces journées de réflexion leur permettront de disposer d'outils solides pour mieux exécuter leurs missions.

Répondre à l'invitation de l'Amicale des Inspecteurs du Trésor du Sénégal (Aits) autour du thème central et actuel : «Le Trésor public, face aux défis de la mise en œuvre de l'Acte III de la décentralisation», a été, pour le directeur général de la comptabilité publique et du Trésor, Abdoulaye Dieng, un réel plaisir. Il l'a souligné dès l'entame de son propos, tout en espérant qu'au vu des hautes personnalités qui ont bien voulu les honorer de leur présence, les réflexions seront riches et instructives. L'événement, rehaussé par la présence du ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, Amadou Ba, a également enregistré la participation du ministre de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du territoire, porte-parole du Gouvernement, Omar Youm.

Dans son allocution, Abdoulaye Dieng a souligné que «la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor a toujours encouragé et soutenu les initiatives éclairées de ses entités, dont

les contributions donnent un élan plein de sens à nos nouvelles missions.» Avec fierté, il déclare : «L'organisation de ce séminaire par l'Amicale des Inspecteurs du Trésor du Sénégal autour de l'acte III de la décentralisation vient combler un besoin d'échange et de partage autour du cadre organique, institutionnel et financier de cette réforme majeure, qui traduit en actes concrets une volonté politique clairement exprimée de son Excellence le Président de la République, Macky Sall.»

«Avant tout, le Trésor public doit réunir les conditions pouvant permettre de franchir ensemble le cap de la phase transitoire...»

Dans le même élan, M. Dieng enchaîne : «Comme vous le savez, la réforme introduite par l'Acte III de la décentralisation et qui consacre une communalisation intégrale, comme l'a souligné tout à l'heure le président de l'Aits, avec comme corollaire la disparition de la communauté rurale et de la commune d'arrondissement par leur transformation, l'une et l'autre, en commune, la création du département collectivité locale et la suppression de la région collectivité locale, inaugurent une nouvelle ère qui interpelle la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor (DGCPT). Ce, en raison du rôle central que joue celle-ci dans la mise en œuvre des politiques publiques au niveau des collectivités locales, notamment au travers de son réseau de comptables publics.» Selon M. Dieng, la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des collectivités locales, appelle pour sa mise en œuvre efficace et réussie, une interaction positive entre différents acteurs.»

Et c'est pourquoi «la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor (DGCPT) a toujours privilégié un esprit de partage et de partenariat, pour solliciter le concours de tous les acteurs de la chaîne de l'exécution budgétaire. Il s'agit avant tout, pour le Trésor public, de réunir les conditions pouvant permettre de franchir ensemble le cap de la phase transitoire, exceptionnelle et porteuse de difficultés, et d'anticiper sur d'autres chantiers non moins importants.» Etape difficile à franchir, qui a amené «la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor à élaborer, dès le mois de juillet, un plan d'actions pour réfléchir sur les difficultés induites par l'entrée en vigueur du nouveau Code général des collectivités locales. En conformité avec l'esprit et la lettre de la nouvelle loi, la DGCPT a anticipé les choses, avec la mise en place des dispositions

pratiques nécessaires pour continuer à assurer le bon fonctionnement desdites collectivités, jusqu'à la prise des actes de dévolution. Ce sont là «autant de mesures qui ont été énumérées, hier soir, dans le cadre d'un exposé.»

«Ce symposium nous permettra de disposer d'outils solides capables d'exécuter encore mieux et plus efficacement nos missions»

L'esprit d'ouverture en bandoulière, la DGCPT a marché sur ce chemin transitoire qui mène à la nouvelle citée, baptisée : Acte III. Et c'est le directeur de la comptabilité qui le dit : «Au demeurant, sans jamais s'engager dans une dynamique de confrontation, la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor (DGCPT) a, mentionne-t-il, continué à cultiver cet esprit d'ouverture et de concertation positive avec les autres acteurs du processus de mise en œuvre de cette nouvelle loi.» C'est «dire toute l'attention que la DGCPT accorde à cette réforme politique majeure. Et ces journées de réflexion nous permettront, j'en ai la ferme conviction, de disposer d'outils solides devant nous permettre d'exécuter encore mieux et plus efficacement nos missions, pour un plein épanouissement de la réforme, au grand bonheur des populations. En tout cas, je veux donner ici l'assurance que la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor ne ménagera aucun effort pour apporter toute son expertise et son appui à la réalisation d'un partenariat fécond avec les collectivités locales. La réussite de l'Acte III de la décentralisation sera érigée en sacerdoce par nos services. Au ministre de l'Economie des Finances et du Plan, Amadou Bâ, il dit : «Je vous renouvelle ma gratitude pour l'honneur que vous nous faites de nous accompagner, malgré un calendrier que nous savons tous très chargé.»



«Monsieur le ministre nous souhaitons que vous puissiez marquer votre passage et permettre aux collectivités d'arriver au moins à 10% ...»

Dans son intervention, le président des élus du Sénégal, Ali Lô, a demandé au ministre des finances de marquer son passage pour ce qui est de la part des collectivités locales sur la Tva.

Le président des élus du Sénégal, Ali Lô, est intervenu sur quelques points. Selon lui : «Des compétences ont été transférées depuis 1996. L'Etat a transféré les responsabilités, les moyens qui ont été utilisés initialement, insuffisamment ont été transférés et les mêmes problèmes que l'Etat avait, à l'époque, ont été également transférés au niveau des collectivités locales. Il s'agit aujourd'hui d'évaluer les coûts pour qu'un transfert concomitant des responsabilités, des compétences soit fait pour permettre aux collectivités locales de prendre en charge correctement ces compétences.

On a eu à reprocher aux régions le fait que l'essentiel des budgets servait au fonctionnement, que les régions n'ont pas atteint leurs objectifs parce qu'elles n'ont pas pu conduire le développement, pousser les autres collectivités de la région vers le développement. Les régions n'en avaient pas les moyens. C'est le moment également de tirer le bilan pour que ces départements qui viennent d'être créés par cette réforme du président de la République ne connaissent pas les

même difficultés et que nous puissions doter ces nouvelles collectivités de ressources leur permettant de jouer pleinement leur rôle.

Et c'est tout le sens de l'intérêt à suivre attentivement le mécanisme de financement qui est en train d'être étudié au niveau du ministère de la gouvernance locale avec l'appui du ministère des finances pour que nous apportions des réponses, des innovations. Les élus ont toujours dit que l'Etat avait transféré les impôts les plus difficiles à recouvrer, sauf la TVA sur laquelle nous avons 5,5%. La négociation, monsieur le ministre, a duré 10 ans. Une négociation qui a l'empreinte des anciens ministres du budget Hadjibou Soumaré et Abdoulaye Diop a pu permettre d'arriver à 5,5%. L'année dernière, le président de la République nous avait promis d'arriver à 10% voire 15% de façon progressive.

Monsieur le ministre, nous souhaitons que vous puissiez marquer votre passage pour permettre aux élus, à l'image de ce qui est de se faire dans d'autres pays, d'arriver au moins à 10% et que cela ne dure pas 10 ans comme on a eu à le vivre dans le passé. C'est vraiment sur ces chantiers importants que nous attendons l'administration et je voudrai lancer un appel au niveau des élus que nous puissions accompagner cet effort au-delà des appartenances partisans. J'ai entendu monsieur le ministre, Omar Youm...Il faut que nous puissions, de par l'application des textes, servir les citoyens. Nous n'avons pas le droit, pour quelques raisons que ce soit, de faillir à notre mission. Notre objectif, c'est d'apporter des réponses par rapport aux citoyens.

De ce point de vue là, je suis persuadé que les accords que nous aurons entre le ministère des finances, les démembrements, notamment en ce qui concerne les inspecteurs du trésor et des impôts, la volonté de monsieur le Président de la République pour aller vers une réforme de l'acte III, une réforme de la décentralisation, devra faire que nos collectivités locales, dans le cadre du Sénégal émergent, soit les portes d'entrée. Je crois que les liens doivent être suffisamment faits pour que tous ces programmes de développement local, notamment en ce qui concerne l'acte III, qu'il y ait un véritable ancrage par rapport aux PSE.

Nous sommes tout à fait, monsieur le ministre, à votre disposition pour voir dans ces domaines, dans

quelles mesures tous ces projets, au niveau national, qui vont se décliner dans nos territoires, soient appropriés par les collectivités locales, les élus que nous sommes, de manière à pouvoir apporter des résultats, des réponses par rapport à la demande qui nous attend tous en tant qu'élus locaux mais qui attend également le président de la République en terme de réalisation et de satisfaction des besoins.

ABDOULAYE BALDE, PRESIDENT DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DU SENEGAL (AMS)



«De nouvelles dispositions doivent être prises pour assurer la réussite et surtout l'efficacité de cette importante réforme»

L'Association des Inspecteurs du Trésor (Aits) a, lors de ses journées de réflexion qui se sont tenues à Saly, invité à y prendre part, l'Association des Maires du Sénégal (Ams), représentée par son président, Abdoulaye Baldé.

Il était de la partie. Le président de l'Association des Maires du Sénégal (Ams), Abdoulaye Baldé, a répondu présent à l'invitation de l'Amicale des Inspecteurs du Trésor (Aits). Venu prendre part à la cérémonie officielle du symposium portant sur l'Acte III de la Décentralisation, M. Baldé a, dans son discours, insisté sur l'importance de cette rencontre, qui s'est tenue au bon moment. «Il est heureux que l'Amicale des Inspecteurs du Trésor du Sénégal ait pris l'initiative de ce symposium qui nous réunit aujourd'hui, en y associant fortement les élus locaux que nous sommes, au moment où les nouvelles équipes municipales ont été installées à l'issue des élections locales du 29 juin dernier», a-t-il dit.

Abordant la question du changement survenu avec l'Acte III de la Décentralisation, il déclare : «Avec la mise en œuvre de l'Acte 3 de la Décentralisation, une nouvelle architecture institutionnelle est en place dans notre pays. Notamment, avec le nombre de municipalités, qui passe de 160 à près de 600. De fait, le statut de commune est dorénavant conféré aux 325 anciennes communautés rurales. Pour ce qui concerne les départements, 43 parmi les 45 que compte le pays sont désormais des collectivités locales.

Ce qui augmente sensiblement le nombre de collectivités locales dans notre pays.» Pour cette raison, «de nouvelles dispositions doivent être prises, impérativement, pour assurer la réussite et surtout l'efficacité de cette importante réforme portant nouveau Code général des collectivités locales.» L'édile de Ziguinchor a saisi cette occasion pour souligner le rôle important qu'il doit, avec ses pairs, jouer dans cette réforme. «Nous en sommes les principaux acteurs sur le terrain, avec vous, chers inspecteurs du Trésor, ainsi que les Préfets et tous les autres services déconcentrés de l'Etat», a-t-il précisé.

«Des blocages ont été constatés et tous n'ont pas été réglés jusqu'à présent, notamment, les salaires de certains employés.»

Pour une bonne exécution des tâches, M. Baldé est d'avis que «la concertation doit être de mise, pour rester dans l'esprit de la loi, qui vise à territorialiser les politiques publiques, à asseoir une démocratie de proximité et à rendre efficaces et performantes nos stratégies de développement, qui doivent partir de la base.» dans cette perspective, le premier échelon institutionnel de proximité est constitué, selon lui, par la commune. «Il n'y aura pas de Sénégal émergent tant qu'il n'y aura pas des communes émergentes. C'est important de le souligner. Nous devons donc nous donner les moyens de les conforter dans leurs prérogatives et leurs compétences, en levant toutes les entraves à leur plein exercice», argumente M. Baldé. Avant de poursuivre : «Pour les décrets d'application de l'Acte 3 de la Décentralisation, monsieur le ministre, certains ont été pris, d'autres sont en voie de l'être. Ces décrets d'application ont été pris avec beaucoup de retard, il faut en convenir, et souvent, dans la précipitation. La preuve, il y a beaucoup de difficultés dans l'application de ces décrets.

Ce symposium nous donnera l'occasion, je l'espère, de baliser un peu mieux les démarches et les responsabilités qui incombent à chacun des acteurs.» D'ailleurs : «Déjà la polémique s'installe à propos de la gestion de la phase transitoire. Les nouvelles collectivités créées, à savoir, les villes et les anciennes communautés rurales, ainsi que les départements, connaissent des difficultés liées à la continuité du service public. Ce, en raison de l'obligation de voter de nouveaux budgets, dans les quelques mois qui restaient, pour se conformer à de nouveaux statuts.» Posant le débat sur la phase transitoire, M. Baldé s'interroge : «Était-ce la loi qui comportait des lacunes, ou des contradictions non levées ? Était-ce la rigidité des comptes que sont les Trésoriers Payeurs locaux ? Ou finalement, ces problèmes sont-ils simplement liés à l'empressement et à une certaine méconnaissance des textes, de part et d'autre ?» Dans tous les cas, relève-t-il : «Des blocages ont été constatés et tous n'ont pas été réglés jusqu'à présent. Je prends Sydia Ndiaye à témoin, les salaires des employés municipaux n'ont jusqu'à présent pas été réglés.» Le président de l'Ams s'est voulu critique et a sorti le stylo rouge pour souligner les failles : «Ma conviction est qu'il a manqué des concertations pour trouver et définir ensemble des mesures transitoires qui auraient permis de surmonter les difficultés et de proposer des solutions adaptées à la situation.»

«L'unicité de caisse est un principe encore valable, certes, mais certains réaménagements sont devenus nécessaires»

A en croire M. Baldé, «le symposium vient donc combler cette lacune. C'est la raison pour laquelle, a-t-il laissé entendre, je me réjouis de sa tenue.» Pour les difficultés «passagères» portant «sur la phase transitoire qui concerne les collectivités de type nouveau, créées par l'Acte III de la Décentralisation, cette rencontre devrait nous permettre de réfléchir sur plusieurs autres problèmes liés à la gestion des collectivités locales. Il en est ainsi du régime financier des communes, qui date de 1966 et qui doit forcément connaître un toilettage et une mise à jour, pour l'adapter au contexte actuel d'une décentralisation plus poussée et d'une responsabilisation plus accrue des Elus. L'unicité de caisse est un principe encore valable, mais il faut convenir que certains réaménagements sont devenus nécessaires pour permettre aux communes d'avancer. Je pense qu'un des exposés, dans l'exposé des motifs de l'Acte III de la Décentralisation, c'était pour donner beaucoup plus de moyens et de souplesse à la gestion des collectivités locales.

Donc, je pense qu'il y a des réflexions à mener à ce niveau, notamment sur la fiscalité locale. Cette réflexion, qui concerne essentiellement vos collègues des Impôts et Domaines, est déjà entamée. Elle doit aboutir à des règles et procédures qui tiennent compte de l'évolution de la situation dans nos collectivités. Aujourd'hui, les rôles d'impôts sont établis par les services étatiques et ne sont disponibles qu'en juin ou juillet pour une perception difficile en période d'hivernage. Ainsi, les trésoreries de nos collectivités sont tendues jusqu'en septembre ou octobre, presque en fin d'exercice, où l'on constate une embellie. Nous avons également souligné, monsieur le ministre, que **le nouveau code général des Impôts est encore très volumineux. Même les initiés ont du mal à s'y retrouver. La fiscalité locale se retrouve dans plusieurs chapitres. C'est pour cette raison qu'on avait proposé que toutes les questions relatives à la fiscalité soient regroupées dans un seul chapitre.** Ça permettrait aux non initiés d'y avoir un meilleur accès. Je pense aussi que dans le domaine, les rôles d'impôts sont sacrés. Il y a des données importantes, qui sont des secrets et qui concernent les contribuables. Il est important de partager ces rôles d'impôts avec les collectivités locales, d'accentuer leur recensement et d'accélérer la phase de réforme de la fiscalité locale pour cet Acte III de la Décentralisation. Sinon, nous allons rester dans le statut de l'Acte II, alors que pour tous ceux qui ont suivi le processus d'élaboration de l'Acte III, il fallait donner beaucoup plus d'argent, beaucoup plus de moyens et de souplesse aux collectivités locales. Alé Lô en a parlé tout à l'heure (les 5,5 % de la Tva). Le Président Wade avait proposé 10%, le Président Macky Sall nous dit qu'il peut aller jusqu'à 15%. On sait que c'est une marge énorme d'argent, mais il faut démarrer, aller jusqu'à 10% et progresser ensuite, parce que, tant que l'on n'aura pas des villes développées, on n'aura pas un pays développé.»

«Les relations entre Maires et Receveurs-Payeurs municipaux doivent être mieux huilées»

Pour lever toutes ces entraves, M. Baldé est d'avis que «les relations entre Maires et Receveurs-Payeurs municipaux doivent être mieux huilées. Chacun dans son rôle d'ordonnateur d'une part et de comptable d'autre part. En réalité, le Receveur-Payeur est un conseiller du Maire et il a l'obligation légale de communiquer mensuellement l'état de la trésorerie de la commune. Par ailleurs, hormis les dépenses obligatoires, c'est le Maire, ordonnateur, qui fixe les priorités de paiement des mandats en instance.

Des tensions sont souvent observées ici et là entre Maires et Payeurs. La rencontre d'aujourd'hui devrait aider à dépasser ces tensions, je le souhaite. Surtout que, de plus en plus, compte tenu de la nouvelle mission qui est dévolue aux collectivités locales, les percepteurs-payeurs ne soient plus seulement des comptables, mais aussi des conseillers.

Des conseillers au véritable sens du terme, dans la mesure où, de plus en plus, on parle de financement innovant, de partenariat public-privé. Je pense qu'il était important que des manuels, pas de procédure, mais qui détermineraient des termes de référence pour aider les collectivités locales qui veulent s'orienter dans ces nouveaux modes innovants de financement, puissent être établis par la DGCPT.

Cela permettrait aux maires qui veulent se lancer dans la recherche de ces financements, de trouver des textes qui leur éviteraient d'aller dans tous les sens. Je crois que c'est important.» Pour le reste, ajoute-t-il, «nous allons être confrontés à un gros défi.

En effet, il va y avoir 600 collectivités locales, pour une cinquantaine de postes du Trésor dans les départements. Ce déséquilibre, pour ne pas dire cette distorsion, va compliquer le travail sur le terrain, d'autant que déjà, les municipalités sont obligées de doter les bureaux du Trésor en personnel.

Il convient que nous y réfléchissions ensemble.» Bouclant son speech, M. Baldé a fait savoir qu'il n'a «voulu pointer que quelques-unes des problématiques qui se posent.» Les tâches sont, prévient-il, «énormes, les enjeux sont majeurs». Mais, tempère-t-il : «Je n'ai pas de doute sur la pertinence des recommandations qui seront issues de ce symposium, vu la qualité des personnes ici présentes.»

LES FAILLES DE L'ACTE III DE LA DECENTRALISATION SOULEVEES

LE MINISTRE, OMAR YOUM, DEFEND LA REFORME ET RAPPELLE LES ELUS A LEURS RESPONSABILITES



Invité au symposium de l'amicale des inspecteurs du trésor du Sénégal (Aits) le ministre de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du territoire, porte-Parole du Gouvernement, Omar Youm, a qualifié l'initiative de l'Aits de «remarquable» dans l'accompagnement de la mise en œuvre de la réforme. Dans son discours, le ministre a critiqué avec véhémence les élus, qui ont soulevé les failles de la réforme sur l'Acte III de la décentralisation.

Dans cet univers où les spécialistes et experts se sont regroupés pour parler de ce sujet si important qui est l'acte III de la décentralisation, le ministre de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du territoire, porte-parole du Gouvernement, Omar Youm, a été de ceux-là qui ont apporté leur pierre à l'édifice de l'Amicale des Inspecteurs du Trésor (Aits). Pour lui : «C'est un immense plaisir de participer à ce symposium sur un thème aussi pertinent, qui revêt une importance capitale dans le contexte actuel marqué par la volonté de Monsieur le Président de la République de refonder l'action publique. Permettez-moi de saisir cette opportunité pour remercier et féliciter mon collègue, monsieur le ministre de l'Economie des Finances et du Plan, pour le travail remarquable qu'il est en train d'accomplir à la tête de ce département. Egalement, mes remerciements vont, naturellement, à l'endroit du président et de tous les membres de l'Amicale des Inspecteurs du Trésor, qui ont eu

l'initiative d'organiser cette importante rencontre sur le thème : «Le Trésor public face aux défis de la mise en œuvre de l'acte III de la décentralisation.»

Ainsi, dit-il : «Vous conviendrez avec moi de l'actualité de votre thème, qui est aussi d'une portée hautement significative pour l'ensemble des acteurs. Cela témoigne de l'attention que vous portez aux orientations des autorités du pays, notamment à la troisième réforme de la politique de décentralisation lancée par son Excellence, Monsieur le Président Macky Sall depuis le 19 mars 2013.

Vu la qualité des panélistes ici présents, je ne vais pas trop m'attarder sur les enjeux politiques, techniques, économiques, financiers, sociaux et environnementaux de l'acte III de la décentralisation, étant entendu qu'ils feront l'objet de riches débats durant vos travaux.»

«J'ai l'impression que les élus locaux ne suivent pas correctement l'évolution de la réforme»

Le ministre estime que «l'Acte III de la décentralisation a pour objectif général d'asseoir, à l'horizon 2022, une véritable politique de développement et de valorisation des ressources territoriales. Ce, au-delà de l'aspect organisationnel et institutionnel, objet de la première phase de cette réforme.» Seulement, souligne-t-il : «J'ai l'impression que l'on ne parle pas le même langage. Le chef de l'Etat a mis en place un comité de pilotage de la réforme.

Dans ce comité national de pilotage, sont présents presque tous les acteurs territoriaux, y compris les associations des maires et des élus locaux. Je ne résiste pas à l'envie de demander au président du comité de pilotage de nous faire l'agenda et les feuilles de présence des acteurs dans ce comité national de pilotage, parce que c'est ce qui explique le déphasage dans le suivi de la réforme. J'ai l'impression que nous ne sommes pas dans la même réforme, que nous ne sommes pas ensemble dans le comité de pilotage. Nous avons partagé les travaux du comité et j'ai l'impression que souvent, ce sont les membres du comité, particulièrement les élus locaux, qui ne suivent pas correctement l'évolution de la réforme. On s'est dit en comité de pilotage, qu'on a structuré la réforme en phases. Parties réorganisation, organisation, institutions, les redécoupages, entre

autres. C'est ce que nous avons fait et qui nous a permis d'avoir le cadre institutionnel actuel des collectivités locales. Ensuite, nous nous sommes dit : dans la deuxième phase, après les élections, l'on se retrouve pour entamer les travaux de la deuxième phase. C'est ce qui a été fait.»

«Ce sont les élus locaux qui avaient, dans un document écrit, proposé cette réforme»

Donc, dit-il, catégorique : «Tous les problèmes que vous exposez sur le financement, sur les textes, semblent être des problèmes qui sont derrière nous. Je pense que les associations dignement représentés dans ce comité de pilotage, y ont travaillé. Donc, les questions sur le financement me paraissent être des questions qui sont derrière nous. Le reste, je suis au regret de dire que sur les relations entre la ville et les anciennes communes d'arrondissement, ce sont les élus locaux qui avaient, dans un document écrit, proposé cette réforme. Et ça a été présenté au chef de l'Etat dans le cadre de la concertation. Quand on faisait les textes, nous étions d'accord. J'ai entendu moins de critiques dans la formulation de la réforme et on était ensemble.

Quand on les applique, on n'est plus d'accord. Il y a un problème. Un vrai problème. Si c'est un problème purement politique, on le règle sous l'angle politique. C'est un problème de mise à niveau. Je crois que tout ce que vous venez de dire, ce sont les élus qui, sur la base de principes largement partagés et légitimes, ont dit que le code prévoit une égale dignité des collectivités locales. Et sur cette question, on vous entend moins. Quand les gens parlent des rapports nouveaux entre les villes et les communes, on ne vous entend pas. Et c'est pourtant votre demande.» Revêtant la robe de l'avocat, il poursuit : «Deuxièmement, les collectivités locales, d'après le code général des collectivités locales, jouissent de l'autonomie financière.

Ce qui est également violé, parce que les communes d'arrondissement recevaient des dotations des villes. Dans les rapports, souvent politiques, il y a des problèmes. Le maire de ville peut venir dans votre périmètre communal, entreprendre des travaux à l'insu des élus des communes. Ce qui est pour eux une sorte d'atteinte à leur dignité. Il y a eu un réquisitoire puissant, légitime, qui a été présenté par le président des élus locaux.»

«Une réforme est une réforme. Elle butera toujours sur des résistances, justifiées ou non justifiées.»

Omar Youm se projette ensuite des années en arrière et lâche : «Franchement, j'ai été avocat pendant 19 ans, j'ai été dans des commissions de révision de textes de réforme, mais je n'ai jamais vu une réforme aussi vulgarisée que la réforme de l'acte III. Sinon, je vous mets au défi. Des caravanes qui nous ont coûté beaucoup d'argent ont été organisées, des séances de partage au niveau départemental avec des commissions de partage présidées par les préfets et les gouverneurs. J'ai l'habitude de dire que les lois les plus importantes sont les lois économiques. Nous avons des lois qui nous viennent de l'Uemoa, des directives, des règlements qui sont directement applicables au département juridique. Qui les a partagées ? Avec qui ? Il y a un problème de niveau. Est-ce qu'on va aller dans un marché pour partager sur l'acte III ? Il y a un problème d'obstacles linguistiques pour partager sur l'acte III. Avec quel instrument linguistique on va partager ? Donc, je pense qu'il y a des critiques qui sont extrêmement faciles et nous avons les réponses.

Ce n'est pas le manque de partage qui pose problème. Je n'ai jamais vu une réforme où le Président de la République, après avoir commandé la réforme, sur la base du projet, a impliqué tous les acteurs concernés en les invitant à une concertation pendant trois jours. Est-ce qu'il y a eu en 1996 cette concertation ? Est-ce qu'en 1972, il y a eu cette concertation ? Est-ce que dans toutes les autres lois appliquées, il y a eu cette concertation ? Non ! Je pense que, quand même, l'essentiel a été fait. Les doléances ont été prises en charge, dans le respect de nos citoyens, dans un processus de partage qui est évident. Maintenant, une réforme est une réforme. Comme il me l'a rappelé, j'avais dit : une réforme est une réforme. Elle butera toujours sur des résistances, justifiées ou non justifiées. Elle butera sur des résistances d'ordre comportemental et c'est le cas.»

«Au moment où je vous parle, dans un compte d'attente, il y a 1 milliard et quelques millions Fcfa pour les 19 communes de Dakar.»

La question des travailleurs, l'une des plus tortueuses de cet acte, le ministre Omar Youm l'a abordée aussi. «Qu'est-ce qui s'est passé ? Quand il y a eu modification des rapports, la ville ne gère plus les

centres de santé, la ville ne gère plus les écoles, la ville ne gère plus beaucoup d'autres compétences. Naturellement, les personnes recrutées par la ville pour exécuter ces compétences doivent suivre le transfert de ces compétences au niveau de ces communes. Ce qui a été fait. Ça a créé une charge salariale. Ça a créé aussi, pour les communes qui ont connu un statut nouveau, un autre statut fiscal avec d'autres avantages fiscaux et donc une amélioration de leurs recettes fiscales», argumente-t-il. Pointant un doigt accusateur, il martèle : «Au moment où je vous parle, dans un compte d'attente, je parle devant les inspecteurs du trésor, il y a 1 milliard et quelques millions Fcfa pour les 19 communes de Dakar. Il y a un arrêté du préfet de Dakar pour les dotations de janvier à juin 2014 de 1,4 milliard Fcfa pour des charges salariales qui ne dépassent pas 300 millions Fcfa.

Alors, vous recevez les droits et vous ne voulez pas exécuter les obligations. Est-ce que c'est le percepteur, qui est dans son bureau, qui fait les états de paiement ? Fait-il les fiches de paiement ? Fait-il les ordres de virements ? C'est le maire qui doit le faire. S'il ne le fait pas et que les travailleurs ne sont pas payés, qui est le responsable ? Est-ce que c'est l'Etat ? Est-ce que c'est le trésor ? C'est ça la réalité.» Toujours avec le même tranchant, il poursuit : «Parmi les 19, les 42 pour aller loin (parce qu'on a évalué les dépenses et les charges et il y en a certainement qui n'ont pas les moyens, il faut le reconnaître, c'est un découpage qui date de 1996, sur la base de considérations qui ne sont pas souvent objectives ; des communes ont été créées sur la base des responsabilités politiques, mais sans aucune étude de viabilité.

C'est ça la réalité aussi. Il y en a 3 ou 4 qui ont des difficultés de paiement. Ce sont des questions sur lesquelles le ministre des Finances a été informé. On est en train de trouver des solutions. A part ça, c'est une bonne moyenne. Je pense que c'est ça qu'il faudrait comprendre. Il faut que l'on accepte de se dire les choses. Quand on est dans le cadre de cérémonies solennelles, c'est bien de se dire les choses pour que les gens comprennent et que l'on arrête de faire des insinuations.»

«Il n'y a pas un pays où la décentralisation est complètement financée par l'Etat. Ce n'est pas possible.»

Toutefois, il reconnaît que : « Dans la phase de mise en œuvre, c'est toujours difficile. Et ça, il faut en convenir. Pour les financements, dans quel pays avez-vous vu les compensations financières de l'Etat correspondre exactement aux transferts techniques ? Dans quel pays ? C'est ça la responsabilisation ! L'article 71 dit que vous avez l'obligation de rechercher et de trouver les recettes pour faire face à votre mission. C'est ça aussi être une collectivité locale. C'est ça aussi le prix de l'indépendance. Il faut quand même de la créativité, de l'innovation, il faut être un acteur qui est en mesure de lire son environnement pour en tirer profit. » Le ministre Omar Youm pense que « ce débat ne devrait pas être occulté. Il faut un exécutif local, manager, qui a une formation, un savoir, un savoir-faire qui lui permettent de traiter d'égal à égal avec les autres acteurs du territoire.

Est-ce que l'on a quelqu'un qui est en mesure de lire son environnement interne et international pour pouvoir en tirer profit. Je pense que ça aussi, ce sont des problématiques que l'on ne peut pas ignorer. » Sortant du territoire sénégalais, il cueille son exemple : « Récemment en France, le débat sur la réduction des compensations financières a été posé. L'Etat a dit : je ne peux plus donner ce que je donnais. Donc, il n'y a pas un pays où la décentralisation est complètement financée par l'Etat. Ce n'est pas possible. Personne ne peut le faire. » Et, « à part le texte sur l'intercommunalité et le texte sur la participation citoyenne, tous les textes ont été pris. Maintenant, il y a un retard imputable à un déficit d'information. Beaucoup d'exécutifs locaux ne savaient pas que les textes ont été pris.

Ce sont des décrets et non des documents portables. Il faut se renseigner. C'est vrai qu'il y a un délai entre l'abrogation des décrets, la prise de nouveaux décret, leur mise en ligne dans le journal officiel et leur application sur le terrain ou, en tout cas, l'information portée en temps réel au niveau des citoyens. Ça aussi, c'est un problème. Des fois, on apprend l'existence d'un décret au cours d'un débat ou lors d'une recherche. C'est ça aussi la réalité. » Le ministre propose : « Il faut être compréhensif dans de telles situations. Et se demander : pourquoi ces décrets n'ont-ils pas été pris sur la concertation citoyenne ? Le principe ayant été posé, il faut que l'on prenne le temps de regarder les implications, parce que c'est très difficile. On ne peut pas faire des législations au rabais. Autant la réforme veut promouvoir la démocratie locale et les libertés locales, autant la réforme est extrêmement prudente dans la mise en œuvre de certains mécanismes nouveaux.

Et c'est pour cette raison que l'on s'est dit : puisque l'on avait déjà commencé à lancer le principe de budgets participatifs pour lesquels, je pense que 71 collectivités locales ont été impactées, mieux vaut faire des études d'impact, d'évaluation, pour voir quelles sont les tendances, si elles sont bonnes ou s'il n'y a pas d'abus. » L'autre décret, souligne-t-il, « c'est sur l'intercommunalité. » Il s'explique : « Il y a eu beaucoup de textes. Est-ce que ça a fonctionné ? Non ! Que l'on se donne le temps de savoir le pourquoi, trouver les meilleures pratiques etc. Il y a eu une étude qui a été financée par la banque mondiale et l'AFD et je pense que, très récemment, courant janvier, un atelier se tiendra pour nous permettre de nous approprier les mécanismes et de voir dans quelles mesures développer l'intercommunalité, la planification institutionnelle, la contractualisation, pour ne citer que cela. On est en train de réfléchir. » Bouclant sa virulente intervention, Omar Youm rassure : « Cette réforme sera une réforme graduellement implémentée, mais de manière très subtile et dans une démarche de discussion et d'échanges. »

LE MINISTRE DE L'ECONOMIE DES FINANCES ET DU PLAN, AMADOU BA, FACE A SES INSPECTEURS



« L'acte III de la décentralisation repose sur deux mamelles essentielles qui font notre être en tant que nation »

Il est venu accompagner l'Amicale des Inspecteurs du Trésor du Sénégal (AITS). Le ministre de l'Economie des Finances et du Plan, Amadou Bâ, qui a présidé le

symposium sur l'acte III de la décentralisation, pense que : «L'acte III de la décentralisation est d'abord une vision. Celle du Président de la République, son Excellence monsieur Macky Sall. Une vision qui, par-delà les contingences politiques et particularismes régionaux, ambitionne de renforcer le socle démocratique de notre Etat et la cohésion de notre nation.»

L'Amicale des Inspecteurs du Trésor du Sénégal (Aits) a été honorée, lors du symposium, d'enregistrer la présence du ministre de l'Economie des Finances et du Plan, Amadou Bâ. Venu présider le symposium sur l'Acte III de la décentralisation, il a salué l'initiative, avant de prononcer son discours. A l'entame de son propos, il déclare : «L'acte III de la décentralisation est d'abord une vision. Celle du Président de la République, son Excellence monsieur Macky Sall. Une vision qui, par-delà les contingences politiques et particularismes régionaux, ambitionne de renforcer le socle démocratique de notre Etat et la cohésion de notre nation. Elle donne plus de responsabilité aux acteurs locaux dans la conception et la mise en œuvre des décisions qui structurent leur vie de citoyens.

Cette vision de monsieur le Président de la République s'inscrit aussi dans un cadre plus large, celui du plan Sénégal émergent et dont l'objectif est de faire de notre pays, à l'horizon 2035, une nation émergente, avec une société solidaire, dans un Etat de droit.» Pour lui, «l'acte III de la décentralisation repose ainsi sur deux mamelles essentielles, qui font notre être en tant que nation : l'enracinement dans la démocratie et l'aspiration à un meilleur devenir économique. Cette ambition qui nous habite, à travers l'acte III de la décentralisation, pour noble qu'elle soit, n'en doit pas moins confronter un certain nombre de défis. Le thème de ce symposium nous le rappelle opportunément. L'un de ces défis qui est celui de l'approbation de cette vision et de sa mise en œuvre par notre administration.» C'est pourquoi : «L'invite de ce matin est de nous interroger sur la posture que doit être celle de l'administration du Trésor public en vue de passer des proclamations aux actes dans la mise en œuvre de cette troisième étape du processus de décentralisation au Sénégal.»

Devant un auditoire tout attentif, le ministre poursuit : «Dans un Etat organisé sur une base pyramidale comme c'est notre cas et où le chef de l'Etat est la clef de voute des institutions, on serait tenté de s'interroger sur la légitimité d'une telle interrogation. La vision ayant été déclinée, les orientations définies, n'est-il pas

dans l'essence de l'administration publique, donc du Trésor public, d'appliquer les directives des autorités, légitimement investies à cet effet. Dans un pays de tradition démocratique comme le nôtre, rompu à l'encadrement de l'action publique, la réponse à une telle question ne saurait, évidemment, être un «oui» ferme et définitif. Elle requiert, à notre sens, un appesantissement sur ce qui fonde notre relation avec le Trésor public (Trésor public entendu ici au sens organique de l'administration des inspecteurs du Trésor).» Selon le ministre : «Qu'on soit élu, chef de service administratif, client-usager du service public, responsable gouvernemental, y compris le ministre chargé de l'Economie et des Finances, rares sont ceux qui peuvent se vanter de ne pas avoir, à un moment de leurs relations avec l'administration, essuyé un refus du Trésor public. Que les inspecteurs du Trésor qui ont l'amabilité de nous recevoir en ces lieux, se rassurent. Je ne suis point en train de décrire l'arbitraire d'une administration, encore moins la tyrannie d'une catégorie de fonctionnaires : les comptables publics.

