



USAID
DU PEUPLE AMERICAIN

APPUI À LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

Analyse des mécanismes de transfert budgétaires et des dépenses sociales des collectivités territoriales impactées par l'exploitation du gaz (Département de Saint-Louis) et des mines (Département de Tivaouane) au Sénégal.

RAPPORT D'ETUDE



Yoff, 4 Route de l'Aéroport , 2ème étage
Tel : 33 860 24 87 // 77 414 17 65
Email : legs.africa2063@gmail.com
Dakar - Sénégal

_____/_____
www.citizenlegs.org
www.uracsenegal.sn

2023

Coordonnateur de l'étude : Elimane Haby KANE / Analyste Politique et Gouvernance
Consultant : Dr Cheikh Ahmed Bamba DIAGNE / Économiste
Enseignant-Chercheur, Maître de Conférences à l'université de Dakar

« Cette étude est rendue possible grâce au soutien du peuple américain par l'intermédiaire de l'Agence des États-Unis pour le Développement International (USAID). Le contenu de ce document est la responsabilité exclusive de LEGS-Africa et ne reflète pas nécessairement les points de vue de l'USAID ou du gouvernement des États-Unis. »

//

"Cette étude a été réalisée en 2023 dans le cadre du projet USAID Appui à la gestion des finances publiques qui à travers sa composante 1 portant sur l'amélioration de la transparence et de la participation du public au processus budgétaire, a initié une collaboration étroite avec des organisations de la société civile dont le consortium Legs Africa et l'Union des Radios Associatives et Communautaires (URAC)."

//



Le département de Saint-Louis occupe la zone éco-géographique du bas delta du fleuve Sénégal pour une superficie de 879 km². Il compte deux circonscriptions administratives et six collectivités territoriales : les Communes de Gandon, Mpal, Fass Ngom, Ndiébène Gandiole, Saint-Louis et le Conseil départemental. Sa population est estimée à 250 000 habitants soit une proportion urbaine de 48%.

La principale activité économique du département est la pêche secondée par l'Agriculture, l'artisanat et le tourisme. Également, le département abrite une installation d'extraction de gaz.

Le département de Saint-Louis recèle de nombreux atouts pour promouvoir son attractivité notamment sa position géographique ; son patrimoine culturel, historique et architectural ; son pôle universitaire etc.

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

APALSL : Association des Pêcheurs Artisanaux à la Ligne de Saint Louis

CEL : Contribution Économique Locale

CEL/VLLP : Contribution Économique Locale assise sur la Valeur Locative des Locaux Professionnels

CEL/VA : Contribution Économique Locale assise sur la Valeur Ajoutée

CGCT : Code Général Collectivités Territoriales

CGF : Contribution Globale Foncière

CGU : Contribution Globale Unique

CGI : Code Général des Impôts

CFPB : Contribution Foncière sur les Propriétés Bâties

CFPNB : Contribution Foncière sur les Propriétés Non Bâties

CT : Collectivités Territoriales

DGID : Direction Générale des Impôts et Domaines

FADL : Fonds d'Appui au Développement Local

FDD : Fonds de Dotation de la Décentralisation

FECT : Fonds d'Équipement des Collectivités Territoriales

GFILOC : Logiciel de gestion de la comptabilité des collectivités locales

GCO : Grande Côte Opérations

GECF : Gas Exporting Countries Forum

GNL : Gaz Naturel Liquéfié

GTA : Grand Tortue/Ahmeyin

ITIE : Initiative pour la Transparence des Industrie Extractive

ICS : Industrie Chimique du Sénégal

OPEP : Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole

PACASEN : Programme d'Appui aux Communes et Agglomérations du Sénégal

TVA : Taxe sur la Valeur ajoutée

SENELEC : Société Nationale d'Électricité du Sénégal

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|-----------|
| 1- INTRODUCTION | 8 |
| 2- Historique de la décentralisation au Sénégal | 9 |
| 3- La gestion des finances publiques des collectivités territoriales | 11 |
| 3-1-Ressources des collectivités territoriales | 12 |
| 3-1-1- Les recettes budgétaires des collectivités territoriales | 12 |
| 3-1-2- Les recettes de fonctionnement des collectivités territoriales | 14 |
| 3-2- Les dépenses des collectivités territoriales | 14 |
| 3-2-1- Les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales | 15 |
| 3-2-2- Les dépenses d'investissement des collectivités territoriales | 16 |
| 4- La fiscalité locale | 17 |
| 4- 1- Les impôts locaux et taxes assimilables | 17 |
| 4-1-1 Les impôts fonciers : | 17 |
| 4-1-2- Les impôts personnels et professionnels | 17 |
| 4-1-3- La Contribution Economique Locale (CEL) | 17 |
| 4-1-4- La Contribution Economique Locale assise sur la Valeur Locative des Locaux Professionnels (CEL/VLLP) | 17 |
| 4-1-5- La Contribution Economique Locale assise sur la Valeur Ajoutée (CEL/VA) | 18 |
| 4-2- Les impôts, taxes et produits partagés : | 18 |
| 4-3- Les taxes communales | 19 |
| 4-3-1- Les taxes communales directes : | 19 |
| 4-3-2- Les taxes communales indirectes : | 19 |
| 4-4- Les produits domaniaux et de l'exploitation : | 20 |
| 5- Les transferts de l'État aux collectivités territoriales | 21 |
| 5-1- Le Fonds de dotation de la Décentralisation | 21 |
| 5-2- Le Fonds d'Équipement des collectivités territoriales | 22 |
| 5-3- Les Ristournes allouées aux communes | 22 |
| 5-4- Fonds d'Appui au Développement Local | 23 |
| 5-5- Fonds d'Appui et de péréquation des Collectivités territoriales (FAPCT) | 23 |
| 6- Les réformes pour la viabilité des collectivités territoriales | 25 |
| 6-1- Le Budget consolidé d'investissement décentralisé | 25 |
| 6-2- Redéfinition de l'assiette | 25 |
| 6-3- Observatoire de la recette | 26 |
| 6-4- Financement du développement des communes | 27 |
| 7- Ressources consolidées des départements de Saint Louis et Tivaouane | 28 |
| 7-1- Le département de Tivaouane | 28 |
| 7-2- Le département de Saint Louis | 30 |
| 8- Dépenses sociales | 32 |
| 9- CONCLUSION | 34 |

1. Introduction

Dans la plupart des pays en développement, la mobilisation des ressources financières au niveau des collectivités territoriales pose divers problèmes. En effet, la grande majorité des États africains, notamment dans le passé le Ghana et actuellement le Madagascar, ont connu des situations de finances publiques particulièrement difficiles, ce qui ne leur a pas permis d'assurer une offre de biens collectifs locaux minimum (Rapport Banque Mondiale Afrique 2022). Cette situation a pu inciter certains pays comme le Sénégal à favoriser la mobilisation de ressources locales et donc à éviter une forte dépendance des collectivités territoriales vis-à-vis des transferts de l'État central.

En somme, la mobilisation des ressources locales devient donc une nécessité même au regard de la loi sur la décentralisation (Acte III) qui stipule que les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus et disposent des ressources propres. Cependant, la mobilisation de celles-ci rencontre d'énormes difficultés. L'élite locale se doit donc d'avoir des initiatives en vue de mobiliser les ressources locales tant humaines que financières.

Au Sénégal, les collectivités territoriales peuvent disposer de potentialités en termes de ressources capables de supporter leurs charges. Les populations locales ne comprennent pas souvent leurs droits et devoirs en matière de décentralisation. Elles ne sont pas souvent impliquées dans la gestion financière locale, voir ne s'y intéressent pas. Cela les amène parfois à se désintéresser du fonctionnement et des activités de développement de leur collectivité.

Or, le développement local ne peut devenir réalité que si les populations se l'approprient. Malheureusement, la gestion financière locale par les élus locaux n'inspire pas souvent confiance aux populations et aux bailleurs de fonds. Ce manque de confiance entre acteurs pourrait être source de contraintes dans la mobilisation des ressources et dans la mise en œuvre des politiques de développement.

Car dans la plupart des cas, les ressources des collectivités territoriales sont plutôt utilisées pour le fonctionnement de la structure, avec peu d'investissements et de réalisations au bénéfice des populations. De plus, les administrations locales semblent souvent éloignées des populations et de leurs soucis quotidiens. Il en résulte un manque de visibilité, de transparence qui aurait attiré les citoyens à prendre une part active au devenir de leur localité en voyant les performances en termes de réalisation par leurs gouvernants locaux.

Aujourd'hui, avec l'exploitation des ressources naturelles au Sénégal plus particulièrement le gaz à Saint Louis et les mines à Tivaouane ; il devient nécessaire d'attirer l'attention des autorités étatiques, des autorités locales et des entreprises qui sont dans le secteur extractif sur la prise en charge des priorités des populations impactées. L'objectif général de l'étude est d'effectuer une analyse situationnelle des ressources budgétaires et des mécanismes de transfert vers les collectivités territoriales et des dépenses sociales en fonction des priorités des collectivités impactées par l'exploitation du gaz à Saint-Louis et des mines à Tivaouane.

Spécifiquement, il s'agit de :

- Analyser les ressources budgétaires et les mécanismes de transfert vers les collectivités territoriales ;
- Analyser les dépenses sociales par rapport aux priorités des collectivités impactées par les activités extractives, à savoir les départements de Tivaouane et Saint Louis ;
- Faire un état des lieux de l'inclusion et la participation citoyenne dans les collectivités cibles.

2. Historique de la décentralisation au Sénégal

La décentralisation sous sa forme moderne commence au Sénégal pendant l'époque coloniale. Elle a subi une évolution qui lui donne son aspect actuel, concrétisé par la réforme de 2013 dénommée Acte III de la décentralisation.

Ainsi, retraçant cette évolution, on peut retenir que dès 1872, Saint-Louis et Gorée sont érigées en communes de plein exercice. Cependant, sans avoir le statut de commune, Saint-Louis avait déjà un maire élu dès 1778. En 1880, ce sera le tour de Rufisque et en 1887, Dakar sera à son tour érigée en commune de plein exercice.

Ces quatre communes avaient le même statut que les communes françaises métropolitaines et étaient dirigées par un Conseil municipal et un maire élu par les populations locales. Leurs ressortissants avaient par conséquent le statut de citoyens français.

Ce mouvement décentralisateur va se poursuivre tout au long de la période coloniale. Ainsi, des communes mixtes sont créées à partir de 1891 (Thiès, Kaolack, Louga...). Elles étaient dirigées par des organes au sein desquels cohabitaient des membres élus par les populations locales et nommés par l'autorité administrative coloniale.

