

SOMMAIRE

I- Rappel historique	2
1.1- Définition.....	3
1.2- Principes fondamentaux de la décentralisation	3
II- Les ordres de collectivités locales	4
2.1- Organes des collectivités locales.....	4
2.2- Missions et rôles des acteurs de la décentralisation	5
2.3 -Ressources des collectivités locales	7
III- Gestion de la Maitrise d'ouvrage des collectivités locales.....	
3.1- Les acteurs clés de la maitrise d'ouvrage	
3.2- Schéma de l'appui à la maitrise d'ouvrage des collectivités locales.....	
3.2.1- Phase de conception	
3.2.2- Phase de mise en œuvre	
3.2.2- Phase d'exploitation de l'ouvrage, de gestion et de suivi évaluation	
3.2.3- Les conditions essentielles pour la réussite de l'appui à la maitrise d'ouvrage.....	
Conclusion.....	

I- Rappel historique

La politique sénégalaise de décentralisation est antérieure à l'indépendance survenue en 1960. Elle remonte en réalité au XIX^e siècle avec l'érection en commune des villes de Gorée et de Saint Louis (1872), Rufisque (1880) et Dakar (1887). Ce mouvement de décentralisation s'est approfondi avec la loi municipale de 1955 qui étend la communalisation (création de communes de statuts juridiques différents) sur l'ensemble du territoire sénégalais. C'est en 1960, après l'accession à l'indépendance qu'on va assister à la généralisation des communes de plein exercice.

Un rappel de l'historique de la décentralisation permet de retenir les étapes suivantes :

- 1960 : Elargissement du statut de commune de plein exercice à l'ensemble des communes.
- 1964 : Soumission de la capitale Dakar à un statut spécial : la commune région du Cap vert est administrée par le gouverneur de la région puis par un administrateur de la commune à partir de 1979.
- 1966 : Promulgation de la loi 66-64 du 30 juin 1966 portant code de l'administration communale
- 1972 : Création de la deuxième catégorie de collectivité locale que sont les communautés rurales
- 1972 : Soumission des communes chefs-lieux de région à un statut spécial.
- 1983 : Retour de Dakar au statut de droit commun (commune de plein exercice).
- 1990 : Suppression des communes à statut spécial qui deviennent de plein exercice.
- 1990 : Transfert des pouvoirs d'ordonnateur du budget des sous-préfets aux présidents de conseil rural.
- 1996 : Erection de la région en collectivité locale et transfert des compétences dans neuf domaines de l'Etat central aux collectivités locales que sont les régions, les communes et les communautés rurales.

Les années 1972 ; 1990 et 1996 ont marqué des tournants décisifs dans la politique de décentralisation au Sénégal. Toutefois l'année 1996 reste une année charnière. Six lois et vingt deux décrets ont été adoptés en vue d'encadrer la réforme administrative et locale communément appelée « régionalisation ». Ainsi, la loi 96-06 du 22 mars 1996, portant code des collectivités locales, met en place une nouvelle architecture administrative marquée par l'érection de la région en collectivité locale et la création de communes d'arrondissement dans les grandes villes de la région de Dakar.

La loi 96-07 transfère de nouvelles compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales, en application de l'article 5 du code des collectivités locales qui dispose que toute détermination de compétence doit être autorisée par la loi et que tout transfert de compétences doit être accompagné du transfert concomitant par l'Etat de ressources nécessaires à leur libre exercice. Elle dresse la liste des 9 compétences réparties entre les trois ordres de collectivités locales et précise les conditions de tout autre transfert de compétences. La loi 96-07 du 22 mars 1996 a transféré aux Régions, Communes et Communautés rurales les neuf (09) domaines de compétence suivants :

- Domaines
- Environnement et gestion des ressources naturelles.
- Santé, population et action sociale.
- Jeunesse, sports et loisirs.
- Culture.
- Education.
- Planification.
- Aménagement du territoire.
- Urbanisme et Habitat

1.1- Définition

La décentralisation est une politique initiée par l'Etat et est basée sur des principes qui régissent son fonctionnement et son application. Elle résulte d'un transfert de compétences et de prérogatives de l'Etat vers des institutions locales appelées collectivités locales. Ces dernières, bien que disposant d'une personnalité morale et d'une autonomie financière (budget) sont dans l'Etat (elles sont des démembrements de l'Etat).