Ce droit au refus, conféré à l'administration du Trésor, est des plus légitimes. Il a été institué par nos textes financiers, et découle d'un savant dosage des pouvoirs des comptables publics, gardiens du dogme en matière de contrôle de régularité des opérations budgétaires et financières. Cette vision, quoique caricaturale des comptables publics, véhicule de toutes les incompréhensions, demeure encore très prégnante dans les relations avec les usagers, de façon générale et plus spécifiquement avec nos élus locaux. Malheureusement, les incompréhensions ont cette vertu. Si on ne les affronte pas de face, elles s'imposent à nous avec la force de l'évidence. »

«La mise œuvre de l'acte III de la décentralisation doit permettre d'aboutir à la transformation des défis en opportunités.»

Sur la même lancée, il poursuit : «A cet égard, la mise en œuvre de l'acte III de la décentralisation doit permettre d'aboutir à la transformation des défis en opportunités. Pour le Trésor public, comme d'ailleurs pour le reste de l'administration, particulièrement de l'administration des finances, l'heure des ruptures a sonné. Les nouvelles règles de management public postulent l'abolition de la dichotomie traditionnelle entre gestion publique et privée. Elles interpellent de façon directe, une administration comme le Trésor, incarnation par essence de toute la puissance de l'Etat. Le Trésor public a toujours été incarné par de

grands commis de l'Etat qui ont servi l'Etat avec toute la rigueur et l'excellence requises.

En énonçant ses mots, je vois devant moi, dans l'assistance, quelques représentants de cette génération de fonctionnaires. Puissiez-vous trouver à travers ces mots, l'expression de notre reconnaissance. Je me permettrai aussi de distinguer le grand frère, Mamadou Abdoulaye Sow, ancien Directeur général du Trésor et ministre du Budget. Je lui réaffirme toute mon admiration, mon affection, ma disponibilité et lui redis aussi merci pour tous les services qu'il m'a rendus en ma qualité de Directeur général des Impôts et Domaines.»

Le ministre estime que : «L'acte III de la décentralisation, par les nouveaux pouvoirs d'initiatives et l'attitude managériale qu'il confère aux élus locaux, appelle de notre part, la prise en charge immédiate d'un certain nombre d'enjeux. Je ne m'étendrai pas outre mesure sur les actes de la réforme que mon collègue en charge des Collectivités locales vient d'évoquer avec brio et éloquence.» Toutefois, ajoute-t-il : «Qu'il me soit permis, sans prétendre à l'exhaustivité, de nommer certains de ces enjeux.»

Les enjeux

-La création au ministère de l'Economie des Finances et du Plan, d'une direction dédiée à la gestion financière des collectivités locales, en constitue le premier. J'invite, à cet effet, la direction générale du Trésor, à prendre toutes les dispositions nécessaires afin de la rendre opérationnelle dans le cadre de la gestion 2015.

- L'achèvement de la réécriture des textes relatifs à la gestion financière des collectivités devant notamment remplacer le texte en vigueur, aujourd'hui vieux de plus d'un demi siècle, le président de l'AITS l'a rappelé. Je veux nommer le décret 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités locales, qu'il faut d'urgence conformer aux exigences d'une gestion axée sur la performance.

-La revue des procédures financières et budgétaires en vue d'identifier les points de rationalisation et de simplification constitue aussi un chantier dont

on ne pourra pas faire l'économie. Les procédures ont leurs vertus. Loin de moi l'idée de les remettre en cause, mais ne perdons pas de vue qu'elles constituent des moyens et non une fin. Or, il est de l'essence des moyens d'être toujours subordonnés aux fins. La noblesse de la finalité de notre action doit toujours primer sur les voies que l'on emprunte pour l'atteindre.

- La définition de cadres de concertation et de collaboration avec les élus locaux est aussi un passage obligé si l'administration ne veut pas courir le risque d'être emmurée dans ses certitudes. Je note au passage, avec satisfaction, que ce thème du partenariat est à l'ordre du jour de nos échanges.

-L'aménagement d'un cadre et d'instruments, adaptés à une gestion proactive de la trésorerie afin de garantir une plus grande liquidité des dépôts de nos correspondants, collectivités locales, constitue un impératif, notre crédibilité de banquier de l'Etat en dépend. Je pense que le président Baldé y a fait allusion tout à l'heure.

-La réforme du régime de responsabilité des comptables publics, encore très marqué par les stigmates des origines royales de la fonction, devra également être entreprise en vue de l'adapter aux exigences d'une gestion moderne et efficace. A ce niveau, le risque entourant le métier de comptable public devra être analysé sans passion inutile, mais avec toute la rigueur et l'objectivité requises. En effet, les sujétions qui entourent le métier de comptable public, placées dans une position de suspicion préventive jusque dans les éléments de son patrimoine, ne me sont guère étrangères. Je vous exhorte également, à ce niveau, à faire les propositions de modernisation nécessaires en veillant toutefois aux exigences de l'Etat de droit.

-L'informatisation constitue également un impératif pour le Trésor public, je félicite le Directeur général pour les grandes avancées qui ont été réalisées dans ce domaine. Et à ce titre, j'ai pu noter avec satisfaction que dans le domaine spécifique des collectivités locales que le logiciel de gestion comptable a été totalement réécrit et mis en usage au niveau de l'ensemble des postes comptables du Trésor. Ces progrès notables et louables ne doivent pas masquer l'immensité des défis à relever. Il reste à bâtir au niveau du Trésor un véritable système d'information.

Un système d'information qui mettra en relation les différentes applications-métiers et permettre un traitement cohérent de la masse considérable de données produites par le Trésor public dans les différents domaines d'intervention. L'information financière détenue par le Trésor public n'a de valeur que si elle est traitée et rendue accessible à tous ceux, élus locaux, autorités ministérielles, partenaires techniques et financiers, citoyens, entre autres, qui en ont besoin comme outil d'aide à la décision.

Le ministère se tient prêt à vous accompagner dans cette entreprise et l'érection du centre informatique du Trésor en direction, dans ce nouvel organigramme, en constitue une parfaite illustration. Le Directeur général du Trésor est en train de réfléchir sur des propositions à faire au cabinet pour que nous puissions débloquer les moyens nécessaires pour l'accompagner dans ce processus auquel il est très attaché.

«Dans ses fonctions de banquier, le Trésor public doit tendre de plus en plus à devenir un agent économique à part entière»

Les enjeux déclinés, le ministre embraye sur un autre registre. Et déclare : «Les mutations dans les modalités d'intervention de l'Etat font qu'aujourd'hui, le Trésor public est de plus en plus sollicité à côté des activités traditionnelles. Dans ses fonctions de banquier, le Trésor public doit tendre de plus en plus à devenir un agent économique à part entière. Les attentes placées en lui, notamment en ce qui concerne le financement de l'économie à travers une gestion efficiente de notre politique d'endettement, ne laisse place à aucun doute à ce niveau. Pour prendre en charge ces nouvelles sollicitations, je vous invite à investir les champs de compétence nouveaux qui étaient jusqu'ici l'apanage des acteurs de la gestion privée. **Pour faire face à ces défis, je demande au Directeur général, on en a souvent discuté, de me faire les propositions nécessaires afin qu'un vaste plan de formation des agents à ces nouveaux métiers puisse être mis en place.**

Les moyens sont disponibles et je suis prêt à vous accompagner. Le plan stratégique de développement du Trésor que nous venons d'approuver, ainsi que le contrat de performance qui en est le corolaire, pourront servir de réceptacle à toutes ces actions. Je vous invite donc à mettre l'accent, dans le cadre

de ce plan de stratégie, sur les aspects participant à accroître l'attractivité de notre administration. **Notre attention est attirée par les derniers départs de certains de nos cadres, soit du Trésor, des Impôts ou de la Douane, vers d'autres structures extérieures. Cela constitue une alerte pour nous. Un travail d'introspection paraît ainsi nécessaire sur les conditions matérielles d'existence et de travail des agents**, particulièrement au sein du Trésor. Je sais que le Directeur général est très attaché à ce sujet. Nous sommes prêts à vous accompagner dans la mise à disposition des moyens et récemment, nous avons alloué au Trésor un terrain pour y édifier un nouveau siège digne de la direction générale du Trésor.»

«Que l'on puisse, sans délai, se retrouver pour voir comment financer, aujourd'hui, l'acte III de la décentralisation.»

Le ministre a alors ajouté : «L'acte III de la décentralisation et la mise en œuvre du plan de développement stratégique offrent aussi une opportunité de réflexion sur la structuration et la répartition géographique du réseau comptable. La montée en puissance des fonctions de banquier du Trésor, au détriment de ses activités de caissier, appelle des rééquilibrages de la structuration du Trésor et la répartition des compétences entre les niveaux opérationnels et conceptuels. L'érection du département en collectivité locale et la politique des pôles de développement interpellent aussi la structuration du Trésor.

Sur ce point, je réaffirme notre disponibilité à accompagner la direction du Trésor et la création de la nouvelle agence comptable, des grands projets dont l'agent comptable sera nommé bientôt, au même titre que les directeurs qui auront en charge l'informatique et les collectivités locales. L'informatique et les collectivités locales constituent un premier pas.

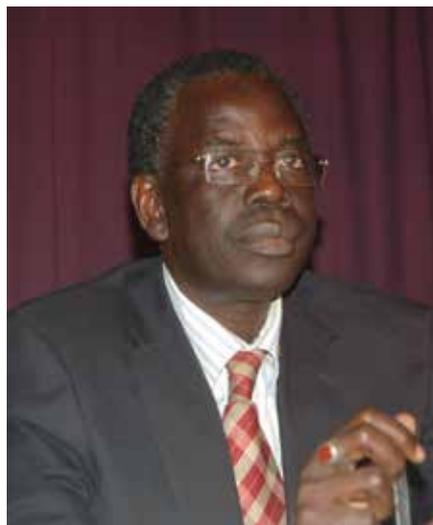
On doit aussi engager ensemble des réflexions sur le financement. Je pense que c'est une question qui a été posée et qui est prise en charge par l'acte III de la décentralisation. J'invite les inspecteurs du Trésor à prendre le leadership de ce dossier, en rapport avec les services de la direction générale des finances, de la direction générale des impôts, mais aussi les services des collectivités locales, du ministère de l'Intérieur. Que l'on puisse, sans délai, se retrouver pour voir comment financer, aujourd'hui, l'acte III de la décentralisation. Un travail très sérieux a été

déjà fait dans le cadre du code en vigueur, il reste la mise en œuvre. Je ne pense pas que l'on puisse faire l'économie d'une nouvelle réforme du code général des impôts, en tout cas pour ce qui concerne le financement.

Cette année, dans le budget 2015, des dispositions ont été prises pour renforcer les collectivités locales. Je pense que l'on est aujourd'hui à un niveau bien supérieur aux 5,5% édictés par la loi. Je crois que l'on devrait réfléchir à améliorer cette dotation de l'Etat, mais surtout réfléchir à mettre des moyens à la disposition des collectivités locales. Je vous invite donc au dialogue, parce que sans le dialogue, on ne peut rien construire et vous nous donnez aujourd'hui un prétexte très heureux de pouvoir nous retrouver et d'échanger sur toutes ces problématiques. **Les certitudes de notre légitimité technocratique d'agent de l'Etat ne doivent pas nous faire oublier que la seule légitimité qui vaille dans un Etat de droit est celle issue de l'expression de la volonté du peuple souverain. En tant qu'émanation de cette volonté populaire, nos élus locaux méritent respect et considération de notre part.** Le dialogue s'est beaucoup amélioré, mais il faut toujours l'adapter au contexte nouveau, celui de la pluralité.

Aux élus locaux, nous rappelons que le dialogue est un exercice qui ne peut se faire qu'à deux. Je vous exhorte donc vivement à dépasser les éventuelles idées reçues, susceptibles de constituer des freins à une collaboration franche et fructueuse avec nos services. S'il est vrai que nos finances publiques sont fondées sur la règle de la séparation des ordonnateurs et des comptables, il n'en demeure pas moins que nous n'avons affaire, à ce niveau, qu'à une digue fonctionnelle. Il ne faut pas que l'on laisse cette séparation fonctionnelle constituer aussi une digue entre les hommes qui incarnent ces fonctions.»

DINER-DEBAT : « GESTION DE LA PHASE TRANSITOIRE »



MODERATEUR, MAMADOU SARR, Directeur de Cabinet du Ministre chargé du Budget

«C'est un échange qui devrait nous permettre d'identifier les problèmes et de voir comment ils ont été résolus»

«Le prétexte qui va nous servir de cadre d'échanges sera l'exposé du Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor et l'intervention M. Kébé, qui représente le premier président de la Cour des comptes. On me demande de présenter le sous-thème, je me demande si je saurai le faire, ayant décroché de ces questions depuis quelque temps et ayant été chargé de cette redoutable tâche de modérer ce débat, un peu au pied levé. Donc, je me garderai de m'aventurer là-dessus, en espérant que les intervenants aborderont toutes les questions avec pertinence et précision.»

J'aimerais simplement dire qu'à mon sens, il y a un certain nombre de considérations préliminaires qu'il faudrait circonscrire dès à présent. Les définitions conceptuelles, comme la phase transitoire, à quoi cela renvoie-t-il exactement ? Par définition, une transition, c'est une période qui permet de passer d'une situation plus ou moins révolue à une situation nouvelle. C'est donc une situation où on est, à la fois, dans le passé et un peu également dans le futur. Cette phase transitoire peut être délimitée du point de vue temporel par une date très précise, tout comme elle peut être délimitée par des événements en cours dont l'extinction mettra fin à la phase transitoire. On verra de quoi il s'agit exactement ici.

Dans tous les cas, il s'agit d'une période où il y a des problèmes à régler et il faudrait que dans le cas d'espèce, nous puissions identifier ces problèmes. C'est la première exigence. Il faudrait ensuite que nous puissions savoir comment ces problèmes ont été résolus, avec quels instruments, quelle est la nature de ces instruments : instruments d'ordre juridique, administratif, technique. Est-ce que ces instruments étaient appropriés. S'ils ne l'ont pas été, quelle solution faudrait-il mettre en œuvre pour rectifier éventuellement le tir. Ce sont autant de problématiques autour desquelles nous allons échanger, sur la base des exposés qui seront présentés.

Je rappelle que c'est une association privée qui organise ce travail. En principe, les points de vue sont libres et individuels, sauf à considérer que le point de vue qui sera développé par la direction de la Compatibilité publique sera le reflet exact de celui de la Direction générale du Trésor. Ce qui n'empêchera pas, à mon avis, les membres de l'amicale, en tant qu'intellectuels, de développer des points de vue divergents. Quant à la Cour des comptes, sa position devrait avoir un caractère officiel. Dans tous les cas, ce qui est important, c'est que c'est un échange qui devrait nous permettre d'identifier les problèmes et de voir comment ils ont été résolus. En définitive, cette rencontre devrait nous indiquer comment améliorer les solutions apportées, de sorte à parachever cette œuvre qui, comme toute œuvre humaine, est perfectible et a besoin d'être perfectionnée.»

SERIGNE AMADOU SEYE, DIRECTEUR

DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE



La gestion de la phase transitoire et ses difficultés

L'Association des Inspecteurs du Trésors du Sénégal (Aits) l'a choisi pour faire l'exposé sur la très controversée gestion de la phase transitoire de l'acte III de la décentralisation. L'inspecteur principal de classe exceptionnel, actuel directeur de la Comptabilité publique chargé de la réglementation, l'a réussi avec brio. Premier exposant de ce symposium, il a fait sa présentation au cours du dîner débat.

Pour un sujet aussi épineux que celui de la réforme de l'acte III de la décentralisation, avec un symposium si important, la lourde charge de présenter le premier sujet de ce séminaire lui a été donnée. La responsabilité est grande, la charge lourde à porter, mais le directeur de la Comptabilité publique, Serigne Amadou Seye, a su parler aux acteurs de la réforme de cette phase transitoire. Au soir du vendredi, le dîner débat, première rencontre de ce symposium, a permis à l'exposant de tout d'abord dire « l'honneur qui lui échoit de faire la présentation du thème sur la gestion de la phase transitoire.» Il est, dit-il, «peut-être la personne la moins qualifiée pour parler de ce sujet-là. Simplement, le hasard a fait qu'au moment où on promulguait cette loi portant code général des collectivités locales, j'exerçais les fonctions de directeur de la Comptabilité publique et j'avais sous mon autorité la division du secteur public local. Donc, la présentation que nous faisons aujourd'hui doit juste servir de prétexte pour camper le décor et entrer dans le vif du sujet. Il s'agira d'un prolégomènes qui nous permettra de décortiquer le sujet, avec les trois sous-thèmes qui seront notamment présentés dans les jours à venir.»

Parlant de celui qui le concerne, il déroule : «La gestion de la phase transitoire, comme l'a dit tout de suite le directeur de cabinet, il y a des questions qui se posent. Quelle est cette phase transitoire ? Quand démarre-t-elle ? Quand est-ce qu'elle se termine ? De notre point de vue, nous pensons simplement qu'avec l'entrée en vigueur du code général des collectivités locales et avec les dispositions de l'article 332 qui lie l'application des dispositions du code à l'installation des conseils constitutifs aux élections du mois de juin, la période transitoire commence à ce moment-là. Maintenant, quand est-ce qu'elle va se terminer, peut-être que l'exposé nous permettra d'avoir une idée sur la fin de cette période transitoire.» Après ces précisions, il enchaîne : «En guise d'introduction, on peut simplement dire qu'en lançant l'acte III de la décentralisation, les autorités politiques ont entamé une réforme majeure de la politique de décentralisation. Une véritable révolution, avec comme objectif, la création de territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable.

Cette réforme consacre la communalisation intégrale, avec comme corolaire, l'érection des communautés rurales et des communes d'arrondissement en communes de plein exercice, la création d'un nouvel ordre de collectivités locales que sera le département et la suppression de la région comme collectivité locale. Les difficultés qui peuvent résulter de la mise en application de cette première phase de l'acte III ont très tôt interpellé les autorités de la direction générale de la comptabilité publique et du trésor, lesquelles ont pris un ensemble de mesures visant à prévenir ces contraintes, à travers, dans un premier temps, la prise de certaines mesures, et dans un second temps, l'organisation de rencontres avec les différents acteurs.» Nous allons, poursuit M. SEYE : «Essayer de sélectionner un certain nombre d'actes qui ont été posés qui s'inscrivent dans le cadre de la gestion de la phase transitoire et qui nous paraissent revêtir une importance capitale. Nous y reviendrons et essayerons de camper le décor, préciser le contexte dans lequel ces actes ont été posés pour essayer de voir quels problèmes on a essayé de régler à travers ces actes.»

«L'article 254 du code prévoit que chaque fois qu'une collectivité locale naît, elle a l'obligation d'adopter un nouveau budget»

Tantôt, rappelle-t-il, «on a parlé de l'application de la première phase de l'acte III de la décentralisation, parce qu'il faut préciser que dans l'esprit des autorités politiques qui ont mis en place cette réforme, c'est une réforme qui, dans son déroulement, sa mise en œuvre, comprend plusieurs étapes. Le code qui a été

promulgué le 28 décembre 2013 et qui s'appelle Code général des collectivités locales, n'est, en réalité, que la première phase de la réforme, parce qu'il y a un nouveau projet de loi qui sera déposé à l'Assemblée nationale et qui aura le même intitulé. Mais, **en sus des dispositions qui sont contenues dans la loi qui est déjà votée, il y aura d'autres axes de dispositions, qui sont essentiellement au nombre de trois (3) : le statut des pôles territoires, l'extension des domaines de compétence et le financement des collectivités locales.**» Donc : «Pour ce qui nous concerne, quand nous parlons des difficultés, nous parlons de celles qui ont été créées avec l'application du code général des collectivités locales, entré en vigueur avec l'installation des organes consécutifs aux élections locales de juin 2014.

Comme vous le savez, l'article 332 établit un lien entre l'installation de ces organes et l'application de ces dispositions. Puisque les élections ont été tenues au mois de juin, les organes ont été installés approximativement aux mois de juillet août et l'article 254 du code prévoit que chaque fois qu'une collectivité locale naît, elle a l'obligation d'adopter un nouveau budget. Donc, on avait senti venir ces difficultés. Leur ampleur se profilait déjà avec l'article 332, mais également avec l'article 254 alinéas II qui oblige chaque nouvelle entité à adopter un nouveau budget dans un délai de trois (3) mois à partir de l'installation de ses organes. Donc, si nous évoquons les mesures qui ont été prises au niveau de la direction générale, nous les scindons en deux (2).

«On sentait venir les difficultés...»

D'abord, confie-t-il : «Au niveau des services centraux et aussi au niveau du réseau comptable je pense que nous avons fait preuve d'anticipation, parce que dès le mois de juin 2014, on a mis en place un plan d'actions qui était destiné à anticiper les difficultés que ne manquerait pas de soulever l'entrée en vigueur du Code des Collectivités locales au plan institutionnel, budgétaire, financier et comptable, parce que l'on savait qu'avec la suppression de certaines collectivités et la création d'un nouvel ordre de collectivités, il y aurait des difficultés. Avec l'érection des communautés rurales et communes d'arrondissement en communes de plein exercice, on sentait venir les difficultés, notamment au plan institutionnel, budgétaire et financier. » Ainsi : «Ce plan d'actions, apparemment, dans son ensemble, a été mis en œuvre comme nous le verrons plus tard.»

Pour le deuxième point, informe-t-il : «Le directeur a pris une circulaire le 25 juillet 2014. C'est la circulaire numéro 051 MEF/DGCPT/DCP/DCL du 25 juillet 2014, parce qu'il était bon de s'adresser aux comptables du Trésor, qui sont les receveurs des collectivités locales et de leur indiquer les dispositions qu'il fallait prendre pour continuer à assurer le fonctionnement des collectivités locales et les dispositions qu'il fallait prendre, notamment, dans l'optique de la dévolution du patrimoine des collectivités locales, appelées à disparaître. Il fallait qu'on leur demande de faire le point de la situation pour chaque collectivité, préparer les actes qui devaient être pris par les représentants de l'Etat dans le domaine de la dévolution des biens et du redéploiement du personnel des collectivités locales. Il s'agit d'un certain nombre de textes ou de dispositions prises sur le plan de la nomenclature comptable.

Ce sont le décret 2014-1065 du 05 septembre 2014 et l'arrêté n°13 921 du 04 septembre 2014 relatifs, respectivement, à l'assignation des TPR et des autres comptables à la gestion financière des nouvelles collectivités locales. Puisqu'il s'agit de nouvelles entités, il fallait prendre des textes pour conférer aux receveurs des collectivités locales des attributions, une compétence, pour gérer sur le plan financier, budgétaire et comptable, ces nouvelles collectivités. Il s'agit d'un décret pour les TPR et d'un arrêté pour les autres comptables qui ne sont pas TPR. Les uns et les autres agissant en tant que receveurs des collectivités locales.»

Le deuxième acte est le «projet arrêté ministériel modifiant et complétant l'arrêté interministériel 10 830 du 01 décembre 1993 fixant la nomenclature du budget des collectivités locales. Puisque la nomenclature est codifiée en tenant compte des ordres de collectivités qui existaient, un chamboulement étant intervenu dans le cadre de ces ordres, il fallait obligatoirement mettre à jour cet arrêté, le compléter et le modifier, en mettant à jour une nouvelle nomenclature du budget des collectivités locales. On a maintenu le projet parce que, malheureusement, jusqu'à présent, le texte qui a été préparé il y a cinq mois n'est toujours pas sorti. Je pense que l'on pourra avoir l'explication si le besoin se fait sentir mais aux dernières nouvelles, il semble que c'était au niveau du secrétariat du gouvernement pour la numérotation. Ce, pour la deuxième fois, car il semble que le premier projet n'a pas été retrouvé.»

Le troisième acte, c'est : «l'élaboration d'une nomenclature comptable s'agissant de la comptabilité d'Etat, la comptabilité des collectivités locales, avec des lettres qui ont été adressées au coordonnateur du projet ASTER, ainsi qu'au chef du centre informatique pour leur demander de procéder au paramétrage de ces nouveaux comptes qui ont été créés, et en même temps, la prise d'une instruction comptable, c'est l'instruction n°002 MEF DGCPT/DCP du 12 septembre 2014 portant arrêté des écritures des collectivités locales supprimées, constatation des ressources et dépenses dévolues aux nouvelles entités, ouverture dans la nomenclature comptable de nouveaux comptes. Cette instruction avait donc pour but de donner aux comptables les dispositions qu'il fallait prendre pour d'abord clore dans leurs écritures les comptes des collectivités locales, appelées à disparaître, constater les recettes et dépenses qui devaient être allouées aux nouvelles collectivités en tenant compte des actes pris dans le cadre de la dévolution, acte pris par les représentants de l'Etat.»

«Chaque nouvelle collectivité locale avait l'obligation d'adopter un nouveau budget dans un délai de trois (3) mois...»

En relation «avec les services du ministère de la Gouvernance locale une commission a été installée pour travailler sur le paiement des dépenses de personnel durant cette même phase transitoire», M. SEYE mentionne le fait qu'ils ont «jugé utile de prendre un décret pour permettre aux agents qui étaient dans les collectivités locales ayant disparu ou connu une mutation institutionnelle ou mutation juridique, avant que les dispositions ne soient prises et que l'on revienne dans une phase normale, c'est-à-dire après la phase transitoire, de percevoir leur salaire de façon normale. Donc, c'est ce décret qui a été pris pour éviter que les contraintes liées à la gestion de la phase transitoire n'aient des incidences sur le paiement des salaires de ces personnes. Il faut préciser que ce décret institue un dispositif exceptionnel qui est limité à la fois dans le temps et dans le champ. Il est limité dans le temps, parce que les autorisations qui sont données aux comptables pour payer par anticipation les salaires, sont limitées à la date d'approbation des budgets des nouvelles collectivités. Or, si l'on se réfère à l'article 254 du code général des collectivités locales en son alinéa 6, il était prévu que chaque nouvelle collectivité locale avait l'obligation d'adopter un nouveau budget dans un délai de trois (3) mois après l'installation de ses organes.

Ça veut dire que normalement, cette autorisation ne devait pas dépasser deux (2) à trois (3) mois. Il était également limité dans le champ parce que ce décret ne permet que de payer des salaires. Exclusivement, des salaires et pas autre chose. Et c'est des salaires qui concernent des personnels qui étaient dans les états au 1^{er} janvier 2014, donc le décret exclut même une partie du personnel, ceux qui auraient été recrutés après le premier janvier 2014, c'est-à-dire des recrutements sur les motivations desquelles on peut se poser des questions. Je pense que les deux ministères ont préparé ensemble ce décret. Ce qui a permis de régler un certain nombre de problèmes, notamment sur le plan social et nous nous sommes arrangés pour que les dépenses qui ont été faites par anticipation puissent être régularisées. De ce point de vue également, les dispositions ont été prises sur le plan budgétaire et de la mobilisation des crédits pour permettre aux différents comptables de procéder dans leurs écritures aux régularisations des dépenses faites par anticipation.

Certainement, la question de savoir si on n'aurait pas besoin de reprendre un tel acte peut se poser. Est-ce que la situation dans laquelle on était est la même qu'aujourd'hui. On peut en douter, simplement parce qu'aujourd'hui, tous les actes portant dévolution du patrimoine des entités supprimées et redéploiement du personnel, ont été pris. Et normalement, tous les budgets des nouvelles collectivités ont été adoptés et approuvés. On est dans une situation de normalité budgétaire qui permet aux différents organes d'enclencher la procédure qui permet de faire face aux salaires qui ont fait l'objet de déploiements parce que l'idée était que les collectivités qui ont hérité de la dévolution du patrimoine et du redéploiement du personnel devaient prendre en compte, dans leur nouveau budget, la masse salariale de ce nouveau personnel. Et une fois cela fait, il fallait procéder au paiement de ces salaires dans le cadre d'une procédure normale. C'est le commentaire que j'avais à faire sur ce décret 2014, qui a fait l'objet de beaucoup de commentaires.»

Les rencontres organisées avec les différents acteurs

Au chapitre des rencontres qui ont été organisées, l'orateur révèle : «Nous avons pensé qu'il était bon, avec cette situation inédite créée par la suppression en pleine année de la mutation financière de certaines collectivités, la mutation juridique de certaines autres collectivités, la création de nouvelles collectivités, que nous partagions, que nous réfléchissions ensemble, avec les différents acteurs, qui ne sont pas seulement les cadres de la DGCPT,

les agents des services centraux, les agents du réseau, mais aussi nos amis de la Cour des comptes, les autres structures qui ont eu à jouer leur partition dans le cadre de la gestion de cette phase transitoire et qui apportent également leur contribution au fonctionnement de ces collectivités locales dans le cadre de la politique de décentralisation. Je pense au ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique, parce que vous savez que beaucoup d'actes sont approuvés par des représentants de l'Etat qui dépendent de ce ministère de l'Intérieur. Je pense également au ministère de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du territoire, qui met en œuvre cette politique du chef de l'Etat en matière de décentralisation. C'est ainsi que le 06 août, une réunion a été consacrée au plan d'actions que l'on avait mis en place qui s'est articulé autour de trois points : «Les implications juridiques de l'acte III, la prise en charge comptable des effets de l'acte III, et les impacts de l'acte III sur la gestion financière et comptable des collectivités. Et ça a permis au réseau et aux services centraux, d'échanger, de partager des points de vue et d'adopter une doctrine qui permet une gestion de cette phase transitoire.»

Et : «Le 13 août, il y a eu une séance de travail et de concertation sous la présidence du DGCPT, assisté de ses collaborateurs, une délégation de cinq maires des communes de Dakar et de receveurs des collectivités locales. C'était vraiment une rencontre d'échange et de partage. On avait invité des maires et cinq d'entre eux se sont présentés. Je crois qu'ils se sont concertés la veille et ceux qui étaient là-bas sont venus avec la position de l'ensemble des maires. Ils ont pu exposer leurs doléances. On a pu essayer de voir dans quelle mesure il était possible de satisfaire leurs doléances. Les comptables qui étaient présents ont exposé leurs doléances et cet échange a permis de faire tomber beaucoup d'incompréhensions. Le 18 août, il y a eu une réunion de coordination qui a été totalement consacrée à l'acte III de la décentralisation et la question de savoir s'il fallait arrêter les comptes des collectivités locales supprimées et quelle date il fallait proposer a été abordée. Un consensus a été trouvé sur la date du 31 août, avec une période complémentaire d'une vingtaine de jours, pour procéder à des régularisations d'opérations.»

Il y a aussi, poursuit-il : «La réunion qui s'est tenue le 01 octobre à la direction, avec une participation des magistrats de la chambre des collectivités locales. On a pensé que durant cette période insolite, cette période difficile où les textes se prêtent à beaucoup d'interprétations différentes, il ne fallait pas agir en solo. Il fallait partager au maximum et intégrer dans la réflexion nos amis de la Cour des comptes qui, comme

vous le savez, jouent un rôle essentiel, puisque la Cour des comptes juge les comptes des comptables. Il est bon, dans la réflexion, qu'on les associe, que l'on essaie de voir avec eux si nous avons la même interprétation de certaines dispositions. C'est ainsi que le premier président de la Cour des comptes a bien voulu donner son accord et le premier président de la chambre des collectivités locales au sein de la Cour des comptes est venu, accompagné de deux collaborateurs.

La réunion a été longue et a permis de nous entendre sur un certain nombre de choses. Deux questions se posaient. Avec la suppression de certaines collectivités locales, en pleine année financière, il fallait que les comptables confectionnent deux comptes de gestion : un compte qui va du 01 janvier à la suppression et un autre qui démarre avec l'entrée en vigueur du code au 31 décembre. Nous nous sommes entendus avec la Cour des comptes sur le fait que s'il doit y avoir suppression d'une personne morale et son remplacement par une autre personne morale, il est normal qu'il y ait deux comptes de gestion dont l'un concerne la première collectivité et le deuxième la seconde collectivité locale. Sur ce plan, je pense que nous nous sommes entendus avec nos amis de la Cour des comptes. La deuxième question qui s'est posée concerne le délai imparti au receveur pour le dépôt des comptes, parce que, comme vous le savez, en temps normal, il y a un compte de gestion qui va du 01 janvier au 31 décembre. Et le délai pour déposer le compte de gestion, c'est six (6) mois après ; le 30 juin de l'année N+1. Mais, maintenant que nous sommes dans une situation où il y a deux comptes de gestion, quel serait le délai imparti aux comptables ? Faut-il considérer, pour la première période, le 21 août plus 6 mois, ou faut-il considérer que c'est la même année.

A ce moment, on considère le 31 décembre et on impartit comme délai, 6 mois après le 31 décembre, c'est-à-dire le 30 juin. Là également, je pense qu'il y a eu une convergence sur la possibilité pour les comptables de disposer d'un délai de 6 mois après la fin de la gestion pour déposer les comptes de gestion. C'est-à-dire que les deux comptes de gestion devraient être déposés, au plus tard, le 30 juin de l'année suivante. Par exemple, si c'est pour 2014, les deux comptes de gestion devraient être déposés, au plus tard, le 30 juin 2015. On a échangé et je pense qu'il y a un processus de formalisation de ces accords, mais au moins, cette rencontre venait à son heure et a permis de nous assurer qu'avec nos amis de la Cour des comptes, nous avons une même interprétation de certaines dispositions, puisque nous étions dans une phase assez difficile.

Il y a une rencontre qui a été tenue à l'initiative du ministère de la Gouvernance locale et de l'Aménagement du territoire, qui a vu la participation, non seulement de ce ministère, mais également du ministère de l'Intérieur, des différents représentants de l'Etat, mais également des receveurs des collectivités locales du département de Dakar.» Les comptables qui ont pris part à cette rencontre sont : «Le receveur-percepteur de Dakar-Bourguiba, qui gère quinze ex-communes d'arrondissement et le receveur de Dakar-plateau, qui gère quatre ex-communes d'arrondissement devenues communes. Cette rencontre, qui s'est très bien passé, a permis d'expliquer un certain nombre de choses. En discutant entre nous, entre acteurs évoluant dans des sphères différentes, on se comprend et chacun comprend les préoccupations de l'autre. Voilà, brièvement résumé, ce que j'avais noté comme actes qui me paraissent importants à noter dans le cadre de cette gestion, difficile, de la phase transitoire au niveau central.»

Comment la DGCPT a voulu parer aux «actes de dévolution» ?

Maintenant, ajoute-il : «Au niveau des postes comptables, parce que le sous-thème concerne la gestion de la phase transitoire par la DGCPT, celle-ci ne se limite pas aux services centraux. La DGCPT savait que les difficultés allaient venir. On savait que les actes de dévolution allaient venir. Il fallait donc faire le point de l'actif, du passif de la situation des collectivités. Donc, ils se sont inspirés de cette circulaire pour relayer l'essentiel de ces dispositions au niveau de leurs partenaires que sont les maires, ordonnateurs de ces budgets.» Deuxième point, qu'il faut souligner à l'intention des nouveaux élus. Pour permettre la confection des nouveaux budgets, dont l'adoption était une obligation au terme des dispositions de l'article 254... Demander à une collectivité de préparer un budget au mois de septembre ou octobre, qui ne couvrirait que la période de septembre-octobre au 31 décembre, donc une période de deux, trois, quatre mois, c'était une première et on a entendu toute la polémique qu'il y avait autour de ça. Dans cette phase, il fallait que les receveurs jouent davantage leur rôle de conseillers financiers, d'appuis conseils, de sources d'information, pour permettre aux organes des collectivités locales de pouvoir accélérer les budgets, de les adopter et de les faire approuver par les représentants de l'Etat.»



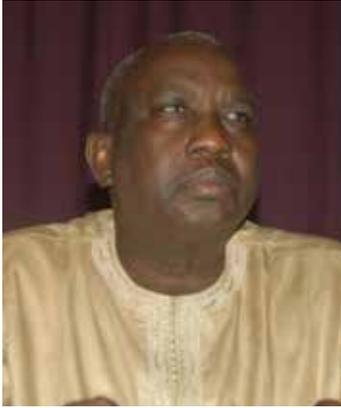
«Le plus important est que chacun se comporte en bon père de famille»

Riche en enseignement, l'intervention du représentant de la Cour des Comptes, Ahmadou Lamine KEBE, lors du dîner de débat du symposium de l'Association des Inspecteurs du Trésors (AITS), a appelé les acteurs à se comporter, afin d'être en conformité avec la loi, comme le bon père de famille.