L'organe exécutif était un administrateur nommé alors que l'organe délibérant (la Commission municipale) était composé de membres élus et d'autres nommés.

Le dernier acte majeur de décentralisation de l'autorité coloniale intervient en 1955 avec la réorganisation du régime municipal en Afrique Occidentale Française. Cette réforme va sélectionner un certain nombre de communes mixtes pour les élever au rang de communes de plein exercice. C'est dans ce contexte qu'intervient l'indépendance du Sénégal en 1960 avec son lot de réformes allant dans le sens de tentatives de renforcement de la décentralisation.

La première réforme dans ce sens est celle de 1966 concrétisée par la loi portant Code de l'administration communale. Cette loi procédait à une codification de l'ensemble des dispositions relatives aux communes.

Il existait alors au Sénégal :

- Le régime municipal de Dakar ;
- Le régime municipal des communes chefs-lieux de région ;
- Et le régime des communes de droit commun ;

La commune était alors la seule catégorie de collectivité territoriale au Sénégal. Il en sera ainsi jusqu'en 1972, date à laquelle un nouvel édifice sera ajouté à l'architecture des collectivités territoriales au Sénégal : la communauté rurale.

Celle-ci, annoncée depuis 1964 par la loi sur le domaine national, ne sera reconnue qu'à partir de 1972. Pour la première fois, la décentralisation intègre alors le monde rural. En effet, les communautés rurales sont des regroupements de villages. Elles étaient dirigées par un Conseil rural et un président du Conseil rural, certes élus, mais avec des compétences très limitées : l'essentiel des pouvoirs de gestion étant de la compétence du sous-préfet.

Il en sera ainsi jusqu'en 1990 avec l'intervention d'une réforme qui aura des incidences importantes sur la gestion des collectivités territoriales.

Cette réforme uniformise le statut des communes avec un seul régime pour toutes les communes. L'administrateur de la commune qui gérait les communes chefs-lieux de région disparaît, le sous-préfet perd ses compétences d'ordonnateur du budget et cesse d'être la principale autorité des communautés rurales. Avec cette réforme, le maire et le président du Conseil rural récupèrent la plénitude des compétences d'exécutifs locaux.

En 1996, le paysage des collectivités territoriales au Sénégal connaîtra un autre bouleversement. Cette année, les lois sur la décentralisation régionale sont adoptées au Sénégal. Les deux principales en sont la loi 96-06 portant Code des collectivités locales et la loi 96-07 portant transfert de compétences de l'État aux régions, communes et communautés rurales. Ces textes ont été adoptés après plus de trois ans de réflexion et d'études.

Cette réforme érige la région en collectivité locale, crée la ville, qui est une grande commune divisée en communes d'arrondissement (Dakar, Pikine, Guédiawaye et Rufisque), supprime le principe de la tutelle de l'État sur les actes des collectivités locales et instaure à sa place un contrôle de légalité (a posteriori) exclusivement exercé par le juge (le Conseil d'État puis la Cour Suprême), prévoit et organise enfin un transfert de compétences et de moyens de l'État vers les collectivités locales.

Aussi importante et fondamentale qu'elle fût, cette réforme sera remise en cause en 2013. C'est en effet à cette date qu'est intervenue à ce jour la dernière réforme des collectivités territoriales au Sénégal. Elle est dénommée « Acte III de la Décentralisation » et comporte comme principales innovations dans sa première phase la suppression de la région en tant que collectivité territoriale, l'érection du département en collectivité territoriale, la communalisation intégrale par l'érection des communautés rurales et des communes d'arrondissement en communes de plein exercice, le renforcement de la ville en vue de mutualiser les compétences des communes la constituant.

Cette réforme dessine l'architecture actuelle des collectivités territoriales au Sénégal. En attendant la deuxième phase promise depuis 2013, le Sénégal ne compte que deux catégories de collectivités territoriales : la commune, dirigée par le Conseil municipal et le maire, et le département, dirigé par le Conseil départemental et son président.

L'évolution du monde avec la globalisation et l'hyper connectivité des sociétés humaines a fait que les exigences de l'homme ont beaucoup évolué en matière de gouvernance. S'il lui faut toujours plus de libertés, plus de démocratie, le citoyen, aujourd'hui, exige des garanties sur son intégrité physique et sur la sécurité de ses biens. Il veut aussi ne plus être un simple consommateur de lois et de décisions

qui lui sont imposées. Il veut participer au processus prise de décisions et être associé à la gestion de son territoire.

Un cadre de vie décent, une meilleure qualité de vie dans un environnement durable et résilient sont aujourd'hui les exigences des sociétés humaines. La décentralisation est, avec la déconcentration, une réponse au besoin du citoyen de vivre dans un espace où il trouvera un emploi gratifiant, une maison moderne, la sécurité, la salubrité, des parcs et jardins, des moyens et des lieux pour se soigner efficacement. Avoir un cadre de vie résilient, décent, qui sera en harmonie avec son développement personnel dans un environnement de croissance soutenue de l'activité économique est devenu un nouveau droit qui a la même valeur qu'un droit constitutionnel.

La décentralisation ne peut plus seulement se limiter à un transfert de pouvoirs non accompagné de moyens (ou encore) ni à une volonté non suivie d'effets de territorialiser les politiques publiques. Elle doit être dynamique et plus innovante parce qu'elle doit prendre en charge tous les besoins ressentis et exprimés par les individus habitant sur un territoire donné et cela, au nom et en conformité avec le principe de compétence générale des collectivités territoriales.

Inventer nos territoires aujourd'hui suppose, en plus de préserver les acquis traditionnels de la décentralisation, de créer les conditions pour que l'être global puisse trouver sur un territoire donné toutes les disponibilités qui lui permettront d'exprimer son humanité.

Il est important à ce niveau que le passé des territoires, les motivations premières qui ont été à la base de la création d'un établissement humain ne puissent être perdus au profit des clichés préétablis sur l'organisation et le management des villes.

Il faut, en plus de territorialiser les politiques publiques, territorialiser le mode de management des territoires avec la liberté de sortir des sentiers battus pour offrir à la collectivité territoriale, en conformité avec les valeurs de la République, la possibilité de se développer sans trahir son originalité et son essence.

3. La gestion des finances publiques des collectivités territoriales

La Réforme des finances publiques est le symbole d'une mutation plus vaste de tout l'appareil étatique, qui s'accomplit chaque jour dans l'administration, dans le souci d'une optimisation de l'utilisation des ressources et de l'efficacité des politiques publiques.

Le 1^{er} janvier 2020, date de l'application des réformes des finances publiques, s'ouvre une nouvelle page budgétaire de l'histoire du Sénégal mais avec des effets allant au-delà du cadre des finances publiques. L'adoption d'une démarche de gestion publique garantissant une meilleure mobilisation des ressources et plus d'efficacité et d'efficience des dépenses, pour de meilleurs résultats de développement, devient dès lors une nécessité. Cette réforme, qui est déjà légiférée depuis 2020, constitue aujourd'hui un défi

à relever pour améliorer la gouvernance financière et répondre aux nouvelles exigences de l'environnement du secteur public. Elle est considérée comme un levier de modernisation de l'État en se basant sur 4 piliers majeurs à savoir :

- Renforcer l'utilité et l'efficacité des dépenses publiques avec l'amélioration de la qualité des services publics ;
- Améliorer les principes de la performance, de la responsabilisation et de la reddition des comptes au sein du système budgétaire ;
- Promouvoir la place du parlement dans le débat budgétaire et dans le contrôle et l'évaluation des finances et des politiques publiques ;
- Renforcer la transparence de l'action publique et promouvoir la qualité de l'information budgétaire offerte au parlement et aux citoyens.

Ce dernier point garde toute sa pertinence. La transparence des finances publiques est une condition sine qua non de la gouvernance de l'action publique. Au-delà de l'amélioration de la gouvernance, la transparence des finances publiques constitue un enjeu majeur de la démocratie. Sa concrétisation se base d'une part, sur l'adoption de nouveaux principes des finances publiques comme le principe de la sincérité selon lequel les comptes de l'État et les hypothèses qui président à l'élaboration des lois de finances doivent être sincères, et d'autre part, sur l'institution de nouvelles règles financières visant la maîtrise du déficit budgétaire et une meilleure appréciation du patrimoine de l'État et de sa situation financière.

Au 30 décembre 2022, le compte au Trésor des collectivités territoriales affiche un solde débiteur de 113,18 milliards de francs CFA contre 62,36 milliards de francs CFA à la même période de la gestion 2021.

3.1. Ressources des collectivités territoriales

Les ressources des Collectivités Territoriales ayant impacté leur compte de disponibilité au Trésor à la date du 31 décembre 2022 se chiffrent à 282 579 229 727 FCFA contre 260 558 413 959 FCFA en 2021, soit une augmentation relative de 8,5% (22 020 815 768 FCFA en valeur absolue). Elles sont composées du report à nouveau (24,11%) et des recettes effectuées pendant la gestion (75,89%)¹. Cette hausse des ressources se justifie principalement par :

- Les augmentations de 5 milliards de FCFA du Fond de Dotation de la Décentralisation (FDD) et du Fonds d'Équipement des Collectivités Territoriales (FECT), conformément aux engagements pris par l'État du Sénégal dans le cadre du PACASEN ;
- Le guichet « FECT Performance » prévu dans le cadre du PACASEN qui est doté d'une enveloppe de 21 231 491 390 de FCFA en 2023.