La décentralisation se résume en deux mots essentiels : Liberté et Proximité.

Il ne faut pas confondre la décentralisation avec la déconcentration. La Déconcentration est une délégation de moyens et de pouvoirs de décision de l'administration centrale aux services extérieurs de l'Etat. La déconcentration consiste aussi en une délégation de compétences à des agents ou organismes locaux, mais ces derniers relèvent de l'administration d'Etat. A la différence de la décentralisation, ils sont soumis à son autorité et ne dispose d'aucune autonomie.

Le représentant de l'Etat est un supérieur hiérarchique, il vérifie la légalité des actes émis par les collectivités locales. Ce contrôle est la contrepartie nécessaire du principe de libre administration des collectivités et rappelle le caractère unitaire de l'Etat. Cette relative autonomie permet aujourd'hui de traiter la diversité des situations locales afin d'y apporter des réponses adaptées.

1.2- Principes fondamentaux de la décentralisation

L'on peut retenir sept principes fondamentaux de la décentralisation que sont :

A. Le respect de l'unité nationale

La vocation de ce principe est d'affirmer le caractère unitaire de l'Etat et d'empêcher que les collectivités locales qui jouissent d'une large autonomie ne soient tentées de remettre en cause l'unité nationale par des velléités indépendantistes ou sécessionnistes.

B. L'égalité des collectivités locales

Ce principe exclut toute hiérarchie ou ordre d'importance entre les trois types de CL. Le code des collectivités locales a jugé fondamental d'inscrire en son article 13 qu' : « aucune collectivité locale ne peut établir ou exercer de tutelle sur une autre collectivité locale ». Cette disposition a été d'une importance capitale car elle a permis d'éviter le complexe et les querelles de protocole entre les collectivités locales qui se retrouvent parfois dans certaines instances où l'effectivité du principe de leur égalité est fondamentale pour l'harmonie et la fonctionnalité de ces instances.

C. La libre administration des collectivités locales

Ce principe se retrouve à l'article 102 de la constitution du Sénégal qui dispose : « les CL constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques. Elles s'administrent par des assemblées élues. Leur organisation, leur composition et leur fonctionnement sont déterminés par la loi » (titre XI de la constitution).

D. Le transfert progressif de compétences

Ce principe se déduit de l'exposé des motifs de la loi 96-07 du 22 mars 1996 qui précise, évoquant les compétences transférées, qu'il s'agit d'une première étape de transfert de compétences pour les 9 secteurs déjà évoqués ci-dessus.

E. La subsidiarité

Ce principe a été conçu pour rapprocher les lieux décisionnels des citoyens et éviter l'éloignement des lieux de pouvoir. Il vise à assurer une prise de décision la plus proche possible du citoyen en vérifiant que l'action à entreprendre au niveau communautaire est justifiée par rapport aux possibilités qu'offre l'échelon national, régional ou local. Le principe de subsidiarité part du principe selon lequel chaque acteur doit jouer pleinement son rôle conformément à ses prérogatives et ses missions et ce, pour chaque niveau du processus de changement.

F. La compensation du transfert de compétence par le fonds de dotation et le transfert de fiscalité

Comme le prévoit l'article 4 de la loi 96-07 du 22 mars 1996, « les ressources nécessaires à l'exercice par les collectivités locales de leurs compétences leur sont dévolues soit par transfert de fiscalité, soit par dotations ou par les deux à la fois ».

G. Le contrôle a posteriori de légalité

Une nouveauté importante concerne la suppression de la tutelle et l'avènement du contrôle a posteriori de légalité. En effet, la suppression des tutelles administratives, financières et techniques est accompagnée d'un nouveau dispositif de contrôle qui s'exerce dans le domaine de la légalité et de l'orthodoxie financière. Il s'agit d'une mission assignée aux représentants de l'Etat auprès des collectivités locales (gouverneur pour la région, préfet pour les communes et sous-préfet pour les communautés rurales) et au Conseil d'Etat pour le contrôle juridictionnel.

II- Les ordres de collectivités locales

Les ordres de collectivités locales de la République du Sénégal sont au nombre de 3 : la Région, la Commune et la Communauté rurale.