C'est dans un style simple et posé que le représentant de la Cour des Comptes, Ahmadou Lamine Kébé, a fait son intervention. Derrière ses lunettes de lecture, le gestuel communicatif, il déroule : «Une ancienne communauté rurale ou une ancienne commune d'arrondissement, je dois subir les désagréments de la mutation juridique de la collectivité locale de la zone dans le ressort de laquelle j'habite, où je suis citoyen où j'ai mon logement où je suis né. L'utilisateur a ce droit d'être servi. Et cela, c'est la continuité du service public qui permet à l'administration, quelque soit les difficultés, de pouvoir maintenir un minimum de fonctionnement des services publics pour faire face aux demandes des usagers. De ce point de vue, je pense qu'en plus des actes qui ont été pris pour faciliter la transition, la loi elle-même est porteuse de clarté sur ce point de vue parce que l'on sait bien que les ressources des collectivités locales dans un ressort sont connues. La loi nous dit, article 332, les communautés rurales sont transformées en communes. Il y a une disposition du code qui dit que, c'est à l'expiration, dans le cadre de la loi et les recettes qui ont été énumérées, en s'adossant sur ces principes de continuité des services publics, ne soient pas ressentis d'une manière préjudiciable par les usagers. Le deuxième principe que je voudrai

développer est le principe du bon père de famille.

C'est peut-être ce qu'a fait la direction de la comptabilité publique et du trésor. Le bon père de famille en droit civique, c'est quelqu'un qui est prudent, qui fait en sorte que les choses se passent en conformité avec la loi. C'est, si j'essais d'imaginer le bon père de famille, en quelque sorte cela. Dans la situation de transition où on est, dans une situation difficile où il peut y avoir divergences d'interprétations, des incompréhensions de la loi, il peut y avoir également des états d'âme. Je pense que le plus important est que chacun se comporte en bon père de famille, non pas pour le succès de l'acte III de la décentralisation, mais pour l'application de la loi. L'acte III de la décentralisation est une loi de la République et toutes les lois ont vocation à s'appliquer et les acteurs de la gestion publique qui sont d'autant plus des agents administratifs qui doivent se conformer à la loi. Et c'est le principe du bon père de famille qui devrait les inspirer à faire le maximum pour trouver des solutions et non pas à évoquer des problèmes sans en trouver les solutions. C'est bien d'évoquer des problèmes mais ça c'est pour l'avenir...C'est pour dire que telle loi a été votée, elle présente des lacunes, elle présente des insuffisances et sous-tend donc une réforme ultérieure...»



«Il n'y a pas dans le code là où il est indiqué phase transitoire»

«J'espère que votre initiative va inspirer d'autres secteurs parce que la question de la transition ne se pose pas seulement au niveau financier. Il est évident que l'argent étant le nerf de la guerre, quand il en manque quelque part, ça fait beaucoup de bruit. Mais dans d'autres secteurs, dès lors que le conseil est installé, le lendemain le conseil devrait commencer à travailler.

Donc, il n'y a pas de phase transitoire au plan institutionnel. C'est les événements qui ont imposé cette phase transitoire. Je ne connaissais pas, avant aujourd'hui, l'existence d'un texte réglementaire qui parle de cette phase jusqu'au moment où le Directeur général du Trésor me parlait du décret qui parle de cette phase transitoire. Au plan institutionnel, cela n'existe pas. C'est ce qui nous emmène à réfléchir pour tirer les leçons de l'expérience que nous avons vécue ensemble. Je crois que l'intérêt de cette rencontre devra être à ce niveau, parce qu'il n'est pas écarté que, dans quelques années, l'on puisse se trouver devant la même situation. Et cela évoque déjà le problème du calendrier électoral. Si les élections avaient eu lieu en fin d'années est-ce que l'on aurait eu la même situation ? Voilà une question qu'il faut se poser. Ensuite, dans le processus de mise en œuvre de l'acte III, il y a eu un certain nombre de facteurs bloquants.

On n'a jamais eu un nombre de contentieux aussi important que l'on a eu cette année. Et dans toutes les collectivités locales où il y a eu un contentieux électoral, c'était une sorte de blocage. Tout le monde était là à attendre ce que ces contentieux donneraient comme résultats. C'est un élément important de blocage. Ensuite des élections qui se

passent en pleine année budgétaire. Au mois juin ! Si on était dans l'ancien système, on n'aurait pas eu de problèmes. On irait simplement appliquer le principe de la continuité du service public. Les nouveaux élus continuent le travail qui a déjà été commencé. Mais on a eu des transformations juridiques dans le statut des collectivités locales. Ce qui explique la disposition qui imposait dans les trois mois qui suivaient les installations aux nouvelles collectivités locales de voter des budgets. C'est déjà une période qui pose problème et pendant cette période qu'est-ce qu'il faut faire.

Donc il y a deux ensembles d'éléments qui ont imposé cette phase qui n'est pas institutionnelle. Il n'y a pas dans le code là où il est indiqué phase transitoire. Mais les faits étaient tel qu'il fallait trouver des solutions. Tout à l'heure un inspecteur du trésor chuchotait à un maire que c'est seulement au mois de janvier que l'on pourra vraiment appliquer la loi car, jusqu'à présent, ce que l'on fait n'a rien à voir avec la loi. C'est la réalité. Il a fallu faire d'importants efforts de consensus et de discussions, de négociations pour un peu apaiser cette phase pendant laquelle il y avait des problèmes à régler même si au plan juridique, au plan réglementaire les dispositions précises n'étaient pas là pour mettre tout le monde à l'aise. C'est ça que je considère comme étant la phase transitoire. Et je crois qu'il y a eu un aveu de taille. Une autorité qui a joué un rôle important dans la mise en œuvre de l'acte III a avoué, devant tous les Sénégalais, que les gens ont négligé la phase transitoire. Tout le monde l'a entendu. C'est-à-dire que tout au long des réflexions de l'acte III, je me considère comme étant un responsable car étant membre du comité de pilotage, cette phase n'a pas attiré l'attention.

C'est au moment de terminer le travail que l'on s'est rendu compte que beaucoup de questions n'ont pas été réglées. De ce point de vue, je vous dis que le ministère des Finances à travers ses agents ont fait des efforts importants parce qu'ils étaient entre le marteau et l'enclume. Beaucoup ont pris des risques pour traverser cette phase difficile. Peut-être qu'à partir du mois de janvier les choses vont s'apaiser pour que l'on puisse se mettre à l'aise. Je pense que cette réflexion devrait nous faire comprendre qu'une réforme, pour qu'elle puisse réussir, tous les facteurs qui peuvent être source de perturbation, doivent être pris en compte au moment de la réflexion. En conclusion, j'espère que d'autres vont s'inspirer des inspecteurs du Trésor pour susciter des réflexions sur d'autres domaines, relatifs à la mise en œuvre de l'acte III de la décentralisation.»

Samba Ndiaye, Maire de Ndoffane

«Je crois que le panel auquel nous avons eu droit tout à l'heure, vient de poser les problèmes les plus importants. Je voudrais remercier donc le Directeur de la Comptabilité publique, le représentant de la Cour des comptes et mon collègue, le Directeur général de l'Administration territoriale, monsieur Léopold Wade, qui a pris la parole tantôt et a démontré que la phase transitoire pose beaucoup de problèmes. Ce que le modérateur a pris à son compte. Je voudrais rester dans le sujet et recommander que l'expertise engrangée par le Trésor dans cette phase transitoire, mérite d'être consignée quelque part. Je formule le vœu que ce qui vient d'être dit et de manière plus générale, les actes de ce symposium, fassent l'objet d'une large diffusion. Au début de cette activité, on a parlé de polémique, mais elle provient du fait que les gens qui ont des problèmes ne sont pas informés. Je pense qu'il faut communiquer très largement sur les questions de cette nature.

Nous savons que dans votre métier, il y a beaucoup de difficultés et tout ne peut pas être étalé sur la place publique, mais vous venez de parler d'arrêté et de décret et je pense qu'il serait bon d'en faire une large diffusion. Je recommande à l'amicale d'avoir une publication périodique, pratiquement tous les trois mois. Il faut rassembler les actes qui intéressent votre activité et qu'ils fassent l'objet, non seulement de publication, mais d'une analyse pointue, avec une bonne présentation et une démarche très pédagogique avant d'être diffusés au niveau de tous vos postes comptables, tous ceux avec qui vous travaillez : les maires, les présidents de départements. Je pense que cela va lever les doutes, clarifier les choses et comme Léopold Wade vous l'a présenté tout à l'heure, on ne sait jamais, la décentralisation est un processus continu, qui n'est jamais terminé. Nous en sommes à l'acte III, j'ai dit un jour à un journaliste qu'il est possible qu'un jour, il y ait un acte IV. C'est tout ce qu'il avait retenu, dans son journal, il a mis à la Une : «Mamadou Diouf, ancien Directeur des Collectivités locales, dit qu'il y aura un acte IV.» Depuis lors, je n'ai plus accordé d'interview car c'est ce que l'on appelle : déformer une pensée. Je voulais simplement dire que c'était un processus continu.»

«Aujourd'hui, il y a des élus locaux ou des fonctionnaires de l'administration locale, qui n'arrivent pas à percevoir leur salaire.»

«J'interviens au nom de M. Abdoulaye Baldé, président de l'Amicale des maires du Sénégal (AMS), qui va participer, demain, à nos travaux. En attendant, nous constituons une délégation d'une dizaine de maires, venue assister à vos travaux. C'est pour nous l'occasion de vous remercier de nous avoir associés à ce symposium qui, comme vous le savez, est constitué de deux piliers majeurs de deux acteurs principaux, que sont les inspecteurs du Trésor que vous êtes, qui gérez nos budgets, et des élus locaux que nous sommes, en tant qu'ordonnateurs des dépenses et des recettes. Notre présence ici s'explique aussi par les difficultés qui se présentent dans la phase transitoire qui, c'est vrai, n'est pas institutionnel, mais il ne faut pas se voiler la face : elle est une réalité. Donc, elle doit être débattue. Aujourd'hui, dans cette phase transitoire, nous vivons des difficultés. Je pense que l'actualité est là. Aujourd'hui, il y a des élus locaux ou des fonctionnaires de l'administration locale qui n'arrivent pas à percevoir leur salaire.

Vous l'avez évoqué, monsieur le directeur de la Comptabilité publique. Il y a des problèmes de mise en œuvre de budget, notamment au niveau des départements qui sont nouvellement créés, départements pour lesquels il y a des difficultés de vote de budget, c'est une réalité. Vous avez également parlé du redéploiement du patrimoine au niveau des collectivités locales. Monsieur Léopold Wade vient de parler du redéploiement des états civils, ce qui n'est pas encore fait. Donc, toutes ces questions sont une réalité que l'on ne peut pas occulter. Je pense qu'il y a lieu de vous féliciter d'avoir pensé à mettre sur la table la problématique de la phase transitoire de l'acte III de la décentralisation. J'espère qu'au sortir de cette rencontre, nous trouverons toutes les solutions qu'il faut. Pour qu'en définitive, l'on puisse traverser cette période transitoire sans beaucoup de difficultés.

Il est vrai que vous avez énuméré une batterie de mesures qui ont permis d'atténuer les problèmes, mais il n'en demeure pas moins que toutes les contraintes ce que je viens de citer constitue des

problèmes autour desquels tous ceux qui sont là devraient réfléchir afin qu'ensemble, nous puissions trouver une solution. Ce faisant, l'acte III de la décentralisation, qui est quand même un acte majeur de restructuration de notre société, permettrait de faire avancer notre pays, de faire en sorte que le pouvoir soit déconcentré et que nous, élus locaux, nous puissions prendre en charge le développement de nos collectivités locales.»

plus réglée. Pour ce qui concerne les départements, aujourd'hui, quand on fait des débats d'orientation budgétaire, on n'est pas en mesure de travailler sur des budgets, parce que jusqu'à présent, on n'a pas une vision claire de ce qui va se passer en termes de recettes budgétaires. C'est pourquoi j'ai dit qu'il ne faudrait pas que l'on nous crée une deuxième phase transitoire. Il faudrait que toutes ces questions soient réglées avant le 31 décembre.»

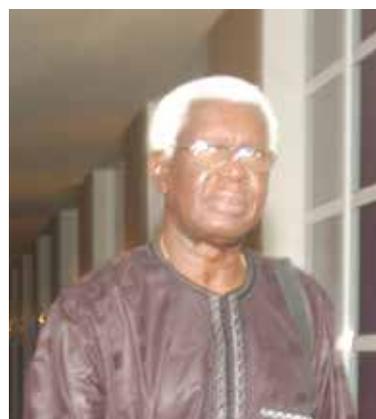
Mouhamed NIASS, Maire de Taïba Niassène et représentant de l'UAEL

«On aurait souhaité, dans cette phase transitoire, que l'on puisse régler toutes les questions avant 2015.»

«C'est une démarche novatrice, que nous saluons. Ça montre une certaine dynamique dans laquelle s'est inscrit le Trésor. Et ça s'est démontré dans cette phase transitoire dont nous parlons aujourd'hui. J'ai été satisfait de la démarche constructive qui a été adoptée par le Trésor. Ce qui a permis d'atténuer beaucoup de difficultés. Des difficultés, on en a eu et il en reste toujours. Ce qu'on aurait souhaité, c'est d'éviter une deuxième phase transitoire. On aurait souhaité, dans celle-ci, que l'on puisse régler toutes les questions avant 2015. Il s'agira d'abord de régler le problème du financement. On a dit, dans cette deuxième phase, que le financement doit être réglé. Je crois que c'est un projet de loi qui est en cours et qui n'a pas encore été adopté. C'est une question qui doit être réglée. Vous avez parlé des comptes de gestion. C'est une question qui, entre la Cour des comptes et vous, est déjà réglée. Au-delà de ces difficultés, on a celle qui consiste à gérer deux comptes administratifs. Du point de vue exécutif, ce sont des situations qui se sont créées.

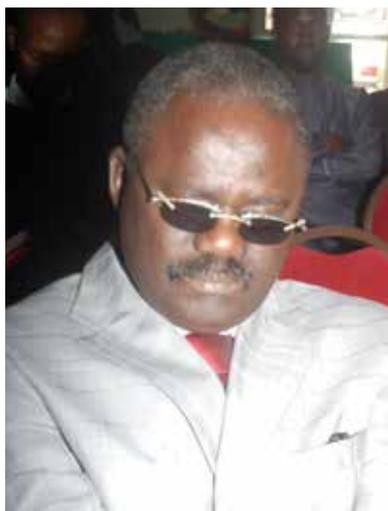
Comment faire en sorte que les nouvelles instances de délibération puissent se prononcer sur des comptes administratifs qui ne les concernent pas. Ce sont des difficultés que nous rencontrons, en plus de celles que vous avez au niveau des comptes de gestion. L'autre aspect, c'est le problème des nomenclatures. Aujourd'hui, à un moment donné, nous étions en train de travailler sur les dispositions de la nomenclature de la sous-région UEMOA. Cette question n'est pas réglée, on est en 2015 et cette question de la nomenclature n'est pas non

Doudou NDIAYE, Médiature



«L'acte III de la décentralisation est un acte politique.»

«A mon avis, d'après ce que j'en sais, l'acte III de la décentralisation est un acte politique. Les problèmes qui se posent sont d'ordre technique et je pense que personne n'est mieux placé que la DGCPT, le Trésor dans son ensemble, pour résoudre le problème. Il faudrait que l'Etat, en se dessaisissant de ses compétences, se dessaisisse des moyens et les donne à la DGCPT pour faire le travail. Nous avons des spécialistes, des garçons très intelligents. Je pense que si on leur donne la possibilité de réfléchir sur ces questions, le climat va être apaisé. Tout à l'heure, j'ai vu à la télévision le maire de Dakar qui soulevait encore ces problèmes de salaire et qui mettait en cause l'Etat. Donnons au Trésor la possibilité de faire ce travail, qui est un travail technique, pour que les problèmes soient résolus.»



«Les travailleurs sont en train d’être sacrifiés sur le terrain de la politique politicienne»

«Avec ce symposium, j’ai beaucoup appris. Je n’ai pas regretté d’être là aujourd’hui. Je me rends compte, avec les inspecteurs du Trésor, qu’il y a des Sénégalais responsables. Je me rends compte que s’ils n’étaient pas là, la case allait brûler davantage. Les travailleurs que nous sommes, subissons jusqu’à présent les conséquences de l’acte III. C’est pourquoi lorsque le doyen a évoqué la question de l’acte IV, nous nous sommes dit qu’il adviendra, parce qu’avec ce qui est en train de se faire, rien ne fonctionne, rien ne marche. C’est vous qui évoquez la phase de transition et nous, membres du comité de pilotage, nous l’avons dit. L’erreur, c’est d’avoir confié ce travail à un universitaire, alors qu’il y a des gens capables dans ce pays de mener l’acte III de la décentralisation à bon port.

C’est dramatique. Ce qui se passe aujourd’hui, c’est qu’on a érigé des communes, mais il faut, dans la phase de transition, voir comment gérer le problème des salaires. Quand commence la transition et quand se termine-t-elle ? Normalement, elle doit finir le 31 décembre, mais j’ai peur qu’elle prenne fin en 2018, parce que c’est mal parti. On est mal parti. Il y a des communes qui vous disent qu’elles ne peuvent pas payer. On a fait des budgets sans même inclure les salaires, uniquement pour payer des «secours de Tabaski», entre autres choses. Donc voilà les problèmes que pose cette phase. Le problème provient également du phasage. Lorsque le Président nous a interrogés dans le cas du pilotage, nous lui avons dit que les élections en juin n’étaient

ni bons ni pertinents. On lui a dit que s’il organisait les élections au mois de juin, il aurait des difficultés. Peut-être que si on avait voté en fin d’année, il n’y aurait pas ces problèmes. Devant le ministre, on a évoqué la question de la transition, mais ils n’ont rien fait. Je me rends compte qu’il n’y a que le Trésor qui fait des efforts. Si vous étiez dans la commission, nous aurions rencontré moins de difficultés. Je salue les travailleurs du Trésor. Partout au Sénégal, lorsque nous sommes confrontés à des difficultés, ils nous ont assistés. Moi, je n’ai jamais demandé à faire un sit-in devant le Trésor car les receveurs, quand ils ont de l’argent, ils payent. On ne peut pas leur demander de faire n’importe quoi. Ce sont des gens qui gèrent des biens publics. Mais ce qui se passe aujourd’hui, c’est que la politique est en train de tout remettre en cause. Cet acte III pose véritablement problème. Je voudrais interpeller les autorités du Trésor sur la question des recettes qui sont dans des comptes d’attente dans certaines collectivités. On a, semble-t-il, collecté des recettes qui sont dans des comptes d’attente. Peut-être que s’il y avait une répartition de ces recettes, on aurait pu payer les salaires, parce qu’à Dakar, au moment où je vous parle, sur 19 communes, il y en a 15 qui ont payé. A Pikine, il n’y a que la ville qui a payé. Aucune commune n’a payé. A Guédiawaye, le maire est là, peut-être qu’il prendra la parole, seule une commune a payé. A Rufisque, c’est plus grave : Ni la ville ni les communes n’ont payé. Comment voulez-vous que les choses marchent ? Ce n’est pas possible. Les travailleurs sont en train d’être sacrifiés sur le terrain de la politique politicienne.»



«Fallait-il faire un nouveau budget ?»

«Je voudrais poser deux questions au Directeur de la Comptabilité Publique. Pensez-vous que les villes devaient voter un nouveau budget ? Je pose cette question parce qu'il y a de nouvelles villes qui ont refusé de voter des budgets. C'est à l'image de la ville de Dakar. Le maire s'est obstiné à ne pas faire de budget. Il a fallu que le représentant de l'Etat arrête un budget. Techniquement, je ne parle pas de nouvelles créations, mais des anciennes villes comme Pikine, Guédiawaye, Rufisque, Dakar. Fallait-il faire un nouveau budget ? Ça c'est le premier élément. Le deuxième élément porte sur la dévolution du patrimoine et du personnel. Je crois qu'on a mis la charrue avant les bœufs. Pourquoi ? Parce que les nouvelles communes ont voté des budgets avant l'arrivée de la dévolution du patrimoine et du personnel. Raison pour laquelle certaines collectivités locales ne pouvaient pas payer de salaire, elles n'ont pas intégré, en prévision budgétaire, les salaires.»



«C'est un problème de phasage. Fallait-il organiser les élections au mois de juin ou attendre le mois de décembre ?»

«J'ai quitté l'environnement de la Comptabilité publique il y a 20 ans. Ceux qui me connaissent au niveau du Trésor me connaissent dans un autre environnement. Néanmoins, je vais intervenir sur deux points et subsidiairement, sur un troisième point. Sur le premier point, je vais intervenir sur la gestion de la transition, qui pose un problème. Comme vous le savez, la nouvelle réforme est un véritable corset, aussi bien pour les élus locaux que pour l'administration du Trésor de façon générale, parce que la difficulté se situe au niveau de la phase de transition. Comme l'a dit un des intervenants, c'est un problème de phasage. Est-ce qu'il fallait organiser les élections et continuer à gérer les dispositions transitoires comme on l'a fait avec le cadre de gestion harmonisée des finances publiques au sein de l'UEMOA ? C'est-à-dire, prendre des textes et différer leur application à une date ultérieure. Nous l'avons fait avec la loi organique relative à la loi de finance, avec le règlement général sur la comptabilité publique, surtout sur les aspects comme la comptabilité patrimoniale, la déconcentration de l'ordonnancement, entre autres.

Mais la difficulté se situe dans le fait que si les élections sont organisées, et les conseillers locaux installés, on ne peut plus continuer à exécuter un budget de communauté rurale ou d'un ancien ordre de collectivité locale. Qui va l'exécuter, puisque l'ancien est déjà parti. Le nouveau est un maire, il n'est plus président de conseil rural. C'est un problème

de phasage. Fallait-il organiser les élections au mois de juin ou attendre le mois de décembre ? Ou bien fallait-il installer les collectivités locales, ensuite différer l'exécution jusqu'au 1^{er} janvier ? Il suffisait d'indiquer dans les dispositions transitoires que le nouveau code général est applicable à partir du 1^{er} janvier de l'année qui suit la mise en œuvre. Donc, tout ça constitue des difficultés. Je pense que l'on pouvait gérer le problème au niveau des dispositions transitoires du texte, comme on pouvait gérer en fonction de la date effective d'organisation des élections. Mais je viens d'énumérer les difficultés qui sont liées à l'une des solutions.

Le deuxième point de mon intervention sera axé sur la légalité dont on vient de parler. Le représentant de la Cour des comptes a insisté sur la légalité. En voulant respecter la légalité, on se rend compte qu'il y a des difficultés. Le Trésor était dans l'obligation d'appliquer les dispositions, arrêter certaines procédures et en adopter de nouvelles, au lendemain de la mise en place des équipes municipales. La difficulté, à ce niveau, tourne autour de la question de la légalité. Est-ce qu'elle est appliquée dans sa plénitude ? Il faut prendre des mesures pour arrêter les comptes et passer à une nouvelle phase. Mais est-ce que sur la base des règles de la légalité, certains principes ont été respectés. Par exemple, dans la mobilisation des fonds, le recouvrement de certaines taxes, qui étaient des taxes des anciens ordres de collectivités comme les communes d'arrondissement et les communautés rurales : c'est notamment le cas de la taxe rurale. Est-ce que, aujourd'hui, dans les faits, la taxe rurale continue à être recouvrée ? Si oui, où est-ce qu'elle a été recouvrée ? Si elle continue à être imputée, est-ce que ce n'est pas un délit de concussion, qui n'est rien d'autre que le recouvrement d'une taxe ou d'un droit qui n'est pas dû, parce que la taxe rurale, c'est pour les communautés rurales et aujourd'hui, nous sommes en train de gérer des communes.

C'est pourquoi je vous dis que vous pouvez gérer la transition pour cette période en mettant en place de nouveaux dispositifs, c'est-à-dire tous les textes sur lesquels sont assises les taxes : les droits de stationnement, les revenus du domaine etc. Donc, il faut prendre ces taxes, procéder à l'approbation, en attendant la phase effective d'approbation. Pour ce qui concerne le gouvernement, c'était l'occasion de mettre en place le dispositif réglementaire qui accompagne la loi. Ce qui n'a pas été fait. Donc, les deux points concernaient le problème du phasage et de la légalité. Pour le troisième point, je considère qu'il faut faire très attention, parce que c'est une

réforme qui peut générer des conflits de toutes sortes. Déjà dans l'exposé, on parlait de personnels recrutés à partir d'une date précise. Si un personnel est recruté à partir d'une date, les avis nécessaires sont donnés, ils ont commencé à percevoir leur salaire, vous ne pouvez pas, du jour au lendemain, les révoquer de leurs droits car une telle mesure pourrait être à l'origine de conflits.»

Alioune Sall, Maire de Guédiawaye



«Il n'y avait pas de raison particulière de nous imposer, au niveau des villes, de voter de nouveaux budgets»

«Le sujet sur la transition est un bon sujet, parce que tout le monde est unanime à dire que l'un des grands problèmes de ce code, c'est qu'il ne prévoit pas de phase transitoire. Je pense que tous les problèmes évoqués ici sont liés à ça. Quand les politiques, comme moi, parlent, souvent les techniciens ne les écoutent pas. C'est vrai qu'il y a séparation des pouvoirs et séparation des ordres de pouvoir et que souvent, les experts que vous êtes, évoquent le devoir de réserve, pour ne pas se prononcer publiquement. Mais quand les politiques se prononcent, malheureusement, on dit : c'est de la politique, laissez-les parler de politique. Nous autres techniciens, notre mission, c'est d'appliquer la loi. Aujourd'hui, on est confronté à ce dilemme. Je crois que, comme nous sommes dans un exercice intellectuel, la réserve doit être laissée dehors. Je pense qu'à la fin de ces trois journées, on pourra dire qu'à Saly, les inspecteurs du Trésor ont dit

qu'il y a un problème dans ce code des collectivités locales et que puisque nous avons raté la phase transitoire, il faut tout faire pour réussir la phase post-transitoire, parce que forcément, il y en aura. Je le dis, parce que les difficultés sont à venir. Nous avons évoqué les difficultés liées au vote des budgets dans des collectivités comme nos villes. Nous avons été surpris quand on nous a dit : «Vos villes sont de nouvelles collectivités».

Moi, en étant candidat, je pensais être maire de la ville de Guédiawaye, mais quand on m'informe qu'il y a un nouveau décret qui dit qu'il y a une nouvelle collectivité locale qui s'appelle Guédiawaye, je dis que ça pose problème. Pour moi, c'était simplement une question de doctrine et de débat intellectuel. On peut toujours évoquer un décret, mais la réalité, c'est que les collectivités locales, n'ayant pas changé de territoire, n'ayant pas changé fondamentalement de mission, selon moi, il n'y avait pas de raison particulière de nous imposer, au niveau des villes-je pense pouvoir parler au nom de mes collègues qui ne sont pas encore là - de voter de nouveaux budgets. Nous sommes en train de préparer les comptes administratifs.

Nous avons des problèmes. Est-il approprié pour nous de présenter deux comptes administratifs pour une collectivité, qui est censée être différente et que, selon la doctrine qui est appliquée aujourd'hui, la ville de Guédiawaye, telle qu'elle est aujourd'hui, n'existe que depuis le mois de juillet, c'est-à-dire depuis que je suis installé comme maire. Je ne vois pas la pertinence de présenter des comptes administratifs d'une collectivité locale qui n'a rien à voir avec moi, seulement parce que j'ai hérité des passifs de cette collectivité. Je pense qu'il faut ramener le débat à sa vraie nature, c'est-à-dire un débat technique. Il faut alerter les pouvoirs publics et montrer qu'il est important de s'arrêter un tout petit peu et de réfléchir à nouveau sur cette loi et notamment de réécrire, s'il le faut, certains aspects de ce code, qui se veut révolutionnaire, parce que recréant dans un esprit de proximité la politique de décentralisation. Le débat est technique et les techniciens que vous êtes devaient profiter de ce dilemme pour dire à haute voix qu'il y a des problèmes que l'on doit évoquer et résoudre, mais en toute sérénité, sans donner le lieu à des débats politiques et puérils. Je vais terminer en félicitant l'amicale, mais également vous inviter à déconcentrer vos activités. Aujourd'hui, nous sommes quelques villes, quelques communes à prendre part à cette rencontre et c'est très intéressant car ça permet à chacun de venir

écouter ce qui est dit par les experts. Mais je suis étonné que quand le ministère ou la direction de la Comptabilité publique appelle à la concertation, ce soient les communes de Dakar et la ville de Dakar qui sont appelées. C'est vrai que Khalifa Sall a la liberté de parler haut et fort, Alioune Sall non. Je pense qu'il y a un traitement de faveur pour Dakar et ses communes. Nous ne pouvons crier haut et fort, mais nous avons les mêmes préoccupations que la ville de Dakar et ses communes.»

■ M. SENE, Coordonnateur des Directeurs d'ARD

«On a raté quelque chose avec cette réforme»

«Tout ce qui touche aux collectivités locales nous interpelle directement, parce que les agences régionales de développement sont des structures spécifiques, entièrement dédiées aux collectivités locales. Elles tirent leur légitimité, leur mandat, leur mission, de la volonté des collectivités locales. De ce point de vue, tout comme les collectivités locales, nous sommes interpellés par les problématiques qui font l'objet de réflexion aujourd'hui. C'est assez difficile de rester seulement sur le volet Trésor public de l'acte III de la décentralisation. Vous comprendrez que nous, nous sommes obligés d'évoquer d'autres problématiques. Les problèmes sont là. Nous avons un ensemble de difficultés et hier, j'ai participé, toute la journée, à la réunion d'orientation budgétaire du département de Diourbel. On n'en a pas beaucoup parlé, mais la question des départements à elle seule, constitue un nœud inextricable. Les communes ont une référence, puisqu'il y a d'anciennes communes et on peut s'en inspirer.

Mais pour la nouvelle création que constitue le département, tout est à faire et au stade où nous en sommes, c'est le vide. On a beaucoup parlé de transition, certains disent même qu'il n'y en a pas. On considère qu'on est dans un processus qui n'est pas achevé, et dans le cas présent, on a des réformes dont l'ensemble des textes attendus pour les rendre opérationnelles ne sont pas encore réunis. Ainsi, on est dans la transition. Et je me pose des questions. Nous savons qu'il y a le nouveau code général, dont il est question aujourd'hui. Ce code a été repris, modifié et doit passer à l'Assemblée nationale. Or dans ce

nouveau code, on a des innovations qui vont avoir des incidences au plan budgétaire, au plan financier institutionnel, au plan organisationnel. En définitive, cela pose le problème du fonctionnement de la décentralisation. Pour cette raison, je pense que l'on a raté quelque chose avec cette réforme.

Le président de la République avait lancé la réforme en demandant que l'on privilégie les concertations locales. Dans toutes les régions du Sénégal, se sont tenues, au moins une fois, à travers des cadres de concertation présidés par les gouverneurs et les présidents de région, des rencontres. Toutes les parties prenantes à la politique de décentralisation étaient représentées. Donc, on a raté un élan qui aurait permis d'anticiper plusieurs problèmes. Aujourd'hui, la difficulté tient au fait que la réforme est achevée, la loi est votée. J'ai beaucoup aimé la subtilité du représentant de la Cour des comptes, qui veut que l'on s'en tienne seulement à la loi et à son application, mais qui, quelque part, dit que, on aurait pu... Je pense que l'on avait commencé par anticiper toutes ces questions, parce que l'on avait partout des cadres de concertation avec tous les acteurs, pas seulement les ordonnateurs et les comptables, mais également la société civile.

Tout le monde était là pour se prononcer sur la réforme, donner un point de vue et anticiper les problèmes. Malheureusement, cet élan a été freiné et aujourd'hui, on se trouve dans cette situation. Je crains que le code général modifié ne nous ramène à des situations dans lesquelles de nouveaux problèmes vont se poser. L'amicale des inspecteurs du trésor nous donne, aujourd'hui, une leçon en rassemblant des gens qui viennent de différents segments de la société pour réfléchir ensemble. Je crois que l'on devrait revenir à la case départ et promouvoir des concertations au niveau des régions, des départements etc., pour que les gens puissent dire ce qu'ils pensent de cette réforme. Malheureusement, l'objet n'est pas de lister les problèmes auxquels nous sommes confrontés, même s'il y en a en permanence mais nous n'avons pas de solutions. Je voudrais aussi que l'on se penche sur le problème des départements qui, aujourd'hui, ne maîtrisent pas les compétences qui leur sont transférées. On a annoncé des compétences et on en annonce de nouvelles dans le code général modifié.

Aujourd'hui, les gens n'ont aucune idée de ce que pourrait représenter leur budget, les dotations de l'Etat au niveau des départements. Cela pose un

certain nombre de problèmes. Sans la bienveillance et la compréhension des comptables publics, les départements n'auraient pas fonctionné. Je vous en félicite, mais la réflexion doit se poursuivre avec l'ensemble des acteurs pour que l'on trouve les meilleures solutions.»

M. CISSE, Président de l'Amicale des agents comptables

Quid de la préoccupation des agents comptables des ARD ?

«Ce symposium me permet de porter la préoccupation des agents comptables des ARD. Dans l'exposé du Directeur de la comptabilité publique, je n'ai pas vu apparaître des actions en direction de cette catégorie d'acteurs du Trésor. J'éprouve du plaisir à en parler juste après le coordonnateur des ARD, qui pose effectivement une problématique sérieuse par rapport à cette catégorie. Qu'est-ce qui a été fait, sinon qu'est-ce qui est envisagé en direction de cette catégorie ?»

Alioune MAR, Maire de Rufisque Ouest



«On a voulu appliquer un texte inadapté et maintenant, tout le monde s'est embourbé.»

«On veut savoir le sort des agents recrutés après le 01 janvier 2014. Monsieur Ndiaye, vous avez beaucoup parlé en direction des maires mais je pense qu'il faut rectifier. Aucune commune, aucun maire n'a reçu 700 millions Cfa, 2 milliards Cfa pour le paiement des salaires. Qu'est-ce qui se passe ? Au niveau des autorités centrales, on a réuni l'ensemble des comptes administratifs des villes. on a fait l'addition des compétences, des recettes, qui sont transférées, pour dire qu'elles équivalent à tant, mais malheureusement, on a omis de comptabiliser les fonds de dotation qui étaient donnés à l'ancienne commune d'arrondissement et qui, maintenant, restent dans le capital de la ville. Si on faisait une double opération d'addition et de soustraction, on verrait que les anciennes communes d'arrondissement ne peuvent pas payer les salaires. Ce n'est pas une contradiction quand je dis que j'ai payé les salaires. J'ai payé les salaires pour avoir des arguments, mesurer les dégâts que je vais causer. La conclusion est que toutes les communes qui ont payé les salaires vont se transformer en officines de paiement de salaires. Ces communes ne pourront plus être des communes de développement. Il n'y aura plus de craie dans les écoles, il n'y aura plus de secours comme vous le dites... En tout cas, toutes les autres compétences ne pourront plus être respectées. Mais pourquoi cela ? Parce que, en réalité, dans le cadre de l'acte III, on a manqué de courage dans les choix. Quel est le pôle de développement dans l'acte III ? Dans la région de Dakar, est-ce la commune ou la ville ? Le texte dit que les collectivités locales de la République du Sénégal sont le département et la commune. Ce n'est que, par magie, à l'article 168 que l'on nous parle de ville. Le constat c'est quoi ? Nous avons eu les mêmes recettes, les mêmes compétences.

C'est à partir de ce moment que nous avons senti qu'il y aura des difficultés. Je pense que, monsieur de la Cour des comptes, tout le monde se rappelle le courage qui a guidé la confection de la loi portant code de la famille, la loi de 72. Ça a été une loi courageuse qui a bousculé des habitudes. Une loi qui est entrée dans des concessions pour changer les comportements. Le code portant sur les collectivités locales doit être guidé par les mêmes principes. Donc, nous avons manqué de courage dans les choix, nous, au niveau de l'association des maires, mais surtout au sein du comité de pilotage. Il fallait dire : la ville va continuer à asseoir, à porter le développement au niveau de la région de Dakar, ou simplement si on veut être révolutionnaire, dire que le pôle le plus proche des populations va porter le développement. Et ce pôle c'est la commune.