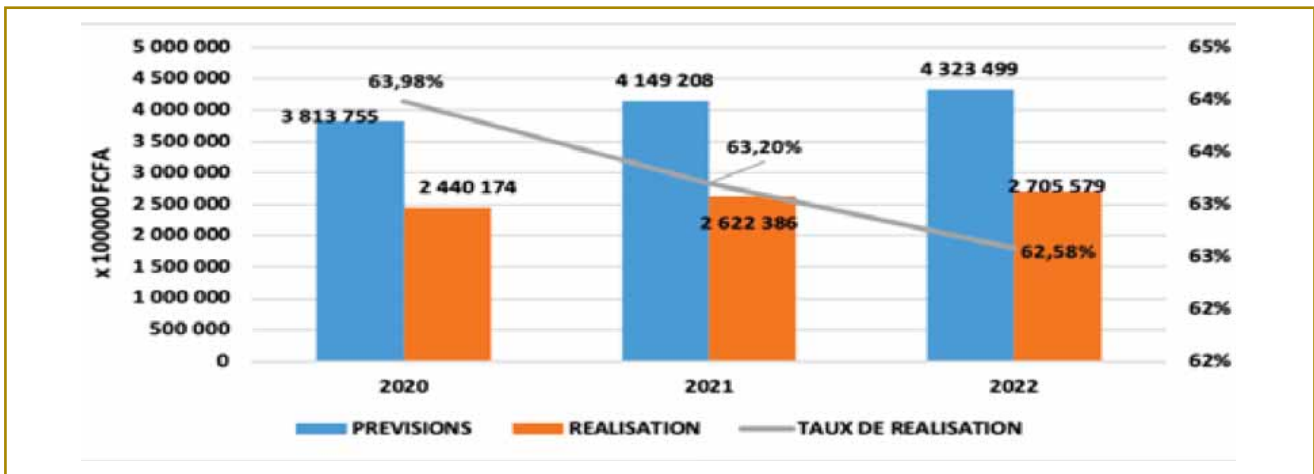
3.1.1 Les recettes budgétaires des collectivités territoriales

Les recettes budgétaires des collectivités territoriales ont connu une hausse relative de 3,2% par rapport à la gestion de 2021 s'établissant ainsi à 270 557 882 609 FCFA dont 23,49% issues de l'excédent de recettes de la gestion précédente et 76,51% de recettes de la gestion courante.

1- Rapports d'activités 2021, 2022 et 2023 du Trésor public, Écho du Trésor et de la Direction Générale du Budget.

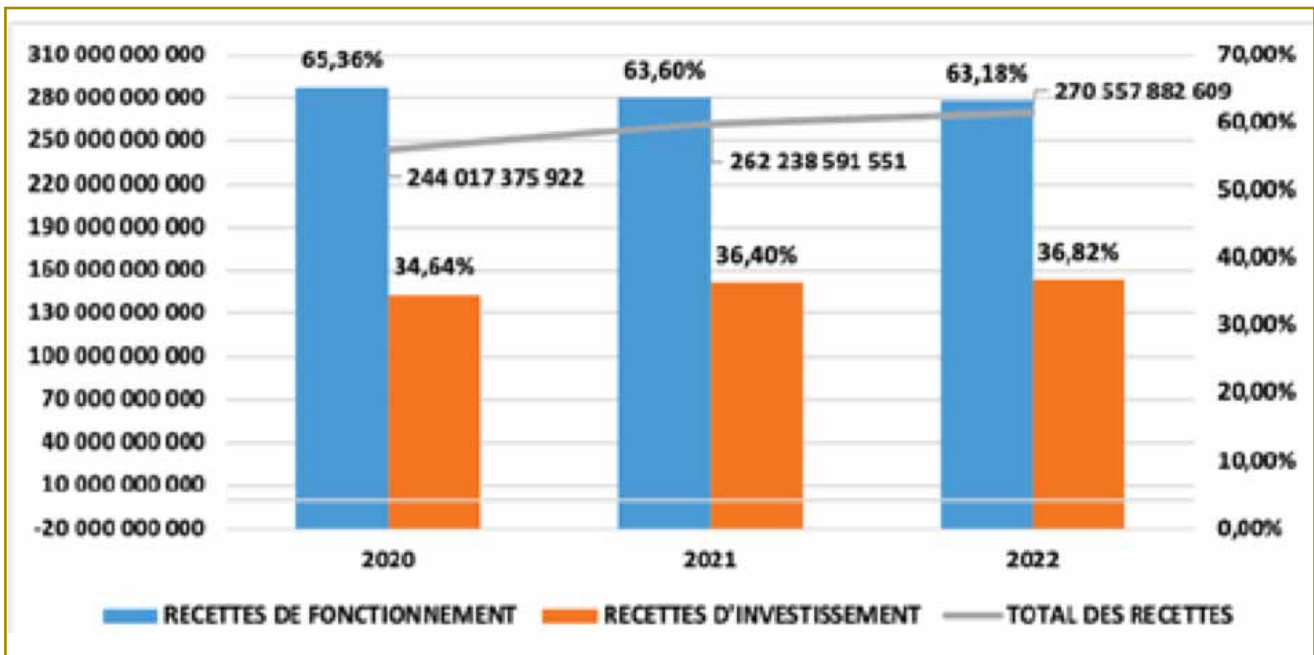
Le taux de réalisation des recettes des collectivités territoriales a connu une légère baisse de 0,62 point de pourcentage par rapport à la gestion de 2021. Cette baisse est consécutive à celle notée lors de la précédente gestion qui était de 0,78 point de pourcentage. Le graphique 1 qui suit illustre cette évolution.

Graphique 1: Évolution du taux de réalisation des recettes des collectivités territoriales entre 2020 et 2022



Par ailleurs, ces recettes budgétaires sont composées de 63,18% de fonctionnement et 36,82% d'investissement comme le montre le graphique 2.

Graphique 2 : Évolution des différents types de recettes des collectivités territoriales entre 2020 et 2022,



3.1.2 Les recettes de fonctionnement des collectivités territoriales

Les recettes de fonctionnement des collectivités territoriales au 30 décembre 2022 se chiffrent à 170,93 milliards de francs CFA répartis comme suit :

Les recettes de fonctionnement des collectivités territoriales ont connu au 30 décembre 2022 un taux de réalisation assez satisfaisant (72,21%). Cette sincérité budgétaire s'explique en partie par l'implémentation d'un module ORDONNATEUR dans le GFILOC² qui propose plusieurs modes d'évaluation des prévisions très réalistes. En outre, il faut remarquer que les recettes propres des collectivités territoriales représentent 84,53% des recettes de fonctionnement. De cette part importante des recettes propres, il importe de noter la forte contribution du recouvrement des impôts locaux (76,98 milliards de francs CFA). Quant aux transferts reçus, ils représentent 15,47% des recettes de fonctionnement des collectivités territoriales pour un montant de 26,43 milliards de francs CFA.

En variation trimestrielle, les recettes de fonctionnement des collectivités territoriales ont connu une augmentation de 89,36 milliards de francs CFA, soit un taux de croissance de 109,55% entre les deux derniers trimestres de 2022. Cette forte variation trimestrielle s'explique par :

- La forte hausse des recettes propres des collectivités territoriales (en particulier la hausse des recettes fiscales due aux importants efforts consentis dans le recouvrement malgré la sortie tardive des rôles d'impôts) ;
- La réception pendant le dernier trimestre des fonds de dotation de la décentralisation.

Malheureusement l'augmentation du budget de fonctionnement n'est pas au même rythme que la prise en charge des préoccupations des populations.

3.2 Les dépenses des collectivités territoriales

Au 30 décembre 2022, les dépenses des collectivités territoriales se chiffrent à 178 801 593 014 de francs CFA répartis comme suit :

- 161 967 594 724 FCFA de dépenses budgétaires ;
- 16 833 998 290 FCFA de dépenses liées au remboursement des avances de trésorerie.

Les dépenses budgétaires des collectivités territoriales se répartissent comme suit :

Tableau 1 : les dépenses budgétaires des collectivités territoriales

| | Fonctionnement | Investissement | Totaux |
|-----------------------|-----------------|----------------|-----------------|
| Total dépenses | 119 868 686 412 | 42 098 908 312 | 161 967 594 724 |
| Parts | 74,01% | 25,99% | 100% |

Source : Rapport d'activités du Trésor public 2023

Ce tableau montre qu'en 2022, les collectivités territoriales ont consacré l'essentiel de leurs dépenses (74,01%) au fonctionnement.

²- Logiciel de gestion comptable des collectivités territoriales
<https://www.sentresor.org/le-logiciel-gfiloc-un-outil-de-la-modernisation-de-la-gestion-financiere-des-collectivites-territoriales/>
<https://www.sentresor.org/app/uploads/RA-Tre%CC%81sor-2019.pdf>

3.2.1 Les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales

Au 30 décembre 2022 dans le rapport d'activités du Trésor public, les dépenses de fonctionnement se chiffrent à 119 868 686 412 de francs CFA répartis comme suit :

Les collectivités territoriales ont utilisé l'essentiel de leurs recettes de fonctionnement essentiellement pour le paiement des dépenses de personnel et frais assimilés (41,07%) et l'achat de biens et services (33,4%). Entre le 3ème et le 4ème trimestre 2022, les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 66,37%, soit en valeur absolue un montant absolu de 47 819 140 567 de francs CFA. En glissement annuel, les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales ont connu une baisse de 19,13 milliards de francs CFA.

Il importe de souligner qu'en dehors des « dépenses de personnel et charges assimilées », toutes les lignes budgétaires se sont contractées comme illustré ci-après :

Tableau 2 : Glissement annuel des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales

| | 30 - dec 22 | 30 - dec 22 | 30 - dec 21 | 30 - dec 21 | Glissement | Annuel |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|---------|
| LIGNES BUDGETAIRES | Prévision | Réalisation | Réalisation | Réalisation | Réalisation | % |
| Autres achats de biens et services | 72 890 763 560 | 40 046750596 | 79 456 752 152 | 40 621 552 140 | -9 574 801 545 | -19,37% |
| Dépenses exceptionnelles | 64 000 000 | 0 | 24 139 000 | 2 000 000 | -200000 | -100% |
| Transferts versés | 36 270 833 306 | 20 603 255 456 | 35 356 225 916 | 24 615 337 210 | -4 012 061 754 | -16,30% |
| Dépenses de personnel et charges assimilées | 67 934 793 367 | 49 229 920 011 | 63 261 638 064 | 47 576 790 936 | 1 653 129 075 | 3,47% |
| Autres impôts, taxes et droits divers | 12 186 800 | 0 | 12 887 384 | 0 | 0 | |
| Charges financières | 925 231 731 | 580 429 500 | 859 424 868 | 712 600 072 | -123 180 563 | -17,29% |
| Prélèvement pour dépenses d'investissement | 58 616 701 693 | 9 399 340 841 | 57 667 178 018 | 16 478 066 457 | -7 078 725 616 | -42,96% |
| Total Dépenses de fonctionnement | 236 714 530 456 | 119 868 686 412 | 157 260 950 002 | 139 004 546 815 | -19 135 860 403 | -13,77% |