Aux côtés de l'Etat qui exerce les missions de souveraineté, d'impulsion et de coordination du développement, la loi sur les collectivités locales a transféré à celles-ci d'importantes compétences de proximité, qui s'ajoutent à leurs compétences générales, pour une meilleure gestion de la demande sociale.

2.1- Organes des collectivités locales

La loi 96 06 du 22 mars 1996 est celle qui détermine le mode d'organisation et de fonctionnement de chaque ordre de collectivités locales. Ces dernières sont administrées chacune par des organes qui assurent leur fonctionnement et leur organisation.

Le conseil de chaque collectivité locale (organe délibérant) élit en son sein un organe exécutif, c'est ainsi que :

- Pour la Région, les organes sont au nombre de 3 :
 - Le Conseil Régional : il est l'organe délibérant de la Région. Il est composé de conseillers élus au suffrage universel pour un mandat de 5 ans.
 - Le Président du Conseil Régional : il est l'organe exécutif de la Région, il est élu au sein des conseillers et conseillères régionaux. Le Conseil élit un bureau composé d'un Président (qui est le P.R.), d'un 1^{er} vice-président, d'un second vice-président et de deux secrétaires.
 - Le Comité économique et social : A la différence des organes précédents, le CES est créé par décret. Il est composé des personnes représentatives des activités économiques, sociales, culturelles et scientifiques de la région, d'élus locaux, ainsi que de personnalités reconnues

pour leur compétence désignées par le Président de la République. Ces personnes doivent savoir lire et écrire.

- Pour la Commune, les organes sont au nombre de 2 :
 - Le Conseil Municipal : il est l'organe délibérant de la Commune. Il est composé de conseillères et de conseillers municipaux élus au suffrage universel pour un mandat de 5 ans. Il élit en son sein le Maire et un ou plusieurs adjoints. Son bureau est composé du Maire et de ses adjoints élus.
 - Le Maire : Il est l'organe exécutif de la Commune. Il est assisté par ses adjoints.
- Pour la Communauté rurale, les organes sont au nombre de 2 :
 - Le Conseil Rural : il est l'organe délibérant de la Communauté rurale. Il est composé de conseillères et de conseillers ruraux élus au suffrage universel pour un mandat de 5 ans. Il élit en son sein un bureau composé d'un président et de deux vice-présidents
 - Le président du Conseil Rural : Il est l'organe exécutif de la Communauté rurale. Il est assisté par ses adjoints.

2.2- Missions et rôles des acteurs de la décentralisation

Les acteurs de la décentralisation sont toutes les personnes, physiques ou morales, organismes et services, qui interviennent directement ou indirectement dans la gestion des affaires de la collectivité. Ce sont les acteurs institutionnels (prévus par les textes) ou non institutionnels (impliqués dans la pratique) présentés par catégories d'acteurs ci-après :

Niveau Communauté Rurale	
Acteurs	Missions et Rôles
Le Sous Préfet de l'Arrondissement (Représentant de l'Etat au niveau de chaque Communauté rurale),	• Veiller au contrôle de légalité des actes du conseil rural ; • Approuver les actes pris par le conseil rural ; • Approuver le budget du conseil rural ;
Le Président du Conseil Rural	• Préparer et proposer le budget, • Ordonnancer les dépenses, • Prescrire l'exécution des recettes, • Gérer les revenus de la communauté rurale.
Le conseil rural (organe délibérant de la Commune	• Voter et d'adopter le budget préparé par le PCR • Régler les affaires de la Communauté rurale par ses délibérations
Le Percepteur départemental (trésor public)	• Il est le comptable de la collectivité locale • Procède au paiement de toutes les dépenses de fonctionnement et d'investissement faites par la collectivité et ce, conformément au budget de celle-ci et aux procédures gestion des fonds publics
Les commissions techniques du conseil rural	• Préparer et d'instruire les délibérations du conseil rural ; • Elaborer les plans d'action de travail du conseil rural
Le Centre d'Appui au Développement Local (CADL)	• Appuyer les communautés rurales et les Communes dans la conduite de leur mission de développement ; • Appuyer les communautés rurales dans l'utilisation des autres services déconcentrés de l'Etat,
Le Chef de Village	• Tenue des cahiers de village de l'état civil, • Membre de droit de la commission domaniale du conseil rural,