Mais pourquoi donc attendre, affirmer dès le début, que nous n'avons que deux ordres de collectivités locales, que sont la commune et le département et attendre jusqu'au dernier chapitre pour sortir la ville. Voilà toute la difficulté. Il faut que l'on ait ce courage de dire : vous communes, vous vous êtes trompés, retournez aux communes d'arrondissement. Dire aussi : vous villes, vous ne pouvez plus porter le développement, parce qu'il y a une très grande distance entre vous et la population et maintenant, le développement va être porté par les communes. La difficulté, c'est aussi le fait que l'on ait mis beaucoup de charges aux anciennes communes d'arrondissement, qui n'ont pas de recettes. Il ne faut pas faire des calculs mathématiques. Simplement, si vous dites que la taxe sur les publicités, affectée à la ville, revient maintenant à la commune, vous oubliez qu'il y avait un fonds de dotation qui ne comportait aucune charge et qui allait directement vers la commune d'arrondissement. Quand je fais de la publicité, j'emploie des gens et le fonds de dotation ne comporte pas de charges. Le maire de commune d'arrondissement peut croiser les bras et comptabiliser son fonds de dotation. Donc, en réalité, avec l'acte III, on dirait que l'on tourne en rond et qu'on ne sait pas ce qu'on veut faire. Faisons un choix : disons que nous voulons une ville forte, ou que nous voulons une commune forte. Mais ils ont dit : la commune doit participer au budget de la ville.

Comment le nain peut-il supporter le grand ? Je veux bien que l'on dégagne des principes, mais les mécanismes par lesquels les principes doivent fonctionner, il faut les définir. **Une ville qui a un budget de 8 milliards, une commune qui a 200 millions et qui participe à son budget...** C'est écrit

noir sur blanc. Tout cela procède du fait que nous n'avons pas dit clairement ce que nous voulons. Un autre problème, c'est pourquoi disons-nous que nous sommes dans une phase transitoire. Une phase transitoire est toujours prévue par un texte. Le code général des collectivités locales n'a pas prévu de phase transitoire, d'ailleurs, c'est toute la difficulté. C'est le lit de toutes les difficultés que nous vivons actuellement. Un membre du comité de pilotage nous dit que nous n'avons pas prévu de phase transitoire.

On se présente, on prend le micro et on dit que c'est une phase transitoire. Une phase transitoire est toujours prévue par un texte. Dans le code de la famille, on a prévu textuellement le point d'application de ce code. Si dans l'acte III, il n'y a pas eu cette prévision, de grâce, que l'on ne nous dise pas qu'il y a une phase transitoire. **Ce qui se passe, c'est que l'on a voulu appliquer un texte inadapté et maintenant, tout le monde s'est embourbé.** Ce n'est pas une phase transitoire. Et le texte qui est retourné à l'Assemblée nationale n'est plus le texte originel. Je voudrais, très rapidement, l'appeler **l'acte IV de la décentralisation.**»

REPONSES AUX QUESTIONS

Est-ce que l'on devait réellement voter un nouveau budget ?

REPONSE DU DIRECTEUR DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE, CHARGE DE LA REGLEMENTATION

«On savait que si les élections se tenaient au mois de juin, on allait avoir des problèmes.»

J'enlève mon manteau de DCP pour filer mon costume «d'amicaliste». **Cette loi, elle ne me paraît pas bonne. Si j'étais député, je ne l'aurais pas votée (On applaudit).** Elle a été votée, elle a été promulguée, elle est en vigueur, nous sommes obligés de nous y soumettre. Tous ! En attendant qu'on le modifie. **Tous les problèmes auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui, il n'y en a pas un qui est imprévisible.** C'est ce qu'il faut regretter. Tous les problèmes que nous sommes en train de régler dans cette phase que l'on appelle «Phase transitoire», on les avait vus venir dès que la loi a été promulguée en décembre. On savait que si les élections se tenaient au mois de juin, on allait avoir des problèmes. Personnellement, jusqu'à la veille du scrutin, j'ai dit qu'il n'y aurait pas d'élections. Je savais vers quoi on allait. Mais la loi est là, elle est votée... L'article 167 nous dit qu'une ville peut être instituée par décret. La phrase continue. Le président de la République a pris un décret pour créer la ville de Dakar. N'est-ce pas une nouvelle entité ? L'article 254 alinéa 6 nous dit que pour chaque nouvelle entité, il y a obligation de voter un nouveau budget dans un délai de trois (3) mois à partir de l'installation de ses organes. Si on fait une lecture croisée de ces deux articles, on dira que la ville est obligée de voter un nouveau budget. C'est ma compréhension. Mais je peux me tromper. Pour moi, ça va de soi. Mais pourquoi ne pas avoir attaqué le décret qui a créé la ville ? C'est un acte administratif. Quand le maire de la ville a refusé de voter le budget, quand le préfet a pris un arrêté pour régler le budget, pourquoi cet arrêté n'a-t-il pas été attaqué ? C'est un acte administratif et non une loi ! Je crois savoir que par la suite, des mandats ont été émis, adossés sur ce budget, réglé par le préfet. Du point de vue de la conséquence, je crois que l'on peut faire mieux. Pour moi, il n'y a pas d'équivoque. La ville «est dans l'obligation, avec les deux articles combinés, de voter un nouveau budget».

Question sur la transposition de la directive portant nomenclature

Réponse : Il s'agit de la directive portant régime financier des collectivités territoriales dans l'esprit de l'UEMOA et local chez nous. Simplement, je voudrais vous rassurer : le projet est prêt depuis longtemps, mais on attend simplement une situation de stabilité juridique.

INTERVENTION ABDOULAYE DIENG, DIRECTEUR GENERAL DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE ET DU TRESOR



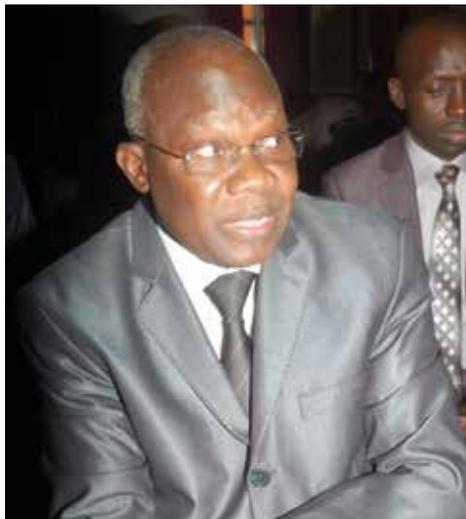
«La gestation d'une réforme aussi majeure que l'acte III doit prendre du temps»

«Ce symposium vient à son heure. La qualité des participants montre que c'est un thème qui suscite un intérêt très particulier pour l'ensemble des acteurs. Le Trésor est un acteur parmi tant d'autres dans le cadre de la mise en œuvre de l'acte III de la décentralisation. Quand le code a été promulgué, nous avons, dès le départ, pris des dispositions pour nous interroger sur la mise en œuvre de cet acte III et nous nous sommes rendu compte que nous n'étions pas les seuls à devoir agir pour une bonne mise en œuvre de ces dispositions. Mais nous avons quand même pu, au moins, détecter en notre sein les dispositions internes qu'il fallait prendre pour pouvoir, au moins, donner un départ. Et c'est la concertation au niveau interne qui a été annoncée.

Le Directeur de la comptabilité publique l'a rappelé. Après cela, nous nous sommes ouverts à des concertations avec les élus locaux, notamment avec certains maires qui ont été délégués...La rencontre avec les autres a été un déclic, puisque l'on assistait, à ce moment, à une sorte de tension, en tout cas, au niveau de la ville de Dakar. On avait senti que, avant cette rencontre, il y avait une association de maires qui ne voulait pas voter de nouveaux budgets. On leur a tenu un langage clair, en leur disant que pour la mise en œuvre, il fallait que l'on soit deux pour la réussir. Des explications ont été fournies et nous avons pu mettre en place ce dispositif de concertation. Nous sommes sortis de cette réunion satisfaits car les maires ont pris l'engagement de voter de nouveaux budgets et le Trésor a pris l'engagement de les accompagner dans le cadre de la mise en œuvre de cet acte III. En quoi faisant? En mettant à leur disposition les informations qu'il faut, l'accompagnement et toute la compréhension nécessaires pour les rassurer quant à la mise œuvre de certaines décisions, étant entendu que l'engagement devait être réciproque. Si le Trésor consent à faire des avancées, il faut de l'autre côté que l'on soit rassuré. Je pense que ça a pu faire avancer les choses. La troisième étape de concertation était avec la Cour des comptes.

Nous avons pu mettre un dispositif de concertation. La difficulté majeure n'est pas l'absence mais l'insuffisance des dispositions transitoires. Nous avons même proposé que l'on modifie la loi afin d'introduire toutes les dispositions que l'on a jugé utile d'introduire immédiatement pour mettre tout le monde à l'aise. Il faut imaginer des pistes de solutions pour qu'il y ait une mise en œuvre réelle. Quitte à ce que l'on améliore davantage. C'est là que je voudrais saisir l'occasion pour demander s'il était possible de retirer le code qui est dans le circuit et d'en faire une plus large discussion, partager avec les élus locaux, puisqu'il y a des situations qui sont vécues. Que l'on passe le projet aux rayons laser pour savoir si les difficultés qui sont actuellement recensées ont trouvé des solutions dans le nouveau projet que nous allons soumettre à l'Assemblée nationale. Ça nous permettra de faire l'économie d'autres difficultés qu'on a soulignées et dont le maire de Rufisque ouest, M. Mar, a prévu qu'il y en aura. La gestation d'une réforme aussi majeure que l'acte III doit prendre du temps. Ce que je retiens, c'est que le maître-mot, c'est un problème dans l'insuffisance des dispositions transitoires. Si elles étaient bien réfléchies, il n'y aurait pas de problèmes. Saisissons l'opportunité que nous offre ce projet qui est en cours pour réfléchir davantage et essayer de résoudre les problèmes qui sont posés.»

LES NOUVEAUX ORDRES DE COLLECTIVITES LOCALES : ENJEUX ET PERSPECTIVES



CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ACTE III DE LA DECENTRALISATION

Présenté par Adama DIOUF

«Depuis 1872, le Sénégal s'est lancé dans un processus irréversible de renforcement continu de la décentralisation.»

Depuis 1872, date de la création de la commune de Saint-Louis, le Sénégal s'est lancé dans un processus irréversible de renforcement continu de la décentralisation, a, dans sa communication, souligné Adama Diouf, Directeur de l'Appui au Développement local. Il a fait la présentation du contexte et a procédé à la justification de l'acte III de la décentralisation.

Il a replongé l'assemblée plus d'un siècle en arrière. Le contexte de l'acte III, Adama Diouf l'a situé en 1872. Depuis cette année, date de création de la commune de Saint-Louis, le Sénégal s'est lancé dans un processus irréversible de renforcement continu de la décentralisation. La première réforme de 1972 pose «l'acte précurseur des libertés locales plus affirmées, avec la création des communautés rurales, la promotion de la déconcentration et la régionalisation de la planification». Réalisée en 1996, la deuxième réforme, «dans le souci d'accroître la proximité de l'Etat et la responsabilité des collectivités locales», consacre la régionalisation, avec notamment l'érection de la région en collectivité locale, la création des communes d'arrondissement, le transfert aux

collectivités locales de compétences dans neuf domaines, l'institution, comme principe, du contrôle de légalité a posteriori et la libre administration des collectivités locales.»

Dans la pratique, cette politique de décentralisation au Sénégal, en particulier entre 1972 et 2012, a, poursuit l'orateur, permis des avancées administratives et institutionnelles indéniables. Mais beaucoup de limites pèsent encore sur sa mise en œuvre. Il s'agit notamment :

Des faiblesses objectives du cadre institutionnel et organisationnel de la décentralisation, pour la promotion du développement territorial ;

De la faiblesse de la politique d'aménagement du territoire, limitée par une architecture territoriale rigide ;

Du manque de viabilité des collectivités locales et de valorisation des potentialités de développement de ces territoires ;

De la faiblesse de la gouvernance locale, accentuée par une multitude d'acteurs avec des préoccupations parfois différentes ;

De la faiblesse de la coproduction des acteurs du développement territorial, qui induit fortement l'inefficacité des interventions ;

De l'incohérence et de l'inefficacité des mécanismes de financement du développement local, accentuées par l'insuffisance des moyens.

Le contexte et la faiblesse de ces politiques et stratégies de développement appliquées jusque-là, déclare Adama Diouf, a entraîné la nécessité d'initier des alternatives susceptibles de corriger les insuffisances et de réaliser des progrès significatifs à l'échelle nationale et un développement local harmonieux et durable. C'est pourquoi le chef de l'Etat a demandé, lors du conseil des ministres délocalisé tenu à Saint-Louis le 7 juin 2012, de faire le bilan de la politique de décentralisation au Sénégal afin d'ouvrir le chemin pour un véritable développement. Il a, mentionne M. Diouf, réitéré les mêmes instructions lors du conseil des ministres tenu à Ziguinchor le mercredi 27 juin 2012, en lançant «l'option de territorialisation des politiques publiques, d'organiser le premier conseil interministériel de l'administration territoriale et de diligenter l'élaboration et la mise en œuvre du projet territorial de l'Etat en Casamance, pour faire de cette région le territoire test de cette nouvelle politique». De plus : «Dans le communiqué du conseil des ministres tenu le jeudi 17 janvier 2013, il est indiqué qu'il faut «asseoir une véritable politique de développement

et de mise en valeur des potentialités des territoires, à l'horizon 2022 et élaborer une Loi d'Orientation pour le Développement durable des Territoires (LODT)». C'est à cet effet que Monsieur le Président de la République a indiqué clairement l'option de «*construire, dans le cadre d'un dialogue consensuel et prospectif, le renouveau de la modernisation de l'Etat, à travers une décentralisation cohérente dans ses principes et performante dans sa mise en œuvre*». Aussi, le Gouvernement opte-t-il pour «la refondation majeure de l'action territoriale de l'Etat à travers le projet de réforme dénommé Acte III de la décentralisation».

La vision et les objectifs

La vision du chef de l'Etat, qui guide la mise en œuvre de l'Acte III de la décentralisation, est d'«organiser le Sénégal en territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable à l'horizon 2022». A cet égard, l'objectif général consiste à élaborer une nouvelle politique nationale de décentralisation qui permet d'asseoir des territoires viables et compétitifs, porteurs d'un développement durable.

Spécifiquement, les objectifs poursuivis sont :

- construire une cohérence territoriale par une réorganisation de l'espace et l'émergence de pôles de développement ;
- assurer la lisibilité des échelles de gouvernance territoriale, en clarifiant les relations entre les acteurs et en articulant les compétences à transférer aux ressources techniques, financières et humaines ;
- améliorer les mécanismes de financement du développement territorial et de la gouvernance budgétaire, pour un véritable développement économique et social de nos territoires.

Les résultats de l'acte III de la décentralisation

La communalisation intégrale

Adama Diouf poursuit ainsi son exposé : «Toutes les communautés rurales et les communes d'arrondissement seront érigées en communes, premier ordre de collectivité locale au Sénégal. Cette option répond à l'impératif d'une gestion de proximité des problèmes des populations et une participation

des acteurs locaux à l'impulsion et la mise en œuvre des stratégies de développement territorial.» Quant au statut communal, il se «renforce avec la communalisation intégrale, et ainsi, la communauté rurale disparaît dans l'architecture de notre décentralisation.» Ce qui fait que : «De nouvelles opportunités sont ainsi offertes aux collectivités locales de base, notamment celles du monde rural, **d'améliorer, par des équipements, la plate-forme minimale des infrastructures socio-économiques de base**, de recruter du personnel qualifié, d'accéder facilement aux financements des partenaires au développement et de la coopération décentralisée. En outre, cela permet un meilleur aménagement de l'espace rural.» Enfin : «La communalisation intégrale permettra à notre pays d'harmoniser son architecture avec ce qui se fait au niveau de la sous-région, voire de l'Afrique.»

Le département, collectivité locale.

Pour ce qui est du département, il est érigé en collectivité locale, tout en restant une circonscription administrative. «La recherche d'un espace viable comportant une homogénéité socioculturelle et économique et un fort sentiment d'appartenance, justifie le désir de réinvestir le département afin d'en faire un vecteur pour une bonne politique de décentralisation. Comparé au découpage régional, il est ici recherché des valeurs réelles et symboliques très fortes, porteuses de sentiments d'appartenance et d'identification. Les liens sociologiques entre l'acteur et son espace sont des opportunités pour construire de nouveaux espaces politiques fondés sur une autonomie réelle, une démocratie, une participation citoyennes et une administration de proximité», explique M. DIOUF, qui souligne : «Ce niveau correspond donc à une réalité historique et offre l'avantage de former des entités territoriales intermédiaires favorisant une gouvernance locale et un développement territorial mettant en synergie des communes partageant un vécu et des potentialités spécifiques dans une dynamique d'intégration rural/urbain.»

La suppression de la région, collectivité locale, et la création de pôles de développement économique ou pôles-territoires

Quant à l'aménagement du territoire, il répond à un impératif de rééquilibrage des investissements sur les territoires en fonction des spécificités et des vocations, mais avec une vision globale du

développement prenant en compte l'équité, la solidarité, notamment dans le traitement des villes, des zones rurales, transfrontalières et éco géographiques. En définitive : «La réorganisation territoriale doit répondre aux enjeux et objectifs de développement. L'organisation actuelle des régions, collectivités locales, présente des faiblesses du point de vue de leurs possibilités à véritablement se prendre en charge dans les domaines du développement économique et social. C'est ce qui justifie leur suppression. Il faut réorganiser le territoire en pôles de développement ou pôles-territoires, en fonction des réalités éco géographiques. Cela offre un cadre plus rationnel et cohérent de contrôle territorial et d'impulsion du développement économique car il repose sur les exigences d'aires territoriales homogènes au plan socioculturel, éco géographique et économique.»

Mais quel statut donner au pôle-territoire ? Le pôle-territoire sera-t-il un établissement public de coopération, avec un conseil d'administration, par exemple, ou une entente interterritoriale de coopération ne comprenant que des élus ? Ces ententes de coopération vont-elles regrouper seulement des départements à l'échelle d'une région ou de départements (territoires) ayant les mêmes réalités éco géographiques ? Quelques exemples : Linguère/Matam/Ranérou ; Nioro/Nganda/Birkélane ; Koungheul/Kouparentoum ; Sud Gossas/Diourbel ou Sud-Est Gossas/Mbacké ; Kébémér/Tivaouane/Sud-Thiès ; le pôle-Diamniadio, qui regroupe une partie de Mbour-Thiès et Rufisque etc. Ou alors, le pôle-territoire va-t-il se constituer autour des six à sept grandes zones éco géographiques : fleuve (ou Fleuve et Matam), Sine Saloum, Casamance, Sénégal oriental, Diourbel-Louga, Dakar-Thiès ?

La réflexion est, répond-il, en cours. Seulement : «Les réponses ne sont pas encore tranchées. Mais pour le moment, nous restons favorables à des regroupements volontaires des entités territoriales qui le souhaitent. L'Etat va les accompagner par des mécanismes incitatifs de promotion de projets de développement territorial.»

L'acte III, le pari d'une approche de développement économique

Une bonne politique d'aménagement du territoire induit l'intégration de la dimension territoriale

dans les planifications économiques et sociales, et le rééquilibrage des investissements selon le principe d'équité et de solidarité. « A cet égard, des paramètres importants sont à prendre en compte :

- Les potentialités et vocations des territoires sont des opportunités d'élaboration et de mise en œuvre des projets de territoires (mise en œuvre articulée avec les PASER et les PASSED);
- Promotion du partenariat public/privé ;
- Une information territoriale fiable et un marketing territorial pertinent sur des projets de territoires porteurs de développement ;
- Centralité du territoire, support de la territorialisation des politiques publiques;
- Organisation en pôles de développement économique.

Les acteurs territoriaux

Dans le cadre d'un processus multi-acteurs, la solidarité, la synergie des interventions dans le cadre d'une co-production et de la territorialisation des responsabilités restent des indicateurs importants pour une action territoriale performante. Il faut à cet égard :

Une réhabilitation de la déconcentration à travers les autorités administratives et tous les acteurs de la chaîne administrative, dont notamment, les TPR, les receveurs percepteurs municipaux dans leur rôle d'interlocuteurs territoriaux ;

Un renforcement de la décentralisation avec plus de responsabilités pour les territoires, notamment les élus, la société civile et le secteur privé local ;

Une clarification des rôles et responsabilités de chaque acteur et une simplification des échelles de gouvernance territoriale.

Le financement dans l'Acte III de la décentralisation

Les propositions suivantes sont formulées :

Pour la fiscalité locale, associer les Collectivités locales (CL) aux opérations des différentes phases de la chaîne fiscale : maîtrise et fiabilité de l'assiette, recouvrement, contentieux etc.

Une collaboration des sociétés concessionnaires de l'eau, de l'électricité et du téléphone avec les CL ;

Une décentralisation de la chaîne fiscale, en créant des centres fiscaux dans les départements ;

La mise en place d'un fonds de solidarité des CL à alimenter par la TRIMF, la taxe sur les exploitations minières, une quote-part sur les péages d'autoroutes, quais et bacs, les nuitées d'hôtel, les transferts d'argent etc.

L'amélioration des critères de répartition du FDD et du FECL (population, superficie, enclavement, statistiques scolaires et sanitaires, pauvreté etc.) ;

L'augmentation du FDD et du FECL (indexation progressive de la TVA jusqu'à 15 %) ;

La réduction des délais de mise à disposition des ressources du FDD ;

La généralisation du BCI aux compétences transférées ;

L'exploitation au maximum des opportunités de la coopération décentralisée ;

L'emprunt avec tout l'encadrement et l'appui nécessaires de l'Etat ;

La mise en place d'un dispositif de mise en cohérence des interventions des PTF pour optimiser leur impact et assurer leur équité territoriale (par exemple mettre à profit la Conférence d'Harmonisation).

Les mesures d'accompagnement

La responsabilisation, plus que par le passé, des collectivités territoriales dans la gouvernance locale ;

Le renforcement des moyens et des capacités des collectivités territoriales, en mettant en place des mécanismes de financement pertinents et efficaces ;

La rationalisation de la répartition des compétences à transférer entre l'Etat et les Collectivités territoriales ;

Le transfert effectif des ressources, concomitamment aux compétences transférées ;

La mise en œuvre effective de la loi sur la Fonction publique locale ;

La nécessité de dégager de meilleurs critères pour la répartition du FDD et du FECL ;

Un plan de formation des acteurs de la décentralisation, notamment des élus ;

La promotion de l'intercommunalité et la coopération

décentralisée ;

Sur le plan institutionnel, une loi portant Code général des Collectivités locales a été élaborée et adoptée par l'Assemblée nationale. Ce document unique a intégré beaucoup de dispositions nouvelles relatives à la réforme, mais doit être amélioré pour prendre en compte certains aspects relatifs à la fiscalité pour le département, par exemple, aux autres compétences à transférer et à mieux clarifier les relations entre la ville et les communes nées de la suppression des communes d'arrondissement.

Perspectives pour l'Acte III de la décentralisation

Dans la deuxième phase de l'Acte III de la décentralisation, les activités suivantes devront être déroulées :

Une fiscalité locale pour le département, nouvelle collectivité locale ;

La nécessité d'aller vers des pôles de développement économique ;

La correction des distorsions territoriales à des fins de viabilité économique des territoires ;

Le transfert d'autres compétences, notamment dans les domaines de l'agriculture, l'élevage, l'hydraulique, la pêche, le tourisme ;

L'augmentation progressive des pourcentages indexés sur la TVA pour l'alimentation du FDD et du FECL jusqu'à 15% ;

La généralisation progressive du BCI, conformément aux orientations de Monsieur le Président de la République.

Et pour conclure, l'exposant note que : « Cette réforme majeure de notre politique de décentralisation contribuera à renforcer les responsabilités des collectivités locales, mais aussi et en même temps, le pouvoir des autorités déconcentrées, dans le sens d'une synergie d'actions concertées entre acteurs territoriaux, dans le seul but de permettre un développement économique et social à la base. L'Acte III de la décentralisation va, sans conteste, favoriser la création d'emplois et de richesses, et ainsi lutter contre la pauvreté et participer à la promotion d'un Sénégal émergent. »

« *Quelque part, on dit que c'est une réforme de trop* »

Je vais maintenant pointer du doigt les questions susceptibles de faire l'objet d'un débat, sur deux points. **La première, c'est la vision.** Je pense qu'il est important, dans le cadre de l'acte III de la décentralisation, de se demander pourquoi on a fait la réforme. Quelque part, on dit que c'est une réforme de trop, parce que justement, au Sénégal, centenaire en matière de décentralisation, nous savons que les premières communes datent de 1872, avec St Louis, ensuite, Rufisque, Gorée, Dakar, entre 1884 et 1887. Il faudra attendre 1960, je parle sous le contrôle du doyen Mamadou Diouf, pour voir émerger les 33 communes que nous connaissions. En 1990, on assiste à une réforme majeure en matière de délégation de pouvoir aux nouveaux élus que sont les présidents de conseil rural, avec le contrôle de légalité, entre autres. Je ne saute pas les années 1970 (1972 notamment), où on a créé les communautés rurales pour exprimer une liberté forte des populations à la base. Je veux rappeler 1996, avec la régionalisation. Tout ça, c'est de l'histoire.

Mais il a été constaté que tout ceci, j'emprunte l'expression au collègue du ministère de l'Intérieur : les collectivités locales sont des démembrements de l'Etat. Ça a une signification. L'Etat est chargé de promouvoir le développement, de trouver aux populations le bien-être. Quand on est malade, il faut se soigner. Quand on doit aller à l'école, il faut y aller, trouver des structures d'accueil. Quand on a faim, il faut manger. C'est à cette question de développement qu'on est confronté. Et l'Etat dit : je délègue mes pouvoirs aux populations à la base, parce que j'estime qu'elles sont plus légitimes à formuler leur projet de développement. Mais à l'arrivée, on s'est rendu compte qu'il y a eu des difficultés à prendre en charge ces questions de développement.

La deuxième question objet de débat est la vision et l'organisation.

Le Président Macky Sall, lorsqu'il est arrivé au pouvoir en 2012, le premier conseil des ministres délocalisés tenu à St Louis le 07 juin 2012, disait au ministre Cheikh Bamba Dièye : Faites-moi le bilan de la décentralisation. Le 27 juin 2012, il est allé à Ziguinchor, fort de sa conviction selon laquelle, désormais, dans le territoire de Ziguinchor, riche en potentiels naturels, les projets de développement qui seront formulés devraient être portés par les populations.

Ce concept de territorialisation des politiques publiques est né depuis ce jour (*Sic*). Et, dit-il : «Si nous devons construire le Sénégal, il faut que l'on parte des territoires.» Cette expérience a montré que le «up-down» n'a pas trouvé de solution aux problèmes des populations. La conception des projets de développement à partir du niveau central vers le bas a été mise de côté pour expérimenter une nouvelle démarche dans le sens inverse. Partons des populations, des projets, de leurs aspirations, de leur vécu, de leurs difficultés, pour construire des projets de développement. C'est ça que la vision dit : «Je veux construire le Sénégal à partir de ses territoires. Que ses territoires puissent porter le développement, mais que ces territoires soient viables.» C'est toute une philosophie, parce que l'on s'est rendu compte, malgré notre expérience déjà riche en matière de décentralisation, que cette question du développement n'a pas été suffisamment prise en compte par les populations, qui sont censées être les premiers bénéficiaires de toute réforme de développement. Lorsque ceci a été dit, on s'est organisé. J'ai parlé du premier point, qui est la vision et du deuxième point, qui est l'organisation.

Nous nous sommes donc organisés en trois commissions : la commission qui réfléchit sur comment nous devons organiser nos territoires pour qu'ils soient viables, parce que s'ils ne le sont pas, ils ne peuvent pas être porteurs de développement et on s'est rendu compte qu'il y a beaucoup d'incohérences sur le terrain. **Nous comptons, à l'époque, 385 communautés rurales, 172 communes, avec les 14 régions** que nous avons, un problème d'architecture, de responsabilité et l'expérience a révélé que, on le verra avec la deuxième phase de la réforme, que l'on doit corriger tout ça. Je cite partout le cas de Oudalaye, un territoire très vaste, mais ici, on a parfois des territoires très émiettés et tout le monde veut habiter sur le littoral. Toute la partie occidentale de l'axe St-Louis/Kolda, regroupe pratiquement les ¾ des populations du Sénégal. La partie orientale dans le Matam, Louga, Linguère et autres, malgré ses potentialités pastorales et agricoles, est sous-exploitée.

«L'acte III a pour mission de responsabiliser davantage les collectivités locales, leur donner les moyens d'assumer ce pour quoi ils ont été élus»

Le deuxième problème auquel on s'est confronté est celui des relations entre les acteurs sur le terrain. Le maire, le président de région, le receveur percepteur

municipal, le Trésorier Payeur régional, le préfet, le gouverneur, le secteur privé, la société civile, tous, dans un jeu d'acteurs, souvent avec des intérêts parfois divergents, l'acte III a proposé un schéma de relations fondé sur la responsabilité, le respect mutuel, la solidarité, la coproduction, parce nous estimons que c'est important. C'est pourquoi le thème de l'amicale est très pertinent et très intéressant, parce que lorsqu'on fait l'axe des ordonnées et des abscisses, qu'on cite les acteurs qui sont sur le terrain, on a des liens de dépendance et des liens d'influence. Chacun, dans le secteur où il est, à la croisée des chemins, se trouve le Trésor public. Si on a écouté les communications d'hier et de ce matin, le Trésor a un défi à relever, c'est pourquoi j'aurais proposé au président du comité scientifique de mettre le défi au pluriel. On en a rencontré plusieurs : défi technique, défi organisationnel, défi financier, mais je comprends que tout ceci est dans un défi de mise en œuvre. C'est cela que ça signifie. C'est pour dire que le jeu des acteurs est une problématique. Ces difficultés avec les syndicats des travailleurs, la ville de Dakar et autres, ne nous surprennent pas. C'était attendu. L'acte III a pour mission de responsabiliser davantage les collectivités locales, leur donner les moyens d'assumer ce pour quoi ils ont été élus.

LES POLES TERRITOIRES

Présenté par Alassane Sidou SOW

(Secrétaire exécutif du PNDL)

«Il faut que l'on accepte d'être dans une posture d'apprentissage»

Il y a des disparités démographiques. Par rapport à ça, vous avez vu la macrocéphalie de Dakar, qui fait que, avec Thiès, on a presque le tiers du Sénégal. Tout cela, ce sont des constats qui font qu'il faut aller vers une meilleure cohérence de ces territoires. C'est dans ce cadre que l'on a cherché à organiser : recomposer, plutôt que découper. Si vous voyez la carte actuelle du Sénégal, avec le nombre de collectivités qu'il y a, vous constateriez l'émiettement de notre pays. Aujourd'hui, quand les gens parlent de découpage dans le cadre de l'acte III de la décentralisation, ce n'est vraiment pas le modèle recherché. Ce qui est recherché c'est la recombinaison des territoires, pour avoir des entités beaucoup plus viables. Sur le chemin de cette viabilité, c'est important de rappeler les principes qui ont guidé nos réflexions. Je parle sous le contrôle de ceux qui sont là.

Parmi ces principes, il y a ce que l'on a appelé l'apprentissage. Il faut que l'on accepte d'être dans une posture d'apprentissage. Mon prédécesseur l'a dit dans son intervention, parce que l'on a réfléchi, théorisé et appliqué. Et on s'est aperçu qu'il y avait un décalage. Ça devrait nous permettre d'accepter d'être dans une posture d'apprentissage. Et ça va être valable aussi pour le pôle territoire, parce ça n'a pas encore existé. Pour toutes ces raisons, il faut que l'on accepte d'être dans cette posture. Il y a également un principe qui était important, c'est l'approche systémique, qui dit qu'il ne faudrait plus que l'on soit dans des logiques compartimentées, mais que l'on s'inscrive dans une dynamique de coproduction. Que du point de vue des réformes, l'on articule les différentes réformes qui sont en cours. Que du point de vue des territoires, l'on assure aussi des articulations. Du point de vue des politiques et stratégies, les mêmes articulations doivent être assurées.

Il y a aussi un principe très important, c'est l'aménagement du territoire. Vous avez vu que dans le cadre de notre décentralisation, le parent pauvre a été une culture d'aménagement du territoire. Cela doit être le socle qui doit présider à la construction de nos territoires, c'est important de le dire. Vous allez le

voir. Quand on est dans une culture d'aménagement du territoire, on est dans des gouvernances à niveaux multiples. On sort des gouvernances articulées vers un découpage administratif. Il y a également une chose très importante. C'est que si on doit aller vers ces pôles, que l'on ne reste pas toujours à un niveau de pauvreté très élevé, parce que c'était le constat de départ et on doit corriger. Le taux de pauvreté doit baisser. Donc, la gestion est axée sur le résultat. Ce que vous avez vu comme résultat aujourd'hui, à savoir, deux ordres de collectivités, acceptés par toutes les parties prenantes, c'est la commune et le département comme collectivité.

Mais, dans la réflexion, il y avait un troisième échelon, qui était le pôle territoire, qui composait les anciennes régions, mais par les départements. Ce n'est plus la recombinaison des anciennes régions. Il s'agit plutôt de la recombinaison des départements qui composaient les anciennes régions. On est dans une logique de recombinaison et non de découpage. C'était ça la réflexion, mais vous avez vu qu'avec le code général des collectivités de décembre, nous nous sommes limités aux deux échelles de gouvernance, c'est-à-dire les communes et les départements.

Cela veut dire que l'architecture de l'acte III n'est pas terminée. Il faudra que l'on aille vers cela, mais l'objectif de l'acte III n'était pas tout simplement d'aller vers une communalisation intégrale, dans ce schéma, c'est-à-dire transformer toutes les communes en communautés rurales. Vous constatez que jusqu'à présent, il persiste des incohérences territoriales qu'il faudra corriger. Le but de l'acte III était d'aller vers cette cohérence territoriale, en recomposant. Adama a parlé tout à l'heure de Oudalay, qui faisait 10 mille kilomètres carrés, il y avait de petites communes de 35 kilomètres carrés. Donc, il y a un travail de recombinaison à faire, mais **l'objectif de l'acte III n'était pas de transformer toutes les communautés rurales en communes**. C'est important de le dire. Mais comme on veut aller vers des consensus, il faut que tout le monde s'accorde sur le schéma. C'est pourquoi on a procédé ainsi. Il faudra poursuivre la réflexion pour corriger les incohérences territoriales. C'est valable pour les pôles. Lorsque l'on a pensé mettre en place les pôles territoires, c'était justement pour recomposer les régions, les départements, pour avoir des territoires beaucoup plus vastes, capables de porter le ventre mou de la décentralisation, à savoir, l'économie. De fait, dans le cadre de l'acte III, si on parle de la commune et du département, c'est pour prendre en charge la carte des services publics. La carte des

services, j'insiste là-dessus, c'est la santé, l'éducation, l'hydraulique, la téléphonie...

Mais quand on va vers des pôles pour prendre en charge l'économie, cela doit se faire dans une approche filière. Et quand on est dans une approche filière, on sort des compartiments, des petits territoires, on est dans de grands ensembles. Quelqu'un a parlé de la Casamance, je parle sous le contrôle du doyen. C'est un exemple intéressant car à un moment donné, j'ai été Directeur d'ARD, avec mon collègue de Ziguinchor, on a senti que si Ziguinchor restait une région comme Kolda, Sédhiou, on ne pourrait jamais valoriser la filière anacarde, parce que l'on serait dans des logiques compartimentées et on ne ferait pas du développement. Cela s'explique par le fait que les modes de gestion de ce produit vont être localisés, alors que si on veut valoriser l'anacarde en Casamance, il faudra prendre en compte toute la Casamance. Il faudra également prendre en compte les voisins : la Guinée Bissau, mais aussi Fatick. Je parlais tout à l'heure des gouvernances à niveaux multiples quand on est dans une culture d'aménagement du territoire.