Source : Rapport d'activités du Trésor public 2023

3.2.2 Les dépenses d'investissement des collectivités territoriales

En glissement annuel dans le rapport d'activités du trésor public, les collectivités territoriales ont vu leurs dépenses d'investissement connaître une baisse de 31,19%, soit une contraction en valeur absolue de 19 084 241 350 de francs CFA. Le tableau ci-après un montant effectivement réalisé de 42 098 908 312 de francs CFA. Les dépenses d'investissement au titre de la gestion 2022, ont connu un faible taux de réalisation de 21,52% découlant de la faiblesse des niveaux de réalisation constatés sur l'ensemble des lignes budgétaires. Ce taux a connu une baisse de 12,8 points de pourcentage par rapport à la gestion de 2021. Entre les deux derniers trimestres de la gestion 2022, les dépenses d'investissement des collectivités territoriales ont presque doublé passant de 15 046 745 169 à 27 052 163 143 de francs CFA. En valeur absolue, les variations de réalisation les plus significatives ont été notées dans la voirie, l'éducation, la jeunesse, la culture, les sports, les équipements administratifs, la santé, l'hygiène et les actions sociales. Cette variation trimestrielle des dépenses d'investissement des collectivités territoriales se présente comme suit :

Tableau 3 : Dépenses d'investissement des collectivités territoriales

| | 30 - dec 22 | 30 - dec 22 | 30 - dec 21 |
|--|------------------------|-----------------------|---------------|
| LIGNES BUDGETAIRES | Prévision | Réalisation | % |
| Équipements administratifs | 17 190 244 914 | 4 695 622 972 | 27,32% |
| Voirie | 56 088 749 642 | 13 594 497 995 | 24,24% |
| Protection contre les accidents et les fléaux calamiteux | 654 501 742 | 83 003 809 | 12,68% |
| Infrastructure à caractère industriel, commercial ou artisanal | 27 638 674 772 | 1 729 034 654 | 6,26% |
| Santé, Hygiène et actions sociales | 25 272 053 067 | 4 858 201 923 | 19,22% |
| Éducation, jeunesse, culture et sports | 44 305 163 841 | 10 262 086 336 | 23,16% |
| Infirmations | 252 438 198 | 109 014 040 | 43,18% |
| Tourisme | 39 940 014 | 2 000 000 | 5,01% |
| Actions de développement rural | 7 073 730 752 | 1 671 559 889 | 23,63% |
| Acquisition de gros matériel | 5 967 312 203 | 1 520 219 861 | 25,48% |
| Études générales | 2 811 872 991 | 291 529 805 | 10,37% |
| Opérations financières | 8 338 693 594 | 3 282 137 028 | 39,36% |
| Excédents de dépenses d'investissement | 2 000 000 | 0 | 0% |
| TOTAL | 195 635 375 730 | 42 098 908 312 | 21,52% |

Source : Rapport d'activités du Trésor public 2023

Entre les gestions 2021 et 2022, toutes les lignes de dépenses d'investissement des collectivités territoriales (à l'exception des opérations financières et des dépenses d'information) se sont contractées. Cette baisse de 31 % des dépenses d'investissement des collectivités impacte négativement sur les projets structurants qui améliorent systématiquement les conditions de vie des populations. Certains maires expliquent cette baisse du fait que, pendant les élections locales de 2022, les grandes villes et beaucoup de mairies étaient gagnées par l'opposition ; six (06) mois après les élections locales, l'État devait organiser les élections législatives, donc toutes les stratégies sont bonnes pour affaiblir financièrement les nouveaux maires.

4. La fiscalité locale

Gérer un territoire, c'est avant tout disposer d'informations fiables et diversifiées sur le territoire. Ce qui suppose l'existence d'un service de collecte de statistiques sans cesse renouvelées et d'une équipe performante d'analyse de ces données. C'est une anomalie de voir en 2024 des collectivités locales totalement dépendantes des fonds versés par l'État. La bonne collecte des ressources financières et de toutes les ressources disponibles est indispensable pour avoir les moyens de servir le développement des communautés. Le retard dans la mise en place de cet outil indispensable dans le management d'un territoire est incompatible avec le statut de la décentralisation et ses objectifs de développement, d'après la Loi n°2012-31 du 31 décembre 2012 portant code général des Impôts (CGI). Cette loi a été modifiée principalement par la loi n°2015-06 du 23 mars 2015 et celle n°2018-10 du 30/03/2018 modifiant certaines dispositions du CGI.

4.1 Les impôts locaux et taxes assimilables

4.1.1 Les impôts fonciers :

- Contribution foncière sur les propriétés bâties (CFPB) et contribution foncière sur les propriétés non bâties (CFPNB) ;
- La taxe d'enlèvement des ordures ménagères ;
- La surtaxe foncière sur les propriétés insuffisamment bâties.

4.1.2 Les impôts personnels et professionnels

- L'impôt du minimum fiscal ;
- La taxe représentative de l'impôt du minimum fiscal.

4.1.3 La Contribution Economique Locale (CEL)

La loi n°2018-10 du 30 mars 2018 modifiant certaines dispositions du Code général des Impôts a établi en son article 60, au profit des communes, une contribution économique locale (CEL) avec deux composantes :

4.1.4 La Contribution Economique Locale assise sur la Valeur Locative des Locaux Professionnels (CEL/VLLP)

Cette partie est assise sur la valeur locative des locaux servant à l'exercice des professions imposables qui est affectée aux communes par la loi. Cette composante peut être considérée comme la partie

foncière de la Contribution Economique Locale (CEL). Elle est assise sur la valeur locative des locaux professionnels s'applique aux locaux, installations et agencements assimilables à des constructions, ainsi qu'aux terrains utilisés pour les besoins d'une activité imposable, à l'exclusion de la partie des locaux et des appartements servant de logement ou d'habitation.

4.1.5 la Contribution Economique Locale assise sur la Valeur Ajoutée (CEL/VA)

Cette composante de la CEL est due au titre de la valeur ajoutée dégagée au cours de l'année précédant celle de l'imposition. Elle bénéficie à toutes les communes et villes sur la base d'une répartition axée sur trois critères ou guichets :

- Guichet « allocation minimale » avec une dotation équitable à toutes les communes hors villes dont la vocation est de permettre en priorité aux anciennes communautés rurales de prendre en charge les salaires ;
- Un guichet « stabilisation » destiné à compenser les pertes de recettes de certaines communes qui bénéficiaient de la patente ;
- Un guichet « équité territoriale » qui met en avant l'indice de pauvreté.

Le produit de la Contribution sur la Valeur Ajoutée de la Contribution Économique Locale, au titre de la gestion 2021, est arrêté à la somme de 21 582 147 035 FCFA.

Conformément aux dispositions du décret N° 2019-1200 du 24 juillet 2019 susvisés, le montant de la dotation minimale par commune, ainsi que les allocations par guichet sont fixés comme suit :

- Guichet « Allocation minimale » : 8 018 500 000 FCFA aux 553 communes (à raison de 14 500 000 FCFA/ communes, hors ville) ;
- Guichet « Stabilisation » : 5 044 054 692 FCFA aux communes anciennes bénéficiaires de la contribution de la Patente ;
- Guichet « Equité territoriale » : 8 519 592 343 FCFA à l'ensemble des 558 communes.

Le montant des recouvrements au titre de cette composante s'élève à 17.768.858.374 pour 2018 (répartition en 2019) et 21.341.858.374 en 2019 (répartition en 2020).

4.2 Les impôts, taxes et produits partagés

Ces impôts et taxes sont dits partagés parce qu'ils bénéficient à la fois à l'État et aux collectivités territoriales suivant des pourcentages déterminés :

- La contribution globale unique (CGU) : 40% État et 60% Commune ;
- La contribution globale foncière (CGF) : 25% État et 75% Commune ;
- La taxe sur les véhicules automobiles et engins à moteur : 50% revient à l'État et 50% sont répartis sous forme de ristournes à toutes les communes sauf les villes ;

- La taxe sur la plus-value immobilière : 50% revient à l'État et 50% sont répartis sous forme de ristournes à toutes les communes sauf les villes ;
- La quote-part sur le produit de diverses amendes : 60 % du produit des amendes prononcées par les tribunaux correctionnels ou les contraventions et délits commis sur le ressort territorial ainsi que les amendes forfaitaires établies par les forces de police et de gendarmerie pour les contraventions commises sur le territoire de la commune reviennent à celle-ci ; les infractions en matière forestière : les 70% du produit résultant du contentieux (amende ou transaction) sont affectés à la collectivité territoriale de réalisation de l'infraction ; 25% des recettes contentieuses en matière d'hygiène, sont alloués au budget de la collectivité territoriale, 50% à celui de l'État et 25% à l'agent verbalisateur.

Cette quote-part revenant à la commune est affectée directement à cette dernière par les services chargés de l'encaissement (Services du Trésor) au moment même de l'encaissement. La répartition est faite en temps réel. Ce qui constitue une source non négligeable de trésorerie pour la commune.

4.3 Les taxes communales

Les taxes communales se particularisent par l'absence de modalité d'assiette même si la loi (article 195 dernier alinéa du CGCT) dispose que les taxes directes et indirectes, dont les modalités d'assiette et de perception ainsi que les taux maxima sont déterminés par la loi, sont créées par délibération du Conseil municipal dans les conditions prévues par les dispositions relatives au contrôle de légalité du représentant de l'État. Celles-ci se présentent comme suit :

4.3.1 Les taxes communales directes :

- La taxe sur la valeur des locaux servant à l'exercice d'une profession ;
- La taxe de balayage ;
- La taxe de déversement à l'égout ;
- Les licences à la charge des commerçants de boissons en addition au droit de licence ;
- La taxe sur les machines à coudre servant à usage professionnel.