	• Collecter la taxe rurale ou tout autre impôt/taxe affecté au budget de la communauté rurale, • Apporter son concours au recensement de la population, • Appliquer et faire appliquer les mesures prises par le représentant de l'Etat en vue d'assurer le bon ordre, la sécurité, la sûreté des mesures de police.
--	--

Niveau Commune	
Acteurs	Missions et Rôles
Le Préfet du Département (Représentant de l'Etat au niveau de chaque Commune),	• Veiller au contrôle de légalité des actes du conseil municipal • Approuver les actes pris par le conseil municipal • Approuver le budget du conseil municipal
Le Maire	• Préparer et proposer le budget de la commune ; • Ordonnancer le budget et les dépenses de la commune ; • Veiller à l'exécution des programmes de développement financés par la commune ou réalisés avec sa participation ; • Diriger les travaux communaux ; • Gérer les revenus de la commune ; • Surveiller les services communaux et aux emplois communaux • Nommer les délégués de quartier
Le conseil Municipal (organe délibérant de la Commune	• Voter et d'adopter le budget préparé par le maire • régler les affaires de la Commune par ses délibérations
Le Percepteur départemental (trésor public)	• Il est le comptable de la collectivité locale • Procède au paiement de toutes les dépenses de fonctionnement et d'investissement faites par la collectivité et ce, conformément au budget de celle-ci et aux procédures gestion des fonds publics
Les commissions techniques du conseil municipal	• Préparer et d'instruire les délibérations du conseil municipal ; • Elaborer les plans d'actions de travail du conseil municipal.
Le délégué de quartier	• <i>Il est le représentant du Maire dans le quartier.</i> • Membre de droit de la commission domaniale du conseil municipal, • Apporter son concours au recensement de la population, • Appliquer et faire appliquer les mesures prises par le Maire ou le représentant de l'Etat en vue d'assurer le bon ordre, la sécurité, la sûreté des mesures de police.
Niveau Région	
Acteurs	Missions et Rôles
Le Gouverneur (Représentant de l'Etat au niveau de la Région),	• Veiller au contrôle de légalité des actes du conseil régional • Approuver les actes pris par la Région • Approuver le budget du conseil régional
Le président du conseil régional	• Préparer et exécute les délibérations du conseil régional • Ordonnancer les dépenses de la région ; • Il est le chef des services de la région ; • Il est le Président le conseil d'administration de l'ARD

Le payeur régional (trésor public)	• Il est le comptable de la collectivité locale • Procède au paiement de toutes les dépenses de fonctionnement et d'investissement faites par la collectivité et ce, conformément au budget de celle-ci et aux procédures gestion des fonds publics
Le conseil régional	• Règle par délibérations, les affaires de la région • Procède au vote du budget de la Région
Le comité économique et social	• Est consulté pour donner son avis sur toutes les questions qui concernent la région

Acteurs transversaux	
Acteurs	Missions et Rôles
L'Etat	• Garant des lois, règles et normes qui régissent le pays • Alloue le fonds de dotation de la décentralisation
Agence Régionale de Développement & les services techniques déconcentrés (régionaux, départementaux et locaux)	• Appuyer la région, les communes et les communautés rurales dans la conduite de leur mission de développement • Appuyer les CL dans l'utilisation des services déconcentrés de l'Etat
Les ONG, projets et programmes de développement	• Appuyer les collectivités locales dans la satisfaction des besoins des populations, • Appuyer les initiatives des populations organisées en OCB
Les Organisations Communautaires de Base(OCB)	• Participer au développement de leur localité à coté des collectivités locales

L'on peut retenir quelques acquis et forces du couple Décentralisation / Déconcentration :

Pour la Déconcentration les acquis sont : i) l'existence d'un arsenal juridique et institutionnel organisant l'administration territoriale du Sénégal ; ii) les délégations de pouvoirs des ministères à l'administration territoriale ; iii) la mise en place au niveau déconcentré d'un personnel technique par les ministères.

Quant à la Décentralisation les forces sont : i les acquis politiques et juridiques conférant aux collectivités locales la responsabilité de l'opportunité de leurs décisions en conformité aux lois et règlements en vigueur ; ii) la promotion de la gouvernance locale à travers la mise en application des principes d'imputabilité et de participation citoyenne ; iii) la responsabilisation des acteurs locaux et des élus dans l'exécution des projets de développement local.