Donc on sort du cadre administratif pour être dans la continuité territoriale. C'est ce qui permet de prendre en compte l'économie, parce que pour l'anacarde, la production c'est en Casamance, en Guinée Bissau, à Fatick, mais la transformation, aujourd'hui, c'est en Asie et la commercialisation, en Europe. C'est pour cela qu'on sort des logiques compartimentées. Il faut aller dans des ensembles beaucoup plus consistants pour prendre en compte le développement économique. C'est ça que le président de la République recherche en orientant vers les pôles de développement et ces pôles de développement devraient s'adosser justement à ces pôles territoires, qui ont une assise beaucoup plus vaste. Ils recomposent les territoires sur les plans économique, historique, sociologique et politique : il faudra que les acteurs qui se retrouvent sur ces territoires l'acceptent. Dans un premier temps, il s'est agi d'être dans un pôle comme collectivité locale pour compléter l'architecture. Ça, c'était un scénario. Il y avait un autre scénario, qui consistait à faire du pôle un cadre de coopération. C'est celui-là que monsieur le président évoquait tantôt, en disant que les départements n'ont qu'à s'organiser pour aller vers les pôles. Mais il y a également un autre scénario, qui propose d'aller vers le pôle comme établissement public, mais dans le cadre d'un processus transitoire. L'esprit, c'est d'en faire une collectivité locale. Seulement, l'idée, c'est juste de recomposer des territoires pour avoir une assise pour porter le développement économique.



Présenté par Ibrahima TOURE, Inspecteur Principal du Trésor, Percepteur de Rufisque

«La ville est devenue un cadre de mutualisation des compétences des communes...»

L'honneur a été donné au percepteur de Rufisque, Ibrahima Touré, inspecteur principal du Trésor de présenter le nouveau statut de la Ville. Il s'agit, entre autres, «de mieux cerner les prérogatives de la Ville dans ses relations avec les communes, déterminer les implications financières que sont le partage des produits et des charges, d'apprécier la pertinence des options prises dans la dévolution des biens.»

Avant de faire sa communication, le percepteur de Rufisque, Ibrahima Touré, a tenu à faire une précision de taille. «Cette communication n'est pas celle de la Direction de la Comptabilité publique et du Trésor. C'est moi-même qui l'ai écrite et les idées que je vais défendre ici n'engagent que ma personne. Ce n'est pas, non plus, une communication de l'amicale. J'ai été choisi parce que je suis percepteur de Rufisque, où il y a une Ville, des relations avec les communes, donc il serait bon de voir l'expérience de Rufisque.» Percepteur de Rufisque depuis cinq ans, l'inspecteur principal du Trésor, Ibrahima Touré, a, après avoir recueilli les suggestions de quelques uns de ses collègues de Dakar, qui gèrent aussi des villes, permis aux participants à ce symposium d'en savoir davantage sur le nouveau statut de la Ville. Pour lui, le thème qu'il a l'honneur de présenter porte sur le nouveau statut de la ville. « Il s'agit, entre autres, de mieux cerner les prérogatives de la ville dans ses relations avec les communes ; de déterminer les implications

financières que sont le partage des produits et des charges ; d'apprécier la pertinence des options prises dans la dévolution des biens.» Ainsi, précise l'orateur : «Nous avons décidé de nous engager dans une démarche pragmatique, en nous appuyant sur le cas de la Ville de Rufisque. Nous allons ainsi essayer de présenter, dans un premier temps, les changements intervenus dans le statut de la ville, avant d'analyser les conséquences de ces innovations. Alors seulement, nous pourrons formuler des recommandations.»

LES PRINCIPAUX CHANGEMENTS INTERVENUS DANS LE STATUT DE LA VILLE

Traçant le schéma de sa communication, Ibrahima Touré, a fait part des principaux changements intervenus dans le statut de la ville : «Nous avons choisi de ne pas nous appesantir sur certains aspects juridiques, telle que la nouvelle définition du statut de la Ville. Pour autant, nous ne pouvons pas ne pas en parler même, si des voix plus autorisées que la nôtre, comme celle de monsieur Mamadou Abdoulaye SOW, ancien DGCPT et ancien ministre du Budget, se sont déjà prononcées sur ces questions. Je crois qu'il y a un article paru dans le journal L'As, dans ses parutions des 22 et 23 octobre, où il a abordé certaines de ces questions avec une pertinence qui m'interdit d'y revenir. Ensuite, nous verrons les changements intervenus dans les finances de la Ville, surtout sous l'angle de ses relations avec les communes d'arrondissement, devenues communes de plein exercice. Enfin, nous verrons les changements intervenus dans les rapports entre la Ville et ses communes au niveau du partage des compétences.»

NOUVELLE DEFINITION DU STATUT DE LA VILLE

«...on est passé d'une ville régulatrice à une ville mutualiste»

Abordant le premier point de sa communication, Ibrahima Touré a évoqué la phase transitoire, avant de décliner la nouvelle définition du statut de la ville. «La loi de 96 disposait en son article 77 que les grandes communes peuvent être divisées par décret en communes d'arrondissement. Elles prennent alors la dénomination de Ville. L'article 167, alinéa 1 du nouveau code général des collectivités locales (CGCL) est ainsi libellé : Une ville peut être créée par décret pour mutualiser les compétences des communes présentant une homogénéité territoriale». Cette définition fait écho aux propos de Falilou Mbacké Cissé,

spécialiste en décentralisation et développement territorial.

Dans le journal l'Observateur du 18 septembre 2014 à la page 8, il disait : «La ville est devenue un cadre de mutualisation des compétences des communes. C'est à dire qu'on est passé d'une ville régulatrice à une ville mutualiste...Or, si l'on fait ce choix, cela veut simplement dire que la ville est une intercommunalité et sa dénomination doit être changée. Dans ce cas, on l'appellera soit communauté de communes, communes d'agglomération ou communauté urbaine...» Par ailleurs, poursuit-il, comme l'a si bien expliqué Mamadou Abdoulaye SOW : «Dans le domaine des collectivités locales, la mutualisation s'assimile à une démarche consistant à définir de nouvelles modalités d'organisation des entités communales, afin d'optimiser la dépense publique locale. En d'autres termes, cela revient à supprimer les doublons en vue de réaliser des économies d'échelle dans un objectif d'amélioration du service public local.

Il importe de signaler que le droit des collectivités locales, en France, admet le recours à la mutualisation lorsqu'un service ou une partie de service d'un établissement public de coopération intercommunale est économiquement et fonctionnellement nécessaire à la mise en œuvre conjointe des compétences.» Ce texte sur le droit des collectivités locales, fait remarquer M. Touré, renvoie à l'article 46 de la loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité en France.

«Nous avons parfois l'impression qu'il y a un déphasage entre la volonté des décideurs et ce qui a été écrit dans les textes»

Mais, souligne-t-il : «Le nouveau CGCL étant déjà mis en œuvre, il s'agit pour nous de nous interroger sur l'adéquation entre le nouveau statut que l'on a voulu conférer à la ville, d'après sa nouvelle définition et le statut que lui confère le texte, d'après ses prérogatives. Celles-ci traduisent-elles fidèlement la volonté des décideurs, sachant qu'une analyse des finances de la nouvelle Ville et ses rapports avec ses nouvelles communes révèle des surprises, pour ne pas dire des incohérences? Nous avons suivi, ce matin, la communication du ministre chargé de la Décentralisation et à l'entendre, nous avons parfois l'impression qu'il y a un déphasage entre la volonté

des décideurs et ce qui a été écrit dans les textes.»

CHANGEMENTS DANS LES FINANCES DE LA VILLE

Changeant de cap, le payeur de Rufisque a abordé le point sur «les mutations intervenus dans les finances de la ville et dans ses rapports avec les communes qui sont de son ressort territorial». Selon lui, «plusieurs changements sont intervenus dans les finances de la Ville, dont les plus importants sont : la suppression du monopole du recouvrement de certains impôts locaux, le transfert de certaines recettes aux communes, la suppression de la dotation qu'elle versait aux anciennes communes et l'institution d'une possibilité de contribution qu'elle reçoit des communes et le transfert de certaines charges aux communes.» Détaillant les différents points soulignés, il commence par le premier : la suppression du monopole du recouvrement de certains impôts locaux.

A ce propos, dit-il : «Si le premier alinéa de l'article 185 du CGCL cite parmi les recettes de la ville, la contribution des patentes et la taxe complémentaire y afférente, ainsi que la contribution foncière sur les propriétés bâties, le second alinéa précise que lesdites recettes sont perçues par la commune si les redevables exercent leurs activités dans les infrastructures et équipements marchands». Et : «L'observation la plus immédiate à faire, ici, est relative au fait que la non définition du concept d'infrastructures et équipements marchands, est potentiellement source de confusion et de conflits entre la Ville et les communes pour la perception des recettes. Mais en tout état de cause, il est envisagé que les nouvelles communes puissent recouvrer une partie des impôts locaux qui étaient jusqu'ici recouverts par la Ville (la contribution foncière sur les propriétés bâties, par exemple). En effet, les seules recettes fiscales prévues par la loi de 1996 au profit des communes d'arrondissement, étaient les produits des impôts directs suivants : les produits de la contribution des patentes et de la taxe complémentaire, à la charge des commerçants exerçant leur profession dans les marchés de quartier ou emplacements assimilés dévolus par décret à la commune d'arrondissement, les produits de l'impôt du Minimum Fiscal quatrième catégorie, les produits de la contribution des licences à la charge des exploitants de débits de boissons.»

«Une augmentation des recettes fiscales des anciennes communes d'arrondissement au détriment de la Ville.»

Dans la pratique, poursuit M. Touré : «Seule la contribution globale unique recouvrée lors des tournées dites de PPA leur était reversée en partie (60%). L'Acte 3 va donc permettre une diversification, voire une augmentation des recettes fiscales des anciennes communes d'arrondissement, au détriment de la Ville. Toutefois, il est important de souligner que contrairement à ce que croyaient beaucoup d'observateurs, comme le spécialiste en décentralisation, Falillou Mbacké Cissé, cité supra, la ville va continuer à recouvrer la part la plus importante des impôts locaux. L'explication tient au fait que les plus gros contribuables d'impôts locaux (patente notamment) sont des usines et autres sociétés industrielles ou commerciales, qui ne sont pas situées au niveau des infrastructures et équipements marchands. C'est le cas de la SOCOCIM et de la SENELEC qui, à elles seules, contribuent pour plus de 70% dans la patente recouvrée à Rufisque.»

«Le nouveau code a supprimé la dotation que la Ville versait aux communes»

Pour ce qui est du deuxième point portant sur le transfert de certaines recettes aux communes, Ibrahima Touré explique : «Parmi les importantes innovations, il y a également, en plus des impôts directs, le transfert d'autres recettes aux nouvelles communes. C'est le cas de la taxe sur la publicité, les droits de place, les droits de stationnement, les produits des abattoirs... En fonction des emplacements du patrimoine à l'origine de la recette et de l'arrêté portant dévolution dudit patrimoine, la nouvelle recette revient aux nouvelles communes bénéficiaires. Concernant le troisième point sur la suppression de la dotation versée par la Ville aux anciennes communes d'arrondissement et l'institution d'une possibilité de contribution des communes à la Ville, le nouveau code a, d'après l'intervenant, supprimé la dotation versée par la Ville aux communes. Et, paradoxalement, non seulement la Ville continue de recouvrer l'essentiel des ressources (la part la plus importante des impôts locaux), mais elle pourrait aussi bénéficier de contributions des communes. En effet, en listant les revenus du patrimoine de la Ville, l'article 185 du CGCL cite un point : les contributions des communes au budget de la Ville, même si ces dépenses ne semblent pas obligatoires. En effet, alors que l'article 29 de la loi de 1996 faisait obligation à la ville d'inscrire à son budget la dotation qu'elle verse chaque année aux communes d'arrondissement, la nouvelle loi ne mentionne ni le caractère obligatoire du versement de la contribution des communes à la Ville ni les modalités de versement.»

«Des agents qui étaient jusqu'ici pris en charge par la Ville vont désormais être payés par les nouvelles communes.»

Pour ce qui est du dernier point, le transfert de certaines charges aux communes, Ibrahima Touré a fait savoir que : «Le nouveau code, en conférant aux nouvelles communes le statut de communes de plein exercice, leur transfère également de nouvelles charges, dont les salaires. Ainsi, des agents qui étaient jusqu'ici pris en charge par la Ville vont désormais être payés par les nouvelles communes. Ce qui constitue, dans certains cas (comme Rufisque Nord) plus de la totalité des recettes ordinaires projetées de la commune pour 2015. A titre d'illustration, l'arrêté n°00293/P.R du 27 octobre 2014 portant répartition du patrimoine de l'ancienne ville de Rufisque entre la nouvelle ville de Rufisque et les communes de Rufisque-Est, Rufisque-Nord et Rufisque-Ouest et redéploiement du personnel permanent en service au 1^{er} janvier 2014, répartit les charges salariales de la façon suivante :

	Masses salariales mensuelles	Masses salariales annuelles
Ville de Rufisque	106 925 069	1 283 100 828
Rufisque EST	18 767 181	225 206 172
Rufisque Ouest	9 903 994	118 847 928
Rufisque Nord	9 100 949	109 211 388

S'y ajoutent les charges relatives à l'entretien des marchés et abattoirs, par exemple, qui vont désormais être supportées par les nouvelles communes, bénéficiaires du transfert du patrimoine. C'est ce qu'explique M. Touré. En résumé, dit-il : «Tout le patrimoine transféré doit être pris en charge par les collectivités bénéficiaires, ce qui nécessitera des ressources importantes.»

CHANGEMENTS INTERVENUS DANS LES RAPPORTS ENTRE LA VILLE ET «SES» COMMUNES AU NIVEAU DU PARTAGE DES COMPETENCES

«Devenues communes de plein exercice, les anciennes communes d'arrondissement se voient attribuer de nouvelles compétences. C'est le cas par exemple de la gestion des centres de santé et de la délivrance des autorisations de construire», a mentionné M. Touré. Qui poursuit : «Par ailleurs, ces nouvelles communes, désormais bénéficiaires des recettes de la taxe sur la publicité, devront s'occuper du recensement des panneaux publicitaires et organiser la gestion des espaces réservés à la publicité. C'est le cas également

de la gestion des marchés et des abattoirs, dont les recettes leur sont versées.» En outre, «parmi les innovations, on peut citer l'article 180, qui dispose que «le maire de la Ville exerce la police des routes à l'intérieur des agglomérations, mais seulement en ce qui concerne la circulation sur lesdites voies».

ANALYSE DES CONSEQUENCES DES INNOVATIONS APPORTEES DANS LE STATUT DE LA VILLE

Dans le fonctionnement de la plupart des communes, de nombreuses difficultés surviennent, en rapport avec les innovations apportées. Ibrahima Touré l'a fait savoir en ces termes : «Il s'agit essentiellement, d'une part, des difficultés à prendre en charge les dépenses induites par le redéploiement du personnel, et d'autre part, le transfert du patrimoine. L'un des paradoxes de cette réforme est la double asymétrie introduite entre les charges des nouvelles communes et leurs ressources d'une part, les ressources de la Ville et ses charges, d'autre part. En d'autres termes, on a assisté à un double phénomène : le transfert d'importantes charges aux anciennes communes d'arrondissement, assorti d'une allocation de ressources proportionnellement moins importantes, l'allègement important des charges de la Ville, avec le maintien des ressources à un niveau quasiment constant.

«D'ores et déjà, beaucoup de communes éprouvent d'énormes difficultés à faire face aux dépenses de personnel.»

Tirant toujours ses exemples de la ville de Rufisque, il dit : «La Ville de Rufisque va transférer des charges salariales estimées à plus de 450 millions Cfa et économiser près de 425 millions Cfa de versement au titre des dotations aux communes d'arrondissement (soit au total 875 millions Cfa) contre des pertes de recettes de près de 360 millions Cfa. Ainsi, d'ores et déjà, beaucoup de communes éprouvent d'énormes difficultés à faire face aux dépenses de personnel. C'est le cas de la commune de Rufisque Nord, qui ne dispose pas de recettes suffisantes pour faire face aux charges induites par la dévolution des biens et le redéploiement du personnel. Le tableau joint en annexe 2, présente les recettes recouvrées au profit de la commune de Rufisque Nord et les projections de recettes pour 2015, selon les hypothèses les plus optimistes. Comme on peut aisément le remarquer, alors que les charges salariales sont estimées à 109

211 388 F CFA, compte non tenu des indemnités du maire et de ses adjoints, les recettes probables selon les hypothèses les plus optimistes de cette commune, sont estimées à 88 500 000 de F CFA. Cette commune ne pourra jamais couvrir ses charges salariales, encore moins exécuter d'autres dépenses, si cette situation reste en l'état. Beaucoup de communes rencontrent le même type de difficultés, alors que d'autres, surtout celles de Dakar, éprouvent des difficultés liées à la prise en charge des dépenses de fonctionnement des structures transférées dans le cadre de la dévolution des biens. Il s'agit essentiellement de patrimoines qui se situent dans des communes qui vraisemblablement, n'ont pas les moyens de prendre en charge les dépenses de fonctionnement qui étaient jusqu'ici supportées par la ville.»

Le maire de Pikine-ouest disait : *«Je veux payer, mais je ne le peux pas, financièrement.»*

Citant le journal Walfadjri n°6824 du 17 décembre dernier, il reprend les propos du maire de Pikine-ouest : «J'ai 80 agents qui m'ont été affectés, avec une masse salariale de 20 millions Cfa. Je veux payer, mais je ne le peux pas, financièrement. C'est pourquoi le conseil municipal a fait des propositions, transmises à toutes les autorités. La première, c'est que l'Etat nous vienne en aide par rapport aux fonds de dotation et la seconde, que le centre de santé Dominique soit retourné à la Ville de Pikine pour qu'elle le gère d'un commun accord avec le maire, Abdoulaye Timbo.» Dans le même ordre d'idées, pense Touré : «On peut lire une contribution du Docteur Mouhamed Lamine Ly parue dans le journal «Le quotidien» du 17 décembre, qui affirme : «les communes d'arrondissement qui jusque-là ne géraient que des postes de santé, vont dorénavant se voir charger de la gestion de centres de santé, alors qu'elles ne disposent pas de direction technique pour ce faire, à l'image de la DASS de la Ville de Dakar.» A ces difficultés, «il convient d'ajouter celles relatives au remboursement de prêts obtenus pour l'acquisition de patrimoines de la ville qui ont finalement été transférés aux nouvelles communes. Mes collègues de Dakar pourraient donner d'amples informations sur ces cas. Enfin, rappelons que l'article 28 du code dispose que, à titre dérogatoire, les attributions dévolues au conseil départemental par le présent code sont exercées, le cas échéant, par la Ville si son périmètre correspond au territoire du département.

Ainsi, si à Dakar, la Ville aura les prérogatives du département, à Rufisque et à Thiès, des conflits

de compétences sont à craindre entre la Ville et le Département, à telle enseigne que l'on peut se demander s'il est pertinent de conserver la ville dans ces deux cas. A titre d'exemple, alors que l'article 170 du CGCL cite parmi les compétences de la Ville la gestion et l'entretien des hôpitaux de niveau 1 ainsi que la gestion des déchets et la lutte contre l'insalubrité, l'article 306 prévoit les mêmes compétences pour le département.» Par ailleurs : «D'autres difficultés ont été signalées, en particulier à Dakar, Guediawaye et Pikine, où la Ville, du fait que son périmètre correspond au territoire du département, s'est vue affecter des agents de l'ex conseil régional. Or, il semblerait que certains maires de Ville ne veulent pas prendre en charge ces agents qui leur ont été imposés par l'arrêté portant redéploiement du personnel des agents du conseil régional.»

RECOMMANDATIONS

Le payeur de Rufisque a bouclé son intervention par des recommandations suivantes : «Il faut clarifier le statut de la Ville, donner des ressources compensatrices aux communes, sous forme de fonds de dotation spéciale, revoir le partage des produits et des charges entre la Ville et les communes et envisager la suppression de communes qui ne sont pas viables financièrement. Enfin, il faut proposer de nouvelles recettes et supprimer celles qui ne sont plus adaptées.»

Clarifier le statut de la ville

«Comme nous l'avons expliqué, la Ville telle que présentée dans le nouveau code, ne semble pas être véritablement une Ville mutualiste. Elle continue d'avoir le statut d'une Ville régulatrice, sans pour autant partager ses principales ressources avec ses communes, alors qu'elle leur transfère d'importantes charges. Il y a lieu de corriger cela en conférant à la Ville sa vocation mutualiste (comme cela semble être la philosophie qui sous-tend la réforme) en tirant les conséquences pour ce qui concerne le partage des ressources et des charges entre elle et les communes», conseille-t-il. A défaut : «Il conviendrait de voir comment retourner à l'ancienne situation, même si les communes pourraient conserver leur nouveau statut de commune de plein exercice.»

Donner des ressources compensatrices aux communes sous forme de fonds de dotation spéciale

Le deuxième conseil est le suivant : «Compte tenu

de l'urgence de faire face aux charges salariales, en attendant les modifications du code, nous sommes d'avis que pour éviter les conflits sociaux, l'Etat doit donner des ressources compensatrices aux nouvelles communes sous forme de fonds de dotation spéciale. Il s'agit de prendre en charge au moins les salaires. Il semble que cela est déjà envisagé dans la nouvelle loi de finances rectificative.» Par ailleurs : «Il est souhaitable de trouver également une solution par le même procédé pour la prise en charge des dépenses de fonctionnement des structures transférées dans le cadre de la dévolution des biens lorsqu'il est avéré que la commune bénéficiaire ne peut pas supporter les charges.

Revoir le partage des produits et des charges entre la ville et les communes et envisager la suppression de communes qui ne sont pas viables financièrement

Troisième recommandation : «Le partage des produits et des charges ayant été fait de façon déséquilibrée, des corrections peuvent être apportées par les mesures suivantes : transférer aux communes de nouvelles recettes comme la taxe sur la plus-value immobilière et la taxe annuelle sur les véhicules automobiles, Affecter aux nouvelles communes un pourcentage des impôts recouverts par la Ville, faire prendre en charge par la Ville, le cas échéant, le remboursement des prêts contractés, même si le patrimoine acquis sur l'emprunt a été transféré aux communes.» Toutefois : «Ces propositions doivent tenir compte des potentialités de la Ville et des communes, d'où la nécessité de faire des études sur les incidences financières de ces choix.» Enfin : «Une des mesures difficiles à prendre est d'envisager sérieusement la suppression de certaines communes qui ne pourraient pas se prendre en charge. En diminuant le nombre de communes de la ville et en mettant l'accent sur les potentialités et la viabilité des territoires, on pourrait mieux prendre en charge les besoins des populations.»

Proposer de nouvelles recettes et supprimer celles qui ne sont plus adaptées

La dernière recommandation, Ibrahima Touré la résume comme suit : «L'un des grands reproches faits au nouveau code, c'est le manque d'innovation en ce qui concerne les recettes. **Outre l'omission de certaines recettes comme la CGU et la CGF, des erreurs commises dans l'ancien code ont été reconduites dans le nouveau code.** Par exemple, au lieu de prévoir des

centimes additionnels sur des impôts d'Etat, comme c'est le cas dans certains pays comme le Cameroun, le code prévoit des centimes additionnels sur des impôts locaux, ce qui est une aberration. En effet, comme l'a si bien expliqué Mamadou A. Sow : «Historiquement, les centimes additionnels prévus dans le Code de l'Administration communale de 1966, et reconduits, à tort, dans le Code des collectivités locales de 1996, s'appliquaient à des impôts d'Etat. Avec les transferts de fiscalité qui eurent lieu en 1977 (loi de finances 1976-1977) et en 1980 (loi n° 80-33 du 25 août 1980 modifiant le CGI), des centimes additionnels ne devaient plus être créés sur les impôts locaux».

Annexe 2 Situation des recettes de la commune de Rufisque Nord

Annexe 1 Situation des recettes de la Ville de Rufisque

		Recouvrement t 2013	hypothèse même recette avec acte 3
PRODUIT DE L'EXPLOITATION			
701	Produits des droits de taxes perçus aux abattoirs	67 294 500	
7020	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	4 962 240	4 962 240
705	droit d'alignement et frais de bornage	20 453 590	20 453 590
7094	produit d'expédition des actes d'état civil	12 691 600	12 691 600
7095	Légalsation	5 017 600	5 017 600
	TOTAL 70	110 419 530	43 125 030
PRODUITS DOMANIAUX			
7100	location de souk	34 133 750	
7104	location des propriétés locales	8 940 000	8 940 000
7110	Produits des droits de places halle foires et marché	68 517 800	
7114	Droit de stationnement	56 202 500	
7115	Redevances d'autorisation mensuelle des taxis	2 786 750	
	TOTAL 71	170 580 800	8 940 000
IMPOTS LOCAUX			
720	minimum fiscal	10 814 802	
721	contribution des patentes	3 416 984 108	3 416 984 108
724	impôt foncier non bâti	7 586 539	
725	impôt foncier bâti	58 100	
726	CGU	3 702 609	
7290	taxes sur les véhicules automobiles	125 101 309	125 101 309
7291	taxes sur les plus-values immobilières	58 765 805	58 765 805
	TOTAL 72	3 623 013 272	3 600 851 222
TAXES MUNICIPALES			
7301	taxes sur les véhicules hippomobiles	2 125 500	
7313	taxe sur la publicité	110 188 240	
7317	taxe sur les appareils de distribution de carburant		3 720 750
	TOTAL 73	112 313 740	6 720 750
PRODUITS DIVERS			
743	produits des amendes correctionnelles et de simple police	9 282 750	9 282 750
749	recettes éventuelles ou imprévues	5 006 518	5 006 518
	TOTAL 74	14 289 268	14 289 268
755	Fonds de Dotation de la Décentralisation	68 000 000	68 000 000
	TOTAL 75	68 000 000	68 000 000
7601	Remboursement de frais d'hospitalisation	2 772 418	2 772 418
7622	Participations de collectivités locales	19 673 710	19 673 710
	TOTAL 76	22 446 128	22 446 128
	TOTAL DE FONCTIONNEMENT	4 121 062 738	3 764 372 398

		Recouvrement t 2013	Projection 2015 avec acte 3
PRODUIT DE L'EXPLOITATION			
7020	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	0	
705	droit d'alignement et frais de bornage		
7094	produit d'expédition des actes d'état civil	542 800	1 000 000
7095	Légalsation	209 300	500 000
	TOTAL 70	752 100	1 500 000
PRODUITS DOMANIAUX			
7110	Produits des droits de places halle foires et marché	0	5 000 000
7114	Droit de stationnement	1 200 000	2 000 000
7118	occupation domaine public	2439500	5 000 000
	TOTAL 71	3 639 500	12 000 000
IMPOTS LOCAUX			
720	minimum fiscal		2 000 000
721	contribution des patentes		5 000 000
724	impôt foncier bâti		15 000 000
726	CGU		5 000 000
	TOTAL 72	0	27 000 000
TAXES MUNICIPALES			
7310	Taxes sur les spectacles	903 000	1 000 000
7313	taxe sur la publicité		5 000 000
7314	taxes sur l'électricité	27 149 746	30 000 000
7315	Taxe sur feu	1545746	2 000 000
	TOTAL 73	29 598 492	38 000 000
PRODUITS DIVERS			
749	recettes éventuelles ou imprévues	2 160 000	2 500 000
743	produits des amendes correctionnelles et de simple police	1 217 400	1 500 000
	TOTAL 74	3 377 400	4 000 000
755	Fonds de Dotation de la Décentralisation	158 142 007	
	TOTAL 75	158 142 007	
7620	Participations de l'Etat	6 000 000	6 000 000
	TOTAL 76	6 000 000	6 000 000
	TOTAL DE FONCTIONNEMENT	201 509 499	88 500 000

FINANCEMENT DE L'ACTE III DE LA DECENTRALISATION

COMMUNICATION DU TRESOR

Présenté par Galy SARR (Conseiller technique du DGCPT et président de la commission thématique, développement économique...de l'acte III)

«La mission : faire le bilan, le diagnostic des mécanismes de financement des collectivités locales sur la période 1996 à 2013...»

Monsieur le Directeur général a eu l'amabilité de me proposer à l'exercice des fonctions de président de la commission thématique, développement économique, mécanismes de fonctionnement et gouvernance budgétaire de l'acte III de la décentralisation. C'est ainsi que, effectivement, j'ai pris l'engagement de partager avec vous les quelques réflexions qui ont eu à être menées dans le cadre de cette commission : mécanismes de financement de l'acte III de la décentralisation. Cette commission avait eu pour mission principale de faire le bilan, le diagnostic des mécanismes de financement des collectivités locales sur la période 1996 à 2013, d'en procéder à l'analyse critique, mais également de proposer de nouveaux mécanismes, d'amélioration des mécanismes existants, mais aussi de proposer de nouveaux mécanismes de financement qui peuvent être de nature à porter les grandes ambitions de cette réforme que constitue l'acte III de la décentralisation.

Nous allons donc passer sur des choses que tout le monde maîtrise, avant de vous faire part de quelques réflexions qui ont été menées par la commission, dans le cadre de la proposition des améliorations des mécanismes de financement. Nous avons, dans le cadre de la commission, rappeler qu'en parlant des mécanismes de financement, il y a deux grandes catégories : les mécanismes de financement internes et les mécanismes de financement externes. Les mécanismes de financement internes peuvent être décomposés comme suit : les ressources de la fiscalité directe, les impôts et taxes prévus par le code général des collectivités locales, les ressources issues de l'exploitation des domaines, les produits de l'exploitation du patrimoine, les produits des services rendus. Pour ce qui est des ressources de la fiscalité locale, nous nous sommes rappelé qu'il s'agit effectivement des impôts locaux qui sont perçus par voie de rôle.

Ces impôts dont l'assiette est établie par les services de la Direction générale des Impôts et Domaines et dont le recouvrement est assuré par les receveurs des collectivités locales, comptables directs du trésor qui relèvent de la DGCPT, mais qui sont également, pour l'essentiel, recouvré et imputé, presque entièrement, au budget des collectivités locales, à l'exception de certains d'entre eux, qui font l'objet d'une répartition entre l'Etat et les collectivités locales. Dans le détail, nous avons rappelé les impôts que tout le monde connaît : les impôts personnels (IMF, TRIMF etc.), les impôts fonciers (la contribution foncière sur les propriétés bâties, sur la propriété non bâtie, la surtaxe foncière sur les propriétés insuffisamment bâties), les impôts dits professionnels (principalement la patente et les licences).

Nous avons également rappelé que dans cette catégorie, il y a certaines impositions synthétiques, dont d'une part, la contribution globale unique, qui est au régime des fiscalités globales. Elle est émise au profit de l'Etat et des collectivités locales et est composée de l'IMF, la patente, la TVA, la CFCE et les licences des débits de boisson, et d'autre part une toute nouvelle venue, avec l'avènement du code général des impôts, la contribution globale foncière, qui est, au même titre que la CGU, un régime spécial établi au profit de l'Etat et des collectivités locales. La CGF comprend l'impôt sur les revenus fonciers, l'IMF, la contribution foncière des propriétés bâties, la Tva et la contribution forfaitaire à la charge de l'employeur.

Zoom sur les impôts locaux et la fiscalité locale

A propos de ce travail, nous avons transmis deux documents. Nous avons été interpellés sur deux questions. L'une, relative à la problématique du financement des collectivités locales et la fiscalité locale. L'autre, relative à la législation foncière et domaniale. Celle relative à la législation foncière et domaniale, nous n'allons pas trop nous y appesantir, pour la simple raison qu'un choix a été fait par l'autorité, de laisser aux collectivités locales toute leur compétence en matière foncière et domaniale. Ensuite, nous sommes tous au courant qu'il y a, présentement, la commission nationale de réforme foncière, qui est en train de réfléchir sur les modes de gestion du foncier. Cette commission réfléchit essentiellement autour des deux lois phares du foncier, à savoir, la loi 64-46 relative au domaine national et celle 76-66 du 02 juillet 76 relative au code du domaine de l'Etat. Donc, des réformes profondes sont en cours. Toutefois, nous ne pouvons pas nous empêcher, dans le cadre de ce projet de loi relative aux collectivités locales, de procéder au toilettage pour conformer les dispositions de la loi au droit positif actuellement en vigueur. Même si on sait que ces textes pourraient faire l'objet d'une réforme profonde.

Dans tous les cas, des développements ont été faits dans ce sens et les principales dispositions qui ont été touchées visent les articles 61, 62, 63, 64, 69, 71, 74, 74 bis. Donc, l'essentiel de l'intervention sera axé sur les impôts locaux et la fiscalité locale. Plusieurs questions ont été soulevées depuis ce matin par les autorités, comme par l'association des élus. Les intervenants ont beaucoup parlé de fiscalité locale. Je pense que des éléments de réflexion et de réponse que mon collègue, Elimane, va exposer tout de suite, apporteront un début de solution, le reste sera versé au débat.



L'inefficacité des mécanismes de financement du développement local et la faiblesse de la gouvernance locale

Le thème qui nous a été confié est la problématique du financement des collectivités locales. Celle qui va nous concerner est la fiscalité locale. Donc, la démarche méthodologique dans le cadre de l'exposé, c'est d'abord de rappeler quel a été le contexte de la réforme, ensuite, quelle est sa vision dans le dispositif actuel de financement des collectivités locales. Dans un troisième temps, il s'agira de décliner les résultats de la réforme. En l'analysant du point de vue de la loi qui a été votée, mais également du projet de loi en cours de validation. Et en dernier lieu, nous donnerons un peu l'avis de la DGID sur le projet.

Le contexte que nous sommes en train de vivre repose sur une vision, celle de faire émerger au Sénégal des territoires viables. Le diagnostic qui a été fait dans le cadre de la réforme pour aller à la réforme, ce sont trois niveaux d'analyse. Mais c'est le dernier qui nous intéresse : l'inefficacité des mécanismes de financement du développement local et la faiblesse de la gouvernance locale. Dans l'exposé des motifs, cela est ressorti de façon assez claire : aujourd'hui, on a des territoires qui ne sont pas assez viables, parce que les mécanismes de financement qui sont en place ne sont pas adaptés. Et quand on parle de mécanismes de financement, la fiscalité locale étant la principale source de financement, c'est donc à ce niveau qu'on doit mettre le doigt.

A partir de ce moment, la vision de la réforme et son objectif, c'est de bâtir des territoires viables. Donc, l'un dans l'autre, que ce soit dans la déclinaison de la vision ou dans la formulation de l'objectif, c'est la notion de viabilité économique que l'on met en avant. Donc, à partir de cette vision et de cet objectif, l'ambition était de construire une cohérence territoriale, ensuite d'assurer la visibilité des échelles de gouvernance. Le dernier objectif de la réforme, celui qui nous concerne, est d'assurer un développement

économique, d'améliorer les mécanismes de financement et la gouvernance territoriale. Tantôt, le doyen Galy a rappelé ce que le comité a fait, donc la vision de la DGID a porté, effectivement, sur ces aspects.

A partir de ce moment, pour le dispositif de financement actuel, avant de voir si cet objectif a été atteint, il faudra d'abord étudier la structure actuelle de la fiscalité locale, en comparaison avec la fiscalité d'Etat. Aujourd'hui, le constat est que la fiscalité locale est très faible par rapport à la fiscalité d'Etat. Sur le tableau qui nous est présenté, en bleu, vous avez les recettes d'Etat et en rouge, les recettes de la fiscalité locale. Les recettes de la fiscalité locale représentent 3% de la fiscalité budgétaire de l'Etat. Cela, pour marquer la faiblesse de la fiscalité locale par rapport à la fiscalité d'Etat. A partir de ce moment, il y a à diagnostiquer le schéma de financement, qui repose sur des impôts. Le tableau qui est là montre les recettes des structures de financement. Dans la structure des recettes de financement, les recettes fiscales constituent la principale source de financement des collectivités locales.

C'est ce qui est au milieu, en bleu. On a les prévisions et les réalisations et c'est de très loin supérieur aux autres sources de financement de la décentralisation. Heureusement que dans le nouveau projet, en cours de circulation, ça n'a pas été retenu. Le doyen Galy est revenu sur ça. En troisième lieu, monsieur Touré l'a relevé, c'est un peu la confusion qui a été entretenue dans la répartition des recettes fiscales. A l'article 194 du code général, il est prévu que l'on ait comme recette de la ville, la contribution de la patente, ainsi que le foncier bâti. Mais à l'article 195 également, on a pour les communes les mêmes types de recettes. Donc, sur quelle base on va se positionner pour déterminer la compétence, sauf que ce que M. Touré a relevé tantôt, c'est-à-dire que si la patente et le foncier bâti sont dus à des exploitants d'équipements marchands, ça relève de la commune. Mais assurément, sur les équipements marchands, il n'y a pas de contribution foncière, parce que ça appartient à la collectivité locale. Donc toujours au titre des problèmes qu'il y a eu dans l'articulation au niveau du premier code, les départements n'ont pas bénéficié d'une fiscalité.