4.3.2 Les taxes communales indirectes :

- La taxe sur les établissements de nuit ;
- La taxe d'abattage ;
- La taxe de visite et poinçonnage des viandes ;
- La taxe de visite sanitaire des huîtres et moules ;
- La taxe sur les entrées payantes ;
- La taxe sur les locaux en garnis ;
- La taxe sur les distributions d'essence, de gas-oil ou de tous autres carburants ;
- La taxe sur la publicité à l'aide soit de panneaux-réclame ou d'affiches, soit d'enseignes lumineuses, établie et recouvrée sur la base d'une loi. La loi n°64-51 du 10 juillet 1964 relative à l'apposition d'affiches et de dispositifs de publicité dont les dispositions restent à être adaptées ;

- La taxe sur l'électricité consommée : le taux et les modalités d'institution de cette taxe sont prévus par l'arrêté n°828 M.INT./BC du 03 février 1958 fixant le taux maximum et déterminant les modalités d'assiette et de perception de la taxe que peuvent instituer les communes régies par la loi du 18 novembre 1955, sur l'électricité consommée pour l'éclairage et les usages domestiques. Selon cet arrêté, les conseils municipaux des communes de plein et de moyen exercice peuvent, dans les conditions fixées par la loi du 13 août 1926, instituer une taxe sur l'électricité consommée pour l'éclairage et les usages domestiques sur le territoire de la commune. A cet effet, les conseils municipaux arrêtent, d'accord partie avec les distributeurs, les conditions dans lesquelles ces derniers peuvent percevoir le montant de la taxe en même temps que le prix de la fourniture et le reverser dans la caisse du receveur municipal. Le taux maximum de la taxe est fixé à 2,5% de la somme représentant, sur la facture délivrée au consommateur, le prix de la fourniture d'électricité avec exemption des consommations pour l'éclairage du domaine public et pour l'éclairage des véhicules de tourisme de toute espèce. Dans la pratique c'est le taux maximal qui est appliqué par la SENELEC sans intervention et délibération des conseils municipaux. Le reversement est effectué par cette dernière en année N+1 et très tardivement au grand dam des collectivités territoriales bénéficiaires ;
- La taxe sur l'eau : est instituée au profit des communes. Actuellement cette taxe est régie par le décret n°2002-1147 du 27 novembre 2002 portant révision des tarifs de l'eau. Elle est de 3.25% sur la tranche assujettie et est recouvrée par la société d'affermage en l'occurrence la Sen EAU.
- La taxe sur les spectacles, jeux et divertissements : Elle est régie par la loi n° 64-04 du 24 janvier 1964 autorisant les communes à instituer une taxe sur les spectacles, jeux et divertissements, en fixant le taux maximum et en déterminant les modalités d'assiette et de perception.

4.4. Les produits domaniaux et de l'exploitation

- Le produit des domaines public et privé ;
- Le produit de la location de bâtiments ou terrains communaux ;
- Le produit des retenues de logement et d'ameublement ;
- Le produit de la location des souks, loges ou stalles de boucherie, restaurants, gargotes et cantines ;
- Les produits des droits de places perçus dans les halles, foires, marchés, abattoirs et parcs à bestiaux d'après les tarifs dûment établis ;
- Les produits des permis de stationnement et de location sur la voie publique ;
- Les produits des droits de voirie ;
- Les produits des terrains affectés aux inhumations ;
- Les produits des concessions dans les cimetières ;
- Les droits de fourrière prévu et organisé par le décret n°86-275 du 10 mars 1986 portant règlement de la mise en fourrière des animaux errants ;
- La taxe sur les terrasses de cafés, balcons et constructions en saillie ;
- Les produits de l'exploitation ;
- Les produits des services communaux ;
- Le remboursement des frais d'hospitalisation du personnel ;
- Les produits des expéditions des actes administratifs et des actes de l'état civil ;

- Le droit de légalisation ;
- Le droit de séjour de cercueil au dépositaire ;
- Les produits des pompes funèbres et tarifs pour l'élévation de monument au cimetière ;
- La taxe de désinfection et de désinsectisation.

5. Les transferts de l'État aux collectivités territoriales

5.1 Le Fonds de Dotation de la Décentralisation

Le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD) reçoit en principe 3.5% de la Taxe sur la Valeur ajoutée (TVA) perçue au profit du budget de l'État de la dernière gestion connue (article 324 du CGCT).

Il est destiné :

- À permettre aux collectivités territoriales de faire face aux nouvelles charges (compétences transférées) issues de cette réforme ;
- À apporter aux régions qui ne disposaient point de recettes propres l'essentiel de leurs ressources budgétaires ;
- À permettre aux services déconcentrés de l'État qui sont mis à disposition des collectivités territoriales, en tant que de besoin, de renforcer leurs moyens d'intervention lorsqu'ils travaillent pour le compte des collectivités territoriales de leur circonscription.

Le FDD a connu une évolution annuelle constante en masse très appréciable.

Conformément aux dispositions de l'article 7 du décret N° 2008-209 du 04 mars 2008 susvisés, le Fonds de Dotation de la Décentralisation de l'année 2023, arrêté à la somme de 30 381 893 371 FCFA, est réparti ainsi qu'il suit :

- 7 019 884 224 FCFA répartis entre les 43 départements collectivités territoriales ;
- 900 000 000 FCFA répartis entre les Agences Régionales de Développement ;
- 20 370 609 147 FCFA répartis entre les 558 villes et communes ;
- 336 400 000 FCFA répartis entre les 14 régions, 46 départements et 127 arrondissements ;
- 550 000 000 FCFA pour le fonctionnement de l'Agence de Développement Local ;
- 150 000 000 FCFA pour le fonctionnement du Centre National de la Fonction Publique Locale et de la Formation ;
- 50 000 000 FCFA pour le fonctionnement de la Direction des Collectivités Territoriales ;
- 230 000 000 FCFA pour le fonctionnement du Dispositif conjoint d'Appui à la Coopération Décentralisée franco-sénégalaise ;
- 175 000 000 FCFA pour le fonctionnement de l'Association des Départements du Sénégal ;

- 400 000 000 FCFA pour le fonctionnement de l'Association des Maires du Sénégal ;
- 200 000 000 FCFA pour le fonctionnement de l'Union des Associations d'Élus Locaux.

Toutefois, l'indécision de ses critères de répartition ainsi qu'une dotation très importante aux structures autres que les collectivités territoriales limitent son efficacité.

5.2 Le Fonds d'équipement des Collectivités Territoriales

Ce fonds est destiné à allouer des appuis aux différentes collectivités sous forme de fonds de concours pour la réalisation d'investissements à caractère économique, social et culturel, quand bien même sa création remonte bien avant la réforme de l'Acte III de la décentralisation.

En effet, le fonds d'équipement des collectivités territoriales (FECT) communément appelé « fonds de concours » du fait de sa vocation, a été créé par la loi n° 77-67 du 04 juin 1977 portant loi de finances de l'année financière 1977/1978. Au départ, seules en bénéficiaient les communes. Les communautés rurales n'en seront allocataires qu'à partir de 1985 et les régions, à partir de 1997, suite à la réforme de 1996 les érigeant en collectivité décentralisée. Aujourd'hui, avec la réforme, il bénéficie aux communes, départements et autres structures.

Malgré son évolution constante, l'émargement des autres structures autres que les collectivités territoriales (dont le montant global alloué a atteint parfois 45% de l'enveloppe) réduit considérablement la part destinée aux communes et départements.

La prise du décret n°2018-1250 du 06 juillet 2018 portant les modalités d'allocation et les critères de répartition du Fonds d'équipement des collectivités territoriales est venue mettre un peu d'ordre dans les critères d'allocation de ce fonds même si des réformes sont possibles.

Sont accordés des fonds de concours d'un montant total de trente et un milliards quatre cent soixante-quinze millions six cent neuf mille quarante-cinq (31 475 609 045) Francs CFA, aux départements et aux communes, au titre du Fonds d'Équipement des Collectivités Territoriales de l'année 2023.

Les fonds sont constitués de :

- 94 062 526 FCFA du guichet « allocation spéciale » du FECT ;
- 31 381 546 519 FCFA du guichet « allocation globale » du FECT.

Le total des ressources est réparti comme suit :

- 4 648 872 684 FCFA, répartis entre 43 départements ;
- 26 826 736 361 FCFA, répartis entre les 558 villes et communes.

5.3 Les Ristournes allouées aux communes

Les modalités d'assiette et de recouvrement ainsi que les exonérations relatives à la taxe sur la plus-value immobilière sont prévues par le Code Général des Impôts. L'évolution des ristournes de 1996 à

2017 fait ressortir une inconstance dans leurs montants laissant penser que les montants effectivement alloués aux collectivités bénéficiaires ne résultent pas de l'application rigoureuse des dispositions légales et réglementaires régissant ce transfert.

Ainsi, de 2015 à 2019, le montant alloué aux communes au titre des ristournes est resté constant et s'est stabilisé à 4.362.909.000 alors que l'assiette servant à la répartition a forcément fluctué avec respectivement 2.833.829.450 et 1.529.079.550 au titre de la taxe sur les véhicules et la taxe sur la plus-value immobilière.

Pendant ce temps, les recouvrements qui devraient servir d'assiette ont sensiblement augmenté. De même, il serait important pour les collectivités territoriales que les états de recouvrements établis par les bureaux compétents de la Direction Générale des Impôts et Domaines (DGID) pour reversement au Trésor soient communiqués aux structures désignées pour permettre la confrontation avec les versements effectifs et le calcul de la ristourne.

Il faut aussi noter que l'assiette de la ristourne de l'année est constituée des recouvrements de l'année N-2. Ainsi, est autorisé le versement aux communes de la somme de 5 500 000 000 FCFA au titre de ristournes de 2023 composée de :

- La taxe annuelle sur les véhicules ou engins à moteur pour un montant de 4 125 000 000 FCFA ;
- La taxe sur la plus-value immobilière pour un montant de 1 375 000 000 FCFA.

5.4 Le Fonds d'Appui au Développement Local

Les titulaires de titres miniers, de contrat de partage de production, ou de contrat de services participent sur la base d'engagements financiers annuels à l'alimentation d'un Fonds d'appui au développement local destiné à contribuer au développement économique et social des collectivités locales situées dans les zones d'intervention des sociétés minières. Les actions à réaliser doivent être définies dans un plan de développement local en cohérence avec tout plan national de développement local existant et en concertation avec les populations et les autorités administratives et locales. Ce plan de développement local doit intégrer les projets d'autonomisation de la Femme.

Pour les titulaires de titres miniers, de contrat de partage de production, ou de contrat de services en phase d'exploitation, le montant annuel de ces engagements financiers est de zéro virgule cinq pour cent (0,5%) du chiffre d'affaires hors taxe annuel. Pour les titulaires de titres miniers, de contrat de partage de production, ou de contrat de services en phase de recherche et en phase de développement, le montant annuel de ces engagements financiers est négocié et précisé dans les conventions et protocoles.

5.5 Le Fonds d'appui et de péréquation des Collectivités territoriales (FAPCT)

Vingt pour cent (20%) des recettes provenant des opérations minières sont versés dans un Fonds d'appui et de péréquation destiné aux collectivités locales.

En cas de partage de production, une partie de la part revenant à l'État alimentera le Fonds.
Les modalités d'alimentation, d'opération et de fonctionnement de ce Fonds sont fixées par décret.