2.3 -Ressources des collectivités locales

Les ressources des collectivités locales proviennent essentiellement de l'Etat (fonds de dotation et fonds d'équipement), des populations et des privés (taxes et impôts), des partenaires au développement (subvention, dons, legs ou financement).

Pour ce qui est des fonds destinés aux collectivités locales, ils sont de deux ordres :

- ✓ **Le Fonds d'Équipement des Collectivités Locales (FECL)**, institué en 1977, est alimenté par les recettes générales de l'Etat. Il a pour mission d'accorder des fonds de concours ordinaires ou spéciaux à l'ensemble des collectivités locales pour la réalisation de leurs investissements. L'Etat distrait sur une

partie de ce fonds une contrepartie versée à des projets de réalisation d'infrastructures mis en place avec l'appui des partenaires au développement.

- ✓ **Le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD)**, institué en 1996, est destiné à compenser les charges de fonctionnement découlant du transfert des compétences aux collectivités.

- ✓ **Les impôts locaux:**

- La contribution des patentes payées annuellement par les sociétés, commerçants, transporteurs et autres professionnels;
- La contribution foncière des propriétés bâties;
- La contribution foncière des propriétés non bâties;
- La contribution des licences;
- L'assiette de ces impôts est établie par les services des impôts et le recouvrement est assuré par le receveur percepteur de la collectivité;
- Le minimum fiscal ou la taxe représentative du minimum fiscal qui est retenue du salaire des employés des administrations et sociétés établies dans la collectivité;
- La taxe rurale pour les communautés rurales.

- ✓ **Les produits des taxes indirectes:**

- La taxe sur l'électricité et la taxe sur l'eau que recouvrent respectivement la Senelec et la SDE pour le compte de la collectivité et qui sont prélevées sur le paiement d'électricité ou d'eau des abonnés de la collectivité. Le reversement de ces taxes à la collectivité par les sociétés concessionnaires.
- La taxe sur la publicité. Cette taxe est due pour toute publicité sonore ou par affichage, véhicules, affiches, banderoles, enseignes lumineuses ou non et destinée au public sur tout le territoire de la collectivité;
- La taxe sur les distributeurs de carburants payée par les stations de vente de carburant établies sur le territoire de la collectivité.

- ✓ **Les revenus du domaine privé de la collectivité:**

- La location de bâtiments (salle des fêtes par exemple) ou de terrains appartenant à la collectivité;
- La location de souks, cantines, loges, stalles de boucherie, etc. (dans les marchés particulièrement).

- ✓ **Les revenus du domaine public:**

- Les produits des droits de places dans les marchés, foires, abattoirs;
- La taxe sur la vente des animaux;
- Les droits de fourrière;
- Les droits de stationnement;
- Les produits de l'exploitation du domaine public.

- ✓ **Les revenus divers:**

- 60% des amendes forfaitaires;
- Le produit des services de vidange;
- Les droits d'alignement et frais de bornage;
- Les produits des expéditions des actes administratifs et d'état civil.

Guide pratique sur la gestion des collectivités locales Page 69

- ✓ **Les ristournes accordées par l'Etat:**

- La part allouée sur la taxe sur les véhicules (vignette);
- Le fonds de dotation;
- La quote-part sur la surtaxe foncière.

✓ **Les recettes temporaires ou accidentelles:**

- Les dons et legs;
- Les fonds de concours (fonds de concours ordinaire et fonds de concours spécial) de l'Etat;
- Le produit de la vente des animaux ou matériels mis en fourrière et non réclamés dans les délais réglementaires.

Pour tous ces impôts et taxes, la loi a fixé les modalités de recouvrement ainsi que les seuils minimal et maximal des taux.

Le Conseil doit, en général, pour chacun de ces impôts et taxes (à l'exception des impôts locaux autres que la taxe rurale et les transferts de l'Etat), procéder à une délibération instituant sa mise en recouvrement et préciser ses taux et modalités de perception.

Les communautés rurales et les communes bénéficient également de recettes fiscales propres (basées sur différentes taxes, notamment, la taxe rurale, les produits des domaines ou la patente). Néanmoins, la fiscalité locale sénégalaise fait face à certaines difficultés, en particulier la faiblesse constatée des recouvrements.