Quand on compare avec l'ancien code des collectivités locales, dans le nouveau code, le terme de département a simplement remplacé le terme de commune. Il n'y a pas de mécanismes de financement sinon, le fonds de dotation or, le fonds de dotation était jusqu'ici réparti entre quatorze régions, de façon insuffisante. On ne voit pas comment ça va être réparti de façon convenable entre 42 départements, collectivités locales. Voilà les problèmes qui ont été identifiés dans le cadre de la première réforme. A partir de cela, des changements ont été proposés dans le cadre de l'avant-projet de code des collectivités locales, qui

a été mis en circulation au niveau du ministère de l'Economie et des Finances.

A ce niveau, ce que l'on peut constater, c'est une meilleure articulation des dispositions. Déjà, dans l'agencement des dispositions, on a un chapitre unique qui est consacré aux recettes fiscales, de l'article 228 à l'article 234, alors que dans l'ancien code, au niveau de chaque collectivité locale, on avait des recettes fiscales. Toutefois, il y a à revoir, puisque les dispositions relatives à la ville dans les mécanismes de financement, c'est toujours au niveau du titre 3, alors que c'est le titre 4 qui regroupe l'ensemble des mécanismes de financement. Il y a aussi comme amélioration, l'aménagement d'une fiscalité pour les départements. Je pense que ça a été une bonne avancée pour les départements. Et ensuite, il y a une bonne répartition des ressources fiscales. Quand on considère le tableau, vous avez la CGU, où la part de l'Etat a été attribuée aux départements. Dans la CGF également, l'Etat n'est plus partie prenante. La taxe sur la vignette ou la taxe sur les véhicules automobiles, il y a également une meilleure répartition entre la ville et les communes. La taxe de plus-value immobilière répartie entre la ville et la commune. La taxe de promotion touristique, qui est une proposition, répartie entre la commune et les départements. Il y a une innovation : la contribution spéciale sur les produits des mines, qui était une recette spéciale de l'Etat, mais dont on veut attribuer les 50% aux communes d'implantation. Et enfin, peut-être la proposition phare, c'est le transfert des droits d'enregistrement et de publicité foncière au département. Ce sont là, en tout cas, les propositions sur lesquelles la DGID a eu à émettre des avis.

SUIVANT

LE DILEMME ET L'INNOVATION PHARE

Le problème de la contribution globale foncière est qu'elle n'a pas été prise en compte dans les statistiques du foncier bâti. Nous l'avons remarqué en tant que financier. Le dilemme, c'est qu'il faut financer la gouvernance locale. Mais également le budget de l'Etat, qui a comme autre challenge, le plan Sénégal émergent. Donc, peut-être que l'innovation phare ici, c'est de mettre en branle les commissions de fiscalité locale, qui vont agir sur l'évaluation et les comités de recensement, comme le président des maires l'a affirmé ce matin. Mais il faudrait surtout veiller à ce que ces comités soient mis en place. Au niveau des différentes collectivités locales, les maires ont été déjà saisis dans ce sens.

PRESENTATION DES PROPOSITIONS DES ELUS LOCAUX

par **Jacque Ansoueh (Consultant UAEL)**

«Avoir un code général des collectivités locales pour savoir les impôts qui vont à l'Etat et ceux qui reviennent aux collectivités locales»

La présentation sera articulée en cinq points. Le premier, c'est la présence des centres de services fiscaux dans chaque région. Nous avons un problème dans les trois dernières régions : il n'y a pas de centres de services fiscaux à Kaffrine, Sédhiou et Kédougou. Lorsque l'on plaide l'égalité des collectivités locales, elles devraient toutes bénéficier de centres de services fiscaux. L'ensemble des anciennes communautés rurales des régions de Kaffrine, Kédougou et Sédhiou, n'ont aucune ressource fiscale. Avant de penser à avoir un centre de services fiscaux dans chaque région, il faut veiller à en disposer d'abord dans chaque département. Le deuxième élément passe par l'accessibilité à la règle fiscale. Nous avons un grand problème. Pour les impositions de toutes natures collectées au profit des collectivités locales, on retient deux types d'impôts. Les impôts et taxes gérés par la DGID, qui apparaissent aux CGI et l'ensemble des autres produits locaux qui sont déclinés dans le code des collectivités locales.

Pour les impositions de toutes natures collectées par la DGID, on a parfois des problèmes de formulation et de mise en œuvre du recouvrement, mais pour l'ensemble des produits locaux, c'est beaucoup plus grave, parce que quelque part, chacun fait ce qu'il veut. Nous avons un problème de formulation. Nous avons fait l'effort de proposer une formulation pour l'ensemble des produits locaux. Elle peut être reprise, avec quelques aménagements. Mais il nous faut, comme l'avait dit le président Baldé ce matin, avoir un code général des impôts locaux, pour que nous puissions au moins savoir les impôts qui vont à l'Etat et ceux qui reviennent aux collectivités locales. Ce, avec pour l'ensemble des collectivités, des minimas et des maximas, une marge avec laquelle les collectivités locales voteront par des délibérations pour fixer le taux, compte tenu de l'attractivité qu'elles veulent donner à leur territoire. Mais entre la théorie et la pratique, il y a une certaine distance. On nous parle tout le temps de taxe d'investissements locaux. On devrait nous parler de taxe d'assainissement, parce

que dans beaucoup de communes, se développent des formes autonomes d'assainissement.

La TEOM ne peut plus être basée sur la contribution forfaitaire, elle doit s'appuyer sur la réalité des coûts. De plus en plus, dans beaucoup de communes, les conseils municipaux installent des redevances pour l'enlèvement des ordures ménagères. Que la DGID nous dise dans combien de communes les rôles sont tirés pour la TEOM. Il n'y en a pas beaucoup. Nous avons 559 communes. Pas plus de 100 communes reçoivent les rôles de la TEOM. C'est ça notre problème. Je vais parler de la taxe de la publicité. C'est un exemple parmi d'autres. J'ai l'habitude de citer un exemple. La ville de Dakar a pris un arrêté pour fixer le taux de taxe sur la publicité. C'était très clair. Quand un investisseur vient, il va investir, il va chercher un bureau, il va à l'APIX pour créer sa société. Il veut pouvoir soumissionner à un marché, on lui dit qu'il faut un quitus fiscal. Il fait le circuit, va à la perception municipale, au bureau qui est à côté de la mairie de la ville.

On vous dit qu'il faut aller au Trésor. Là, on lui dit d'aller payer la taxe sur la publicité, alors qu'il n'a même pas posé d'affiche. Vous allez aux recettes du building Maginot, on vous dit que c'est à cause d'un décret. Mais le décret n'a jamais dit de mettre une pancarte à l'extérieur. Donc, nous devons pouvoir tout écrire... Je pense qu'il est peut-être nécessaire qu'une fois que les bureaux des associations seront formés, nous puissions reprendre ce qui a été fait pour proposer un certain nombre de choses. L'idée est de dire qu'il faut que nous allions vers la création d'une taxe de développement local, parce que nous avons beaucoup d'impôts qui n'ont aucune rentabilité, aucun rendement. Cette taxe de développement local permettrait de résoudre une double équation entre d'une part les collectivités locales qui ont des ressources fiscales et d'autre part, celles qui n'en ont pas. Cela permettrait de créer un certain nombre de ressources pour régler un certain nombre de difficultés. Il y a une contribution qui est en train d'être faite, en relation avec l'ensemble du toilettage de ce qui est proposé, nous attendons que les choses sortent pour les soumettre aux uns et aux autres.

Dans l'article 269 relatif aux comptes publics, il est mis que les comptes publics sont chargés de la prise en charge du recouvrement dans le domaine public. On parle uniquement des dépenses. Aujourd'hui, un maire qui fait une estimation sur une affaire du domaine public, il la confie à son percepteur, ce dernier lui dit qu'il n'exécute pas, parce que quelque part dans le code des comptes publics, rien n'a été prévu.



Alioune SALL, Maire de Guédiawaye

«A Guédiawaye, c'est l'inverse»

J'ai écouté toutes les conclusions en ce qui concerne Rufisque. Mais je pense que la réalité de Guédiawaye est totalement différente. Il a fait une analyse très correcte de la structure de la fiscalité de Rufisque, puisqu'il a constaté qu'une part prépondérante des recettes fiscales de Rufisque reste à la ville, alors qu'une part importante des charges est transférée vers les communes. A Guédiawaye, c'est l'inverse. Une part prépondérante des recettes est transférée vers les communes, alors que la plus grosse charge reste à la ville. Pourquoi ? Parce que la structure économique de Rufisque est une structure industrielle et donc la fiscalité liée aux patentes reste à la ville, alors qu'à Guédiawaye, nous n'avons aucune industrie. Nous n'avons que des équipements marchands et donc, les patentes vont totalement vers les communes. Je ne voudrais pas que la pertinence de ces conclusions nous pousse à prendre cela comme un dogme à appliquer de façon égalitaire à tout le monde, ce qui aurait pour résultat la disparition immédiate de la ville de Guédiawaye. La deuxième source d'inquiétude vient de la communication brillante de monsieur Pouye qui, parlant de la création ou du transfert d'une certaine fiscalité vers les départements, a évoqué 42 départements. Il m'a davantage inquiété quand j'ai profité de la pause pour discuter avec lui. Il m'a indiqué que nous ne pouvons pas faire de transfert au nom des départements pour ce qui concerne Guédiawaye, Pikine et Dakar, pour la simple raison que la loi ne considérerait pas ces collectivités comme des départements.

Ma question est la suivante : la loi prévoit très clairement que nous assumons les compétences des départements, je veux parler de Dakar, Pikine et Guédiawaye. Ce serait quand même injuste de nous faire supporter les charges liées aux compétences des départements, sans nous transférer la fiscalité qui doit aller vers ces départements.

Seydou Touré, Représentant des anciens élèves de l'Ena de Paris (ASENA)

Je suis là au nom de l'association des anciens élèves de l'Ena de Paris, qui est venue répondre à l'invitation d'une association sœur. Je pense que telle doit être notre mission en tant que hauts fonctionnaires, de faire des propositions. Par rapport à ce que nous venons d'entendre sur l'avenir de notre pays, parce que c'est de cela qu'il s'agit, je suis moins inquiet que mon jeune frère, Aliou Sall, maire de Guédiawaye, qui est aussi membre de l'association des anciens élèves de l'Ena, à côté de M. Baldé, qui est aussi membre de notre association, de même que Amadou Lamine Kébé de la Cour des comptes, commissaire aux comptes de ladite association. Je ne suis pas inquiet, parce que je crois qu'au-delà de la conceptualisation théorique, l'orientation etc. les véritables problèmes se trouvent dans la mise en œuvre, parce que la vérité, c'est dans la pratique.

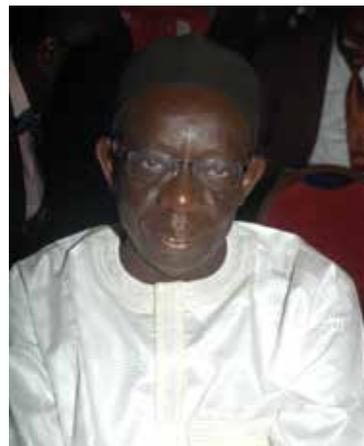
C'est pourquoi les autorités politiques devraient écouter attentivement ceux et celles qui sont sur le terrain pour faire la mise en œuvre de la décentralisation. Je pense que c'est dans la différence des types de collectivité que l'on pourrait améliorer. L'autre question, à mon avis, c'est qu'il s'agit d'un symposium de réflexion. Nous devons, au sortir de cette rencontre, nous dire que tout le monde nous écoute, parce que notre rôle, c'est de déceler les problèmes et de faire des propositions. Je pense qu'il faut que l'on tombe d'accord sur une base de propositions pertinentes que l'on aura faites ici, se rapprocher des autorités compétentes pour leur mise en œuvre afin d'améliorer l'acte III, parce que la décentralisation, c'est aussi une œuvre à améliorer. L'autre préoccupation que je voudrais partager, c'est du point de vue des ordres. Aujourd'hui, tout le monde est content, la communauté rurale est partie.

On dit que nous avons des collectivités locales de deux ordres, parce que le problème est qu'il y a

un troisième ordre où les gens ont reculé. J'étais adjoint au maire de Sédhiou dans la mandature précédente. J'étais au débat de l'association des maires où effectivement, les gens ont reculé, parce que l'association des présidents de région est là. Je pense que si on veut être cohérent, si on pense que l'on veut mettre convenablement les politiques publiques à travers les politiques territoriales, on est obligé, chers amis, de partir des territoires cohérents, de partir des territoires dynamiques. Or, je pense que vous avez déjà fait des propositions de pôles territoriaux. Il faut poser le débat et avancer, parce qu'à mon avis, les territoires peuvent porter le développement. Tout à l'heure, je disais à Alassane SOW que je voulais leur poser des questions en tant que responsable de Sédhiou en parlant de l'anacarde. Si nous n'avons pas un pôle territorial, si ce pôle n'est pas dirigé par des élus, qui va gérer ces biens transversaux entre la région de Kolda, la région de Ziguinchor ? Je pense qu'il faut aller vers cette étape. Je pense que nous irons vers cette étape. Je pense que c'est à ce niveau que nous devrions accentuer la réflexion.

Maintenant, les autres problèmes posés par les agents des impôts, les agents des collectivités eux-mêmes qui sont sur le terrain, les percepteurs, je pense que si nous ne prenons pas ces questions en compte, ça va être difficile et on reviendra pour faire le bilan de ce troisième acte III de la décentralisation.

Alioune MAR (Maire Rufisque Ouest)



« Nous avons beaucoup de postes de recettes listés qui ne peuvent produire aucun sou. »

Je voudrais revenir, non pas sur son allocution, mais sur la personne du payeur de Rufisque. Les gens de Rufisque avec qui j'étais, ont été agréablement surpris par son courage dans la réflexion, mais surtout par sa pertinence. Je l'ai taquiné pour lui dire : vous m'avez surpris, parce que je pensais qu'en français, vous ne compreniez que « rejet pour insuffisance de trésorerie ou pour irrégularité ». En réalité, c'est pour vous dire également, qu'à cette qualité d'orateur, s'ajoute une qualité de bon douanier. Les virgules, sur les engagements, si elles sont omises, ça ne passe pas.

Donc, c'est tout à notre honneur. Je voudrais également faire une indiscretion pour vous dire que jamais dans les médias on a entendu les élus et les représentants du pouvoir central s'épancher sur ce sujet. C'est parce que lui, avec le préfet, lorsque les problèmes ont commencé à se poser, ils ont réagi comme une famille. Dans nos bureaux, dans nos salles de réunion, on s'invectivait, on criait, mais quand même, on comprenait et je pense que c'est le premier payeur qui a initié ce que moi j'avais refusé et qu'il a appelé un compte d'attente. Donc, son propos d'aujourd'hui n'a pas surpris. Nous les félicitons, lui et le préfet du département. Avec le payeur, ils ont su juguler beaucoup de tensions... Je voudrais dire à monsieur Diouf que nous avons beaucoup de préoccupations. La première, vous dites qu'il faudrait que le département soit la centralité du développement, le maire de Guédiawaye l'a dit.

Cela va poser des problèmes. Le département ne peut pas porter le développement au niveau territorial. Si

nous voulons réussir, si le PSE veut réussir, ce plan ne peut être porté que par une commune forte. Il faudrait faire un pas et laisser le développement territorial aux communes, qui les portent quotidiennement. Je pense que cette notion de centralité du développement est une notion à revoir. Nous avons également constaté une omission. Dans son discours, monsieur DIOUF n'a prononcé qu'une seule fois le mot ville. Pour revenir sur la contribution de M. Touré. Il y a une disproportion par rapport au contenu que l'on a donné à la ville, entre monsieur Diouf et monsieur Touré. Si nous comprenons les deux interventions et si nous les cumulons, pour monsieur Diouf, la ville n'est pas au cœur du débat, ne peut pas être au cœur du développement, une thèse que nous acceptons.

C'est une thèse également que monsieur Touré a acceptée, mais il s'étonne que cette institution, qui ne porte pas le développement, puisse avoir beaucoup plus de ressources que les institutions qui portent le développement. Voilà son courage. Qui doit porter le développement au niveau du territoire ? Son analyse est parfaite. Mais pour les recommandations, il faudrait surtout insister sur la patente. J'ai entendu beaucoup de postes de recettes au niveau de la loi rectificatif concernant les finances, mais je pense que ce sont des postes de recettes fictifs. Nous avons beaucoup de postes de recettes listés qui ne peuvent produire aucun sou. Je donne un exemple sur le foncier non bâti. Si vous vouliez mesurer, prendre un géomètre, prendre quelqu'un qui fait du métrage sur tout le foncier non bâti, vous risquez de dépenser plus que vous ne pouvez en tirer. Est-ce que l'on peut appeler ça un poste de recette ? Comment donc calculer sans mettre des frais sur les fonciers non bâtis. On dit que c'est la commune qui a le foncier non bâti, que la ville a le foncier bâti. A mon sens, il faudrait trouver d'autres mécanismes plus concrets pour permettre à la commune de porter le développement. Pour porter ce développement, la commune doit pouvoir profiter de la patente générée par sa localité... Je voudrais également parler de l'intervention de monsieur Sow.

C'est une production qui requiert beaucoup d'attention, parce que ce que l'autorité appelle incohérence territoriale, peut devenir cohérence territoriale au niveau des populations. Quelle est la bonne cohérence ? Je n'en doute pas, je pense seulement que c'est une phase qui va venir après les élections. Je suis d'accord sur une bonne partie de l'intervention des interventions de la DGID.

Il ne faut pas occulter le rôle très important que jouent les domaines en matière de recettes fiscales locales. Nous voudrions, à ce propos, dire à son directeur qu'il faudrait beaucoup plus de moyens pour les domaines, beaucoup plus de moyens pour le personnel. Il faudrait que cet instrument puisse joué son rôle à fond. Mais je ne suis pas d'accord sur l'allusion faite, encore une fois, je ne veux pas que la patente revienne exclusivement à la ville.

Alioune DIOUF, DDP Trésor

«La confusion ne doit pas être faite entre le concept de décentralisation et le concept d'économie»

Avec la mise en place des pôles territoriaux qu'est-ce que l'on fera des régions ? Va-t-on mettre en place un nouveau concept pour remplacer les régions ou les collectivités locales ; ou bien fera-t-on appel à une nouvelle notion d'aménagement du territoire ? J'estime que la confusion ne doit pas être faite entre le concept de décentralisation et le concept d'économie, un concept de développement. Il s'agit de deux logiques différentes. D'un côté, nous avons une subdivision de l'Etat, d'un autre côté, les pôles que vous voulez mettre en place doivent constituer une unité territoriale économique cohérente. Selon ma compréhension, le pôle économique ou pôle territoire, comme vous l'appellez, devrait s'entendre comme une unité territoriale qui polariserait des activités d'aujourd'hui comme de demain, en vue d'arriver à une économie nationale qui ne soit plus concentrée sur Dakar.

En d'autres termes, d'avoir une meilleure répartition du PIB... Je pense qu'un test de pertinence s'avère nécessaire pour arriver à un ensemble homogène, qu'il faudra trouver des critères pour trouver la cohérence d'ensemble. Ce qui permettra de justifier que tel et tel territoire peuvent se mettre ensemble. Enfin, je pense que l'adhésion des populations paraît être une nécessité et dans ce cadre-là, il faudrait procéder à une étude pluridisciplinaire.

■ Mouhamed NIASS, Maire de Taïba Niassène

«On a mis à terre tout ce que l'on avait envisagé pour renforcer les collectivités locales»

Je voudrais féliciter monsieur Touré pour sa présentation. Je pense qu'il serait souhaitable qu'au niveau de Dakar, Rufisque, que l'on fasse ce même exercice pour nous permettre de mieux apprécier les situations réelles de ces différentes localités pour savoir, comme on l'a dit, la confrontation de la théorie et de la réalité. En tout état de cause, il faudrait créer des collectivités locales viables et pour ça, il faut mettre les moyens, en rapport avec la politique et la vision qui est ainsi définie.

Je crois qu'aujourd'hui, le représentant des impôts et domaines a parlé d'un problème d'ordonnement des réformes. Réforme du code général des impôts, puis réforme du code général des collectivités locales, pour dire que l'on a fait l'un avant l'autre, alors qu'il fallait faire l'inverse. Je dis qu'il n'y a même pas de problème d'ordonnement à ce niveau.

Depuis des années, on a entrepris de réformer. On dit que l'on va réformer la fiscalité locale. En 2012, on s'est rencontré pour dire que l'on va réformer la fiscalité et au bout du compte, on nous a sorti la CGU. Qui a toujours été, pour moi, un moyen de pouvoir renforcer les moyens de recouvrement de l'Etat. De ce point de vue, je dis toujours qu'il faudrait entreprendre cette réforme de la fiscalité. Lors de la sortie du dernier code général des collectivités locales, on a rencontré le Directeur général des impôts et domaines, qui est l'actuel ministre. Il nous avait dit qu'on allait passer à une deuxième phase pour procéder à une réforme de la fiscalité locale.

Aujourd'hui, quand on parle de territorialisation des politiques publiques et vouloir porter les communautés à la base, il faut procéder à une meilleure répartition des ressources entre l'Etat et les collectivités locales. Je suis membre de la commission «mécanisme de financement».

A entendre le représentant des impôts et domaines, on se rend compte qu'ils ont mis à terre tout ce que l'on avait envisagé pour renforcer les collectivités

locales. Il y a problème. Si on veut faire porter le développement par les collectivités locales, il faut procéder à une réforme effective de la fiscalité locale qui cadre avec le nouveau contexte de la décentralisation. Je dis toujours que la viabilité des collectivités des locales, c'est l'Etat qui doit les créer. Le maire de Guédiawaye dit que dans sa localité, il n'y a pas d'usine, il y a juste des équipements marchands. En fonction du contexte actuel de la fiscalité locale, jamais vous ne pourriez trouver des collectivités locales viables.

C'est l'Etat qui doit créer la viabilité des collectivités locales, en procédant à une meilleure répartition des ressources entre l'Etat et les collectivités locales. On ne peut pas toujours se dire que si on fait ça pour les collectivités locales, on va faire perdre à l'Etat des milliards. Je ne suis pas pour ce discours. Pour ce qui est du problème de la décentralisation de la chaîne fiscale, j'en suis un défenseur. A un moment donné, on a dit qu'il fallait procéder à une décentralisation de la chaîne fiscale.

Mme DIOUF Khadidiatou KEBE

Présidente des Femmes du Trésor



Que fait donc la taxe sur la machine à coudre dans le nouveau code ?

Ces dispositions de l'acte III de la décentralisation de la loi de 2013 dépendent de la compréhension que les gens en ont et de l'application qu'ils en feront. Je partage les remarques de monsieur Touré, parce que j'ai réfléchi sur le sujet et j'ai fait une lecture croisée du code des collectivités locales et des dispositions de la nouvelle loi par rapport aux recettes. A ces incohérences sur les recettes des collectivités locales, il faut ajouter que pour les recettes de la ville, en plus du fait que les taxes sont affectées aux communes anciennes, communes d'arrondissement, **il y a une taxe, peut-être que vous ne l'avez pas remarquée, mais c'est la taxe sur le distributeur de carburant, qui relevait de la compétence des communes d'arrondissement, actuellement reversée dans le budget des villes.**

Par ailleurs, il y a une double affectation de certaines recettes, notamment les recettes dites diverses. De telles recettes, tirées du domaine public et qui sont affectées concomitamment aux nouvelles communes et à la ville. Je pense que ce sont des choses qu'il faut corriger. J'ai été un peu déçu par la lecture du nouveau code des collectivités locales, parce que je pensais que ça devait sérieusement prendre en charge les problèmes que nous avons connus dans l'application de la loi de 96, des problèmes qui ont trait à des vides juridiques, à des problèmes de degré d'application. Je veux citer la taxe sur la publicité, la taxe sur l'urbanisme et je pense qu'il y a beaucoup de conflits entre les contribuables et les villes pour le recouvrement de ces taxes, parce que simplement, il n'y a pas de soubassement juridique.

Je pense que ce serait l'occasion de régler toute cette situation en prenant les dispositions pour que les taxes qui financent les budgets des collectivités locales puissent être créées par des lois qui soient novatrices, parce que, comme on le constate, les lois qui régissent les taxes sont très désuètes. Ce sont des lois qui datent des années 60 ou 50 et qui ne sont plus en adéquation avec l'évolution de la société. L'acte III de la décentralisation interpelle tous les acteurs. Je pense que c'est une forme d'organisation de l'Etat. L'Etat qui s'organise par deux systèmes : la déconcentration et la décentralisation, mais toujours est-il que ce qui est visé, c'est le développement économique.

Qui dit développement économique, dit développement humain. Donc, tous les acteurs devraient converger vers le même objectif, à savoir que ce qui est visé, c'est l'homme, le développement. Ça nous permettrait de créer des cadres de concertation et d'éviter les conflits de compétences inutiles entre les acteurs qui, normalement, ont les mêmes objectifs que l'Etat. Je voudrais aussi par rapport aux taxes, parler un peu de certaines d'entre elles qui sont désuètes. C'est l'exemple de la taxe sur la machine à coudre, qui n'a pas sa raison d'être, parce que, je pense que l'histoire du Sénégal nous enseigne que par le passé, ceux qui faisaient de la couture avaient la machine aux devantures des boutiques. Ce n'est plus une réalité. Les tailleurs sont organisés en entreprise et ce qu'ils doivent payer, c'est la patente.

■ Sokhna Mbaye DIOP, Percepteur de Guédiawaye



«L'un des principes directeurs de la réforme c'est la création de collectivités viables»

Par rapport à un point, celui de la participation des communes au budget de la ville. Il a dit tout à l'heure que la participation n'a pas un cachet obligatoire, selon la loi. Je voudrais attirer l'attention de tous les acteurs, parce que précédemment, la loi de 96, comme l'a dit M. Touré, imprimait un cachet obligatoire à la dotation que la ville devait verser aux anciennes communes d'arrondissement. Actuellement, la participation qu'a prévue la loi et que les communes doivent verser dans le budget de la ville n'est pas une dépense obligatoire.

Je crois que les maires des villes devraient essentiellement en tenir compte pour ne pas fausser les soucis de prévisions budgétaires et de mobilisation de ressources. Pour ma seconde intervention, je crois que l'un des principes directeurs de la réforme, qui est le code général des collectivités locales, est la création de collectivités viables. J'ai un souci par rapport à ma circonscription financière, à savoir, le département de Guédiawaye, parce que j'ai deux communes, anciennes communes d'arrondissement, que sont la commune de Ndiarème Limamoulaye et la Commune de Médina Gounass. Actuellement, elles ont des difficultés pour payer leurs salaires, faute de trésorerie et face au volume assez important des charges salariales qui leur ont été transférées.

Donc, je milite en faveur de la proposition de M. Touré, à savoir, que ces collectivités doivent être purement et simplement supprimées. Concernant les difficultés de recouvrement de certaines taxes qui ont été transférées de la ville aux communes, j'ai cherché mais je n'ai pas trouvé un texte fixant les limites des collectivités locales. Si je prends l'exemple de la taxe

publicitaire, j'avais fait une ébauche de proposition aux différents ordonnateurs avec qui je travaille, pour que l'on puisse cheminer vers un recensement en vue d'avoir une assiette assez objective de cette taxe publicitaire. Mais je pense que ce recensement ne pourra se faire sans une bonne délimitation des différentes collectivités locales qui existent dans le département. Le Directeur général de la comptabilité publique et du trésor, dans son intervention, a fait une proposition. Je voudrais y revenir et élargir l'éventail de la réflexion sur la seconde phase de la réforme, en vue d'éviter au maximum les difficultés qui sont présentement rencontrées.

■ Doyen Mamadou DIOUF, ancien DCL

«L'Etat doit faire une bonne répartition des recettes pour éviter que certaines collectivités locales soient viables et d'autres non»

Quand on va dans des assises de ce genre jusqu'à proposer la suppression d'une collectivité locale, je trouve cela excessif. Je voudrais vous conseiller, humblement, que soit épuisé l'ensemble du processus, parce que la suppression, c'est au bout du tunnel. Il faudrait plusieurs autres étapes pour en arriver là. Je donne un exemple : les tensions qui existent ou qui pourraient exister entre la ville et les nouvelles communes. Aujourd'hui, la ville, c'est une appellation, mais dans le fond, c'est une commune. La vérité est que la ville est une commune.

Dans ce cas d'espèce et pour éviter les tensions, une des solutions c'est l'intercommunalité. Pour dépasser cette situation : attributions de la ville, attributions de la commune, il y a des plages de convivialité qu'il faut aménager de manière juridique, alors que j'ai entendu le ministre dire que le décret sur l'intercommunalité a été déjà pris. Je crois qu'il faut le mettre en œuvre, prendre le raccourci de l'intercommunalité pour permettre aux communes qui, aujourd'hui, doivent gérer des centres de santé, des équipements qui ne sont pas à leur portée, de faire porter la gestion de ces équipements par l'intercommunalité qui aura été créée. Là, on délègue la commune de certaines charges et ces ressources nous permettront de passer à autre chose. Ensuite, j'ai entendu un terme qui a traversé toute la réforme.

On parle de viabilité des territoires, communes viables. Je rejoins Mohamadou Niass, le maire de Taiba Niassène, qui a dit qu'en réalité, il appartient à l'Etat de faire une bonne répartition des recettes, pour éviter que certaines collectivités locales soient viables, d'autres non. Il y a deux principes qui se dégagent. L'Etat est garant de la solidarité nationale. La décentralisation, ce n'est pas le principe du «que le meilleur gagne». Il y a des collectivités locales qui sont situées dans une frange du territoire avec des activités économiques et qui ont des moyens. D'autres sont situées dans l'arrière-pays, elles n'ont pas demandé à y être construites. Elles n'ont aucune activité économique.

L'Etat étant garant de la solidarité nationale, il lui appartient de mettre en place un fonds de péréquation, verticale et horizontale. Le fonds de péréquation verticale permettra à l'Etat, avec des ressources provenant de lui, de les répartir suivant une clef qui permettra aux collectivités locales les plus pauvres d'en avoir plus que celles qui sont supposées être les plus riches. La préoccupation horizontale permettra, sur les impôts dédiés aux collectivités locales, de faire des prélèvements et suivant les clefs de répartition, de les distribuer aux autres collectivités locales qui sont censées être les plus pauvres.

Alassane DIA (TPR de Fatick)



«La question que je me pose est : quelle est le statut de la ville.»

S'agissant du statut de la ville, j'ai écouté l'intervention du payeur de Rufisque, qui a beaucoup insisté sur les questions d'interrelation entre la ville et les autres communes, également sur les questions de répartition des ressources et des charges. Là où je ne l'ai pas trop entendu et c'est sur quoi je voudrais insister. Etant donné que sur le statut de la ville, j'ai fait une relecture du code, je me suis posé la question de savoir quel était le statut de la ville, mais je n'ai pas trouvé de réponse. Pour la bonne et simple raison que si vous parcourez les articles 28, 169, 167, vous verrez que cette collectivité locale dont on parle, elle est tout. Est-ce que cela ne veut pas dire qu'elle n'est rien ? La ville est un département (article 28) ? Article 167 dit que la ville peut être instituée par décret. Le même article dit que la ville a le statut de commune. Département, commune et encore ville. La question que je me pose est : quel est le statut de la ville ? On a créé les villes par décret, il fallait d'abord créer les communes.

Vous prenez l'exemple de Guédiawaye, Pikine, Dakar... qui ont élu un maire de ville, alors que la ville n'a même pas été créée. Je ne sais pas dans quelle mesure, par rapport au travail qui sera fait, parce qu'il s'agit de gérer des deniers publics, comment ces choses peuvent-elles être envisagées pour que des régularisations puissent être effectuées. Le deuxième aspect qui me préoccupe, c'est la question des fiscalités. On a bien suivi la présentation des

représentants de la DGID. Je les rejoins sur un point. C'est vrai, l'acte III est très important, la décentralisation, c'est une politique qui est portée par les pouvoirs publics au plus haut niveau, mais il ne faut pas perdre de vue que l'Etat a des missions régaliennes à prendre en charge. Je pense qu'il ne faut pas dépouiller l'Etat. **Vous avez parlé des droits d'enrichissement, qui font 50 milliards. L'Etat ne peut pas se délester de 50 milliards. Ce n'est pas possible.** Je pense qu'il faut trouver le juste milieu entre les transferts efficaces et un Etat qui ne se départit pas de toutes ses ressources, pour pouvoir prendre en charge les missions qui sont les siennes, qui sont des missions d'investissement.

On va parler de la possibilité de créer un système d'acompte professionnel pour les collectivités locales. Je dis non ! Il faut faire attention... Les problèmes de trésorerie sont liés au fait que les émissions d'impôts tardent à sortir. Le système des avances est un palliatif mais je pense qu'il n'est pas nécessaire. J'ai toujours été contre les acomptes prévisionnels. Même pour l'Etat ! Je ne suis pas d'accord, parce qu'une entreprise qui perd de l'argent alors qu'elle a des factures à payer, elle est pénalisée. Si l'entreprise meurt, l'Etat ne survivra pas. Il ne faut pas non plus que les organismes publics transfèrent les problèmes de trésorerie au secteur privé. Ce n'est pas une bonne chose si on raisonne au plan économique. Le système des avances est là.

A notre niveau, on peut approfondir la réflexion. Pourquoi ne pas envisager la mise en place d'une instance qui va regrouper les collectivités locales pour émettre des titres. Les intervenants vont souscrire et cette même instance va rétrocéder... Donc, la réflexion peut être menée à ce niveau. S'agissant des taxes municipales, c'est un problème. Tous les jours, je me pose la question à chaque fois que j'encaisse une recette de taxe municipale, pour la bonne et simple raison que si on fait une lecture des dispositions de l'article 44 du décret portant règlement général sur la comptabilité publique, il est dit qu'il est formellement interdit de percevoir des recettes pour des produits qui ne sont pas institués légalement. Actuellement, pour quelque taxe municipale que ce soit, nous sommes des concussionnaires. Je suis désolé...

Le code général des collectivités locales a renvoyé à une loi spécifique qu'il faut prendre et qui doit fixer les taux maximums. L'autre jour, j'ai dû renvoyer quelqu'un qui venait payer des frais de bornage

car je ne savais pas sur quoi reposait la fixation des droits qu'il voulait me payer. Donc, c'est un problème à résoudre le plus rapidement possible. Pour la structure de taxe municipale, il faut qu'il y ait un référentiel qui puisse permettre aux agents des collectivités locales de délibérer en respectant le taux maximum. Sur les questions de domanialement et de foncier, si vous regardez le code général du code des collectivités locales, un article a renvoyé à une loi spécifique pour ce qui se rapporte aux conditions d'affectation et d'aliénation des terres qui sont dans le ressort des collectivités locales.

Cette loi n'existe pas. Vous prenez la loi sur le domaine national, elle ne s'applique plus. Pour ce qui concerne les zones de terroirs, il est question des compétences des communautés rurales, qui n'existent plus. Comme on parle de communalisation intégrale, il va de soi que pour toutes les communes du Sénégal, il est question des zones urbaines. Est-ce que demain, une ex-communauté rurale devenue commune peut se lever, faire des morcellements, sans passer par l'urbanisme. Ce sont des questions qu'il faudrait régler.

Alassane SALL (Préfet de Rufisque)



«Les techniciens du ministère de la Décentralisation se doivent de réfléchir et de voir comment rectifier...»

Je ne m'intéresse qu'à la communication du percepteur de Rufisque, pour ne pas dire mon

percepteur. Je suis fier de l'avoir comme percepteur et je suis sûr que chaque préfet, chaque chef de circonscription, aurait eu ce même sentiment. Je ne suis pas surpris qu'il ait fait cette brillante prestation. Par rapport à sa communication, je dois dire que la situation qu'il a décrite est exactement la réalité. Aujourd'hui, à Rufisque, nous avons une ville, un département, mais surtout trois communes qui constituent la ville de Rufisque. Et lorsque nous avons eu à exploiter les différents textes, tenter de les mettre en œuvre, nous nous sommes dit : est-ce qu'il n'y a pas un goût d'inachevé ?