Tableau 4 : Modalité d'application du Fonds d'appui

| Recettes minières transférées | Pourcentage d'affectation | Bénéficiaires | Modalités de répartitions |
|--|---------------------------|---|--|
| Droits fixes, Redevances minières et redevances superficielles | 20% | 60% comme dotation d'appui à l'équipement La part versée à chaque région est répartie selon la clé ci-contre | <p>Au niveau régional, 25% aux collectivités territoriales abritant les (s) sites (s) des opérations minières répartis proportionnellement à leurs seules contributions</p> <p>Au niveau national, 75% sont répartis aux départements et communes et incluant ceux abritant des opérations minières. La part répartie au niveau national sera affectée aux communes et départements dans les proportions ci-après :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 85 % aux communes au prorata de la taille de leur population ; - 15 % aux départements collectivités territoriales. |
| | | 40 % au Fonds d'Equipement des Collectivités territoriales (FECT). | Cf. Décret 2018-1250 fixant les modalités d'allocation et les critères de répartition du Fonds d'Equipement des Collectivités territoriales du 06 juillet 2018 ⁹ |

Source : Rapport ITIE 2022

En application des dispositions de l'article 113 de la loi n°2016-32 du 08 novembre 2016, portant code minier, le nouveau Décret n° 2020-1938 du 14 octobre 2020 fixe les modalités d'alimentation, d'opération et de fonctionnement du Fonds d'Appui et de péréquation pour les Collectivités territoriales.

| | |
|--|---|
| Décret n° 2020-1938 du 14 Octobre 2020 fixant les modalités d'alimentation, d'opération et de fonctionnement du Fonds d'Appui et de Péréquation pour les Collectivités Territoriales ⁶³ | <p>Le décret dispose, à l'article 5 que les ressources du Fonds sont exclusivement destinées à l'équipement des collectivités territoriales.</p> <p>Ce Fonds est alimenté par :</p> <p>- 20% des recettes provenant des opérations minières suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - droits fixes d'entrée ; - redevance minière ; - redevance superficielle ; <p>- 20% de la part revenant à l'Etat en cas de partage de production :</p> <p>Le fonds comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 60% au titre d'une dotation d'appui à l'équipement des collectivités territoriales abritant les opérations minières, déterminée au prorata de la contribution de chaque collectivité territoriale aux ressources mobilisées ; - 40% au titre d'une dotation de péréquation aux collectivités territoriales. |
|--|---|

L'article 3 dudit nouveau Décret indique que la quote-part des ressources annuelles provenant des opérations minières à verser au fonds de péréquation et d'appui aux collectivités locales est fixée à 20% des droits fixes et des redevances minières et superficielles.

6. Les réformes pour la viabilité des collectivités territoriales

6.1 Le budget consolidé d'investissement décentralisé

La décentralisation de l'exécution des crédits du budget consolidé d'investissement est, dans sa formulation et sa mise en œuvre, une étape importante assez caractéristique de la nouvelle gestion publique pour une plus grande responsabilisation des collectivités territoriales. En effet, il s'est agi au moment de son institution, par ce procédé, de transférer du budget de l'État vers celui des collectivités territoriales et à travers deux secteurs identifiés que sont l'éducation et la santé, l'exécution d'une partie des investissements sur ressources internes inscrits dans le budget des ministères sectoriels ci-dessus évoqués et relatifs généralement à des constructions, réhabilitations et équipements.

Il s'agissait donc d'un changement de paradigme par l'État dans l'exécution de ces crédits, qui devait participer au renforcement des capacités des collectivités territoriales et particulièrement de l'exercice des compétences transférées ; tant il est vrai que malgré l'énoncé du transfert par les textes de la Décentralisation, sa mise en œuvre effective rencontre les réticences des ministères sectoriels.

A l'origine, au-delà de la limitation des secteurs-test, seules les collectivités territoriales de quelques régions ont été également choisies pour servir de zones d'exécution test. Il s'agissait des régions de Saint Louis, Louga, Matam, Fatick et Kaolack.

Par la suite, l'expérience a été élargie aux collectivités territoriales des autres régions mais toujours avec la limitation aux secteurs initiaux. Toutefois, les résultats mitigés et très peu satisfaisants n'ont pas encouragé la généralisation sectorielle et territoriale qui était souhaitée :

- Faiblesse et inconstance des montants alloués et des collectivités territoriales bénéficiaires ;
- Limitation des secteurs et des zones d'intervention ;
- Faible capacité technique et de management des collectivités territoriales ;
- Faible capacité d'absorption des crédits.

6.2 Redéfinition de l'assiette

Elle est l'une des premières opérations à engager pour développer un territoire. Vivre ensemble implique des devoirs et des responsabilités. Il exige du citoyen un engagement à participer par un effort financier sur soi au devenir de sa collectivité.

Au Sénégal toutes les villes souffrent d'un déficit profond lié à la non-maîtrise de leur assiette. Des quartiers entiers ne sont pas enrôlés selon le ministre de la décentralisation Modou Diagne Fada³. Des dizaines de milliers de contribuables à l'échelle d'une commune échappent au fisc parce qu'ils sont inconnus des services fiscaux ou irrégulièrement contrôlés. Compte non tenu de la corruption et des détournements récurrents dans la collecte des impôts locaux.

³-Discours du 23 décembre 2023, lors du lancement du portail des collectivités territoriales au Radisson Blu.

L'État, par négligence et surtout parce que ces recettes ne lui sont pas destinées, est très peu disponible à aider les collectivités territoriales dans la perception de ces recettes indispensables à la bonne tenue des territoires.

La mission d'ordonnateur des crédits impose au maire l'établissement des ordres de recettes qui doivent organiser le travail de la perception municipale. Le fait que ce travail d'assiette et d'établissement des ordres de recettes ne soit pas fait, renforce la prépondérance des services du percepteur sur les prérogatives de la commune et rend le maire dépendant de ce dernier. Ce qui est un dévoiement d'un des principes de base de la décentralisation et condamne les collectivités territoriales dans un immobilisme hérité de la colonisation.

La terminologie du receveur-payeur renvoie malheureusement à un fonctionnaire inactif qui se contente de recevoir la contribution des citoyens et de payer selon son bon vouloir et de manière discriminatoire les engagements du maire. Ce dernier ne disposant pas de ressources financières importantes et totalement ignorant de la réalité des sommes recouvrées par la perception est à la merci du receveur qui lui dicte la conduite à tenir.

Le maire, ordonnateur des crédits, ne l'est que de nom. Cette fonction est occupée et assumée par le receveur en porte-à-faux avec l'esprit de la décentralisation. Cette configuration fait que les maires sont dans du pilotage à vue permanent. Le percepteur est libre de ses mouvements et ne subit aucune pression. Il n'est assujéti à aucune exigence de performance et cela rejaille sur les finances et la capacité d'intervention de la collectivité.

Le receveur, conseiller du maire a pour mission au-delà de la simple perception et distribution des recettes de réfléchir et d'accompagner ce dernier dans l'élaboration de politiques financières pour augmenter les recettes. Le recours au partenariat public-privé et au marché financier national et international devra aussi être utilisé pour multiplier la capacité d'intervention de la collectivité territoriale.

Il est donc souhaitable que les collectivités territoriales engagent avec le soutien appuyé de l'État pour en garantir le succès, un programme de redéfinition de l'assiette avec les services fiscaux de l'État. Elle pourra avec le soutien bénévole des chefs de quartier et la participation d'autres volontaires engager une opération complète de définition de l'assiette et d'identification du contribuable suivi d'un enrôlement rapide des rôles d'impôts.

Lorsque le citoyen élèvera le civisme fiscal à la hauteur de la prière, nul doute que les budgets des communes seront décuplés.

6.3 Observatoire de la recette

Suivant la recommandation du Code général des Collectivités Locales, l'établissement d'un observatoire de la recette entre les collectivités, les services fiscaux, la perception municipale et les représentants des divers acteurs de l'économie locale engagera tous ces partenaires à travailler en synergie pour relever le budget des communes.

L'Exécutif local, les services fiscaux, les acteurs économiques et le citoyen pourront rechercher et organiser la collecte de nouvelles niches de manière consensuelle. L'implication de tous ces acteurs dans la définition de l'assiette facilitera la collecte et installera une culture partenariale fondée sur la confiance, la sûreté et la transparence dans une opération incontournable dans la viabilité d'une collectivité territoriale.

6.4 Financement du développement des communes

La décentralisation a pour vocation d'offrir aux populations locales la possibilité de réaliser par elles-mêmes le développement de leur territoire tout en comptant sur l'appui de l'État central. Cette capacité est liée à la disponibilité de finances locales à même de supporter le développement de la collectivité. On parle de viabilité pour un territoire lorsqu'elle est capable par une dynamique économique propre de porter son développement.

Les départements de Tivaouane et de Saint-Louis font partie des rares collectivités capables de trouver in situ les moyens humains, financiers qui peuvent réaliser le développement desdits territoires. Tivaouane a en plus de ces atouts, une discipline communautaire et une dynamique de participation citoyenne portées par le lien spirituel qui unit tous les Tidjaniyya dans la volonté de faire émerger la capitale de la Tidjaniyya.

Le développement local sans la disponibilité de moyens financiers conséquents n'est qu'un vœu pieux. Il dépassera le cadre limité de la définition d'une théorie de la décentralisation sans conséquences sur la qualité de vie des citoyens.

Fort heureusement, avec l'exploitation des ressources extractives, ces villes sont pourvues, à suffisance, de moyens financiers et pourront toujours compter sur la générosité, la richesse et la diversité de leurs ressources humaines. Il reste à définir une méthode efficace et transparente de captation de cette manne dès lors qu'il existe une grande disposition des citoyens à contribuer pour le rayonnement de leurs villes.

Par ce fait, les entreprises minières et hydrocarbures, le civisme fiscal, la participation, l'inclusivité des vertus, chers à la décentralisation seront au rendez-vous dans le management des villes et dans les relations entre les cités et leurs populations.

L'identification et la numérisation des contribuables offriront aux citoyens la possibilité de connaître de manière instantanée toute entrée d'argent dans la commune. Par ce biais, chaque dépense sera suivie. Le contribuable saura que non seulement le niveau des recettes de la ville est connu de tous et mieux encore il saura comment elles sont utilisées dans le management de sa cité.

A côté de ce mécanisme institutionnel de collecte des finances locales, il y a la formidable capacité contributive des entreprises extractives. Tous les projets pour lesquels la mobilisation des finances locales est insuffisante, il sera possible de faire appel à ces entreprises dans leur responsabilité sociétale, un mode de financement dont l'efficacité devrait être éprouvée par la pertinence de la démarche qui doit allier transparence et culture de la redevabilité.