Est-ce que le législateur est, compte tenu des difficultés, allé au bout de sa logique ? Il a tantôt parlé de quelques situations. Il y en a d'autres. Nous pensons que le texte tel qu'il est, réglait d'autres villes qui ne sont pas celle de Rufisque ou de Thiès.

Par rapport à la dévolution du patrimoine ou au redéploiement du personnel, nous avons eu des difficultés. Pour la commune de Rufisque nord, il a raison. Nous avons même été très flexibles par rapport au décret organisant tout ce qui est redéploiement du personnel, parce que dans un premier temps, c'est une commune qui devait se retrouver avec 110 agents. Quand ils m'ont présenté ce nombre, je leur ai dit de le revoir. Ils sont partis et sont revenus me présenter 70 agents, je leur ai dit que c'était trop. Ne dépassez pas les 50 agents. Ils sont revenus avec 50 agents et malgré cela, on s'est rendu compte que cette commune ne pouvait pas prendre en charge ces 50 agents.

On ne pouvait plus faire preuve de générosité par rapport à cette commune, parce que tout simplement, nous étions liés par les textes. Une structure est dévolue plus tard à une commune, le personnel qui travaillait dans cette structure l'accompagne vers sa commune de destination. Et en analysant ce que cela peut être, l'on s'est rendu compte que le personnel était composé d'un personnel de santé. On a même essayé de comprendre après analyse, mais bizarrement, là où on avait 50 agents pour Rufisque nord, avec une masse salariale de 9 millions Fcfa, à l'ouest, il y en avait 70, avec pratiquement 10 millions. Ce n'était pas cohérent et on s'est rendu compte que c'était le niveau des salaires, surtout pour les postes de santé. Mais un poste de santé, c'est pour les communes. On ne peut absolument rien faire.

C'est dire qu'aujourd'hui, les techniciens du ministère de la Décentralisation se doivent de réfléchir et de voir comment rectifier tout cela. Il faudra simplement retirer ce qu'on a donné par la loi et le restituer par les décrets. C'est aussi cela réalité. Histoire de corriger, d'avoir des collectivités locales viables. Par rapport à cela, je sais qu'il y a des décrets à prendre, parce qu'aujourd'hui, nous travaillons sur la base de décrets de 96. C'est aussi ça la réalité. Il faut que dans la rédaction de ces décrets, l'on puisse rectifier, reconnaître la situation telle qu'elle est, en tirer les conséquences. La dernière chose, nous avons soulevé beaucoup de questions par rapport à cet acte 3.

Et on se demande pourquoi la situation est telle qu'elle est ? Aujourd'hui, je voudrais que l'on change la question. Que l'on imagine les choses telles qu'elles devraient être, ou telles que l'on voudrait qu'elles fussent et que l'on se pose la question : pourquoi pas ? Si on se pose cette question et si on a le sentiment que l'on doit aller vers cela, on y ira.

Assane GNING, Percepteur de Bambeby

La problématique des taxes

Si on fait une bonne analyse, on va se rendre compte que lorsque l'on dit que toutes les communautés rurales deviennent des communes, celles-ci vont, en termes de statut juridique, faire un bond. Mais du point de vue des réalités de la ruralité, il reste toujours des zones rurales, parce que la ruralité n'est pas un fait juridique, mais une réalité géographique. Donc, du point de vue de la réalité de la zone, c'est toujours une zone rurale, alors que si on liste l'ensemble des recettes de la zone rurale, on se rend compte que l'on peut les recouvrer plus facilement au niveau des zones urbaines qu'en zones rurales. Pour les cas de la patente, de la licence, du foncier bâti, du foncier non bâti, si vous prenez des redevances, ce sont tous des impôts qui peuvent être facilement recouverts au niveau des zones urbaines, au détriment des zones rurales.

Cela veut dire que les zones urbaines sont privilégiées à un premier niveau, parce que les recettes sont plus facilement recouvertes au niveau des zones urbaines

qu'au niveau des zones rurales. Deuxièmement, dans la clef de répartition des recettes à caractère budgétaire, le fonds de dotation, le fonds de concours, les ristournes, qui sont remplacées par la taxe sur les produits pétroliers, ont plus privilégié les zones urbaines que les zones rurales. Je prends l'exemple de la commune de Bambey : le fonds de dotation, pour cette année, est de 70 millions Fcfa, pour la commune de Baba Garage, c'est 16 millions Fcfa.

Le fonds concours se chiffre à 20 millions Fcfa pour Bambey et 4 millions Fcfa pour Baba Garage, alors que du point de vue des infrastructures de base, les zones rurales ont beaucoup plus besoin d'infrastructures de base que les zones urbaines. Donc quelle est la logique qui veut qu'au niveau des clefs de répartition, que l'on privilégie plus les zones urbaines que celles rurales ? Cela veut dire que l'Etat est en train de devenir une instance de légitimation et de reproduction des inégalités territoriales au profit des zones urbaines et au détriment des zones rurales.

La troisième interrogation est relative au sort des assistants communautaires, qui deviennent des secrétaires municipaux et cela m'a étonné que personne n'en ait parlé depuis le début du symposium. Les assistants communautaires, leur traitement était supporté par le fonds de dotation. Ils deviennent maintenant secrétaires municipaux à la faveur de la communalisation intégrale : quelle instance va supporter leur traitement indemnitaire ?

Est-ce que c'est le budget de l'Etat ou le budget de la collectivité locale ? Parce que si leur traitement est supporté par le budget de la collectivité locale, ça ne sera pas durable, parce qu'il y a des collectivités locales qui ne pourront pas supporter le traitement indemnitaire du secrétaire municipal. Un autre problème qui risque de se poser, c'est que, avec la revalorisation du statut de secrétaire municipal, qui a une indemnité de logement et de fonction, il peut se retrouver avec un salaire supérieur à celui du maire. Ce qui peut créer des conflits de pouvoir et les gens n'en ont pas encore parlé.

Abdou khadre NDIAYE, Maire de Gaya



«On est dans un débat de chiffres, mais il faut que l'on prenne en charge les préoccupations des populations»

En France, il y a 36 mille communes. Comparaison n'est pas raison, mais aujourd'hui, beaucoup de nos lois, que nous sommes en train de mettre en œuvre, sont inspirées de cette République. Il aurait peut-être suffi de prendre sur «Word» l'option «remplacer par» pour enlever France partout et mettre Sénégal. Mais pour revenir dans le contexte sénégalais et aux réalités que nous vivons, je pense qu'il y a des communes, quiconque veut les effacer, c'est le bon Dieu qui l'effacera. Ça dépasse l'entendement de certains, mais c'est ma conviction. Je ne veux pas tenir un discours à la fois officiel et officieux, je dis ma pensée crue. Maintenant, ça me permet d'aborder la problématique du pôle territoire.

D'abord parce que, apparemment, le projet de code qui est en circulation me pose problème sur certains aspects et j'ai partagé ces préoccupations en interne avec le président Alé Lô. Ce qui me dérange au niveau des ARD ou en tout cas comme l'on pourrait les appeler, est que c'est un recul démocratique. Là, j'ai une réunion de conseil d'administration de l'ARD de Saint Louis et demain, même s'il y a une orientation économique, qu'il faut saluer, parce que effectivement, on parle de fiscalité, mais je voudrais, au cours de mon intervention, aborder la problématique de la pression fiscale.

On a parlé de fiscalité de manière mécanique. Je sais pertinemment que les experts ont pris en charge un certain nombre de paramètres et de paradigmes, mais pas une seule fois on ne parle de chaîne fiscale, valeur fiscale, recettes. On est dans un débat de chiffres, mais il faut que l'on prenne en charge les préoccupations des populations par rapport à la problématique de la pression fiscale et de l'extrême pauvreté dans certaines zones. A mon avis, il faut avoir une approche filière et systémique globale qui puisse prendre en charge... Il faut beaucoup d'initiatives pour créer de la valeur et créer les conditions d'une taxation ou d'une imposition, quelle que soit la terminologie, le régime juridique ou les clefs de répartition. Il y a le phénomène de vases communicants. On prend par la main droite et on redonne par la main gauche. C'est cette dichotomie entre l'Etat central, très cloisonné, trop fort et les collectivités locales. La décentralisation, quoi que l'on puisse dire, a été le fait et l'initiative de l'Etat central des régimes successifs. Maintenant, est-ce que ce sont juste des gadgets pour que chaque régime ou chaque Président qui arrive s'y mette pour ensuite l'ajouter à son Cv pour être fonctionnaire international... Il faut qu'il y ait des mesures sincères fortes.

Il y aura toujours un jeu des acteurs pour des retombées politiques. Ces pôles territoires me semblent intéressants, mais avant d'aller vers ces pôles territoires, on doit parler de découpage ou du redécoupage. Mais moi, j'ai un problème. Une commune qui est passée commune en 2009, dans nos premières requêtes, par rapport à la cohérence territoriale, on voulait aller jusqu'à Ngambou Tchilé, mais on s'est retrouvé avec des professionnels de la politique. Il y a eu des velléités de confiner notre territoire sur les dimensions d'une petite forêt classée. Il faut régler. Le nouveau maire est en train d'attribuer des terrains sur des zones qui ceinturent ma collectivité locale. Ce n'est pas honnête...

Maxim DIAGNE, 1^{er} adjoint au Maire de Foundiougne

«Ce n'est pas un problème de viabilité, mais d'investissement»

Je voudrais demander à monsieur Diouf ce qui est prévu pour régler les limites des collectivités locales. Le deuxième point est le dragage dont il a parlé. Je pense qu'il parle pour Kaolack, le port de Foundiougne n'a jamais été dragué. L'autre point que je voudrais soulever, c'est qu'avant de parler de pôles territoires, je crois qu'il faut régler le problème des communes. Madame Diop, dans son intervention, a parlé de communes qu'il faudrait, peut-être, éliminer. Nous avons des communes de 3 villages, 10 villages.

Le problème ne se trouve pas dans la taille ou la nature de la commune, mais plutôt l'investissement que l'on peut faire dans cette commune pour la rendre viable. Je dis toujours que nous de Foundiougne département, nous pouvons rendre grâce à Dieu d'avoir de bonnes terres, nous pouvons faire de la pêche, du tourisme, mais je crois que le pont de Ndakhonga est la première vraie infrastructure qui peut développer cette localité.

Donc, ce n'est pas un problème de viabilité, mais d'investissement, parce que le financement des collectivités locales reste problématique. C'est ce qui nous préoccupe le plus, c'est le problème le plus important. Tant que ce n'est pas réglé, je crois qu'il y aura des problèmes. Il a parlé du cas de l'anacarde. Je crois que l'anacardier est un arbre qui ne bouge pas, mais la crevette rose, par exemple, est très prisée et si un pêcheur va à la mer, il est obligé de brader ce qu'il ramène, parce qu'il n'a pas les moyens de le conserver. Les collectivités locales ont des possibilités de ressources naturelles extrêmement importantes, mais il n'y a jamais eu chez nous un investissement dans ce sens.

J'ai été aussi surpris de ne pas avoir entendu ceux qui nous ont invités, parler de la sécurité dans les Trésors. Je le disais lorsque j'étais sénateur, je ne pouvais pas comprendre que l'on mette des millions dans un Trésor et que même le gardien ne soit pas armé ou ne soit pas au moins un ancien militaire. Je crois que madame Diop pourrait reprendre la parole pour parler de ce qui s'est passé à Kébémér il y a quelques années. Je crois vraiment qu'il faut sécuriser les lieux où on garde de l'argent et assurer la sécurité des percepteurs. Je vais terminer par

un dernier point, qui est également une question.

Je me suis toujours demandé pourquoi le poste de Karang faisait ses versements généralement à kaolack. Si Fatick ou Foundiougne ont besoin d'argent, ils vont à Kaolack, alors que, comme nous sommes devenus une région depuis longtemps, nous tenons à notre indépendance. Donc, Karang doit pouvoir verser directement à Fatick ou à Foundiougne commune. Le problème des chauffeurs des secrétaires municipaux a aussi été posé, mais je crois qu'il faut aussi poser le problème des chauffeurs qui avaient des véhicules, je ne sais pas si vous parviendrez, monsieur Lô, à les aider, parce qu'ils ont des problèmes. Ils ont été remplacés et les nouvelles autorités ont choisi d'autres chauffeurs et ils ne savent pas à quel saint se vouer.

■ Mamadou Oumar BOCOUM, RPM de Dakar



«Et la grande réforme de 1963, on l'intègre où ?»

La première question que je voudrais poser aux techniciens de la gouvernance locale est celle de savoir pourquoi l'appellation «Acte III». Parce que l'on est parti de 1972. Et la grande réforme de 1963, on l'intègre où ? Parce que c'est avec la loi de 1963 qu'il y a eu l'extension des communes de plein exercice. A part Dakar, Gorée, Rufisque et Saint Louis. Donc, où est-ce que l'on met la loi de 1963 ? La deuxième question, il me semble important, dans le cadre d'une réforme, de tenir compte des objections qui ont été faites par les élus et par les techniciens du ministère de l'Economie et des Finances. Je me rappelle, il y a trois mois et demi, il y avait l'essentiel des percepteurs, des maires et la direction des impôts et domaines, dans

un grand séminaire à Saly. On a essayé de répertorier toutes les difficultés auxquelles les différentes collectivités locales sont confrontées. Et dans un mémorandum, **il était dit clairement, après analyse, que sur les 19 communes de Dakar, il n'y a que deux qui sont en mesure d'assurer les salaires pendant 1 an. Les 17 autres ne pourront pas supporter 6 mois de salaire.** Je parle sous le contrôle du receveur percepteur municipal de Dakar, que je suis, et des receveurs percepteurs municipaux de Plateau et Bourguiba. Et avec analyse ! Pourquoi ? Au niveau de la ville de Dakar, on se décharge de 13,5 milliards Fcfa de dépenses aux 19 collectivités locales, contre seulement 7,8 milliards Fcfa de recettes à transférer. La différence est nette. L'éducation sera transférée. Education-santé, c'est 9 milliards Fcfa. Seulement ! Sans compter la masse salariale ! 1804 agents ont été redéployés au niveau des 19 communes pour une masse salariale de 346 millions par mois. Ça fait 4 milliards Fcfa. Est-ce qu'ils seront en mesure de supporter ? C'est une question fondamentale. Il ne faut pas attendre le mois de mai ou juin, qu'on ait des difficultés, pour s'interroger sur cette question. Et il y avait un mémorandum où les 19 maires ont signé pour dire qu'ils ne pourront pas supporter un an de salaire. La direction générale des impôts et domaine est là et va pouvoir en témoigner. Je pense aussi, au niveau de la gouvernance locale, qu'on doit pouvoir prendre en compte cette objection. C'était le premier élément. L'autre élément, c'est le fait qu'aujourd'hui, **on dit que les maires des communes sont des officiers d'état civil, mais au niveau du code de la famille, on dit que l'officier d'état civil principal, c'est le maire de la ville.** Cette disposition n'a été ni abrogée ni modifiée. Je pense qu'il faudrait en tenir compte.



«Même si nous affectons 15% de la TVA aux collectivités locales, nous aurons les mêmes problèmes»

Depuis pratiquement toujours, on parle de la possibilité de rehausser les recettes et de faire en sorte que nous ayons des collectivités locales viables. Depuis lors, on s'entretient autour de cette question. Mais le plaidoyer qui consiste à dire que l'Etat doit augmenter les recettes pour permettre aux collectivités locales de mieux prendre en charge les préoccupations des populations est tout à fait fondé.

Mais ma préoccupation va à une question qui me semble importante. Quel que soit le niveau de recettes que nous avons, si nous n'avons pas une maîtrise des dépenses, nous n'aurons pas de collectivités locales de développement. Et aujourd'hui, nous avons plus tendance à avoir des collectivités locales, pour gérer juste les urgences sociales. Je ne peux pas comprendre que les collectivités locales soient un démembrement de l'Etat et que l'Etat lui-même se voit imposer, au niveau de l'UEMOA, un ratio par rapport à la masse salariale.

On vous dit : d'accord, vous ne pouvez pas dépenser plus de 35% de vos recettes ordinaires affectées à la prise en charge de la masse salariale. Pour les collectivités locales, il n'y a pas de limites. Les gens recrutent comme ils veulent. Chaque maire qui arrive, recrute ses éléments. **Même si nous affectons 15% de la Tva aux collectivités locales, nous aurons les mêmes problèmes. Dans 10 ans, on va revenir et faire le bilan pour dire : voilà, on n'a pas suffisamment transféré, alors que nous devons d'abord avoir une politique pour**

limiter nos dépenses et enfin se tourner vers le développement. Je demande aux maires qui sont présents de nous dire ce qu'ils pensent de cette question. La limitation de la masse salariale doit être un atout pour le développement futur, si nous voulons vraiment avoir des collectivités locales viables et se tourner vers le développement.

En réalité, ce que nous avons comme problème en tant que percepteurs, quand nous allons recouvrer les impôts, les gens nous disent que nous prenons leurs impôts sans qu'ils ne sachent où ça entre. Donc, c'est un problème. Et comme l'a dit tout à l'heure un maire, nous avons une situation d'extrême pauvreté. Le paysan qui se sacrifie pour payer ses impôts doit pouvoir retrouver cela dans une école, une maternité ou un puits que l'on a foré pour lui. C'est la première interrogation. La deuxième, j'ai constaté qu'il y a une inexistence de l'autofinancement dans nos collectivités locales. En réalité, la loi l'a prévu, mais ne l'a pas encadré. Il faut que nous allions plus loin. Que l'on fixe les minimas et les maximas.

Que l'on plafonne, par exemple, les salaires et que le représentant de l'Etat, avant tout recrutement, vérifie si le ratio n'a pas été dépassé. Ce serait une avancée importante et deuxièmement, que l'on dise : vous devez obligatoirement prendre de vos recettes ordinaires et l'affecter à l'autofinancement. Je pense que ce seraient des avancées si nous voulons avoir des collectivités locales de développement.

Aissatou NDIAYE, maire de Ndiafate

«Pourquoi certaines sociétés de télécommunication ne paient pas d'impôts ?»

Je voudrais avoir des éclairages par rapport aux antennes des sociétés de télécommunication se trouvant au niveau de ma commune et qui ne paient pas d'impôts. A cet effet, j'ai saisi le payeur de Kaolack, mais c'est resté sans suite. Il y a une société du Sine-Saloum dont une partie se trouve dans ma commune, qui n'a jamais payé d'impôts et quand le directeur est venu récemment me voir, il voulait une extension, je lui ai dit de nous payer d'abord les redevances qu'il nous doit. Mais, à ma grande surprise, il m'a dit que l'Etat les a exonérés d'impôts. Et je voudrais avoir des éclairages.

Ablaye DIOP, Maire de Guinaw Rail Sud

«Je me demande, dans l'acte 3, où est-ce qu'il est écrit que la patente industrielle appartient exclusivement aux villes»

J'ai vu presque l'ensemble des percepteurs du Sénégal, mais je n'ai pas vu le percepteur de Pikine, alors qu'il y a beaucoup de choses à dire sur la ville. L'autre aspect, c'est par rapport à la patente industrielle. Vous savez que, avant la dévolution, il y avait le comité ad hoc qui a été présidé par le préfet. Nous en avons discuté mais apparemment, les maires de ville disent que la patente industrielle leur revient de droit. Je me demande, dans le code général ou bien dans l'acte III, où est-ce qu'il est écrit que la patente industrielle appartient exclusivement aux villes. Si tel est le cas, avec les salaires que l'on devrait payer, comment allons-nous trouver la solution afin de les payer. Par exemple, dans une commune, il y a une entreprise qui est en train de nous polluer, qui travaille sur notre territoire, ce qu'il doit payer, c'est l'occupation de la voie publique.

Quand même ! Dans le dernier budget que nous avons dressé, la ville a programmé une patente de 2 milliards Fcfa par rapport à la patente industrielle. C'est une chose que l'on doit régler. Moi, au niveau

de Guinaw Rails Sud, lorsque j'étais commune d'arrondissement, j'avais des salaires de moins d'un million Fcfa à payer. Maintenant, je dois payer 7 millions Fcfa par mois. C'est un problème. Il y a la patente industrielle qui peut régler ce problème. Rien qu'à Thiaroeye sur Mer, il y a 30 industries, dans ma commune, il y en a 5 ou 7. Donc à Pikine où nous comptons 200 ou 300 industries, on veut donner l'ensemble de ces patentes à la ville et laisser les 16 communes, le personnel et d'autres dépenses. C'est un problème que l'on doit régler. Nous avons posé le problème devant le préfet, à qui j'ai dit, devant le comité ad hoc, que s'il sort son arrêté, je vais l'attaquer. Par rapport à nos salaires, je suis maire depuis 12 ans et je suis à mon troisième mandat, en 2002, j'avais 45 mille en guise d'indemnité. En 2004, nous avons négocié avec le Président Wade, qui nous payait 500 mille Fcfa et qui a même augmenté le salaire des PCA. Mais après dix ans à percevoir 500 mille, on te coupe 200 mille Fcfa pour un salaire.

C'est du jamais vu. Dans quel pays au monde avez-vous vu que l'on diminue un salaire de 200 mille Fcfa ? Un maire a une responsabilité énorme devant les populations, comment peut-on diminuer une telle somme de son salaire ? C'est du jamais vu ! Et puis, ce n'est pas normal. Macky Sall ne doit pas donner moins que Wade. Si Wade a augmenté, le Président Macky Sall doit aussi augmenter. Ça, il faut le régler. **Mon secrétaire municipal a 650 mille Fcfa, moi j'ai 270 mille Fcfa.**

Doyen Mamadou DIOUF, ancien Directeur des Collectivités Locales

«La décentralisation est un processus qui n'est jamais achevé»

Je commence par quelques considérations générales, pour apporter quelques précisions sous forme de rappel. Je demande à ceux qui ont exposé, à qui ces questions s'adressent, de m'excuser, parce que très certainement, ils allaient, dans leurs réponses, aborder ces questions. A la suite du dernier intervenant, le maire Diop, je voudrais dire que cette tribune qui est ouverte nous permet d'aborder beaucoup de questions. Mais il y a des problèmes qui ont été soulevés et qui s'adressent à l'association des maires du Sénégal.

C'est cette association, dans le cadre d'un dialogue politique, qui doit, avec les différents ministères concernés, aborder les réglages qui sont nécessaires dans le cadre de l'acte 3 de la décentralisation. Mais, au premier chef, je crois que c'est le ministre qui est chargé de la décentralisation, qui doit recevoir l'ensemble de ces doléances ou de ces propositions, pour apporter les correctifs et les redressements nécessaires, dans le cadre du code général des collectivités locales, ou alors, des textes réglementaires qui pourraient accompagner l'application de ce code.

C'est la raison pour laquelle, au dîner débat, j'avais exprimé tous mes vœux : l'élaboration de décrets d'application, mais aussi de circulaires interprétatives pour permettre aux non-initiés et aux praticiens de l'administration de mieux comprendre les dispositions et la loi et les décrets d'application. Pour certains aspects, il y a des instructions interministérielles, pour que nulle n'en ignore, qui sont utiles pour montrer comment il faudrait appliquer telle ou telle disposition. Je crois qu'on ne pourra pas faire l'économie de ces circulaires interpellatives et de ces instructions interministérielles si l'on veut faire une gestion vertueuse dans le cadre de l'acte 3 de la décentralisation. Je voudrais également apporter une contribution à la suite des questions extrêmement importantes soulevées par le Receveur Percepteur de Dakar, notre ami Bocoum. Il a cité le code de la famille en faisant une lecture croisée avec le code général des collectivités locales, mais je crois qu'il n'y a pas que ces textes. Il y a beaucoup de textes, de codes, de décrets dont il faudrait faire la revue complète et les harmoniser avec le code général des collectivités locales.

Mais l'exemple qu'il a soulevé pour ce qui concerne l'officier d'état civil est extrêmement important, parce que n'oubliez pas que ce sont des actes qui sont signés. Donc il y a un aspect juridique. Ce sont les recettes qui sont enregistrées donc il y a un aspect financier et comptable. Donc, je crois qu'il faudrait une lecture croisée des différents textes pour essayer de les harmoniser avant que des fautes lourdes ne soient commises. Il reste l'autre problème, qui a été soulevé par monsieur Badji, qui a parlé des ratios dans la gestion des communes, disant qu'il n'y a pas d'autofinancement. Oui, je crois qu'il y a des fondamentaux qui ont été abandonnés.

En vérité, il y a une dizaine d'années, lorsque l'élaboration du budget approchait, le ministère chargé des collectivités locales sortait une circulaire.

Et dans cette circulaire, il était indiqué que la masse salariale ne doit pas dépasser 40% de la moyenne triennale des recettes ordinaires. Ceux qui ont duré dans les collectivités locales savent bien ce que je dis. Un mois ou deux mois avant la constitution du budget, cette circulaire sortait pour rappeler aux ordonnateurs comment il fallait aborder la préparation du budget. **Et aussi, atteindre, autant que faire se peut, 25% de la moyenne triennale de recettes ordinaires pour les dépenses d'investissement.**

Voilà les deux ratios qui encadreraient la gestion budgétaire. Je crois qu'aujourd'hui, au lieu de faire une copie certifiée conforme, il serait bon que le ministère chargé des collectivités locales et le ministère de l'Economie et des Finances revisitent les textes, parce qu'ils existent à la direction des collectivités locales et peut-être même au ministère des Finances. Il faut les exhumer et puisque nous ne sommes plus seuls dans notre zone, nous sommes dans l'union économique monétaire ouest africain, faire en sorte que les textes que nous allons prendre ne s'écartent pas trop des données, parce qu'il a cité un ratio pour l'UEMOA... Je termine pour dire que si nous faisons la somme de l'ensemble des interventions, des propositions et des suggestions au sortir de ces travaux, il est évident de constater que nous aurons une situation de référence, parce que l'alarme a été sonnée pour dire que si nous ne faisons pas attention, dans 6 mois, 7 mois, nous ne pourrions plus payer les salaires.

On a donc une situation de référence qui devrait servir de boussole aux ministères chargés de la Décentralisation et de l'Economie et des Finances. La décentralisation est un processus qui n'est jamais achevé. Nous citons la France comme référence, mais elle en est aussi à l'acte III et elle vient de passer de 22 régions métropolitaines à 13 régions. C'est un processus continu. Il y aura toujours de la polémique, mais il faut situer tout ça au plan intellectuel, ensuite voir comment tenir compte des problèmes qui sont soulevés pour améliorer l'existant. Mais des problèmes existent et existeront toujours.

Baidy NIANG fait la présentation des offres de services de la DGCPT au profit des collectivités locales

Le premier point de ma communication est consacré à l'évolution institutionnelle de la structure qui a en charge les collectivités locales au niveau du Trésor. Nous pouvons dire que cette évolution, qui s'est faite ces dernières années, traduit de façon éloquente, la conscience qu'ont les autorités du ministère de l'Economie, des Finances et du Plan en général et de la DGCPT en particulier, de l'importance du secteur public local. Ainsi, cette évolution s'est faite par étape.

La première étape, c'est l'érection du bureau des collectivités locales en division des collectivités locales, à la faveur du décret de 2008 portant organisation du MEF. La deuxième étape, c'est l'intégration de cette division des collectivités locales qui était rattachée à la direction générale, à la direction de la comptabilité publique, avec l'arrêté N°105 portant organisation de la DGCPT. Cet arrêté a procédé à un changement de dénomination de la structure, qui devient la division du secteur public local.

A la faveur de l'acte III de la décentralisation, cette division du secteur public local a connu une évolution. Elle devient maintenant une direction du secteur public local qui, pour reprendre les termes de la note de présentation du décret portant organisation du MEFP, a été érigé à ce niveau pour mieux prendre en charge les aspects financiers de l'Acte III de la décentralisation.



Ale Lô, Président UAEL

Organiser des rencontres d'échanges pour parler le même langage

Nous voulons aller dans le sens du renforcement de nos capacités de recouvrement de la fiscalité locale. Nous sommes preneurs et souhaitons que ce dialogue que nous menons ici, le soit également au niveau local. M. Pouye a parlé de la patente, que l'on ne peut régler qu'au sein d'une seule collectivité. Ça me pose problème, dans la mesure où les entreprises à Dakar sont dispersées dans nos localités. Et **si la patente est payée au niveau du siège, ça pénalise tous ceux qui reçoivent ces entreprises au niveau local**. Je pense d'abord aux ICS, qui sont installées chez nous et qui ne payent presque rien.

C'est un problème et il faudrait voir avec le système informatique comment localiser les taxes pour qu'elles soient payées en fonction du niveau d'activités dans les différentes localités. Il n'est pas revenu, non plus, sur la demande en ce qui concerne l'exonération. La France, c'est notre référence. Quand un pays accueille une entreprise, il doit penser, en ce qui concerne les taxes locales, au préjudice, ou tout au moins au manque à gagner qui va être causé aux collectivités locales. Comment trouver une compensation ? C'est une recommandation que nous formulons. Nous sommes attentifs à cette évolution, à cette volonté du Trésor d'impulser une démarche permanente, de partager ces outils importants de gestion. Nous souhaitons qu'au-delà de cet atelier, nous puissions organiser des rencontres périodiques pour échanger

sur tous ces éléments et que ces échanges puissent arriver au niveau local. Que les percepteurs ici présents puissent relayer l'information au niveau de la base, des présidents départementaux, des maires etc. Je pense que cela nous permettra, au moins, annuellement, d'avoir une revue pour que toutes les incompréhensions qui ont toujours existé entre les élus puissent être dépassées.

Tous les rejets, fondés ou pas fondés, très souvent fondés, relèvent du manque d'information. Les élus n'ont pas souvent toute la formation requise. Il faut que nous nous appuyions davantage sur ceux-là qui sont nos premiers conseillers et qui ont l'expérience et l'expertise au niveau du Trésor et des autres entités, des sous-préfets et préfets, des services techniques, comme l'a rappelé tout à l'heure monsieur Diouf. Ils sont là pour nous accompagner. Le transfert des compétences nécessite d'être accompagné de ressources humaines. Ces ressources humaines doivent être trouvées là où elles sont. Nous saisisons nos assemblées générales pour lancer un appel très fort pour que nous puissions nous mettre à l'écoute et bien comprendre. Ce n'est pas parce que l'on est un haut cadre que l'on comprend tout. Il y a des choses que l'on ne comprend que dans la pratique. La preuve, avec cette rencontre, tous ceux qui ont parlé se sont appuyés sur leur expérience.

Il faut un cadre d'échanges et je pense que pour la prochaine rencontre, **il faudrait un moyen d'échanges entre les payeurs et les élus sur les difficultés que nous rencontrons.** Parfois on interprète diversement. Hier, j'étais avec monsieur Diallo de Gossas, avec trois payeurs, on parlait des indemnités des présidents de département. Certains pensaient que l'on a dit 1,2 millions net donc il faut provisionner cette somme dans le bilan. L'autre lui a dit que non, dans la mesure où dans tous les cas, ces indemnités sont passibles d'impôts, il faut provisionner, y compris les impôts. Il faut provisionner jusqu'à 2 millions pour avoir un net de 1,2 milliard. Je crois que ce sont des questions importantes. Il faut que les échanges que nous aurons avec les services techniques nous permettent d'avoir une même compréhension des textes, parce que parfois, les textes ne disent pas tout et si chacun interprète à sa façon, ça crée une difficulté à l'application.

Nous avons senti l'engagement des uns et des autres pour qu'ensemble, nous puissions véritablement agir et bien agir. Je pense que nous avons les mêmes objectifs. En tant que collectivités locales, nous

sommes des démembrés de l'Etat. Nous avons la charge de conduire et d'appuyer les politiques publiques et je crois que de ce point de vue, il faut que nous soyons suffisamment armés, que nous allions rechercher les ressources et que également, au niveau des compétences, nous soyons suffisamment aptes à prendre les bonnes décisions, dans l'intérêt des citoyens.

Bouna KOITA, Maire de Dialambéré

«Je paie un chauffeur à ne rien faire car je n'ai pas de véhicule»

Pour ceux qui ne connaissent pas Dialambéré, c'est en allant à Diaobé, sur la RN6, à 45 kilomètres de là, en venant de Kolda à votre gauche, vous avez une bretelle de deux kilomètres, vieille de 53 ans et qui attend d'être confectionnée pour que la capitale soit désenclavée et reliée à la RN6 qui, elle, est toute neuve actuellement. On a là 15 mille habitants, 69 villages rattachés à la Trésorerie Paierie régionale de Kolda. Je me réjouis au nom des élus du Sud, nous étions trois : un de Sedhiou, un de Ziguinchor et moi-même, à avoir participé à la rencontre, écouté et compris qu'il y a **une opacité qui relève du complexe de supériorité, ou d'infériorité que nous éprouvons vis-à-vis du Trésor public. Avant d'arriver ici, nous regardions cette machine et nous nous disions que ce sont des empêchements de tourner en rond.** Heureusement, ce symposium m'a permis, personnellement, en tant que citoyen, ingénieur-animateur, expert en politique publique, de comprendre que mon statut d'élu m'empêche de me recroqueviller sur moi-même.

Aujourd'hui, je suis fier d'être venu à Saly pour comprendre que nous sommes tous des Sénégalais. Nous avons à des degrés divers, des échelons différents, des territoires différents, la responsabilité d'amener cette réforme à être acceptée, c'est-à-dire comprise par tous. Vous avez évoqué des questions de détail, mais quand j'entends les élus de Rufisque, de Dakar, moi qui suis de Kolda, j'ai envie de me taire.

Mais, en même temps, chacun a ses problèmes spécifiques. Moi, je suis venu avec mes petits problèmes de Kolda, de Dialambéré. Comment vais-je payer mon ASCOM, à qui on a fait des contrats ? comment vais-je payer mon chauffeur, à qui on a fait un contrat sans que je dispose de véhicule ? Donc, j'ai un chauffeur que je paie entre guillemets à ne rien faire. On me dit qu'il faut économiser de l'argent, les dépenses publiques, mais en même temps, mes dépenses publiques, pour le salaire du chauffeur, par exemple, pour le mois de juin, il est payé mais n'a pas de véhicule. Je pense aussi que la question du secrétaire municipal, quand nous voulons des territoires compétitifs dans ce pays, certains ASCOM ne peuvent pas faire office de secrétaire municipal. Je n'ai rien contre les ASCOM, celle qui est affectée à Dialambéré restera.

Elle peut être affectée aux passations de marchés, à la gestion du budget, mais il me faudra, dans les tous les cas, un secrétaire municipal qui a de l'expérience et qui peut faire le travail que moi-même je fais. Figurez-vous que nous faisons un travail d'animateur, de technicien. Aujourd'hui, il n'y a pas d'élus. Je ne me considère pas comme un élu, malgré le travail que nous faisons sur le terrain... Donc, je vous en prie, ne créez pas de problèmes entre les ASCOM et nous. Il y a des ASCOM qui ne peuvent pas assurer ce rôle.

■ **Mouhamed NIASS, Maire de Taïba Niassène (UAEL)**

*«Nous avons des difficultés pour tenir nos comptabilités **administratives...**»*

Je vais revenir sur la bataille de positionnement entre la DGID et la DGID à propos du recensement et du recouvrement des impôts locaux. Tout ça traduit le souci de maîtrise de la chaîne fiscale que nous réclamons. En tout état de cause, nous disons que l'élu local, qui est le premier concerné, n'a jusqu'à présent aucune maîtrise sur la chaîne fiscale pour les impôts qui le concernent. Mais nous saluons toutefois les efforts d'accompagnement de ces deux directions à l'endroit des collectivités locales et qui se traduisent par ce qu'ils nous ont proposé entre hier et aujourd'hui, concernant les commissions locales, mais aussi l'observatoire, parce que nous considérons que la décentralisation, qui est un processus continu, est en fait un enjeu de pouvoir.

Dans cette situation, je me positionne toujours comme un syndicaliste. Ce que font les syndicalistes : ils demandent deux, vous leur donnez un, ils mettent de côté puis continuent. C'est un processus. A chaque fois, on a des choses à réclamer. Mais à chaque fois que l'on a un point positif, on en prend compte et on avance. Etant entendu, comme l'a dit le doyen, pratiquement, les choses ne sont jamais accomplies autrement. C'est pourquoi cet observatoire, Baidy l'a souligné, est-ce que c'est contradictoire avec celui du développement de la décentralisation ? Monsieur pourra peut-être répondre. On peut disserter sur cette question, mais je sais qu'au niveau de l'UEMOA, il y a aussi l'observatoire sur les finances locales.

Quel rapport entre cet observatoire au niveau national et ces observatoires qui sont réclamés au niveau de l'UEMOA ? Je voudrais aussi saluer l'existence de ces logiciels. Nous avons ces problèmes. Au niveau des perceptions, on gère bien à travers les logiciels COLLOC la comptabilité des gestions des collectivités locales, mais nous avons des difficultés pour tenir nos comptabilités administratives car nous n'avons pas ces logiciels à notre disposition, qui nous permettraient de tenir à temps nos comptabilités annuelles administratives, sans attendre pour se référer aux comptes de gestion du receveur pour pouvoir faire nos comptes annuels. De ce point de vue, je crois que c'est une bonne disposition que de nous faire disposer de ces logiciels pour que l'on puisse, séparément et parallèlement, tenir notre comptabilité administrative, ce qui nous permet de mieux gérer nos comptes.

■ **Samba Ndiaye, Maire de Ndoffane**

«Le Trésor doit jouer un rôle de conseil... »

La structuration de la Direction de la comptabilité a été déroulée, les offres de service pour les collectivités locales ; vous avez aussi parlé de l'informatisation et de l'observatoire. Ce sont des ambitions que nous saluons, mais je dois dire que le constat qui se fait est que les rapports entre les collectivités locales et le Trésor tournent autour d'une seule problématique : la gestion du budget. Moi, en tant que maire, mes

contacts avec le Trésor se limitent à la gestion du budget. On met en place un budget, on fait des engagements, que l'on accepte ou que l'on n'accepte pas. C'est le seul lien que nous avons. Est-ce que le travail du trésorier, par rapport à la collectivité locale ou du maire doit se situer à ce seul niveau ? C'est une question fondamentale.

Maintenant, vous avez scindé votre thème en deux sous-thèmes : le diagnostic et l'appréciation. L'appréciation que l'on peut faire de nos rapports est une appréciation multiforme, parce que nous estimons qu'il y a des questions qui ne devraient pas arriver ici. Quand j'entends notre doyen, Mamadou Diouf, nous parler des ratios sur les salaires, je me dis que ce sont des questions primaires et qui normalement, devraient être résolues depuis longtemps. Le trésorier devrait, au début de chaque année, mettre à la disposition du maire les ratios réglementaires qu'il ne devrait pas dépasser. C'est pour dire qu'un maire ne devrait pas recruter 10 personnes, 20 personnes, alors qu'il ne peut pas supporter la masse salariale qui va avec. Pour moi, ce sont des questions primaires que l'on ne devrait pas poser ici ?

C'est donc dire que le Trésor doit jouer un rôle de conseil. De ce point de vue, je crois que l'on doit avoir une vision prospective. C'est-à-dire qu'aujourd'hui, notre rapport devrait être de discuter sur le partenariat public-privé si tant est que le rôle du Trésor est aussi celui d'impulser le développement. On devrait discuter du rôle de conseil sur la possibilité pour les collectivités locales faire des emprunts pour pouvoir financer les besoins d'investissement.

Mor Diouf, Coordonnateur de de la Direction Générale de la Comptabilité et du Trésor



«Pour préserver notre responsabilité, on est obligé, parfois d'anticiper et même de recueillir les informations et de susciter la collaboration»

Avec l'acte III, il y a eu des moments de tension, mais au niveau de la direction générale, nous avons pu gérer avec beaucoup de tact. Pour les collectivités locales, les chefs des exécutifs locaux, il n'était pas question de voter le budget. Nous voulions partager avec les collègues pour qu'au niveau où ils se trouvent, ils puissent davantage jouer ce rôle.

Ce qui s'est passé au début, avec la réunion que nous avons convoquée avec les élus locaux, c'est qu'on s'est vite aperçu qu'il y en avait même qui contestaient des choses qu'ils ne savaient pas exactement que la loi prévoyait. Pour ce dossier, on est même allé jusqu'à discuter directement avec le ministère de la Gouvernance locale. Nous-mêmes, on était parfois initiateur. Juste pour dire à nos collègues, que dans un dossier, si le Trésor dit que ce n'est pas à son niveau, ça ne va jamais se régler. On n'y peut rien mais nous avons le rôle le plus difficile. Quand les gens ne sont pas payés, c'est à nous que l'on demande des explications.

C'est une invite que je fais à l'endroit des collègues, pour que là où ils se trouvent, nous sachions que nous avons notre responsabilité à préserver, mais pour la préserver on est obligé, parfois, d'anticiper et même de recueillir les informations et de susciter la collaboration. Je voulais vraiment partager cette pensée, parce que, tard dans nuit, avec le directeur général, pour faire cette réunion, on échangeait avec les maires en leur disant que l'on va les recontacter,

que l'on va se concerter. Si vous voulez, on peut partager avec vous pour vous permettre là où vous êtes, à Bakel, à Kédougou, que vous décliniez vous-mêmes ces options que nous faisons à la direction générale, étant donné que nous sommes au niveau central. C'est vraiment l'enseignement que j'ai tiré de ce dossier. En fait, vous voyez que les problèmes ont été aplanis.

Mor FALL, Représentant de l'AMICALE DES INSPECTEURS DES IMPÔTS ET DOMAINES



«Si les collectivités locales ne sont financées que par la fiscalité, il sera extrêmement difficile pour certaines d'entre elles de s'en sortir»

J'aimerais vous féliciter par rapport à la pertinence du thème qui a été retenu et qui, au fil des débats, depuis deux jours, montre que si on avait remplacé le mot Trésor par Administration, on aurait eu presque à peu près la même pertinence. C'est pour dire qu'en fait, il y a un enjeu : l'acte III de la décentralisation, qui est déjà en application et qu'il convient pour toutes les administrations concernées d'accompagner.

A ce niveau, je voudrais faire quelques recommandations par rapport à certaines questions qui ont été soulevées. Par rapport au financement, la fiscalité, c'est le premier moyen de financement des collectivités locales, l'exposé de M. Pouye l'a montré, mais elle a aussi ses limites, parce qu'elle est adossée à une matière. Que ce soit une activité, un patrimoine, et j'en pense, suivant les zones, la matière ne sera pas la même. Ce qui veut dire que, forcément,

si les collectivités locales ne sont financées que par la fiscalité, il y en a qui s'en sortiront. Pour d'autres, il sera extrêmement difficile de s'en sortir. Pour rejoindre la question essentielle évoquée dans l'acte III : la mise en place de collectivités viables, il faudra obligatoirement l'intervention de l'Etat, à travers peut-être la péréquation, les fonds de dotation.

Quelqu'un a évoqué la demande de transfert vers les collectivités locales des droits d'enregistrement. Ce sont des montants énormes sur lesquels l'Etat ne peut pas tout de suite se dessaisir, mais je pense qu'une solution intermédiaire pourrait être trouvée à l'image de ce qui s'est fait avec la Tva : prendre un pourcentage de ce montant et l'allouer soit au fonds de dotation soit au fonds d'équipement. Ça permettrait toujours de continuer cette politique de péréquation. Sinon, il y a aussi un problème assez courant de recouvrement des impôts qui, je pense, pour l'essentiel, demande une bonne politique de communication qu'autre chose.

On a parlé d'acompte provisionnel relatif à la patente. Il y en a relativement à la CGI. Je vois rarement, je le reproche assez souvent à la DGID, on peut le reprocher aux collectivités locales voire au trésor : le 16 février, dès le début de l'année, je crois que tout doit être mis en œuvre pour que ceux qui sont enrôlés puissent avoir l'information, que ce soit par les radios ou par d'autres moyens, surtout pour la distribution des avis d'appels, pour qu'au moins les collectivités locales puissent avoir une première rentrée importante de recettes. Pour la patente, ce n'est pas impossible d'adopter le même système, d'autant que même si le rôle sortait à temps, si certaines entreprises peuvent payer cash, d'autres vont demander des moratoires.

Donc, si on a des acomptes prévisionnels, ça permettrait à d'autres entreprises de payer avec une certaine échéance et de pouvoir survivre du côté de leur trésorerie. Enfin, le dernier élément sur lequel je voudrais insister, en saluant au passage la présentation de M. Niang, c'est cette proposition d'amélioration des relations entre le Trésor public et les collectivités locales.

C'est, à la limite, entre les collectivités locales et toute l'administration. Ce sont des conseillers qui sont là, mais un percepteur, n'importe lequel, gère au moins une dizaine de collectivités locales donc il ne peut pas se déplacer vers les maires, les élus locaux

pour expliquer. C'est à ces personnes, à mon avis, de se déplacer vers le Trésor, vers les responsables régionaux des services déconcentrés, non seulement pour disposer des informations soit sur leur gestion de façon générale, soit sur les compétences qui leur ont été transférées.

le présentateur est revenu sur ça, il faut un ratio qui puisse réconforter les bailleurs sur la viabilité de la cité...

Alioune Diouf, chef de bureau à la Direction de la Dette Publique

Je voudrais profiter de l'exposé pour revenir sur le financement, parce que je crois qu'il faut voir la problématique sous un angle beaucoup plus global. Ce qui se passe au niveau des dépenses et ce qui se passe au niveau des recettes. C'est lié. Si les dépenses ne sont pas bien tenues, on aura toujours des difficultés au niveau des moyens. Aujourd'hui, l'effectivité de la Fonction publique est très importante. C'est-à-dire, la Fonction publique locale, il faut que l'Etat aille dans le sens de la mettre en œuvre. Cela peut régler beaucoup de problèmes, comme les indemnités, les recrutements, qui ont un impact sur la masse salariale. Le deuxième point, c'est que dans sa politique de décentralisation, l'Etat doit être beaucoup plus cohérent.

Aujourd'hui, si on fait le diagnostic des dépenses des collectivités locales, les actions de secours ou bien les actions très importantes, l'Etat, par ses actions, les bourses familiales et autres distribués, on peut se demander si ces actions ne sont pas destinées aux mêmes personnes, auquel cas, quelle en est l'efficacité. En tout cas, il faut une analyse pour une cohérence de l'intervention des autorités publiques. Sur le point concernant le financement, même si on l'augmente, les recettes des collectivités locales seront toujours insuffisantes.

Donc, les financements innovants me paraissent très importants. Et aujourd'hui, au Trésor, on a une expertise, à travers la direction de la dette publique. Je voudrais rappeler, dans le cadre de l'observatoire, à certaines collectivités locales comme la ville de Dakar, qu'elles peuvent se rapprocher de ces services pour prendre en compte cette expertise qui pourrait régler certains problèmes. Je vais aussi parler de la valorisation, qui me paraît très important pour plusieurs raisons. Dans le cadre de l'endettement,

Ousmane Badiane, Conseiller Municipal à Grand Dakar

« Avant que les Fonds de Dotation et de Concours de l'Etat ne soient disponibles au niveau de nos payeurs régionaux ou municipaux, l'année est presque entamée aux ¾ »

L'Observatoire sur les finances vient à son heure. Au niveau des finances locales, je peux dire qu'il y a une sorte de désordre, tellement les choses vont dans tous les sens. C'est pourquoi il y a trois ans, au niveau des élus locaux, on a été tenté de mettre en place ce que l'on appelle le fonds unique de l'investissement des collectivités locales, pour avoir une sorte d'observatoire. Ceci, pour la traçabilité des finances locales, y compris même au niveau de la coopération décentralisée, parce que ce n'est pas possible de le faire, étant donné que dans chaque collectivité locale, il y a une égale dignité, une souveraineté. Les collectivités locales gèrent leurs affaires par elles-mêmes, on n'a pas les moyens de comptabiliser toutes les ressources au niveau des collectivités locales. Donc, c'est valable au plan national comme au plan international.

Cet observatoire permettra, je crois, de mettre de l'ordre dans ce désordre, et d'avoir une bonne visibilité. Avec l'acte III, nous voulons avoir une rupture pour aller de l'avant. Je crois que ce qu'a voulu dire le Président Macky Sall lorsqu'il parlait de faire émerger au Sénégal des territoires viables, forts, pertinents, porteurs de développement viable, c'était cela. Tout ce que l'on a fait ici, on ne peut pas dire que ce n'est pas bien, mais nous voulons passer des terroirs aux territoires.

Par rapport à l'exposé de notre ami, Baidy Niang, je crois qu'il y a une réflexion à mener sur les procédures, la mise en place de fonds dans les collectivités locales. Les ressources viennent tardivement. Vraiment à un moment où les gens sont presque essouffés, puisque l'on vient de voter la loi de finances en décembre. Ensuite, il faut déterminer le montant de la totalité qu'il faut verser aux collectivités locales et aux services déconcentrés. Après, il y a les informations que la direction des collectivités

locales doit avoir pour déterminer de façon plus précise la répartition entre les différents secteurs.

Me Djibril WAR, Député et Président de la Commission des Lois

Mais avant cela, il faut la réunion du Cndcl. L'année dernière, c'était présidé par le chef de l'Etat. Mais il faut ensuite une réunion d'arbitrage en commission interministérielle, parce qu'il y a souvent des contestations sur les sommes versées aux uns et aux autres. Ensuite, il va falloir informer les collectivités locales pour qu'elles soient fixées de façon ferme sur le montant qui leur est alloué. Mais là, le budget n'est pas en place, il faut s'adresser à la caisse centrale du trésor, pouvoir déposer les ressources pour que ça vienne au niveau des payeurs.

L'acte 3 de la décentralisation, est une loi conçue, pensée par le Président Macky Sall. Si on regarde le programme «Yoonu Yokuté», pratiquement au moment où on faisait ce programme, l'acte 3 occupait une place très importante. Des fois, quand j'entends (...)

Mais avant cela, les collectivités locales doivent tenir des sessions budgétaires pour adopter leur budget, qui doivent être précédés par des débats d'orientation budgétaire. Donc, avant que les fonds ne soient disponibles au niveau de nos payeurs régionaux ou municipaux, l'année est presque entamée aux ¾. C'est ce qui fait que les collectivités locales rencontrent des difficultés.

Mais je crois qu'avec cette procédure, ça ira beaucoup plus vite. Et lorsque nous avons rencontré le chef de l'Etat à la veille de l'acte III, quand il faisait les consultations, les jurés avaient attiré son attention sur ça, il a dit reconnaître qu'il y a des lourdeurs, des lenteurs, et qu'il faut faire en sorte qu'au plus tard au mois de mars, les fonds soient mis à disposition au niveau des collectivités locales, parce que ça sert à financer le développement local. Je crois que l'observatoire vient à son heure, c'est une belle initiative et une fois de plus, je félicite l'amicale. Mais je voudrais prendre à témoin l'opinion pour rendre hommage à notre président, Alé Lô, pour le travail multiforme, multidimensionnel qu'il fait au niveau de l'UAEL. Il est tous les jours au service des élus locaux et je peux en témoigner.

Mor SALL, Ancien Directeur Général des Finances



«On devrait prendre du recul pour mieux sauter...ce n'est pas nécessaire de se précipiter»

J'ai quelques préoccupations par rapport aux arguments développés lors de ce symposium. Au vu de toutes les questions qui ont été soulevées, on devrait prendre du recul pour mieux sauter, parce que, c'est vrai que l'on veut mettre en place une réforme, ce n'est pas nécessaire de se précipiter. Je le pense intimement, d'après l'expérience que nous avons sur les collectivités locales, je crois que depuis 1983, nous avons accompagné toutes les réformes sur les collectivités locales.

C'est vous dire que c'est par expérience que nous parlons et non pour mettre de côté ce qui a été dit ici. Je suis convaincu que la façon dont a été mis en place l'acte III, dans un premier temps par une rédaction des aspects organisationnels- institutionnels, ensuite pour pouvoir revenir sur les aspects financiers, me pose problème, parce que nous sommes dans un système. Un système est un ensemble cohérent. Un ensemble cohérent qui fait qu'on est obligé, après avoir écrit

sur les aspects organisationnels et institutionnels, de considérer le régime financier pour voir quelles sont ses implications par rapport aux aspects institutionnels et organisationnels.

Aujourd'hui, si le Receveur percepteur municipal pose des problèmes, ce sont des réalités qu'il vit. Et si on ne les règle pas tout de suite après ce symposium et que l'on retourne dans nos bureaux, les mêmes questions resteront. Donc, on n'a qu'à accepter de retourner en arrière pour reprendre la rédaction du code sur l'aspect juridictionnel et le régime financier, parce que l'on ne peut pas mesurer les implications financières par rapport à ces aspects. Si on ne connaît pas les implications financières, nous n'allons pas faire un budget, mais une ossature avec une absence de tableau des opérations financières. Si vous n'avez pas un tableau des opérations financières, avec des chiffres qui calculent le montant des recettes, le montant des dépenses, le niveau de déficit accepté, vous n'avez pas de budget. Donc j'attire l'attention de l'assemblée sur le système qui doit être adopté dans ces aspects organisationnels, institutionnels et financiers.

Amadou NDIAYE, Agence de Développement Municipal

Je vais apporter une petite réponse aux maires qui ne sont pas encore membre de l'ADM, pour leur dire que le financement de l'ADM est un peu complexe, parce que ce sont des fonds qui viennent de l'extérieur, de la Banque mondiale et aussi de l'AFD mais également des ressources de l'Etat. La banque mondiale s'intéresse aux communes, capitales régionales mais pour l'AFD, c'est Pikine, Guédiawaye et Bargny.

Pour les autres communes, ce sont des financements de l'ADM tirés des financements bancaires et autres. Pour les autres communes, l'ADM compte beaucoup plus sur l'appui institutionnel, accompagnement institutionnel par des formations. Là, je voudrais faire un saut vers le COMAIR. Pourquoi le COMAIR n'est-il pas organisé ? Pour former des gens en début de programme, on les forme sur les thèmes majeurs comme la gestion budgétaire, le Trésor et l'ARD sont associés. On les forme sur tout ce qui tourne autour de

la mobilisation des ressources, la gestion budgétaire. Mais ce que l'on remarque au niveau des communes sur lesquels nous fondons beaucoup d'espoir en matière de renforcement de leurs capacités, c'est que la commune ne nous envoie pas du tout la personne indiquée.

Ce qui fait qu'une personne qui ne maîtrise pas les procédures budgétaires ne peut pas utiliser COMAIR. Nous avons fait la remarque que tous ceux qui utilisent leur COMAIR dans leur commune sont des personnes d'un niveau un peu élevé, qui ont pratiqué les finances. C'est le cas, par exemple, de Touba, qui n'était pas une commune, mais celui qui a toujours géré les finances a toujours utilisé COMAIR. Maintenant, il est à Richard Toll, il nous a même amené le compte administratif. Nous avons fait des sessions de formation en 2005 et 2008 et depuis lors, nous avons appris que ce sont les versions du COLLOC qui ont été utilisées une première fois. Les inspecteurs du trésor ont fait des observations, nous avons repris le COLLOC et avons fait des améliorations qui leur permettent d'avoir une visibilité des finances. Il faut que les communes puissent avoir une visibilité car nos interlocuteurs principaux, ce sont les bailleurs. **Si les bailleurs n'ont pas une visibilité sur les finances, ils ne peuvent pas intervenir.** C'est sur ce point que je voudrais interpeller les inspecteurs du Trésor, qui sont plus proches des communes, pour leur dire que l'ADM qui intervient par ses propres moyens au niveau des autres communes, n'a pas la prétention lors du prochain programme, d'intervenir dans chaque commune.

Donc nous demandons le soutien des inspecteurs pour sensibiliser davantage les communes sur la mutualisation des forces, parce que **l'on ne peut pas mettre 200 millions dans une commune qui peine à payer ses salaires (...)** L'autre problème, c'est la mobilisation des ressources. Les communes ont des problèmes de mobilisation de ressources, parce qu'elles n'ont pas une visibilité sur l'assiette ni sur les revenus des contribuables. **Le logiciel de base de données des contribuables qui est disponible à l'ADM et que l'on va vulgariser est destiné à toutes les communes.** La banque mondiale avait mis ses moyens dans les études, le diagnostic et le financement ; dans le cadre de la mobilisation des ressources, nous allons prêter main forte à ces communes, capitales régionales, mais tous les outils que l'on a élaborés au niveau de l'Adm sont à la disposition de toutes communes du Sénégal. Toutes les communes et communautés rurales peuvent les utiliser, parce que la procédure budgétaire est la même. Donc, si vous avez besoin de ces outils, n'hésitez pas, l'ADM est disponible pour

vous accompagner dans l'encadrement. Mais je vais insister sur ce décalage de l'information financière entre le payeur, qui est un inspecteur du Trésor et souvent l'agent municipal.

C'est pourquoi il y a un problème de niveau. Il y a lieu de former les agents municipaux, mais également de procéder à un recrutement qui fait que l'interlocuteur du comptable du trésor puisse avoir un niveau assez élevé pour comprendre ce qu'est la mobilisation financière et la gestion budgétaire. Donc, l'ADM est à votre disposition car c'est un outil des communes. C'est une agence qui est à la disposition des communes depuis 1997 et nous sommes en train de préparer un nouveau programme qui n'aura pas la prétention d'aller dans chaque commune, mais peut-être que dans le cadre des ententes, on pourra intervenir. Ça va nous faciliter la tâche.

Abdoulaye Dieng, Directeur Général de la Comptabilité Public et du Trésor

Il nous faut un travail de plus en plus élargi et une prise en compte de certains aspects. C'est vrai, il y a beaucoup de points soulevés ici qui ont déjà trouvé réponse dans le projet, parce que nous n'avons pas tous eu l'occasion de le parcourir. Mamadou Diouf l'a dit tout à l'heure. Il a exhibé un certain nombre de documents. Je pense que là aussi, il faut le mettre à l'actif du ministère en charge des Collectivités locales pour sa réceptivité... Cette concertation doit être mis en avant. En tout cas, le gouvernement, s'il n'arrête pas ce projet demain en se disant que nous avons encore des marges de progression ce serait une bonne chose.

J'ai noté quelques points sur les transferts de dépenses et de recettes, il y a très souvent un déséquilibre en faveur des communes anciennes communes d'arrondissements et il y a des plus-values pour les villes.

Ma crainte est qu'une ville qui a ce potentiel ne puisse aller dans un sens de recrutement incontrôlé

de personnel. C'est très important. Je ne sais pas si on prend en compte cela au niveau du ministère chargé des Collectivités locales, il faudra que l'on fasse attention à cela. Ce n'est pas parce que certaines collectivités ont des ressources qu'il faut recruter. Si tel est le cas, on aura des problèmes. Hier, lorsque l'on a fait le point entre Rufisque et les autres, je me suis dit qu'il y a 500 millions de disponibles. C'est tentant pour encore recruter, alors qu'ils ont transféré du personnel. Sur ce plan, il faut être très vigilant. C'est valable aussi pour Dakar et ailleurs.

Sur l'autre aspect, je crois que l'on a parlé de l'offre de service du Trésor. C'est très important, mais c'est juste une ébauche. On est à la phase de la première ébauche, qui sera enrichie en interne et discutée par les acteurs. Je ne veux pas trop m'appesantir là-dessus. Je voudrais aussi noter, concernant l'échange, que souvent, nous disons qu'il faut une concertation entre les différents acteurs que sont les comptables, les ordonnateurs, les services des impôts et les collectivités locales, mais est-ce qu'il y a suffisamment de concertation entre collectivités locales, de manière désintéressée, et où seul l'intérêt de l'Etat oriente notre boussole.

Est-ce que les collectivités locales, les ordonnateurs ou les élus locaux, sont prêts à se concerter pour donner une réalité à l'intercommunalité. Parce que, très souvent, c'est bien beau de dire que nous allons faire ceci ou cela, mais très souvent aussi, nous notons une certaine tendance à l'individualisme. Je me permets de le dire, peut-être que je me trompe, mais j'ai l'impression que chaque collectivité locale, chaque élu, veut que sa collectivité soit la mieux servie. Je pense qu'il faudrait que l'on se mette ensemble et que l'on réfléchisse sur les problèmes globaux et que l'on trouve des solutions qui profitent à tout le monde. Je ne suis pas dans le domaine, mais j'ai l'impression qu'il n'y a pas assez de détachement pour que l'on puisse arriver, entre différents élus, à s'entendre sur des problèmes d'intérêts communs pris en charge par une structure. Je pense qu'il n'est de l'intérêt de personne qu'un bien soit perdu. Il faut le mettre à tel ou tel endroit et que les gens puissent travailler dans ce sens et mettre en commun les moyens qu'il faut pour que ce bien soit préservé et que les missions qui lui sont dévolues continuent à être assurées.

Je veux parler de certains centres de santé qui, parfois, donnent des services de manière transversale. Les bénéficiaires ne sont pas seulement ceux du lieu d'implantation. Est-ce qu'il ne faudrait pas réfléchir sur la possibilité de confier la gestion de ces centres

à l'institution communale la mieux indiquée pour les prendre en charge. Et faire en sorte qu'il y ait une participation des autres entités. Je pense qu'il faudrait que l'on réfléchisse dans ce sens pour arriver à nous départir d'une certaine idée selon laquelle c'est une structure qui est dans mon territoire, il faut que je la gère.

Mais si on n'a pas les moyens de gérer cette structure, je pense qu'il faut accepter que l'on ait une structure faitière, quelque chose qui puisse être mutualisée, pour prendre en charge ces aspects.

Je voudrais aussi revenir sur deux points. La valorisation des informations au niveau du Trésor. Avec l'observatoire, nous allons travailler dans ce sens-là. Il faut quand même que l'on arrive à valoriser les informations, qu'on arrive à se dire que nous devons être, nous Trésor, un réseau d'administration du Trésor au service des collectivités locales. Je dis souvent aux collègues que nous sommes au service des collectivités locales, en tout cas en ce qui concerne les aspects qui relèvent de la gestion financière des collectivités locales.

Nous devons nous sentir comme des agents au service des collectivités locales. Pour ce faire, il ne faut pas attendre que l'élu vienne. Pour que les missions qui sont confiées à l'élu puissent être menées à bien, nous devons faire en sorte que telle ou telle activité soit réalisée. Prenons la responsabilité, l'initiative de nous ouvrir à l'élu, donnons lui les conseils qu'il faut. Je pense que c'est ce qu'il faut comme démarche, comme relation, entre le Trésor et les Collectivités locales. N'attendons plus que les élus locaux viennent à nous. Nous devons aller vers eux, nous devons leur faire des suggestions, les conseiller. Pour cela, je pense qu'il faut que l'on sache que nous sommes au service des collectivités locales. Mais les missions, les attributions, sont bien définies. Nous avons une mission de gestion des finances publiques, et des responsabilités qui en découlent. Nous savons tous que c'est encadré par les textes. Donc, on ne demande à personne d'être dans des compromis ou des compromissions, mais d'être dans une dynamique de compréhension, d'ouverture d'esprit. Pour que le travail puisse se faire dans les meilleures conditions.

Seul le maire de Ndoffane a fait ressortir certains points au sujet des relations Trésor-ordonnateurs. Il a fait ressortir un certain nombre d'éléments, mais

ce n'est pas suffisant. Entre nous, au Sénégal, nous n'avons pas l'habitude de nous dire certaines choses en public, mais on sait que dans d'autres endroits en d'autres lieux, nous recevons des récriminations à l'endroit de nos comptables. Nous sommes toujours obligés de donner des explications, mais nous savons que ça persiste dans certains endroits. J'ai participé à des séminaires et j'en ai entendu, quand on est l'assemblée nationale aussi. Je souhaite que l'on puisse échanger de manière franche entre administration du Trésor et ordonnateurs.

Je voudrais, à cette occasion, inviter les élus à élaborer un document sur la base des constatations et des améliorations qu'ils souhaitent. Ça peut-être des constatations fondées ou pas fondées, mais qu'importe, l'essentiel est que le sentiment exprimé le soit de manière sincère. Ça nous permettra, si ces documents nous sont parvenus, de pouvoir faire une réunion où il y aura tous les élus locaux et l'administration du Trésor, pas une confrontation entre ordonnateurs et comptables publics, mais plutôt un examen de différents points qui sont soulevés.

Nous auront, ce jour-là, des élus, des représentants ou délégués qui pourront venir parce qu'ils auront un document de synthèse fait sur la base de constatations, de souhaits, d'expériences, de sorte que l'on puisse travailler et essayer de trouver une solution aux problèmes qui nous opposent. Je suis disposé à recevoir ce document et à organiser un échange entre administration du Trésor et les organisations que ces élus locaux auront désignées pour qu'au sortir de cette rencontre, l'on puisse mieux s'entendre pour que demain, l'on ne puisse pas entendre certains propos qui sont tenus en d'autres lieux.

Je voudrais juste terminer avec la proposition du représentant du Directeur général des impôts et domaines. Hier, en l'attendant parler de l'acompte provisionnel pour les patentes, ma réaction première, c'était une réaction de rejet, mais on peut aussi échanger. Il y a des raisons qui peuvent être avancées et qui peuvent permettre d'améliorer cette proposition. L'objectif qui est visé par la direction générale des impôts est difficile à rejeter d'emblée, puisque l'on vous dit que c'est pour permettre aux collectivités locales de disposer de ressources financières. Un comptable public ne peut pas dire non, à plus forte raison un élu local. Ce sont donc des questions qui méritent des approfondissements pour inviter la DGID, avant que ce document ne soit transmis à l'autorité pour validation, que ce soit discuté au sein des différents services.

Nous avons des cadres, des instances de concertation, Qu'on en discute pour voir dans quelle mesure il faut faire cette proposition si on doit la tenir.

Cheikh Ndiaye, TPR de Saint Louis et Président du Comité Scientifique du Symposium



Les rapports entre l'exécutif local, la collectivité locale de façon générale et le Trésor, ne peuvent pas être, je suis désolé monsieur le maire de Ndoffane, des rapports d'exécution du budget. Ce sont des partenaires qui doivent se concerter pour permettre aussi bien l'exécution financière de façon globale, pas simplement budgétaire, mais aussi l'exécution financière au niveau de la collectivité locale. Il s'agit également d'anticiper sur les problèmes éventuels qui devraient se poser si l'un ou l'autre ne fait pas correctement son travail. Je considère qu'il y a un cadre de concertation et c'est bien heureux que l'on parle de partenariat, parce que même si ce rôle de conseiller n'est pas acté, l'inspecteur du Trésor, receveur municipal, est la personne la plus habilitée pour au moins apporter aux maires les conseils avisés en matière de gestion financière et de passation de marchés. Donc, de ce point de vue, je pense que nous avons travaillé, au-delà des relations fonctionnelles, à avoir des relations humaines, de partage, de concertation, pour éviter ces incompréhensions que l'on a plus ou moins dépassées.

Par rapport aux ratios réglementaires, je ne crois pas qu'il y ait, présentement, dans la réglementation, des ratios qui prévoient quand même un ratio de fonctionnement par rapport au budget ou de dépenses de personnel par rapport aux dépenses de fonctionnement. Ça a existé. C'est pour dire qu'actuellement, c'est le bon sens qui doit prévaloir, mais permettre au Trésor, au payeur ou au

receveur municipal de dire au maire : vous ne pouvez pas dépenser en matière de personnel ou de recrutement, à tel taux par rapport aux dépenses de personnel ou à tel taux par rapport aux dépenses de fonctionnement. A ma connaissance, ça n'existe pas.

Par rapport à la décentralisation ou à la déconcentration des services, le COMAIR et le COLLOC, aujourd'hui, on ne peut pas avoir le schéma que vous voulez. Mais je reviens sur la proposition de Baïdy, il ne s'agit pas d'encourager la pratique du COMAIR. Il s'agit plutôt de systématiser. Autant au niveau du Trésor, tous les postes utilisent ce que l'on appelle le logiciel comptabilité locale, autant au niveau de toutes les collectivités locales, nous devons avoir le pendant à savoir le Comer dans les collectivités locales, ça s'appellera peut-être Comper au niveau des départements. Autant pour l'Etat, on a SIGFIP au niveau des percepteurs, des CRF et des préfets.

On doit l'avoir dans la gestion des collectivités locales. Cette interrelation entre les logiciels comptables et les logiciels primaires doit permettre de minimiser les erreurs qui peuvent intervenir dans la confection des documents. Aujourd'hui, avec le système d'informatisation, les erreurs sont minimales. Il faut que l'on s'arrange pour que les rentrées de la mairie se retrouvent au Trésor. Je crois qu'il faut une systématisation de l'outil informatique au niveau des collectivités locales. Je crois que si nous voulons la performance, il faut que nous y mettions les moyens.

Pourquoi pas un manuel de procédure en gestion financière ou en gestion budgétaire qui permettra de définir les attributions de chacun et les procédures qu'il faut mettre en place ? S'il s'agit de mettre en place une recette, en asseoir l'assiette, mettre les ordres de recette, envoyer au Trésor s'il s'agit d'une dépense de subvention ou d'une dépense d'investissement ? Bref, mettre en place carrément un manuel de procédure. Il faut également évoquer au niveau du Trésor, l'avant projet de nomenclature des pièces justificatives de dépenses.

Ça permettrait aux exécutifs locaux de savoir, pour chaque dépense, la pièce justificative à envoyer au Trésor. Ce qui permettrait de diminuer, je ne dirai pas les rejets, mais les demandes de régularisation, parce que, à chaque fois que l'on parle du Trésor, on parle de rejet. Et pour finir, je dirai que pendant cette phase transitoire, nous avons pu voir avec la DGCPT, tous les efforts qui ont été consentis, en relation avec le ministère chargé de la Gouvernance locale, mais en relation également avec d'autres partenaires comme les maires, les comptables publics, pour arriver à trouver des solutions aux problèmes qui se

sont posés. Pas de la part du comptable ou peut-être des maires, mais peut-être d'un vide juridique ou de la non application des dispositions qui étaient là.

Mot de la fin de Mame Alassane DIAGNE, Président de l'AITIS

Donc, cette discussion sur la phase transitoire nous a permis de voir que cette phase transitoire n'est pas encore terminée et que dans quelques mois, il faudra encore se concerter entre les ministères concernés pour permettre d'arriver à la fin de cette phase. Elle n'est pas encore à terme et je crois que la cérémonie qui a eu lieu hier, avec les autorités, alourdit le fardeau par rapport aux résultats qui sont attendus de notre conclave. Il s'agira d'influer sur ce qui est en train de se faire. Quand on dit aujourd'hui que le processus du projet du code des collectivités locales qui est en cours pourrait être arrêté en attendant les recommandations ou le fruit des réflexions qui ont été développées, je me dis que notre atelier a eu quelque chose d'important.

C'est pour dire que tout ce que l'on a dit depuis avant-hier constitue des points forts et c'est heureux que les acteurs se soient retrouvés autour de l'essentiel. Mais l'essentiel, c'est de pouvoir trouver des solutions.

Ale Lô, Président UAEL



Nous avons tous appris de ce thème. Nous aurons à cœur de poursuivre la réflexion avec la direction, au niveau national et au niveau local. C'est un message très fort que nous lançons aux payeurs pour qu'au niveau départemental, ce genre de dialogue puisse exister. Ce qui permettra de lever toute incompréhension entre les maires, les élus et le Trésor public. Je suis persuadé que nous avons la même volonté, les mêmes ambitions, les mêmes objectifs. Nous pouvons, en échangeant, trouver beaucoup de solutions. Je suis persuadé, au nom de tous les maires ici présents, que nous aurons fait un grand pas.



On a eu plus d'invités que d'invitations. C'est plus dû à la crédibilité du Trésor et à l'actualité du thème, sur lequel le Trésor est très attendu par les vrais acteurs du développement local. En effet, le compagnonnage entre le Trésor public et les Collectivités locales est aussi vieux que l'Etat du Sénégal. J'ai l'habitude de dire que les receveurs locaux sont les seuls cadres supérieurs de l'Etat qui vivent dans l'intimité même des collectivités locales, en ce sens qu'ils sont l'exécutif de toutes préoccupations de celles-ci, l'argent étant, bien entendu, la préoccupation majeure dans tous les problèmes. C'est le lieu de remercier tous les participants, qui ont enrichi par leurs contributions pertinentes notre symposium.

«Entre discussions et retrouvailles, le dîner-débats était l'occasion d'allier l'utile à l'agréable»