7. Ressources consolidées des départements de Saint Louis et Tivaouane

7.1 Le département de Tivaouane

Le département de Tivaouane peut être considéré comme la capitale industrielle du Sénégal. Avec une population de plus 370.000 habitants, ce département regorge d'une richesse naturelle inestimable. La somme des Chiffres d'Affaires des quatre entreprises minières du département (ICS, GCO, G-PHOS, SEFHOS) sur quatre années (2019-2022) fait près de 1975 milliards. En appliquant la loi, le cumul du Fonds d'Appui au Développement Local (FADL) au niveau des communes du département devrait atteindre globalement $(1\,975\,981\,023\,063 \times 0,5\%) = 9\,879\,905\,115$ de FCFA. Un montant assez consistant qui injecté directement dans les communes du département devrait pouvoir prendre en charge les problèmes des communautés.

Tableau 5 : Chiffre d'affaires des entreprises minières dans le département de Tivaouane

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | CUMUL | FADL 0.5% |
|-----------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------------|-------------------|
| ICS | 261,942,229,301 | 201,922,549,725 | 344,543,113,621 | 566,423,853,591 | 1,374,831,746,238 | 6874158731 |
| GCO | 114,864,563,840 | 115,974,923,177 | 147,604,340,692 | 208,511,840,360 | 586,955,668,069 | 2934778340 |
| SEPHOS | 3,157,579,661 | 1,618,558,530 | 4,443,730,103 | 4,615,973,887 | 13,835,842,181 | 69179210.91 |
| G-PHOS | NA | NA | NA | 357,766,575 | 357,766,575 | 1788832.875 |
| CUMUL | 379,964,372,802 | 319,516,031,432 | 496,591,184,416 | 779,909,434,413 | 1,975,981,023,063 | |
| FADL 0.5% | 1899821864 | 1597580157 | 2482955922 | 3899547172 | | 9879905115 |

Source: données statistiques ITIE 209,2020,2021,2022.

On note un conglomérat d'industries et autres activités économiques :

- ICS/ Chimie ;
- ICS Mine ;
- Les phosphates de Ngagne Diouf ;
- Les carrières de silex ;
- Centrale éolienne de Taïba Ndiaye ;
- Centrale Tobène power ;
- Centrale Cheikh Anta Diop de Merina Ndakhar ;
- GCO.

L'exploitation de ses ressources cause sûrement des effets négatifs sur l'environnement et la qualité de vie des habitants. Ces entreprises contribuent aux recettes budgétaires de l'État, mais les trous creusés pour l'exploitation du phosphate, du Zircon, causent beaucoup de dommages aux populations. En plus 60% de la production nationale de légumes viennent de la zone des Niayes et la détérioration du sous-sol aura des impacts négatifs sur les agriculteurs de la zone.

Si on prend la dernière ressource naturelle exploitée dans le département, à savoir le Zircon, qui était inconnu pour la majorité des Sénégalais ; sa découverte a suscité l'espoir de lendemains meilleurs pour l'État du Sénégal et les populations environnantes. Mais après sept (7) ans d'exploitation, les communes environnantes continuent de recenser leurs misères et d'étaler la pauvreté dont elles espéraient sortir.

Les témoignages des communes de Darou Khoudoss, Mboro et Taïba Ndiaye se recoupent sur la question des impacts de l'exploitation de ses ressources. Elles pensaient que le chômage des jeunes allait être un mauvais souvenir et que les conditions de vie des populations seraient améliorées, avec la construction des centres de santé et des hôpitaux pour les victimes, qui deviennent de plus en plus nombreuses et gèrent seules leurs souffrances. Le fait que tout le pays était ameuté par la disparition d'une pirogue contenant de jeunes de Fass Boy en dit long sur les effets de ces exploitations sur les populations qui vivaient de l'agriculture. Les femmes de Taïba Ndiaye subissent une augmentation du chômage dû au fait que les terres deviennent de plus en plus polluées et donc moins rentables. Avec la progression continue des mines, les surfaces agricoles diminuent et cela pousse les jeunes à quitter la commune pour chercher du travail à Dakar ou tenter l'émigration clandestine.

Les entreprises détruisent les terres utilisées par les communautés pour l'agriculture et ne créent que très peu d'emplois. Les responsables locaux pensent que les entreprises minières ont fait moins que ce qu'on attendait d'elles sur les terres prises aux populations. Elle avait promis de réhabiliter et de réaménager les terres après exploitation, mais l'état des lieux montrent que ça n'a pas été fait. En plus, les arbres qui y ont été plantés peinent à croître à cause de la pollution des sols.

Les producteurs de la zone des Niayes commencent à constater la raréfaction de l'eau depuis le début des activités de GCO. Ils sont obligés de creuser des puits beaucoup plus profonds pour avoir de l'eau pour l'arrosage. Certains spécialistes en gestion des impacts des industries extractives et aussi en évaluation environnementale et sociale soutiennent que de telles difficultés peuvent découler du procédé d'exploitation du Zircon qui nécessite beaucoup d'eau. Comme ces contrats d'exploitation durent 25 ans et peuvent être renouvelables, alors il faut imaginer les conséquences d'un éventuel manque d'eau sur l'agriculture et le maraîchage.

Tableau 6 : Fonds reçus de l'État par le département de Tivaouane

| TIVAOUANE | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| FDD | 488278440 | 533641030 | 579003619 | 615433587 |
| FECT | 769229528 | 848253556 | 927277583 | 1004464163 |
| CEL/VA | 437198877 | 516378212 | 595557547 | 686877917 |
| RISTOURNES | 131525810 | 146202293 | 162516471 | 178830649 |
| FADL | – | – | – | – |
| FONDS DE PÉRÉQUATIONS | – | – | – | – |
| TOTAL | 1826232655 | 2044475091 | 2264355220 | 2485606316 |

Source : Auteur, à partir des Rapport d'activités du Trésor public 2020 à 2023

7.2 Le département de Saint Louis

Le Sénégal est récemment devenu membre du Gas Exporting Countries Forum (GECF) surnommé « l'OPEP du gaz ». Il a rejoint la liste des pays producteurs de Gaz Naturel Liquéfié (GNL) comme la Russie, le Qatar, l'Algérie, le Nigeria...

Logé dans l'Atlantique à une dizaine de kilomètres au large de Saint-Louis, à la frontière entre le Sénégal et la Mauritanie, le terminal gazier, appelé Grand Tortue Ahmeyim (GTA) se perd dans la brume chaque matin dans l'île de Goxu Mbathie. L'extraction offshore d'un champ de gaz transfrontalier, à près de 3000 mètres de profondeur, doit démarrer au deuxième trimestre 2024. Il produira 2,5 millions de tonnes de GNL par an. D'ici 2030, sa capacité devrait augmenter à 10 millions de tonnes par an. Les autorités étatiques montrent un optimisme par rapport aux leçons des expériences douloureuses de la gestion des hydrocarbures dans les pays Africains au Sud du Sahara.

La demande accrue de pétrole et de gaz génère en effet des flux financiers considérables pour un nombre croissant de pays à bas revenu, que ce soit en Afrique, en Asie ou en Amérique latine. Or l'histoire nous enseigne que cet optimisme n'est pas de mise. La plupart des études récentes montrent que l'exploitation d'hydrocarbures tend à fragiliser le tissu économique, la cohésion sociale et les institutions politiques des pays producteurs. De manière paradoxale, l'exploitation des richesses du sous-sol est souvent associée à la misère des populations locales, à la mauvaise gouvernance et à la dégradation de l'environnement. Quelques exceptions à la règle laissent pourtant espérer qu'il est possible de conjurer cette malédiction, pour autant qu'une série de conditions particulières soient réunies.

Les pays qui tirent une forte rente de l'exploitation de matières premières voient souvent la majorité de leur population sombrer dans la pauvreté et la précarité (Nigeria 58%, Guinée équatoriale 55% Gabon 41% de pauvres). Les causes de ce « paradoxe de l'abondance » sont multiples, comme le sont les explications relatives à l'impact négatif des ressources sur la performance économique des pays concernés. La hausse massive des recettes d'exportation de pétrole a pour effet l'appréciation de la monnaie nationale. En conséquence, les autres secteurs d'exportation et d'activités soumis à la concurrence internationale perdent en compétitivité, avec des faillites et des pertes d'emploi à la clé. Cela tend à renforcer le mouvement de concentration économique autour du secteur extractif, qui est intensif en capital, mais très peu en main-d'œuvre : une fois les infrastructures mise en place, le fonctionnement des tours de forage et des plates-formes ne requiert que peu de personnel. C'est pourquoi un boom pétrolier ou gazier ne permet pas d'absorber le chômage lié aux difficultés auxquelles doivent faire face d'autres secteurs économiques plus intensifs en main-d'œuvre à l'exemple du sous-secteur de la pêche. Il s'agit du « syndrome hollandais », vocable utilisé en référence aux difficultés économiques rencontrées par les Pays-Bas avec l'exploitation de gisements gaziers dans les années 1950 et 1960.

Autre paradoxe, les gouvernements qui bénéficient de revenus accrus grâce à l'exploitation des hydrocarbures ont tendance à creuser le déficit budgétaire. Les décideurs politiques engagent des dépenses publiques excessives, péchant par excès d'optimisme. Les dépenses improductives augmentent, souvent dans le but de maintenir la paix sociale dans un contexte d'inégalités croissantes : un petit groupe profite de la manne financière alors que la majorité n'en voit que les effets négatifs en termes de renchérissement du coût de la vie et de dégradation de l'environnement. Ce phénomène est aggravé

à Saint Louis, une zone où toute l'activité économique dépend de la pêche. « Si la pêche est bonne, tout marche à Saint Louis » selon Mamadou Goudiaby, directeur des pêches.

Les milliers de pirogues de pêcheurs stationnées sur le littoral de la langue de Barbarie, symbolise l'importance de la pêche dans cette localité. Le quartier Guet Ndar, symbole de la pêche artisanale à Saint Louis, une des localités ayant la plus forte densité du nombre d'habitant au km² au monde (25 000 habitants pour 90 hectares entre le fleuve et l'océan), est menacé. La population masculine est presque exclusivement constituée de pêcheurs qui partent souvent plusieurs jours de suite pour pêcher au large car la ressource halieutique de proximité s'est considérablement effondrée pendant les vingt dernières années, pour cause de surpêche par les chalutiers européens et asiatiques.

Beaucoup de femmes se consacrent, en plus au foyer, à la vente du poisson ainsi qu'à d'autres activités dérivées de la pêche notamment la transformation des produits halieutiques.

Mais l'exploitation des hydrocarbures présentée comme un coup de fouet pour l'économie du pays met en péril les moyens de subsistance de ses pêcheurs. Ici transitent plus de 30 000 tonnes de poissons chaque année selon l'Association des Pêcheurs Artisanaux à la Ligne de Saint Louis (APALSL).

Selon l'APALSL la cohabitation n'est pas possible. L'exploitation du gaz entraînerait la fin de la pêche à Saint-Louis. Le nombre d'embarcations qu'il y a à Saint-Louis et les types de pêche qui y sont pratiqués, n'existe nulle part ailleurs. Mais aujourd'hui la zone de pêche est très petite, elle est coincée pratiquement entre l'embouchure et la frontière de la Mauritanie où il y a des garde-côtes qui ont déjà tué des dizaines de pêcheurs parce qu'ils interdisent l'accès à leurs eaux.

L'exploitation du pétrole et du gaz s'ajoute à la liste des menaces qui pèsent sur la pêche et notre environnement marin et côtier ainsi que sur la santé de la population sénégalaise".

Tableau 7 : Fonds reçus de l'Etat par le département de Saint-Louis

| SAINT LOUIS | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| FDD | 185882900 | 198692510 | 211502120 | 221566000 |
| FECT | 261756832 | 288847751 | 315938670 | 342455475 |
| CEL/VA | 179247072 | 206773848 | 234300624 | 265491903 |
| RISTOURNES | 85598674 | 95150317 | 105767793 | 116385269 |
| FADL | – | – | – | – |
| FONDS DE PÉRÉQUATIONS | – | – | – | – |
| TOTAL | 712485478 | 789464426 | 867509207 | 945898647 |

Source : Auteur, à partir des Rapport d'activités du Trésor public de 2020 à 2023.

8. Dépenses sociales

Les élus locaux des départements de Saint Louis et de Tivaouane insistent beaucoup sur l'orientation des dépenses sociales des entreprises dans l'éducation et la santé.

Le conseil départemental de Tivaouane souligne que les interventions des entreprises contournent généralement les collectivités territoriales et privilégient les soutiens aux évènements religieux. Alors que ces fonds auraient pu contribuer à faciliter l'accès aux services sociaux de base pour toute la communauté.

A Darou Khoudoss, Mboro, comme à Taïba Ndiaye (communes du département de Tivaouane) les populations font face à un accès difficile à l'eau potable, structures de santé inexistantes, recrudescence des cas de cancer du col de l'utérus, taux alarmant de chômage chez les jeunes. Les problèmes qui asphyxient le département de Tivaouane sont multiples et graves. Et ce, sans compter la pollution de l'environnement de la localité et la dépossession de ses terres sans compensation adéquate.

Dans la zone, les habitants disent subir « depuis plusieurs décennies, les conséquences néfastes de l'exploitation minière ». Un mal qui, à leurs yeux, « a atteint son paroxysme ». Face à une « série de problèmes environnementaux et sociaux dévastateurs, à l'indifférence, une détresse exacerbée par l'inaction ou le laxisme des autorités administratives », les résidents de cette zone des Niayes, autrefois paisible et principalement agricole, disent se trouver aujourd'hui au bord de l'implosion, cherchant désespérément à faire entendre leur voix et revendiquer une justice sur leurs droits économiques et sociaux.

A Saint Louis, avec l'exploitation du gaz et du pétrole, on va vers une réduction drastique des zones de pêche au moment où, les surfaces de pêche sont un problème crucial, s'y ajoutent les accords de pêche avec l'Union Européenne et les entreprises chinoises. Les espèces se raréfient de jour en jour et les pêcheurs vont avoir de plus en plus de problèmes. Mais s'il y a possibilité, pour les entreprises qui sont dans les hydrocarbures d'orienter leurs dépenses sociales vers la formation des pêcheurs à l'aquaculture, ce qui pourrait amortir le niveau de vulnérabilité des populations.

Sur la base des déclarations des entreprises au niveau de l'ITIE, les dépenses sociales au titre de 2022 ont atteint un montant de 5 073 111 816 FCFA. Le détail de ces dépenses par secteur et par société est présenté dans le tableau suivant :

Tableau 8 : Détail des dépenses sociales par société

| Société | Paiements sociaux obligatoires | Paiements sociaux volontaires | Total des paiements sociaux |
|---|--------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|
| BP Sénégal | | 903 478 498 | 903 478 498 |
| Woodside Energy | | 421 590 375 | 421 590 375 |
| Kosmos Energy | | 51 882 483 | 51 882 483 |
| Total du secteur des Hydrocarbures | | 1 376 951 356 | 1 376 951 356 |
| ICS | | 899 468 021 | 899 468 021 |
| SGO | 648 276 689 | 22 635 603 | 670 912 291 |
| langold BOTO | 546 061 457 | 9 950 000 | 556 011 457 |
| PMC | 535 294 379 | 11 965 500 | 547 260 079 |
| GCO | | 333 256 514 | 333 256 514 |
| CDS | | 208 913 705 | 208 913 705 |
| BMCC | | 168 151 588 | 168 151 588 |
| SEPHOS | 52 423 183 | 10 745 100 | 63 170 283 |
| SOMIVA | | 54 385 155 | 54 385 155 |
| SSPT | 39 654 923 | 6 259 641 | 45 914 564 |
| Barrick Gold | 16 858 350 | 20 338 079 | 37 196 429 |
| AGEM | 35 963 162 | 360 000 | 36 323 162 |
| DANGOTE | | 28 346 535 | 28 346 535 |
| G-PHOS SA | 30 138 707 | | 30 138 707 |
| GECAMINES | | 16 711 967 | 16 711 967 |
| Total du secteur Mines | 1 904 673 051 | 1 791 487 408 | 3 696 160 460 |
| Total des paiements sociaux | 1 904 673 051 | 3 168 438 765 | 5 073 111 816 |

Source : Rapport ITIE, 2023

Tableau 9 : Les domaines d'intervention des paiements sociaux obligatoires

| Domaine d'Intervention | Paiement | % |
|------------------------|----------------------|---------------|
| Education | 428 162 147 | 22,48% |
| Relocalisation village | 336 515 157 | 17,67% |
| Santé | 294 652 865 | 15,47% |
| SF General | 138 166 810 | 7,25% |
| Appui divers | 111 315 268 | 5,84% |
| Hydraulique | 190 729 018 | 10,01% |
| Sport | 89 896 299 | 4,72% |
| Autres | 315 235 489 | 16,55% |
| Total | 1 904 673 051 | 100% |

Source : Rapport ITIE, 2023

Tableau 10 : Les domaines d'intervention des paiements sociaux volontaires

| Domaine d'Intervention | Paiement | % |
|------------------------|----------------------|----------------|
| Appui divers | 1 127 183 614 | 35,58% |
| NC | 542 275 472 | 17,11% |
| Formation | 447 844 666 | 14,13% |
| Santé | 218 066 532 | 6,88% |
| Subventions | 164 059 251 | 5,18% |
| Environnement | 89 720 625 | 2,83% |
| Education | 131 164 420 | 4,14% |
| PREMAC | 72 811 227 | 2,30% |
| Sports | 66 781 599 | 2,11% |
| Autres | 308 531 358 | 9,74% |
| Total | 3 168 438 764 | 100,00% |

Source : Rapport ITIE, 2023

9. Conclusion

Dans un environnement où la crédibilité des pouvoirs publics s'effrite de plus en plus pour cause de gestion déficiente, de corruption et de manque de transparence, la décentralisation support du développement local est devenue une alternative à la crise de la gouvernance publique. Avec le soutien appuyé de la société civile et des partenaires techniques et financiers, la décentralisation est devenue un moyen pertinent pour répondre localement aux besoins des populations. La mode étant au désengagement de l'État, l'échelon local est perçu aujourd'hui comme le niveau le plus pertinent pour la mise en œuvre des politiques publiques. On parle alors de territorialisation des politiques publiques. Bien qu'inscrite en lettre d'or dans la Constitution avec l'article 102 qui consacre le principe de la libre administration des collectivités territoriales, la politique de décentralisation au Sénégal se heurte aux réflexes d'autoconservation de l'État hyper centralisé. Les domaines de compétences transférées sont définis mais les moyens financiers ne suivent pas et l'accompagnement est encore insuffisant. En 2023, l'État du Sénégal a un Produit Intérieur Brut (PIB) de 14700 milliards FCFA et un budget de 6400 milliards FCFA, mais la décentralisation reste le parent pauvre du budget national. L'État accorde 88,939 milliards de FCFA soit 1,38% du budget et 0,6% du PIB. Un montant très faible pour les ambitions de l'État pour la décentralisation. En plus, le constat est que l'État collecte les Fonds de péréquation et d'appui aux collectivités territoriales tirés des redevances minières et les Fonds d'appui au développement local directement prélevés du chiffre d'affaires des industries extractives mais ne les reverse pas aux collectivités territoriales.

La politique de décentralisation au Sénégal est aujourd'hui portée par l'acte III de la décentralisation matérialisé par la loi 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code Général des Collectivités Locales. Au-delà du mimétisme souvent déplacé qui nous pousse à reprendre les terminologies et politiques françaises sans nous soucier de leur utilité et de leur adaptabilité locale, l'Acte III sénégalais, malgré sa référence prononcée à celle française, aurait pu grandement contribuer à l'approfondissement de la décentralisation.

C'est au mois de juin 2012 que le Chef de l'État a annoncé sa volonté de procéder à une réforme d'envergure de la décentralisation au Sénégal. La caractéristique essentielle de la loi dite « Acte III » est son impréparation et sa précipitation. Cette faiblesse congénitale est devenue une tare qui a plombé la décentralisation au Sénégal. Il apparaît clairement qu'on n'a pas donné au processus le temps de maturation nécessaire qu'il aurait fallu pour avoir un dispositif de décentralisation meilleur que celui auquel on a abouti. Le 06 novembre 2023 est signé le décret du régime financier des collectivités territoriales, il serait intéressant que les moyens financiers suivent pour une gestion optimale des problèmes des communautés. Les Collectivités territoriales disposent-elles de tous les mécanismes et outils de gestion budgétaire nécessaires pour mieux bénéficier des ressources publiques pour assurer le financement du développement territorial ? Après plus de 10 ans de mise en œuvre de l'acte III de la décentralisation, il est impératif de procéder à son évaluation par rapport à sa finalité de territorialisation des politiques publiques et surtout son objectif fixé à l'horizon 2023 de faire des collectivités territoriales des territoires viables, durables et compétitifs.



USAID
DU PEUPLE AMERICAIN

APPUI À LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

Analyse des mécanismes de transfert budgétaires
et des dépenses sociales des collectivités territoriales impactées
par l'exploitation du gaz (Département de Saint-Louis) et des mines (Département de Tivaouane)

